

N° 53

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 14 novembre 1961.

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 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 8

COOPERATION

Rapporteur spécial : M. André ARMENGAUD

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevalier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexe 10), 1459 (tome II, annexe XIV) et in-8° 331.

Sénat : 52 (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le rapport de votre Commission des Finances est divisé en quatre parties :

- a) L'examen des crédits budgétaires ;
- b) La part que représentent les crédits du Ministère de la Coopération dans l'ensemble des dépenses françaises effectuées hors Métropole en faveur des pays en voie de développement, dans et hors zone franc ;
- c) Le contexte économique et politique dans lequel se place ce budget ;
- d) Les observations de la Commission.

PREMIERE PARTIE

L'EXAMEN DES CREDITS BUDGETAIRES

Le budget de la Coopération pour 1962 s'établit à peu près au même niveau qu'en 1961, 1.097 millions de nouveaux francs contre 1.110,8 millions, cette stabilité recouvrant une augmentation des dépenses de fonctionnement — elles passent de 554,8 à 651 millions de nouveaux francs — compensée par une baisse des dépenses en capital qui sont ramenées de 556 à 446 millions de nouveaux francs.

Mais de telles comparaisons n'ont pas grande signification car le Ministère, depuis sa création, subit tous les ans des transformations assez profondes dans sa structure et dans ses missions, transformations qui se répercutent dans la présentation budgétaire.

Plutôt que de distinguer dépenses ordinaires et dépenses d'investissement, comme on le fait pour des budgets traditionnels, nous avons préféré ici distinguer :

— le coût des services du Ministère de la Coopération, soit 23,7 millions de nouveaux francs ;

— les sommes mises à la disposition du Fonds d'Aide et de Coopération, soit 1.073,3 millions de nouveaux francs.

I. — Les services du Ministère de la Coopération.

Cette administration semble rencontrer de grandes difficultés pour trouver une assiette définitive. Aussi, trouvons-nous de nouveaux bouleversements dans le budget de 1962 imputables à la disparition de la notion de Communauté.

Modifications de forme puisque l'intitulé du document budgétaire a dû être changé, la « coopération » se substituant aux « relations avec les Etats de la Communauté, du Togo et du Cameroun ».

Mais surtout modifications de fond : en application des décrets n° 61-584 et 61-591 du 10 juin 1961, les attributions diplomatiques que détenait le Secrétariat d'Etat ont été transférées au Quai d'Orsay, en même temps que les services correspondants, à savoir :

— à l'administration centrale, la direction des affaires générales (27 emplois), une partie de l'ex-mission de liaison Cameroun-Togo (8 emplois), la partie des services gestionnaires des ambassades et consulats (7 emplois), soit au total 42 emplois dont 17 vacants ;

— dans les services extérieurs, la représentation diplomatique auprès des Etats de la Communauté (ancien chapitre 37-31 : 451 emplois) et auprès du Cameroun et du Togo (ancien chapitre 37-41 : 64 emplois), à l'exception de quelques agents qui ont été pris en charge par les missions permanentes d'aide et de coopération parce qu'ils étaient précédemment chargés de questions culturelles ou économiques, aux chapitres 31-41 pour les personnels supérieurs et 37-31 pour les personnels d'exécution.

Autre modification, mais d'ordre comptable : la prise en charge par l'administration centrale d'agents en fonction dans les services centraux et qui étaient jusqu'ici rémunérés sur les crédits du fonds d'aide et de coopération (8 emplois), ainsi que de 17 emplois du service administratif central qui disparaît (43 emplois supprimés), en même temps que disparaît le service administratif de Bordeaux (11 emplois supprimés).

Ces bouleversements ne sont sans doute pas terminés, car l'administration de la coopération est une administration de caractère précaire, à preuve la « contractualisation » de 36 emplois figurant au chapitre 31-01.

Comment se présente le Ministère après ces modifications ?

A) Une administration centrale à deux directions :

1° La direction de la coopération culturelle et technique comprenant :

— un Service de la coopération technique chargé de la politique de coopération technique en matière de personnel et de la gestion de ces personnels (administration générale, magistrature,

santé, armées, agriculture, génie rural, eaux et forêts, élevage, travaux publics, mines, géologie, ports et rades, phares et balises, navigation aérienne, O.R.S.T.O.M., Finances, I.N.S.E.E., police, P. et T., imprimerie) ;

— un Service de l'enseignement et de la formation technique accélérée ;

— un Service de la coopération culturelle et artistique ;

— un Bