

N° 62

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 1975.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 5

COOPÉRATION

Rapporteur spécial : M. Robert SCHMITT

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires; René Monory, rapporteur général; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, André Fosset, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1880 et annexes, 1916 (tomes I à III et annexe 8), 1918 (tome III) et in-8° 360.

Sénat : 61 (1975-1976).

Lois de finances. — Coopération.

SOMMAIRE

Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — L'apport du budget en 1976	5
A. — Les crédits du Ministère de la Coopération	5
B. — L'aide publique française au développement	6
CHAPITRE II. — La coopération technique et culturelle	9
A. — L'administration de la coopération	9
B. — L'assistance technique civile	11
C. — Les actions de coopération culturelle et sociale	16
D. — Les autres interventions	20
CHAPITRE III. — La coopération scientifique et l'aide au développement économique	25
A. — La coopération scientifique	25
B. — L'aide au développement économique	27
C. — L'aide au développement dans le cadre européen	31
Conclusion	37
ANNEXES	41

Mesdames, Messieurs,

Il ne paraît guère possible de traiter aujourd'hui des problèmes de la Coopération et plus particulièrement des incidences budgétaires de l'aide et de l'assistance aux pays en voie de développement liés à la France par des accords spécifiques sans avoir préalablement souligné les mutations essentielles enregistrées en ce domaine, tant au sein de la communauté internationale que dans les sociétés africaines et françaises. Quelles sont-elles ?

Dans la *communauté internationale*, on observe que de nouvelles stratégies introduisent dans le groupe des Etats du Tiers-Monde des rapports différents : il y a lieu désormais :

— de distinguer les pays à forte capacité de financement des autres producteurs de matières premières à revenus variables ou des Etats démunis de ressources naturelles ;

— de considérer le problème d'un nouvel ordre monétaire mondial tenant compte de la nécessité d'utiliser les pétro-dollars également dans les régions démunies ;

— de souligner la volonté légitime des Africains d'acquérir une réelle indépendance économique et d'exercer en la matière tous les attributs de la souveraineté, tout en obtenant des pays industrialisés les transferts technologiques dont ils ont besoin.

Par ailleurs, au niveau des *sociétés africaines*, il faut noter :

— que l'économie rurale, dans un contexte écologique, certes difficile, pèse lourdement sur le choix des stratégies. La modernisation du système économique, les impulsions gouvernementales, l'ouverture de l'Afrique au commerce extérieur contribuent à modifier les structures rurales traditionnelles, accélèrent l'urbanisation, augmentent les menaces de pénurie alimentaire, provoquent des déséquilibres dans les comportements individuels et collectifs ;

— que, par suite, le développement tend à accroître les écarts et les tensions de tous ordres — économique, mais surtout social et politique — entre les différents groupes de la population.

Enfin, au sein de la *société française*, on ne saurait minimiser l'évolution des idées qui conduit à s'interroger sur le devenir des relations de notre pays avec les Etats considérés. Il est clair :

— que d'abord, l'africanisation des cadres impose la déflation concertée et programmée des personnels d'assistance technique que l'aide bilatérale ne peut suivre la progression constante des besoins et

qu'il y a lieu, par conséquent, d'organiser, pour des opérations de grande envergure, des procédures multilatérales et des financements conjoints ;

— que les mutations internationales que nous venons d'évoquer amènent une réorientation de la Coopération dans une perspective de larges échanges économiques.

Aussi, compte tenu des difficultés de concevoir, de discuter et d'apprécier dans leur globalité telles formes d'action de la France bénéficiant à l'un de ses partenaires ou groupe de partenaires africains, il est apparu opportun de procéder à une réorientation de la coopération de la France avec les Etats de l'Afrique francophone et de l'Océan Indien. Cette réforme s'inscrit tout naturellement, il est vrai, dans le cadre de la compétence élargie reconnue au Ministre de la Coopération appelé à être consulté, à donner son avis sur toutes les actions menées dans ce domaine en faveur non seulement des Etats considérés mais également des pays africains non francophones, en particulier des pays anglophones.

CHAPITRE PREMIER

L'APPORT DU BUDGET EN 1976

A. — Les crédits du Ministère de la Coopération.

Avec une augmentation globale de 12,8 % des crédits par rapport à 1975, le projet de budget de la Coopération pour 1976 n'offre, compte tenu de l'érosion monétaire, que peu de moyens supplémentaires pour faire face au programme d'actions tracé : il se ressent des difficultés financières générales.

Passant de 2.163 millions à 2.440 millions, il se caractérise :

- par une majoration de 12,6 % des dépenses de fonctionnement ;
- de 15,4 % des autorisations de programme ;
- et de 13,3 % des crédits de paiement.

La progression du budget de la Coopération qui est en léger retrait par rapport à celle du budget de l'Etat (+ 13,03 %) se situe à un niveau intermédiaire entre l'augmentation du budget de 1975 et la croissance de celui de 1976 : cependant, la part du budget de la Coopération dans le budget général reste fixée à 0,83 %, soit une proportion très inférieure à celle des années 1965 à 1967 qui approchait de 1 %.

Quand on considère qu'une inflation de près de 20 % sévit en Afrique noire et que les bénéficiaires de l'aide française sont en plus grand nombre (après les anciennes colonies belges, peut-être les Etats anglophones accédant à l'indépendance, Haïti et demain les Comores), force est de souligner que le volume des réalisations compte tenu de l'érosion monétaire s'amenuise. Il est à craindre que nous ne soyons loin d'avoir les moyens financiers de nos ambitions dans le domaine de la politique de coopération, même s'il est tenu compte des autres crédits du budget général qui abondent ceux de la Coopération.

B. — L'aide publique française au développement.

Avant de procéder à l'examen des dotations spécifiques inscrites au projet de budget de la Coopération pour 1976, il apparaît intéressant de replacer ces concours dans le cadre de l'aide globale fournie par le budget général au titre de l'aide aux pays en voie de développement.

1° Le document annexé au projet de loi de finances pour 1976 récapitulant l'ensemble de l'effort accompli par le budget national en faveur de la Coopération avec les Etats et territoires en voie de développement regroupe, dans le tableau ci-après, par Ministère, les sommes consacrées à cette tâche en 1975 et celles qui sont prévues à ce titre pour l'an prochain.

Récapitulation générale par département ministériel du coût de l'aide accordée par la France aux états en voie de développement.

(En millions de francs.)

SERVICES	1975			1976 (prévisions)		
	Gestion des services	Aide aux Etats	Total	Gestion des services	Aide aux Etats	Total
Affaires étrangères	9,0	897,74	906,74	10,0	950,08	960,08
Agriculture	1,28	»	1,28	1,48	»	1,48
Coopération	94,11	2.069,03	2.163,14	118,73	2.320,84	2.439,57
Economie et finances :						
Charges communes	»	726,0	726,0	»	771	771
Services financiers	19,53	34,6	54,13	22,17	36	58,17
Education :						
Universités	»	71,60	71,60	»	78,52	78,52
Equipement	2,415	5,23	7,645	3,49	6,08	7,57
Intérieur	2,31	9,76	12,07	2,65	12,82	15,47
Justice	0,03	0,04	0,07	0,04	0,04	0,08
Postes et télécommunications	5,53	9,952	15,482	6,40	10,493	16,893
Services du Premier ministre :						
Services généraux	0,041	»	0,041	0,041	»	0,041
Transports : Aviation civile et marine marchande	0,093	59,922	60,015	0,108	4,243	4,351
Travail et Santé	0,68	»	0,68	0,74	»	0,74
Totaux	135,019	3.883,874	4.018,893	165,849	4.188,116	4.353,965

Il ne s'agit là que de l'aide publique apportée aux pays du Tiers-Monde (non compris les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer).

Deux remarques peuvent être faites à l'examen des données chiffrées ci-dessus indiquées :

— la part de l'aide aux Etats (4.354 millions de francs contre 4.019 millions) dans le budget général reste à peu près stable (1,48 % pour 1976 contre 1,43 % en 1975) ;

— toutefois, la part du budget de la Coopération proprement dite à l'intérieur de cette enveloppe progresse d'une année sur l'autre, passant de 53,8 % en 1975 à 56 % pour 1976.

Au surplus, pour l'an prochain, le Comité de direction du Fonds de développement économique et social a fixé à 570 millions de francs, soit + 28,1 % de plus par rapport à 1975, le plafond des engagements que la caisse est autorisée à prendre sous diverses formes.

Pour avoir une idée plus exacte du montant de l'aide française à ces pays, il convient de souligner que notre action s'exerce aussi sur le plan multilatéral, notamment à travers le Fonds européen de développement (F.E.D.).

Rappelons à cet égard que l'aide publique globale de la France au développement en 1974 était de 7.597 millions de francs au titre de l'aide bilatérale et de 1.207 millions au titre de l'aide multilatérale, soit au total 8.804 millions de francs et 0,60 % environ du produit national brut.

2° Si l'on prend en considération les estimations du Comité d'Aide au Développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E. — qui inclut, il est vrai, l'aide privée (7.497 millions de francs en 1974) — le montant de l'aide totale française au développement s'est élevé à 16.301 millions de francs en 1974 (dernière année pour laquelle les chiffres sont connus), ce qui représente 1,23 % de notre produit national brut (contre 12,508 millions en 1973 et 1,10 % du P.N.B.).

Dans le même temps (en 1974), l'aide des Etats-Unis aux Etats africains et malgache (E.A.M.) s'est élevée à 46 millions de dollars (soit environ 230 millions de francs) dont 42 millions de dons et 4 millions de prêts : ce montant représente 1,9 % de l'aide publique totale des Etats-Unis.

Ajoutons que si l'aide japonaise aux E.A.M. est très faible (en 1974, à 8,4 millions de dollars, soit environ 42 millions de francs) et concerne surtout Madagascar et le Zaïre, celle des pays socialistes est assez mal connue et difficile à apprécier.

L'aide chinoise se caractérise par l'octroi de prêts sans intérêt, remboursables en dix ans ou plus, avec un différé de dix ans ; elle est presque exclusivement liée à des produits et à des services en provenance de Chine, mais quelquefois des crédits en devises convertibles ont été accordés. Les remboursements ont généralement lieu sous forme de produits locaux. En Afrique noire francophone, l'aide chinoise s'est adressée aux pays suivants : Mali, Mauritanie, Congo, Burundi, Rwanda, Maurice, Cameroun, Zaïre, Dahomey, Togo, Madagascar, Tchad. Elle est estimée, pour 1974, à 46 millions de dollars (soit 44,2 % de l'aide totale chinoise à l'Afrique).

De son côté, l'assistance soviétique se caractérise par l'octroi de prêts à long terme (huit à trente ans), avec un faible intérêt (2,5 %) et un différé de plusieurs années. Le remboursement s'effectue soit en nature, sous forme de matières et de biens produits par le pays bénéficiaire, soit en monnaie locale. En Afrique noire francophone, l'aide soviétique s'est adressée aux pays suivants : Cameroun, Mali, Mauritanie, Sénégal, Congo, Zaïre et République Centre Africaine : elle est particulièrement faible, soit 0,7 % de l'aide globale de l'U.R.S.S.

Enfin, en 1974, le total des engagements d'aide bi et multilatérale des pays arabes producteurs de pétrole s'est élevé à 7,32 milliards de dollars.

Pour être complet, il faut signaler que les Nations unies fournissent aux pays francophones d'Afrique Noire et de l'Océan Indien une assistance selon les mêmes procédures qu'aux autres pays en voie de développement : l'aide multilatérale a assuré en 1974 la prise en charge de près de 1.360 experts sur le terrain.

Parallèlement, le Groupe de la Banque mondiale apporte une aide accrue aux Etats relevant du Ministère de la Coopération.

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (B.I.R.D.) et l'Agence internationale pour le développement (A.I.D.) prennent une part active au développement de ces pays, parfois sous une forme conjointe avec l'aide française, et le plus souvent, en coopération directe ou indirecte avec elle.

CHAPITRE II

LA COOPÉRATION TECHNIQUE ET CULTURELLE

Œuvre essentiellement de formation, la Coopération nécessite des moyens en personnels et en matériels dont la mise en place s'effectue dans le cadre d'une étroite concertation entre notre pays et les Etats africains et malgache, en raison du rôle historique joué par la France dans ces territoires comme puissance coloniale puis comme promoteur de la décolonisation. Cet effort est soutenu tant par les services centraux du Ministère de la Coopération que sur place par les missions d'aide et de coopération animant l'assistance technique, civile et militaire.

A. — L'Administration de la Coopération.

La Coopération est une administration fort modeste, qui comprendra, en 1976, 929 agents, et se verra affecter 118,60 millions de francs, soit un peu plus de 6,5 % des crédits de fonctionnement du Ministère. Les effectifs sont en progression de 101 unités sur 1975 et les crédits de 26,22 % en raison notamment de la budgétisation de 61 emplois auparavant rémunérés sur le Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C.), décision qui permettra la poursuite de la remise en ordre en la matière et aura pour avantage d'unifier la gestion de ces personnels et de supprimer les disparités de situation qui résultaient de la diversité précédente.

Les mesures acquises traduisent essentiellement l'augmentation de la rémunération des personnels. Parmi les mesures nouvelles, il faut signaler :

— A l'administration centrale, la création de 27 emplois contractuels pour faire face aux besoins, parmi lesquels quatre chargés de mission. Cette mesure renforce la prépondérance, au sein des effectifs de ce Ministère, des personnels contractuels et temporaires qui, si elle est compréhensible pour l'assistance technique, paraît devoir comporter plus d'inconvénients que d'avantages pour l'administration du département. Notons, à cet égard, que 207 agents seulement sur les

658 recensés au 1^{er} juillet 1975 sont des fonctionnaires dont 78 proviennent de l'ancienne administration de la France d'outre-mer (37 %).

Aussi, est-il tout à fait regrettable que le Ministère de la Coopération ne bénéficie pas du recrutement d'administrateurs civils sortis de l'E.N.A. et doive se contenter de fonctionnaires en position de détachement. Il conviendrait qu'il soit rapidement mis fin à une telle situation.

L'autre mesure nouvelle essentielle qui intéresse l'administration centrale est la création de cinq emplois destinés au fonctionnement de la *cellule radiophonique* chargée au Ministère de reprendre une partie des activités de l'ex-O.R.T.F. en matière de coopération radiophonique ; en effet, par suite de la dispersion entre sept organismes distincts des responsabilités antérieurement dévolues, au sein de l'O.R.T.F., à la Direction des affaires extérieures et de la coopération, le Ministère de la Coopération a été amené à instituer une mission technique d'information et de coopération en vue de coordonner les interventions des organismes issus de l'Office dans les Etats d'Afrique Noire et à Madagascar.

Or, jusqu'à la disparition de l'O.R.T.F., la D.A.E.C. recevait une subvention forfaitaire et globale du Ministère de la Coopération (16,2 millions de francs en 1974), le complément étant assuré par des recettes de la publicité radiophonique. Comme désormais, seules *TF 1* et *A 2* se procurent des recettes de publicité, il a fallu procéder à une répartition des charges qui laisse, pour 1976, 40 % de celles-ci à *Radio France*, *FR 3* et *T.D.F.*, tandis que la contribution de la Coopération s'accroît très sensiblement, étant observé que le Ministère assurera en 1977 la totalité des responsabilités financières des actions de coopération radiophonique. Pour avoir une idée du coût total de celles-ci, il faut ajouter les dépenses d'assistance technique et les crédits d'équipement, soit un total de 70 millions de francs en année moyenne.

— *Pour ce qui est des services extérieurs*, les missions de coopération entreront en 1976 pour 35,71 % dans les frais de gestion de la coopération et les centres et services culturels pour 13,44 %. Hormis la budgétisation de onze emplois des missions d'aide et de coopération précédemment rémunérés sur les dotations du F.A.C., le nombre des agents demeure stable. Les trente-quatre centres et services culturels, dont le rôle pour le maintien de notre langue et de notre culture en Afrique est particulièrement important, ne bénéficient d'aucune création d'emplois et restent donc limités dans leurs possibilités d'action, comme c'est le cas depuis plusieurs années, par le plafonnement de leurs effectifs.

B. — L'Assistance technique civile.

Les personnels d'assistance technique civile qui, rappelons-le, comprennent trois catégories :

- les agents civils d'assistance technique,
- les volontaires du contingent,
- les volontaires du progrès,

sont rémunérés sur des crédits publics qu'abondent des fonds de concours des Etats.

— *La mise à la disposition des Etats africains de personnels d'assistance technique représente l'essentiel de notre action de coopération* : 1.015,5 millions de francs seront consacrés en 1976 à la rémunération de ces personnels, soit près de 80 % des dotations du F.A.C. hors équipement ou plus de 55 % de ses dotations ou encore plus de 41 % du budget global du Ministère. Ces dépenses progresseront de 174 millions de francs par rapport à 1975, mais cette croissance apparente de 20 % ne doit pas faire illusion : elle correspond pour la moitié seulement à l'amélioration de la rémunération des personnels (+ 90 millions de francs). Pour le reste, elle provient de plusieurs mesures de transferts et virements : transfert de 53,4 millions de francs du Secrétariat général à l'aviation civile, afin de permettre de rémunérer les personnels français mis à la disposition de l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (A.S.E.C.N.A.), dont le Ministère de la Coopération a accepté de prendre à sa charge l'assistance technique ; virement interne de crédits en provenance du chapitre 36-41 (+ 30 millions de francs) destinés au financement des missions d'experts ainsi que de l'assistance technique-formation et de son accompagnement.

1° L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE ET QUALITATIVE

a) *L'aspect numérique.*

L'évolution globale des effectifs, au 1^{er} juin de 1974 et au 1^{er} juin de 1975 ressort du tableau ci-après :

	1 ^{er} juin 1974			1 ^{er} juin 1975		
	Civils	V.S.N.	Total	Civils	V.S.N.	Total
Enseignants	6.254	782	7.036	6.415	767	7.182
Non-enseignants	2.616	610	3.226	2.427	540	2.967
Total	8.870	1.392	10.262	8.842	1.307	10.149
	10.262			10.149		

Une constatation s'impose : c'est une faible diminution des effectifs qui a porté sur 113 agents dont 28 civils et 85 volontaires du service national.

Il apparaît que les personnels des secteurs non-enseignants ont diminué de 259 unités alors que ceux des secteurs enseignants ont augmenté de 146 unités : en réalité, cet accroissement du nombre des enseignants cache une réduction des effectifs dans les secteurs de l'enseignement autres que l'enseignement supérieur.

Cependant, compte tenu du régime particulier appliqué à la Côte-d'Ivoire depuis 1966, régime dit de « globalisation » l'évolution des effectifs de coopérants en service dans cet Etat se fait sur des bases tout à fait à part. C'est pourquoi il convient de comparer les effectifs en faisant abstraction de la Côte-d'Ivoire pour avoir l'évolution des effectifs au cours des douze mois écoulés :

	1 ^{er} juin 1974			1 ^{er} juin 1975		
	Civils	V.S.N.	Total	Civils	V.S.N.	Total
Enseignants	3.816	673	4.489	4.036	665	4.701
Non-enseignants	2.123	492	2.615	1.958	448	2.406
Total	5.939	1.165	7.104	5.994	1.113	7.107
	7.104			7.107		

Si l'on examine séparément l'évolution des effectifs des enseignants et des non-enseignants, on constate :

- 1° que les premiers ont augmenté de 212 unités,
- 2° que les seconds ont diminué de 209 unités.

Mais on peut noter une réduction beaucoup plus importante dans certains secteurs (magistrature, P. et T., impôts, police...) relativement moins forte ailleurs (infrastructure), alors que, dans le domaine de la Santé, les effectifs se maintiennent et augmentent même.

b) *Le transfert des responsabilités.*

Parallèlement à ce transfert d'activité, il faut noter un transfert de responsabilités des assistants techniques qui, à l'origine, ont surtout assuré la continuité de l'administration et des services techniques des Etats, mais exercent aujourd'hui et de plus en plus les missions de conseillers soit au niveau Présidence de la République ou Cabinets ministériels, soit au niveau des directeurs et chefs de service. C'est pourquoi, si l'on constate une diminution des effectifs, elle est compensée par le niveau de plus en plus élevé et de plus en plus spécialisé de nos coopérants.

Un transfert identique s'opère dans le secteur de l'enseignement. C'est ainsi qu'on enregistre une disparition quasi complète des enseignants au niveau primaire, alors que l'enseignement supérieur, au contraire, se développe, de même que l'enseignement technique et la formation. Dans l'enseignement secondaire, la réduction des effectifs porte sur certaines disciplines (langues étrangères, histoire, géographie) au profit des mathématiques et des sciences.

Il est souhaitable que l'appel à de jeunes fonctionnaires permette de répondre aux besoins en personnels de coopération non enseignants chaque fois que la qualification recherchée correspond à celle d'un corps de la Fonction publique. A cet égard, l'utilisation de fonctionnaires détachés semble mieux répondre au caractère temporaire du service en coopération, car leur mission de coopération terminée, les fonctionnaires sont réintégrés dans leur administration d'origine. Ce recrutement ne saurait, cependant, permettre de pourvoir certains postes très spécialisés pour lesquels il faudrait avoir recours à un nombre relativement limité de contractuels de haut niveau.

Il faut également noter que les agents en service dans les pays d'Afrique Noire subissent le contrecoup de l'inflation qui y sévit (de l'ordre de 17 % en 1975) et se heurtent souvent à des obstacles d'ordre matériel, et ce, davantage encore dans les pays en difficulté économique, comme le Sahel, ou politique, tels le Tchad ou Madagascar.

Les deux aspects les plus dirimants à cet égard sont l'insuffisance de la couverture sanitaire qui leur est offerte et l'africanisation progressive des programmes d'enseignement, qui constitue un obstacle à la scolarisation de leurs enfants. De ce fait, le Ministère est conduit à développer progressivement son assistance à la scolarisation des enfants de ses agents par des subventions de fonctionnement et d'équi-

pement aux établissements spécialisés qui les reçoivent et la rémunération de 200 assistants techniques au titre de l'enseignement des jeunes Français aux niveaux primaire et secondaire. En 1975, 6 millions de francs ont été destinés à l'aide à l'équipement, 1,5 million de francs au titre du fonctionnement : en 1976, 30 millions de francs seront consacrés à la rémunération du personnel enseignant dans les écoles à forte scolarisation française.

2° LES VOLONTAIRES DU CONTINGENT

Les volontaires du contingent servant au titre de la coopération dans les Etats africains et malgache étaient, au 1^{er} juin 1975, au nombre de 1.307 répartis entre :

— enseignants	767
— non-enseignants	540

En 1973, un recul des effectifs avait été constaté par rapport aux années précédentes. Cette tendance se confirme, cette année, comme le tableau ci-dessous le fait apparaître :

	ENSEIGNEMENT et formation	AUTRES secteurs	TOTAL
1 ^{er} juin 1970	1.072	490	1.562
1 ^{er} juin 1971	1.096	494	1.590
1 ^{er} juin 1972	1.182	600	1.782
1 ^{er} juin 1973	809	618	1.427
1 ^{er} juin 1974	782	610	1.392
1 ^{er} juin 1975	767	540	1.307

Aux effectifs visés ci-dessus, il convient, d'autre part, d'ajouter un nombre relativement important d'appelés du contingent que le Ministère de la Coopération, ainsi que le prévoient les dispositions de l'article R 23-3 du Code du Service national, met à la disposition soit d'organismes para-publics (A.S.E.C.N.A., O.R.S.T.O.M., B.D.P.A.), soit d'associations (volontaires du progrès), soit encore d'œuvres privées (enseignement privé) concourant à la coopération de la France dans les Etats étrangers. Les effectifs de ces jeunes gens atteignent 547 et se répartissent ainsi :

— organismes para-publics .	250
— volontaires du progrès ..	76
— œuvres privées	221

En définitive, le nombre total d'appelés du contingent relevant du Ministère de la Coopération est donc de : 1.854.

Il apparaît opportun de porter la durée du service national en coopération à la durée normale de mise à disposition des autres agents de coopération. Dans les secteurs de l'enseignement, on a tenté de réaliser une telle mesure par le système du contrat dit « complémentaire » qui permet de faire assurer par les intéressés deux années scolaires. Toutefois, ce système dans la pratique n'est pas satisfaisant.

Certes, l'allongement de la durée du service risquerait de réduire le nombre de candidatures, mais il vaudrait peut-être mieux disposer d'un nombre plus réduit de volontaires du service national qui seraient mieux motivés et qu'il serait ainsi plus facile de faire encadrer par des agents de coopération pouvant leur donner, sur le terrain et dans le cadre d'un séjour moins bref, le complément de formation nécessaire. Ces volontaires pourraient alors plus efficacement contribuer au renouvellement et au rajeunissement de notre coopération en personnels.

3° LES VOLONTAIRES DU PROGRÈS

La création de l'Association française des « volontaires du progrès » (A.F.V.P.) a eu pour but d'utiliser le désir d'aider les Etats nouvellement indépendants qui anime beaucoup de jeunes Français. La formule de l'association a l'avantage de permettre une gestion autonome et d'assurer l'unité de l'entreprise, tout en laissant au Ministère de la Coopération, qui fournit le financement, tous les moyens de contrôle souhaitables.

Recrutés principalement en milieu rural, les volontaires exercent leur métier au contact des populations, ils sont agriculteurs, éleveurs, artisans, bâtisseurs, pêcheurs, éducateurs, mécaniciens, etc. Vivant en règle générale par équipes de deux ou trois volontaires réparties à l'intérieur du pays, leur action est orientée vers les opérations de développement de base au niveau du village et de formation d'artisans. Leur participation dans le secteur médico-social (hygiène, puériculture, enseignement ménager) s'est, en outre, régulièrement accrue au cours des dernières années.

La situation de l'Association française des volontaires du progrès s'est caractérisée par une certaine stabilité de l'effectif total des volontaires : celui-ci était en effet de 480 au 1^{er} janvier 1969, de 492 au 1^{er} janvier 1975.

C. — Les actions de coopération culturelle et sociale.

Les actions de coopération culturelle et sociale représenteront, en 1976, 232 millions de francs, qu'il est difficile de comparer aux 262 millions de francs inscrits au chapitre 36-41 au titre de la coopération culturelle et technique en 1975, du fait de la nouvelle répartition de crédits entre chapitres budgétaires, déjà évoquée. Ces dotations permettront le développement des actions en matière culturelle et de radio-diffusion (58,8 millions de francs), l'aide à l'enseignement (91,4 millions de francs destinés aux actions pédagogiques, fournitures scolaires, fonctionnement des universités, formation professionnelle...) et l'attribution de bourses d'études (73,3 millions de francs). Seront également poursuivies nos activités dans le domaine médico-social, dont les dotations sont beaucoup plus modestes (4 millions de francs). Elles sont orientées particulièrement, outre la couverture sanitaire des personnels expatriés d'assistance technique, vers l'assistance en personnels aux administrations nationales, le soutien de la médecine rurale et préventive, l'aide à la formation et à la spécialisation des personnels médicaux et paramédicaux, l'aide à la recherche médicale, et la participation à la lutte contre les grandes endémies.

1° LE DÉVELOPPEMENT CULTUREL

a) *La diffusion du français.*

Une étude financée sur le budget de 1974 a été publiée en avril 1975 sous le titre : Etude sur les besoins culturels dans huit pays d'expression française ; elle a été réalisée auprès d'un échantillon représentatif de 2.000 jeunes francophones, hommes et femmes, âgés de quinze à trente ans, dans huit capitales de l'Afrique occidentale et centrale : Dakar, Abidjan, Lomé, Cotonou, Yaoundé, Libreville, Brazzaville et Kinshasa.

Ainsi, au moyen d'une technique spécifique, il a été possible de reconstituer les comportements linguistiques des jeunes francophones urbains.

On a pu ainsi déterminer d'une part, les langues utilisées dans les conversations et les variations de l'usage du français en fonction d'un certain nombre de facteurs et, d'autre part, les motivations et préoccupations principales des jeunes francophones appréhendées en particulier par le biais du contenu des conversations.

Il s'agissait de susciter l'apparition de nouveaux moyens de diffusion du français en soutenant les entreprises déjà existantes ou en provoquant la création de groupements capables de diffuser des

journaux, des livres, des disques, des films ; en effet, la diffusion de la langue française dans les pays d'Afrique ne saurait s'appuyer uniquement sur le développement des systèmes d'enseignement, bien entendu indispensables, mais insuffisants pour donner au grand public l'habitude de s'exprimer en français au cours de la vie quotidienne. Les media ont un rôle d'accompagnement à jouer qui peut devenir essentiel pour les couches de la population qui ne sont pas scolarisées.

Parallèlement, il a paru opportun de s'orienter vers une utilisation du satellite géostationnaire de télécommunications, *Symphonie*, pour la diffusion de messages télévisés éducatifs ; en effet, plusieurs Etats d'Afrique ont expérimenté avec succès des systèmes éducatifs utilisant la télévision (Niger, Côte-d'Ivoire, Sénégal) ou désirent le faire (Cameroun, Gabon, Zaïre).

b) *La coopération radiophonique.*

La disparition de l'O.R.T.F. et de sa direction des Affaires extérieures et de la Coopération (D.A.E.C.) a entraîné d'importantes modifications dans la répartition des responsabilités de coopération radiophonique.

La D.A.E.C. assurait, en effet, au nom et pour le compte de la Coopération, les tâches suivantes :

1. recherche et présentation des candidats à des postes techniques,
2. formation des techniciens et agents de programme africains,
3. fourniture d'informations et de programmes,
4. ingénierie et logistique de l'équipement.

Par suite de la dispersion des responsabilités antérieurement dévolues à la D.A.E.C., le Ministère de la Coopération a été conduit à créer, au sein de sa Direction culturelle et sociale, une mission technique d'information et de coopération chargée de coordonner les interventions des sociétés et établissements issus de l'O.R.T.F. dans les Etats d'Afrique et à Madagascar. Composée de techniciens expérimentés, détachés par les sociétés de radiodiffusion et de télévision, cette mission comprend quatre bureaux : assistance technique, formation, programmes, ingénierie et maintenance ; elle met en forme et veille à l'exécution des projets arrêtés lors des commissions mixtes de coopération. Elle fait appel pour cela aux sociétés et établissements issus de l'O.R.T.F.

c) *La scolarisation des enfants français.*

Les modalités de scolarisation des enfants français diffèrent selon les Etats.

Dans certains pays, pour des raisons liées à la conjoncture ou à l'attitude réservée des autorités locales devant la création d'un système d'enseignement autonome distinct du système national, les enfants français continuent à fréquenter les établissements nationaux (exemple : Côte-d'Ivoire, Gabon).

Dans d'autres Etats, les enfants français fréquentent des « sections étrangères » ouvertes à l'intérieur des établissements nationaux ou rattachées à l'un d'entre eux (exemple : Mauritanie, Mali, Tchad pour l'enseignement secondaire).

Dans la plupart des autres Etats nos jeunes compatriotes sont scolarisés au sein d'établissements privés, soit confessionnels (exemple : République Centrafricaine pour l'enseignement primaire), soit gérés par une œuvre privée (exemple : Mission laïque française à Lubumbashi au Zaïre), soit plus généralement par des Associations de parents d'élèves (exemple : Cameroun, Congo, Dahomey, Madagascar, Niger, Togo, Zaïre, etc.).

On peut également signaler l'existence d'écoles de sociétés scolarisant les enfants des cadres français expatriés.

Ces différents types de scolarisation peuvent coexister dans certains Etats, soit dans l'enseignement primaire, soit dans l'enseignement secondaire, soit dans les deux degrés d'enseignement.

Les parents d'élèves ne pouvant supporter à eux seuls la charge des constructions et de l'équipement des établissements destinés à la scolarisation de leurs enfants, le Ministère de la Coopération s'est efforcé, avec l'aide du Ministère de l'Education, de fournir une aide sérieuse dans le domaine des investissements, du fonctionnement, de l'encadrement pédagogique et des bourses attribuées aux enfants des familles les moins aisées.

Il apparaît dès lors indispensable d'une part de consolider le système existant en achevant en particulier les programmes de construction entrepris, d'autre part de se donner les moyens de mettre en place un système autonome d'enseignement pour les jeunes Français dans les Etats où il n'existe pas encore.

2° LES ACTIONS SANITAIRES ET SOCIALES

Les efforts accomplis au cours de cette dernière décennie par les Etats africains et malgache dans le domaine de la planification sanitaire et de la formation des personnels n'ont pu jusqu'à maintenant combler les besoins de ce secteur, qui demeurent encore au-dessus

des moyens nationaux ; cette situation nécessite le maintien du soutien des aides extérieures.

L'objectif de l'aide française, en accord avec les gouvernements intéressés, et en liaison avec les autres aides bilatérales, multilatérales et internationales, sera poursuivi en 1976 pour permettre la mise en œuvre effective de programmes de santé publique, notamment :

— par le développement prioritaire de la médecine préventive et sociale ;

— par la progression de l'action sanitaire et sociale en milieu rural ;

— par la modernisation de la médecine de soins et le développement de la formation et de la spécialisation des personnels médicaux et paramédicaux des Etats ;

— par la recherche médicale limitée aux grandes affections des pays et à l'évolution de leur thérapeutique, de leur prévention et des techniques de leur dépistage.

a) *L'assistance en personnels.*

Malgré une certaine africanisation des emplois de médecins et surtout des personnels paramédicaux, les demandes des Etats demeurent numériquement assez constantes, en raison d'un besoin accru en spécialistes et de leurs efforts pour développer leurs services sanitaires.

Les effectifs mis à disposition s'élèveront en 1976 à 1.069, en raison du transfert des centres d'appareillage de Dakar, Abidjan, Ouagadougou et N'Djamena, du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants au Ministère de la Coopération.

La couverture de ces effectifs sera assurée pour deux tiers par le Service de santé des Armées et pour un tiers par des agents contractuels ou servant au titre du Service national en coopération.

b) *Les programmes financiers de soutien et de développement.*

Ces programmes élaborés avec le souci de ne pas entraîner pour les Etats bénéficiaires des charges récurrentes supérieures aux possibilités budgétaires des départements de la Santé, sont orientés :

— Vers un soutien à la médecine de masse, en particulier rurale et préventive.

Cet effort est complété par la participation de la France à la lutte contre l'onchocercose dans le bassin des Voltas, opération multilatérale exécutée par l'O.M.S., pour laquelle notre pays s'est engagé pour une somme de 26.000.000 F.

— Vers des opérations de modernisation susceptibles d'améliorer le rendement des formations et dans certains cas, leur technicité : ces opérations comprennent la construction d'hôpitaux régionaux ainsi que leur équipement de même que la création ou le développement de services spécialisés au niveau national.

c) *L'aide à la recherche médicale.*

Il s'agit de favoriser les recherches permettant de contribuer à la solution des grands problèmes de santé en Afrique, particulièrement dans le domaine des maladies infectieuses et parasitaires et de la nutrition. Il est donc nécessaire de poursuivre l'aide apportée en 1975 aux Instituts Pasteur d'outre-mer, aux organismes de coopération pour la lutte contre les grandes endémies en Afrique, et aux unités d'enseignement et de recherche de médecine tropicale.

d) *Les interventions médicales d'urgence.*

Des flambées épidémiques telles que les récentes épidémies de choléra, la recrudescence de la morbidité générale due à la sécheresse, les autres calamités naturelles, rendent nécessaire la disponibilité d'un crédit pour faire face aux situations sanitaires d'urgence.

e) *L'action sociale.*

L'assistance française a été amenée à orienter ses efforts vers des actions ayant pour buts principaux :

- la protection sanitaire et sociale de la mère, de l'enfant et de l'adolescent ;
- la promotion féminine, notamment à l'occasion de l'année de la femme ;
- le développement communautaire, rural et urbain ;
- l'alphabétisation ;
- la formation des cadres sociaux (assistantes et aides sociales, jardinières d'enfants).

D. — Les autres interventions.

1° LA COOPÉRATION TECHNIQUE MILITAIRE

Les crédits réservés à la coopération technique militaire représentent 10,2 % du budget de la coopération : apparemment ses dotations progressent sensiblement puisque le chapitre 41-42 (Coopération technique militaire) bénéficiera en 1976 de 99,3 millions de francs

contre 73 millions en 1975, mais il s'agit, pour l'essentiel, des conséquences de la redistribution des dépenses entre divers chapitres budgétaires. En réalité, les crédits destinés à la coopération technique militaire qui augmenteront pour 1976 de 8,8 %, s'élevant alors à 250,3 millions de francs contre 230 millions l'année précédente, se décomposent ainsi qu'il suit :

— les dépenses de formation des stagiaires en provenance des Etats concernés, inscrites jusqu'en 1975 au chapitre 36-41 (art. 20) et regroupées en 1976 au chapitre 41-42 (art. 20) ;

— la rémunération des personnels militaires d'assistance technique (chap. 41-41 : art. 20) ;

— l'aide en matériels militaires aux armées nationales (chap. 41-42 : art. 10).

La répartition de l'ensemble de ces dotations en 1975 et des prévisions pour 1976 apparaît dans le tableau ci-après :

Coopération technique militaire (1975-1976).

	1975	1976	EVOLUTION en pourcentage
	(En millions de francs.)		
Formation des stagiaires	20	21,2	+ 6
Personnels assistance militaire technique	137	151	+ 10,2
Matériels	73	78,1	+ 7
Totaux	230	250,3	+ 8,8

Il convient de souligner que cette répartition sera modifiée compte tenu du récent départ des troupes françaises du Tchad et de la nouvelle définition de la politique militaire française outre-mer. En tout état de cause, il apparaît que les effectifs des stagiaires seraient, en 1976, sensiblement supérieurs à ceux de l'année 1975 ; par ailleurs, avec deux Etats, le Sénégal et la Côte-d'Ivoire, le Gouvernement est lié en ce qui concerne l'aide en matériels, par des accords pluri-annuels (plan septennal d'équipement de l'armée sénégalaise, dont la tranche 1976 s'élève à 28 millions de francs et plan sexennal d'équipement de l'armée ivoirienne au titre duquel un crédit de 15 millions de francs sera accordé l'an prochain).

Ajoutons que, de manière globale, les principaux bénéficiaires de l'aide militaire en 1975 devaient être le Tchad, la Côte-d'Ivoire, le Gabon, le Sénégal et le Cameroun.

2° LES CONCOURS FINANCIERS

Certains Etats souffrent de la situation très difficile de leurs finances publiques et la France continue à leur assurer une subvention budgétaire qui permet d'atténuer l'insuffisance de leurs recettes propres pour assurer la couverture de leurs dépenses de fonctionnement.

En 1961, onze pays bénéficiaient de ces subventions budgétaires : Mauritanie, Haute-Volta, Niger, Dahomey, Cameroun, Tchad, Centrafrique, Congo, Gabon, Madagascar.

Par suite des progrès réalisés dans leur développement par certains Etats Africains, sept pays seulement ont sollicité, en 1974 et 1975, des aides de cette nature : République Centrafricaine, Haute-Volta, Niger, Burundi, Rwanda, Mali, Dahomey. Ces derniers pays, en raison, soit de leur situation géographique (enclavement), soit de la faiblesse relative de leurs ressources naturelles, ne peuvent encore assumer l'équilibre de leur budget dans des conditions normales.

La dotation qui était de 199,32 millions de francs en 1963, a progressivement diminué jusqu'en 1970 (52,41 millions de francs). A partir de 1971, on observe une augmentation due aux demandes pressantes faites par les pays touchés par la sécheresse ou par la crise économique mondiale. Les inscriptions au chapitre 41-43 ont été respectivement de 121,80 en 1973, 142,79 en 1974 et 88,7 millions de francs en 1975 compte tenu de divers transferts au profit du titre VI.

Le montant des subventions ainsi accordées aux Etats représente une part relativement modeste des budgets de ces derniers, pouvant atteindre néanmoins 10 % des recettes propres pour certains pays frappés par la crise économique : elles font l'objet avec les pays concernés de conventions qui prévoient les conditions de versement et l'affectation des crédits ; en effet, ces aides ne sont que très exceptionnellement des aides directes en Trésorerie mais le plus souvent elles sont affectées à des dépenses prioritaires arrêtées d'un commun accord avec les Etats bénéficiaires.

Le montant de ces concours financiers représentera en 1976 95 millions de francs, en progression de 7 % par rapport à 1975. Cette forme d'aide a été souvent critiquée et peut apparaître comme

une anomalie après quinze ans d'indépendance. Votre Commission des Finances a demandé et obtenu que ces concours soient réduits progressivement et que là où ils s'avéraient indispensables, leur progression annuelle soit limitée : il lui semble en effet opportun de les maintenir dans un nombre de cas restreints, chaque fois notamment qu'un effondrement de la trésorerie de certains Etats compromettrait l'ensemble de nos actions de coopération.

CHAPITRE III

LA COOPÉRATION SCIENTIFIQUE ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

A. — La coopération scientifique.

Il convient de rappeler que la dotation budgétaire des organismes de recherche relevant du Ministère de la Coopération est fixée dans le cadre de l'enveloppe-recherche, au terme d'une procédure interministérielle conduite par la Délégation générale à la recherche scientifique et technique.

Les crédits, une fois arrêtés par le Ministère de l'Industrie et de la Recherche, sont inscrits au budget de la Coopération.

Rappelons que les actions de coopération scientifique sont conduites pour l'essentiel par des organismes extérieurs spécialisés :

— un organisme de recherche fondamentale, l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (O.R.S.T.O.M.), qui a, par ailleurs, une mission de formation ;

— pour la recherche appliquée, un ensemble de huit instituts spécialisés regroupés au sein du Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale (G.E.R.D.A.T.) (1), groupement d'intérêt économique régi par l'ordonnance du 23 septembre 1967 et créé en 1971.

(1) Les Instituts sont :

- Centre technique forestier tropical (C.T.F.T.).
- Institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux (I.E.M.V.T.).
- Institut français de recherches fruitières outre-mer (I.F.A.C.).
- Institut français du café et du cacao (I.F.C.C.).
- Institut de recherches agronomiques tropicales et des cultures vivrières (I.R.A.T.).
- Institut de recherche sur le caoutchouc en Afrique (I.R.C.A.).
- Institut de recherche du coton et des textiles exotiques (I.R.C.T.).
- Institut de recherche pour les huiles et oléagineux (I.R.H.O.), auxquels il faut ajouter :
- Le Centre d'études et d'expérimentation du machinisme agricole tropical (C.E.E.M.A.T.).

1° LES DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT

Dans le domaine de la recherche, d'importants transferts de crédits ont également été effectués à partir des dépenses ordinaires au profit des subventions d'équipement, conformément d'ailleurs aux décisions arrêtées lors du conseil restreint du 28 février 1975 sur la politique de la recherche scientifique et technique.

C'est ainsi que la participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des organismes de recherche scientifique et technique outre-mer pour 1976 est réduite par le jeu de ces transferts : elle représente 234,4 millions de francs contre 239,6 millions en 1975 : les dépenses de personnels, soit 206,8 millions, couvrent plus de 88 % de cet ensemble. Cependant, cette diminution n'est qu'apparente puisque les crédits destinés au soutien des programmes d'un montant de 40 millions de francs qui figuraient jusqu'ici au chapitre 36-42 sont désormais inscrits comme dépenses en capital.

a) *L'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (O.R.S.T.O.M.)*, pour sa part, bénéficiera, au titre du fonctionnement d'une dotation de 148 millions, soit plus de 63 % de la masse des dépenses de cette nature ; il est prévu d'en affecter 120,5 millions à la rémunération de ses 543 chercheurs dont les effectifs seront renforcés de dix-sept unités en 1976 tandis que les emplois administratifs passeront dans le même temps de 159 à 162.

Rappelons que l'O.R.S.T.O.M. a la charge de former du personnel spécialisé en matière de recherche scientifique et technique hors des zones tempérées. Compte tenu de la politique de coopération qui doit viser à aider la mise en place des structures nationales de recherche dans les différents pays partenaires, cet institut est appelé à intensifier de plus en plus ses actions de formation et à en accroître la diversification. A côté de ces activités, il faut souligner que la recherche prend au sein de l'Office, un aspect multiforme : sédimentologie, géologie structurale, géophysique, étude des cycles et bilans de l'eau notamment dans les pays du Sahel, en vue d'une stratégie contre la sécheresse, morphologie végétale, structures d'espèces tropicales, recherches portant sur les prédateurs et les agents pathogènes des plantes et des sols, l'hygiène publique, la santé et les sciences des eaux.

En 1976, les activités de l'O.R.S.T.O.M. seront poursuivies dans les mêmes orientations, un certain nombre de recherches nouvelles étant entreprises dans les domaines de l'énergie et des gisements

minéraux, mais la priorité restant maintenue aux études concernant la nutrition et l'alimentation humaines.

b) *Le Groupement d'études et de recherches pour le développement agronomique tropical (G.E.R.D.A.T.)*, en liaison étroite avec les organismes de recherche fondamentale, notamment l'I.N.R.A. et l'O.R.S.T.O.M., cherche à acquérir une connaissance aussi complète et précise que possible du milieu naturel, oriente ses programmes vers l'amélioration du matériel végétal, la défense des cultures, la protection du cheptel, la technologie, les différents systèmes d'exploitation, principalement dans la zone soudano-sahélienne compte tenu des contraintes particulières.

En 1976, ces actions se poursuivront : un troisième bâtiment-laboratoire sera également ouvert au centre de Montpellier (biométrie, génétique végétale) tandis que sera entreprise l'installation en Guyane d'un centre de recherche forestière.

2° LES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT

En raison du transfert de crédits déjà signalé, les subventions d'équipement aux organismes de recherche scientifique et technique passeront de 1975 à 1976 :

— en autorisations de programme de 24,5 à 72,7 millions de francs (dont 31,8 pour l'O.R.S.T.O.M.) ;

— en crédits de paiement de 24,5 millions à 68,7 millions.

B. — L'aide au développement économique.

Le vecteur de cette aide est constitué par le Fonds d'aide et de la coopération dont les dotations représenteront en 1976 un total de 1.819 millions de francs, soit 74,5 % des crédits du Ministère : près de 69 %, soit 1.253 millions, sont réservés aux seules dépenses ordinaires, dont l'essentiel est consacré à la rémunération des personnels d'assistance technique.

1° LA DÉFINITION DE PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT PLURIANNUELS

Pour mettre en œuvre l'intention manifestée par le Gouvernement notamment lors de la conférence de Bangui de définir des programmes de développement pluriannuels, les modifications suivantes sont envisagées concernant les procédures de décision et d'intervention du F.A.C.

Le Comité directeur du Fonds se réunirait trois fois par an pour examiner les programmes pluriannuels d'un certain nombre d'Etats, les grandes opérations ayant une ampleur particulière, les politiques sectorielles à mener dans les différents secteurs : enseignement supérieur, transport, agriculture, industrie, formation technique, etc. Ainsi seraient présentées, discutées et approuvées les orientations générales de la politique de coopération, les principaux projets auxquels elle s'applique, les méthodes et les objectifs fixés pour chaque pays et pour chaque domaine d'activité.

En ce qui concerne les procédures d'intervention tout l'effort doit tendre à passer d'une coopération d'aide au fonctionnement à une coopération opérationnelle de projets intégrés. Il s'agit de définir contractuellement les moyens en hommes, en crédits de fonctionnement, de formation et d'investissements nécessaires pour atteindre un objectif déterminé. Au lieu par exemple de fournir d'un côté des médecins, d'un autre des médicaments, d'un troisième des bourses pour former du personnel médical, d'un quatrième des investissements pour construire ou équiper des formations sanitaires, il convient d'assembler ces différents types d'actions complémentaires dans un ou plusieurs projets d'une durée limitée comportant des objectifs déterminés. Cette formule éviterait notamment la dispersion des moyens et l'étude insuffisante des perspectives de prise en compte par l'Etat intéressé.

Ainsi peut-on espérer donner aux efforts français en matière d'aide une plus grande rigueur, une meilleure adaptation aux besoins, une plus grande efficacité. L'application de ces nouvelles règles dès 1975 devrait permettre de sortir d'un certain immobilisme né de la permanence d'effectifs importants de coopérants et du caractère répétitif de nombreux financements.

2° UNE PRÉSENTATION BUDGÉTAIRE PLUS COHÉRENTE DES DÉPENSES ORDINAIRES

La nouvelle ventilation faite entre chapitres budgétaires des dotations du F.A.C. précédemment groupées au chapitre 36-41 : « Actions de coopération culturelle et technique » consiste à faire passer au titre IV des crédits précédemment inscrits au III alors qu'ils ont le caractère non de subvention de fonctionnement mais d'intervention publique répond, pour l'essentiel, au souci d'avoir, dans les documents budgétaires, une vision cohérente et globale de l'ensemble de nos actions de coopération autres que les investissements.

Les différentes mesures de répartition auxquelles il a été procédé s'analysent comme suit :

— le maintien au titre III (chap. 36-11 et 37-11) des crédits correspondant respectivement à des dépenses de services gérés exclusivement par le Département et au fonctionnement du F.A.C. ;

— l'imputation au titre IV de toutes les dépenses précédemment supportées par le chapitre 36-41 et qui présentent le caractère d'actions de coopération culturelle et technique.

Selon leur nature, ces opérations ont été rattachées aux divers chapitres suivants :

- au chapitre 41-41 pour les dépenses de missions d'experts, de formation et d'appui logistique à l'assistance technique et de fonctionnement des établissements à forte scolarisation française ;
- au chapitre 41-42 pour celles de formation militaire (bourses et stages) ;
- au chapitre 42-21 (nouveau) pour celles afférentes à la coopération culturelle, aux bourses et stages, à l'aide à l'enseignement, à la coopération médico-sociale et à l'information.

Votre Commission des Finances qui, depuis plusieurs années, avait demandé une remise en ordre des crédits de l'assistance technique ne peut que se féliciter de ce nouveau dispositif qui comporte

l'institution du contrôle financier sur la gestion des opérations précédemment regroupées au chapitre 36-41, selon une formule souple et adaptée à la nature et aux contraintes particulières de la coopération, dans un souci de bonne gestion des crédits en cause.

3° LES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT AU FONDS D'AIDE ET DE COOPÉRATION

Les subventions d'équipement pour 1976 qui comprennent le transfert de la dotation en capital de l'A.S.E.C.N.A. (en provenance du Secrétariat général à l'Aviation civile : 10 millions en autorisations de programme et 5,8 en crédits de paiement) atteindront :

— 631 millions de francs d'autorisations de programme (contre 585 millions en 1975, soit + 7,9 %) ;

— 565,8 millions de francs de crédits de paiement (contre 535 millions l'année précédente, soit + 5,8 %).

La répartition sectorielle en 1974 et 1975 a été la suivante, étant noté cependant que les chiffres 1975 ne représentent pas la totalité de la dotation ouverte au budget : un reliquat de 90 millions environ reste encore à attribuer par le Comité directeur.

DESIGNATION	1974	AU 15 septembre 1975
	(En pourcentage.)	
Etudes générales	2,1	0,9
Développement rural	28,1	25,8
Développement industriel	5,9	14,3
Infrastructure	24,3	31,9
Santé	5,3	7,4
Enseignement	24	12,2
Action culturelle et information	6	4,6
Dépenses générales	4,3	2,9
Totaux	100	100

Pour 1976, les programmes d'interventions actuellement en cours d'élaboration avec les gouvernements des Etats bénéficiaires continueront à privilégier les secteurs du développement rural, de

l'infrastructure économique et de la formation, ces deux derniers secteurs étant plutôt orientés vers un développement industriel adapté aux pays en voie de développement et vers la formation professionnelle.

Parmi les Etats bénéficiaires, ceux du Sahel seront aidés en priorité. Cependant, dans les pays les plus riches, la Caisse centrale interviendra plus systématiquement qu'elle ne le faisait auparavant, sous forme de prêts à bas taux d'intérêt (de l'ordre de 4,5 à 5,5 %) : à cet effet, un « deuxième guichet » sera ouvert à la Caisse centrale de coopération afin de lui permettre de doubler approximativement ses moyens. Rappelons que le montant de ses engagements dans les Etats africains et malgache en 1975 atteignait 445 millions de francs. C'est dans cette perspective que le Ministère des Finances a autorisé la Caisse centrale à recourir à des emprunts sur les marchés financiers français et étrangers en vue d'accroître le volume de ses participations, dans la limite d'un plafond qui sera fixé annuellement : les sommes ainsi collectées seront mises à la disposition des emprunteurs africains. Par ailleurs, depuis cette année, la Caisse centrale est autorisée à intervenir hors de la zone franc.

C. — L'aide au développement dans le cadre européen.

Si l'aspect financier, technique et monétaire de l'aide publique française conserve un caractère très largement bilatéral, une part croissante de notre aide au développement et nos relations commerciales avec les Etats d'Afrique et de l'Océan Indien d'expression française interviennent, pour l'essentiel désormais dans le cadre de la Communauté économique européenne.

Lors de leur accession à l'indépendance, les pays africains et de l'Océan Indien, autrefois pays ou territoire d'outre-mer, ont affirmé leur volonté de rester associés à la C.E.E.

La première Convention d'association, conclue à Yaoundé, a été appliquée de 1964 à 1969 ; la deuxième Convention, dite « Yaoundé II » (29 juillet 1969), suivie de l'accord d'Arusha (mêmes préférences commerciales pour les exportations agricoles de certains Etats africains anglophones que celles accordées aux E.A.M.A.) avait été conclue, elle aussi pour une durée de cinq ans ; des négociations ont donc lieu actuellement pour son renouvellement et son extension.

1° LES CONVENTIONS DE YAOUNDÉ

a) Dans le *domaine des institutions*, elles ont prévu un conseil d'association (composé de membres du Conseil et de la Commission de la C.E.E. et de représentants des gouvernements de chaque Etat associé), une Conférence parlementaire de l'Association et une Cour arbitrale.

b) Dans le *domaine des échanges commerciaux*, les Conventions de Yaoundé ont organisé un faisceau de zones de libre échange entre l'Europe communautaire, d'une part, et chacun de ses partenaires d'outre-mer, d'autre part, les Etats associés ayant cependant la faculté de conclure ou de conserver, entre eux ou avec d'autres Etats, des unions douanières ou des zones de libre échange, cela afin de favoriser la coopération régionale en Afrique.

D'autre part, les droits du tarif douanier commun applicable à certains produits tropicaux ont été abaissés, voire supprimés et les partenaires africains de la C.E.E. se sont résignés à la mise en œuvre du système des « préférences généralisées ».

Pour l'importation des produits agricoles homologues ou concurrents de ceux des pays de la Communauté, un régime « plus favorable pour les produits des Etats africains et malgache associés que le régime applicable aux mêmes produits originaires des pays tiers » a été prévu et doit être fixé cas par cas.

c) *L'aide communautaire au développement* n'est pas destinée à se substituer aux aides nationales. Chacune des trois grandes étapes de cinq ans fut marquée par des actions menées grâce aux trois fonds européens de développement (F.E.D.) successifs dont les crédits et les modalités d'intervention n'ont cessé de s'élargir :

- 581 millions d'U.C. pour le premier F.E.D.,
- 666 millions d'U.C. : F.E.D. pour Yaoundé I,
- 828 millions d'U.C. : F.E.D. pour Yaoundé II.

Ainsi ont été essentiellement financés sous la forme de dons, de nombreux projets d'équipement ou d'industrialisation dans les Etats africains et malgache associés (dans la proportion des neuf dixièmes, le dixième restant étant affecté à des opérations dans les territoires d'outre-mer).

La France a contribué pour un tiers au financement de chacun des trois Fonds européens de développement.

2° L'ÉLARGISSEMENT DE LA C.E.E. ET LES PAYS D'AFRIQUE, DES CARAÏBES ET DU PACIFIQUE (A.C.P.)

La Communauté économique européenne est désormais composée de 9 membres au lieu de 6, parmi lesquels figure le Royaume-Uni qui entretient des relations particulières avec un grand nombre de pays ou territoires non européens.

Certes, la Communauté économique avait déjà conclu au fil des années certains accords avec d'autres pays que ses partenaires traditionnels, auxquels s'était d'ailleurs jointe l'île Maurice.

On a déjà indiqué que l'accord de Lagos et l'accord d'Arusha, notamment, avaient aménagé des dispositions d'ordre commercial entre la C.E.E. et le Nigéria d'une part, les trois Etats anglophones de la Communauté de l'Est africain (Kenya, Ouganda, Tanzanie), d'autre part.

Cependant, la situation au début de 1975 était très différente : l'élargissement de la Communauté économique européenne, l'extension automatique de l'Association à des pays et territoires non européens dépendant du Royaume-Uni, l'offre d'association faite en application de l'acte d'adhésion de la Grande-Bretagne à vingt pays indépendants du Commonwealth, dits « associables », situés pour l'essentiel en Afrique, modifiaient profondément les données de la politique française et européenne de coopération, notamment vis-à-vis des pays africains francophones.

Les négociations entre la Communauté et 44 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dits « pays A.C.F. », avaient été engagées dès 1973 sur la base d'un accord unique qui élargirait et adapterait l'association instituée par les Conventions de Yaoundé. Une réunion interministérielle tenue à Kingston, au mois de juillet 1974, avait permis d'aboutir à certains accords de principe importants. La négociation de la **Convention de Lomé** a eu pour but de renouveler les accords existants avec les Etats déjà associés et de définir les relations à établir entre la C.E.E. élargie et un certain nombre de pays du Commonwealth.

Cette Convention (28 février 1975) prolonge donc celle de Yaoundé tout en comportant des éléments nouveaux importants. « L'acquis communautaire » — dont la reprise était souhaitée par la France — se retrouve largement dans le nouvel accord : maintien d'une importante coopération commerciale, reconduction, à quelques aménagements près, des dispositions relatives à la coopération financière et technique, aux institutions, etc.

Les nouveautés de la Convention de Lomé concernent son champ d'application géographique et son contenu : elle intéresse l'ensemble de la Communauté élargie, et non plus seulement les six Etats membres originaires et quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Etats A.C.P.). Ces deux groupes de pays, désormais, se traiteront mutuellement sur le même plan. Les novations les plus importantes concernent essentiellement la suppression de l'obligation de réciprocité dans le domaine commercial, la création d'un système de stabilisation des recettes d'exportation (le S.T.A.B.E.X.) et d'une coopération industrielle organisée.

Le 11 juillet 1975, les Etats membres de la Communauté européenne sont parvenus à « un accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la Convention A.C.P.-C.E.E. de Lomé » ainsi qu'à « un accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté ».

Ces deux accords qui seront soumis à la ratification du Parlement français marquent le règlement des problèmes qui restaient en suspens concernant la Convention de Lomé.

Les dispositions commerciales de la Convention de Lomé sont entrées en vigueur comme prévues le 1^{er} juillet 1975.

Le quatrième Fonds européen de développement est doté d'un montant de 3.150 millions d'unités de compte mis à sa disposition par les Etats membres selon la répartition suivante :

	En millions d'unités de compte
— France	817,425
— Allemagne fédérale	817,425
— Royaume-Uni	598,050
— Italie	378,000
— Pays-Bas	250,425
— Belgique	196,875
— Danemark	75,600
— Irlande	18,900
— Luxembourg	6,300

Sur ce montant 3.000 millions d'unités de compte sont destinés aux A.C.P. principalement sous forme de subventions (2.100 millions) et 150 millions d'unités de compte sont réservés aux pays et territoires d'outre-mer de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni ainsi qu'aux départements d'outre-mer.

De plus au montant ci-dessus, s'ajoutent à concurrence de 400 millions d'unités de compte des prêts accordés par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres (390 millions en faveur des A.C.P.).

Ainsi, la Convention de Lomé ne devrait pas modifier, de manière fondamentale, les relations bilatérales entre la France et les Etats francophones d'Afrique et de l'Océan Indien, anciennement associés à la C.E.E. par la Convention de Yaoundé.

Les seules conséquences envisageables ne pourraient venir que d'une décision des anciens Etats africains et malgache associés d'étendre à leurs relations bilatérales certains des principes nouveaux de la Convention de Lomé, notamment dans le domaine des relations commerciales. C'est ainsi que l'abandon de la notion de réciprocité pourrait inciter les E.A.M.A. à étendre cette conception à leurs relations bilatérales et, à la limite, à établir dans leurs échanges avec la France des droits de douane et taxes diverses.

Dans ses rapports avec les nouveaux Etats A.C.P., la France devrait trouver dans le cadre de la Convention de Lomé, et notamment dans la mise en œuvre du quatrième F.E.D. une possibilité de se faire connaître, peut-être même de s'implanter sur des marchés qui lui restent, pour le moment, assez étrangers.

Rappelons que la contribution française au quatrième F.E.D., inscrite au budget, s'élève pour la période 1975-1980 à 25,95 % du montant du Fonds, ce qui représente 817,425 unités de compte (soit environ 4.230 millions de francs).

Au surplus, alors que la coordination entre la politique communautaire d'aide au développement des Etats africains et malgache, et les politiques d'aide de chacun des Etats membres, s'est effectuée, dans le passé, sur le plan des relations bilatérales entre les services du F.E.D. et les services nationaux chargés de la coopération, la Convention de Lomé, par son article 52 et l'accord interne financier, par plusieurs de ses dispositions, ont institutionnalisé, en l'approfondissant, cette concertation, en prévoyant une participation plus grande des Etats membres à l'établissement des programmes d'aide qui seront financés sur le quatrième F.E.D.

La coordination se fera désormais à plusieurs stades :

— avant le départ des missions de programmation, les services de la Commission et les représentants des Etats membres échangeront des informations sur leurs interventions en cours ou prévisibles de manière à éviter notamment, tout risque de double emploi entre les actions communautaires et les actions nationales ;

— au retour de ces missions de programmation, le projet de programmes, établi par les services de la Commission, en accord avec les organismes compétents de l'Etat bénéficiaire intéressé, sera soumis, pour avis aux Etats membres de la Communauté.

En ce qui concerne l'aide alimentaire, la coordination se fait au sein du groupe spécialisé qui établit les programmes d'aide de la Communauté.

Au reste, on ne saurait assez souligner que le système de stabilisation des revenus d'exportations (S.T.A.B.E.X.) des Etats d'Afrique, Caraïbes, Pacifique prévoit un fonds annuel de garantie de 75 millions d'unités de compte pendant 5 ans, destiné à assurer les recettes d'exportation de 29 produits vendus par ces Etats à la C.E.E. L'intérêt de ce fonds pour les Etats est qu'il pallie partiellement à la fois les aléas sur les prix et les aléas climatiques qui peuvent réduire les quantités produites. C'est dire que ce mécanisme est particulièrement important pour les pays dont les exportations sont encore peu diversifiées.

Enfin, il faut observer que la Conférence des chefs d'Etats francophones réunie à Bangui le 7 mars dernier a approuvé le principe de la création d'un fonds de solidarité africain qui serait en réalité à la fois interafricain et franco-africain. Ce fonds interviendrait dans des projets importants nécessitant des financements multiples, ou à caractère régional.

Le principe de l'apport, par la France, de la moitié des fonds nécessaires a été retenu. Il s'agirait d'un aménagement des financements existants, c'est-à-dire du F.A.C. et de la Caisse centrale de coopération économique.

Votre Commission des Finances, tout en se déclarant favorable au principe d'un tel fonds, tient à manifester son inquiétude :

— quant aux conséquences de tels aménagements sur les possibilités d'action du Ministère de la Coopération dont le F.A.C. représente 75 % des dotations ;

— quant à la dilution des responsabilités en matière de politique de coopération qui risque d'en résulter ;

— et quant à l'intérêt d'une opération présentée comme un progrès dans la solidarité franco-africaine et qui ne serait, en réalité, qu'un transfert de crédits d'un ordonnateur à un autre.

CONCLUSION

Au terme de l'examen du budget pour 1976 de la Coopération, votre Commission des Finances doit vous faire part de sa déception quant aux moyens mis au service de la Coopération et vous indiquer quelles sont ses inquiétudes quant à l'évolution même de la politique ainsi menée.

Déception en constatant que les efforts entrepris pendant plusieurs mois en vue d'adapter la Coopération suivant les pays et les circonstances, par le renouvellement des accords passés, par la mise en œuvre d'actions spécifiques, par une meilleure utilisation des prestations et une attention accrue aux problèmes de développement ne se traduiront pas, comme on était en droit de l'attendre, par une augmentation substantielle des crédits du Ministère de la Coopération. Aussi, le budget proposé pour 1976 qui, en raison des taux d'inflation importants enregistrés en Afrique noire, ne permettra même pas de réaliser des équipements équivalents à ceux déjà limités de 1975, devra être revu dès le premier collectif de 1976.

Comment, avec les moyens mesurés mis à la disposition de la Coopération, notre pays pourrait-il avoir une politique d'aide et de développement à la hauteur de ses ambitions ? Comment avec un budget simplement reconduit, serait-il possible de faire face aux compétences élargies de la Coopération qui s'étendent maintenant non seulement aux Etats issus de la France d'outre-mer, mais encore aux anciennes colonies belges, aux Etats lusophones accédant à l'indépendance, à l'île Maurice, à Haïti et demain peut-être aux Comores ?

Sans doute, dans le même temps, nous efforçons-nous de développer la coopération internationale et, par le biais du financement conjoint, de pratiquer l'aide multilatérale ou par le moyen du fonds de solidarité dont la création a été décidée à Bangui de répondre à l'idée la plus digne de la coopération, à savoir fournir à de jeunes Etats les possibilités nécessaires en vue de s'engager sur la voie du progrès ou d'y poursuivre leur chemin.

Or malgré les efforts tentés, notre aide reste encore trop dispersée et il apparaît opportun de regrouper davantage au sein du Ministère de la Coopération les actions menées dans le cadre de l'aide aux

pays en voie de développement, ce qui — sans exclure des mesures spécifiques — pourrait favoriser l'élaboration de programmes plus cohérents.

A cet égard, les interventions dans le cadre bilatéral, plus souples et plus efficaces, doivent :

— être davantage orientées dans le sens de la formation des formateurs : d'où l'intérêt des actions linguistiques ;

— s'insérer dans des programmes à moyen terme permettant de dégager, chaque année, au sein du budget, les ressources nécessaires à la mise en œuvre des équipements et susceptibles d'être complétées par des investissements privés, protégés par un système adapté de garantie.

A des actions généralement ponctuelles, résultant souvent d'une politique de clientèle, nous pensons que le moment est venu de substituer une programmation des aides offrant un choix clair des priorités dans le cadre d'une coopération de service. Au demeurant, les dirigeants des pays partenaires sont prêts à débattre avec nous de l'affectation des moyens aux projets qui leur importent le plus et pour lesquels nos concours peuvent être relayés par des aides diverses bilatérales ou multilatérales.

Comment dès lors taire nos **inquiétudes** quant aux possibilités d'une telle coopération de service, après la malheureuse affaire qui a envenimé nos rapports avec le Tchad ? Qu'en est-il exactement ?

Le 21 avril 1974, un groupe de rebelles Toubous s'empare, dans la localité de Bardaï, de deux ressortissants français : Mme Claustre, chargée de mission au C.N.R.S., et M. Combe, coopérant, qui l'accompagnait.

Mme Claustre s'était rendue dans le Tibesti à titre strictement personnel, comme elle devait l'écrire elle-même à l'organisme dont elle dépendait, sans être munie de l'autorisation exigée par le Secrétariat d'Etat Tchadien chargé des Affaires intérieures, et à l'insu de l'ambassade de France à N'Djaména.

Depuis cette date, le Gouvernement français n'a cessé de multiplier les démarches et les initiatives pour obtenir la libération de nos ressortissants, en dépit des risques courus par les négociateurs.

On doit rappeler que la désignation du commandant Galopin avait été exigée par le président Tombalbaye à qui il était demandé de procéder à l'élargissement de prisonniers politiques à la suite des exigences d'Hissen Habré. Le commandant Galopin s'était courageusement porté volontaire pour accomplir cette mission.

Si les négociations n'ont pu aboutir jusqu'à ce jour, c'est en raison des exigences d'Hissen Habré concernant d'importantes livraisons d'armes par le Gouvernement français, exigences que celui-ci ne pouvait bien entendu accepter.

Le préfet Morel, dernier négociateur, a remis aux rebelles, outre une rançon en numéraire, des lots de vivres et d'équipement à l'exclusion de tout matériel militaire.

Hissen Habré n'en a pas moins, jusqu'à présent, refusé de procéder à la libération de Mme Claustre.

A la suite de ces événements, le Gouvernement tchadien a demandé à la France d'évacuer la base de N'Djaména, ce qui a été fait sans incidents et dans des délais très courts.

Le Gouvernement français poursuit ses efforts, avec le concours du Gouvernement gabonais qui a accepté de jouer un rôle de médiateur pour parvenir à une amélioration durable des relations franco-tchadiennes et, par voie de conséquence, créer des conditions favorables à la libération de Mme Claustre.

Convenait-il, dans cette affaire, de peser la Coopération au trébuchet d'une opinion publique partiellement renseignée ? La raison d'Etat ne conduisait-elle pas à s'efforcer de clarifier les débats, à prendre le risque d'aller à contre-courant d'une presse souvent trop sensible aux réactions du moment ? Pourquoi les organes d'information n'ont-ils pas mentionné l'exposé très complet présenté à ce sujet par le Rapporteur du budget de la Coopération devant l'Assemblée Nationale rappelant les nombreuses interventions de ce Département auquel nous voulons rendre hommage.

Que cette affaire n'ait pas eu de conséquences sérieuses sur nos rapports avec les autres Etats africains, voilà qui confirme la solidité des liens établis avec ceux-ci.

Puisse-t-on également en tirer l'enseignement que, pour être au fait des problèmes de la coopération, l'opinion publique doit être mieux informée. Or, le moyen le plus adéquat nous paraît être, à cet égard, **le jumelage entre collectivités locales** de pays industrialisés et de pays en voie de développement ; c'est, en effet, par les jumelages, dont l'Allemagne fédérale a compris depuis longtemps tout l'intérêt, qu'il est possible de mobiliser toute une population, notamment les jeunes, en vue de lutter pour le développement, d'établir, par-dessus les frontières, des rapports de solidarité et de conduire ainsi à une participation concrète des citoyens à la construction d'une société plus fraternelle.

ANNEXES

ANNEXE I

LA POLITIQUE DE RÉVISION DES ACCORDS DE COOPÉRATION ENTREPRISE PAR LA FRANCE ET SES PARTENAIRES AFRICAINS

Dès le début de l'année 1972 est apparue, dans un certain nombre d'Etats africains, l'idée qu'il devenait nécessaire de remettre à jour, voire de réviser les accords de coopération passés avec la France au moment de l'accession à l'indépendance. Cette idée, restée longtemps mal formulée, a rapidement pris corps à partir du début de 1972. C'est, en effet, dans les premiers mois de 1972 que le premier, le Congo, a envoyé au Gouvernement français un certain nombre de nouveaux projets d'accords de coopération destinés à se substituer à ceux de 1960. Peu après, la Mauritanie, la République malgache, le Niger, le Gabon, puis le Cameroun et le Sénégal ont à leur tour fait part de leur intention de modifier le statut général de leur coopération avec la France. Le Dahomey, de son côté, annonçait son intention d'engager une procédure analogue.

Face à cette évolution, et dès octobre 1973, le Président de la République a fait savoir à tous les chefs d'Etats africains et malgache qu'il était prêt à procéder avec eux à un réexamen des accords de coopération si telle était leur volonté.

Par la suite, le Gouvernement français a eu à plusieurs reprises l'occasion de préciser qu'il était ouvert à toutes les suggestions. Estimant que la coopération ne saurait être imposée, mais librement négociée, il était décidé à adopter pour la révision des accords de coopération une attitude pragmatique consistant à étudier cas par cas les moyens de donner satisfaction aux demandes présentées par chacun des Etats, en fonction, bien entendu, de nos objectifs et de nos moyens, et en évitant, cela va de soi, de conclure avec tel d'entre eux des accords qui pourraient nuire à tel autre.

A ce jour, les négociations ont abouti à la signature de nouveaux accords :

- avec la République islamique de Mauritanie, le 15 février 1973 ;
- avec la République malgache, le 4 juin 1973 ;
- avec la République du Congo, le 1^{er} janvier 1974 ;
- avec la République gabonaise, le 12 février 1974 ;
- avec la République du Cameroun, le 21 février 1974 ;
- avec la République du Sénégal, le 29 mars 1974 ;
- avec la République du Dahomey, le 27 février 1975.

Les négociations avec le Niger sont en cours. Il est probable que d'autres suivront avec d'autres pays (Haute-Volta, Côte-d'Ivoire, Tchad).

Ces négociations ont mis en évidence, de la part de chacun des Etats concernés, des préoccupations, sinon identiques, tout au moins voisines :

- volonté tout d'abord de se mettre en situation plus nettement paritaire avec la France, soit par la création d'une monnaie nationale, et la sortie de la zone franc (c'est le cas de Madagascar et de la Mauritanie), soit par la remise

en cause de certaines facilités accordées jusque-là à la France (infrastructure militaire - bases de transit - etc.) ou d'avantages reconnus à nos ressortissants (suppression de l'assimilation des nationaux des deux parties contractantes), soit enfin par la suppression d'accords devenus caducs (accords monétaires, notamment) ;

- désir ensuite d'obtenir de nous un effort plus important sur les plans financier, économique et de l'assistance technique, allant de pair avec une diminution de notre pouvoir de contrôle sur l'utilisation de nos coopérants.

Mais, d'une façon générale, les rapports privilégiés que consacraient les accords de 1960 ne sont pas fondamentalement remis en cause dans les nouveaux accords. Les nouvelles conventions techniques demeurent très proches des textes auxquels elles se substituent. Quant aux accords de caractère politique, s'ils témoignent d'une volonté des pays africains de paraître moins intimement liés à la France, ils n'en prouvent pas moins leur désir de maintenir avec notre pays des relations prioritaires, fondées sur la similitude de la langue, et les liens forgés par une longue histoire commune. A l'exception de deux Etats, la zone franc reste souhaitée, l'assistance technique française en personnel, tant militaire que civile, continue à être sollicitée de tous, l'aide au développement demeure plus que jamais souhaitée.

Aussi bien, est-il raisonnable de penser qu'avec ces nouveaux textes, la coopération franco-africaine continuera à se développer et à se fortifier.

ANNEXE II

CONSEQUENCES SUR L'ÉCONOMIE DES ÉTATS AFRICAINS ET MALGACHE DE L'ÉVOLUTION RÉCENTE DES COURS DE MATIÈRES PREMIÈRES

Depuis 1970, l'évolution des cours des produits tropicaux a été fortement perturbée par la conjoncture mondiale. Les variations de prix ont été sensiblement différentes d'un produit à l'autre ; cependant, dans l'ensemble, on constate pour les produits exportés par les Etats africains et malgache (dix-huit Etats d'Afrique et de l'océan Indien) des variations globales de faible amplitude de 1970 à 1972, puis une forte flambée dans la courant de l'année 1973 ; cette flambée s'est accentuée durant le premier semestre 1974 pour retomber régulièrement jusqu'en juin-juillet 1975. A cette date, l'indice moyen des prix des produits exportés par les EAM n'est supérieur que de 17 % à la moyenne de ces prix durant les quatre années précédentes (1970 à 1973).

Cette évolution traduit une situation qui était avantageuse pour les EAM en 1974, pour se retourner par la suite en devenant très défavorable dès le début de l'année 1975. La comparaison de l'évolution des prix des produits exportés par les EAM et de l'évolution des prix des produits exportés par la France vers la zone franc (produits manufacturés principalement) illustre clairement le phénomène :

INDICE DES PRIX	1970	1973	1974	JUIN-JUILLET 1975
A. — Produits exportés par les EAM ..	100	118	175	(1) 118
B. — Produits exportés par la France vers la zone franc	100	128	162	(1) 157
Termes de l'échange des EAM (A/B) ..	100	92	108	(1) 75

(1) Données provisoires.

D'après ces données, les termes de l'échange des EAM sont devenus passagèrement positifs en 1974 ; la situation actuelle fait en revanche apparaître une évolution des rapports de prix grandement défavorables aux EAM, dans la mesure où le pouvoir d'achat de leurs exportations est *inférieur de 25 %* à ce qu'il était cinq ans auparavant.

Très fortement engagés dans l'économie internationale, les EAM ont vivement ressenti les effets de l'accélération de l'inflation mondiale et de la crise des matières premières. Les effets les plus visibles au niveau global ont été favorables aux Etats en 1974 dans la mesure où leurs termes de l'échange sont devenus positifs.

Malgré le renchérissement des prix des produits importés (pétrole, denrées alimentaires, produits manufacturés) les balances commerciales d'un certain nombre d'Etats dont le poids économique est le plus important se sont améliorées. C'est le cas des pays producteurs de matières premières dont les prix ont été fortement revalorisés (pétrole, phosphate, cuivre), principalement le Gabon, le Congo, le Togo et plus accessoirement le Sénégal et le Zaïre.

D'autres pays, moins favorisés du point de vue de leurs ressources minières, ont pu cependant améliorer leur balance commerciale grâce à la hausse des prix des produits agricoles d'exportation et au maintien de leur capacité d'exportation (Côte-d'Ivoire, Cameroun). Les pays du Sahel n'ont pu bénéficier de la hausse des cours extérieurs en raison de la chute de leur capacité exportable, ce qui occasionne une détérioration de leur balance commerciale.

Les hausses des cours extérieurs ont permis à certains Etats de s'approprier une partie de la rente de situation créée sur le marché international. Ainsi, le Gabon, le Congo, le Togo et le Zaïre, et, plus accessoirement, le Sénégal ont pu tirer de leurs produits des surplus financiers importants dont la plupart ont été budgétisés (pétrole : Congo, Gabon ; phosphate : Togo, Sénégal ; cuivre : Zaïre). Dans la plupart des cas, ces surplus ont connu un accroissement spectaculaire. Mis à part le cas du Zaïre, ces avantages pourront être maintenus en 1975.

Les Etats à forte capacité d'exportation agricole ont pu accumuler par l'intermédiaire des Caisses de stabilisation des excédents appréciables en 1974. Pour ces pays, cet avantage ne pourra être maintenu en 1975 car les Caisses de stabilisation se trouveront contraintes de commercialiser leurs produits à des cours extérieurs plus faibles, alors que leurs prix de revient seront alourdis par les hausses de prix qui ont dû être consenties aux producteurs.

D'une manière générale, on a constaté en 1974 une aisance plus grande sur le plan financier pour les pays les mieux dotés en ressources naturelles, tandis que les pays les plus défavorisés (pays du Sahel, Rwanda, Burundi) voyaient leur capacité d'épargne publique s'amoinrir.

Dans le domaine de la hausse des prix intérieurs, l'inflation a gagné tous les Etats, soit par contagion des prix des produits importés, soit par tension locale sur le marché des produits vivriers (effet de la sécheresse). Cette forte inflation (de 15 à 30 % de hausse annuelle) a contraint les Etats à relever les salaires dans le courant de l'année 1974.

D'une manière générale, les effets directs et indirects de hausse des prix sur le marché international ont été d'accroître les différenciations entre les pays dits riches et les pays pauvres parmi les EAM.

Le système de stabilisation des revenus d'exportations (STABEX) des Etats d'Afrique, Caraïbes, Pacifique (46 Etats associés à la CEE dits ACP) prévoit un fonds annuel de garantie de 75 millions d'unités de compte pendant cinq ans, destiné à garantir les recettes d'exportation de 29 produits vendus par ces Etats à la CEE. L'intérêt de ce fonds pour les Etats est qu'il garantit des recettes, c'est-à-dire qu'il pallie partiellement à la fois les aléas sur les prix et les aléas climatiques qui peuvent réduire les quantités produites. Ce mécanisme est particulièrement important pour les pays dont les exportations sont encore peu diversifiées.

Les conditions pour bénéficier de la garantie de transfert sont limitées par un seuil de dépendance (le produit considéré doit représenter 7,5 % ou 2,5 % des expor-

tations mondiales du pays) et par un seuil de déclenchement (une baisse de 7,5 % ou 2,5 % des recettes d'exportations pour un produit de la liste, vendu dans la CEE). Les pays moins avancés bénéficient du seuil de préférence (2,5 % au lieu de 7,5 %) et sont dispensés de la reconstitution du fonds pendant les années où les cours sont élevés.

La valeur globale des importations de la CEE, en provenance des ACP, était de 5,8 milliards d'EUR en 1973 ; la valeur des importations figurant sur la liste des produits garantis était de 2,4 milliards d'unités de compte.

Compte tenu des règles d'accès au bénéfice de STABEX, un certain nombre de produits sont exclus pour un certain nombre de pays. Les exportations effectivement garanties auraient été de 1,7 milliard d'EUR en 1974. Rapporté aux importations totales de la CEE en provenance des ACP, le montant du fonds de garantie ne représente que 1,3 % ; rapporté aux importations de produits « stabilisables », il ne représente encore que 4,4 %.

L'évolution récente à la baisse des cours des produits devrait provoquer la stabilisation pour un certain nombre de produits (café, coton, huile de palme) ; tous les pays n'en bénéficieraient pas, leur production ayant été meilleure en 1975 que durant les années précédentes de sécheresse.

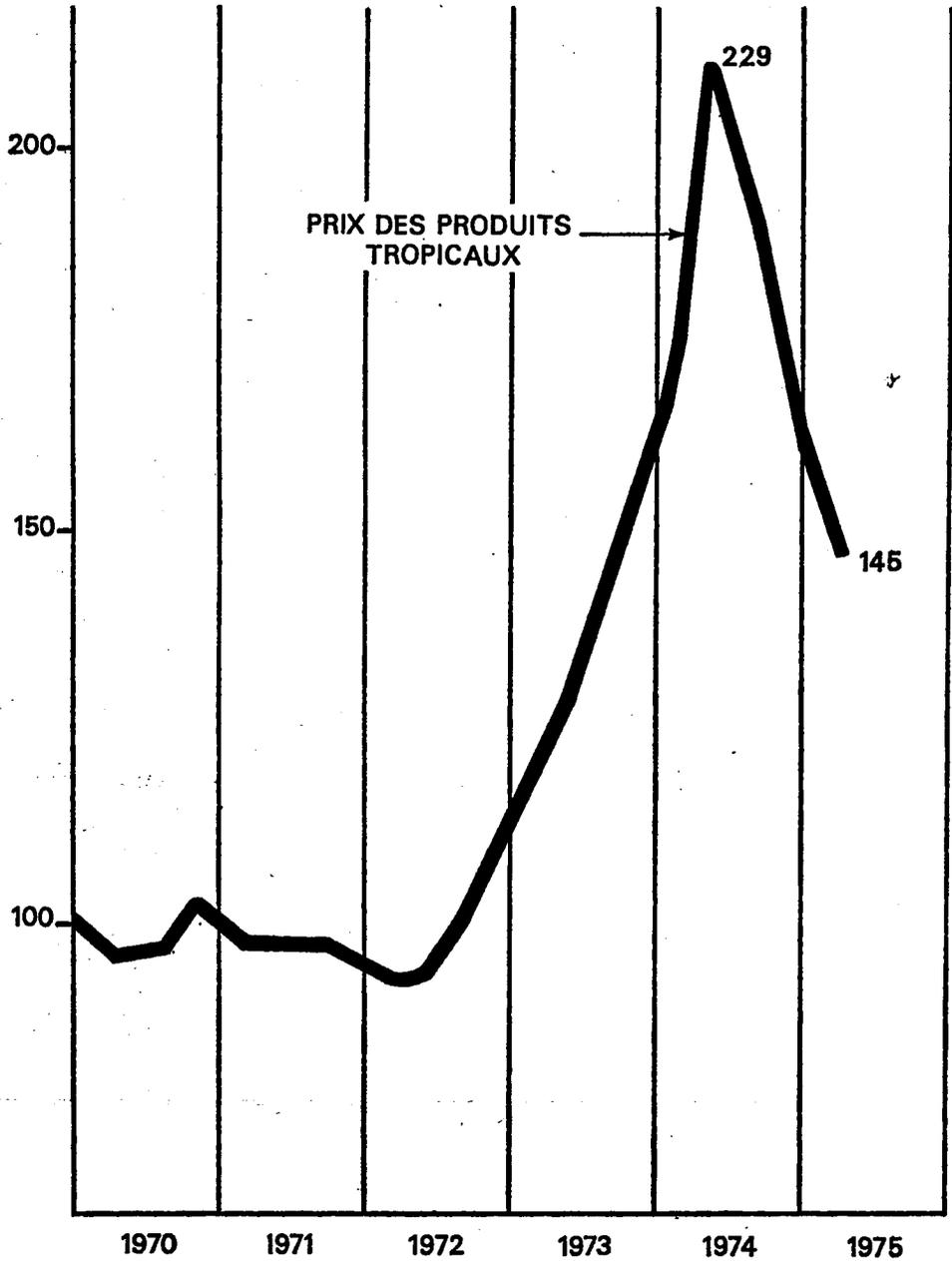
A plus long terme, le système de stabilisation de Lomé ne résout pas la question de la détérioration du pouvoir d'achat des EAM car le système prévoit une garantie de recettes nominales.

Des perspectives à moyen terme des cours des matières premières ont été établies à de nombreuses reprises par des organismes spécialisés (par exemple projection de la Banque mondiale). Elles ont été le plus souvent démenties par les faits car elles font abstraction, par nécessité, de l'évolution de la conjoncture mondiale qui reste déterminante pour l'explication des variations à moyen terme.

Il semble qu'à la fin du premier semestre 1975, les cours des matières premières exportées par les EAM aient atteint un niveau plancher ; si ce plancher se maintenait pendant toute l'année 1975, il en résulterait des tensions difficilement supportables dans les Etats exportateurs.

Dans l'avenir, la remontée des cours dépendra de l'étendue et de la rapidité de la reprise d'activité au niveau mondial. La confrontation entre pays producteurs et pays consommateurs sera aussi un élément déterminant des niveaux de prix des matières premières.

INDICE DES PRIX DES PRODUITS TROPICAUX



Source: B.C.F.A.O. : indicateurs économiques n° 224 (indice prolongé par nos soins en 1975).

ANNEXE III

**L'AIDE APPORTÉE AUX PAYS FRANCOPHONES D'AFRIQUE NOIRE
DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE
ET DE MADAGASCAR PAR LES PAYS PARTENAIRES**

(En millions de dollars.)

PAYS	DONS	PRETS	TOTAL	POURCENTAGE de l'aide bilatérale de chaque pays donneur	OBSERVATIONS
Belgique	120,94	»	120,94	67,6 %	Dont 114,34 au Zaïre, Rwanda et Burundi, soit 64 % de l'aide.
Danemark	1,28	3,43	4,71	5 %	L'aide bilatérale danoise est concentrée sur le Kenya, la Tanzanie, la Zambie, l'Inde, le Pakistan, le Bangla-Desh.
Irlande	»	»	»	»	Pas de programme d'aide bilatérale.
Italie	2,45	0,1	2,55	2,15 %	L'aide bilatérale publique italienne est essentiellement destinée à la Somalie, à la Libye, à la Zambie et au Zaïre.
Luxembourg	»	»	»	»	Pas de programme d'aide bilatérale.
Pays-Bas	7,46	0,19	7,65	2,5 %	L'aide des Pays-Bas intéresse surtout l'Algérie, l'Éthiopie, le Nigeria, le Soudan, les Antilles néerlandaises (4,5 %), le Surinam (9,7 %) et l'Indonésie (11 %).
République fédérale d'Allemagne	42,20	15,75	57,94	7,32 %	
Royaume-Uni	3,47	(*) 2,11	5,58	1,26 %	(*) Essentiellement à l'île Maurice. L'aide bilatérale publique britannique intéresse surtout les pays suivants : Malte, le Kenya, la Zambie, les îles Salomon, les Indes Occidentales.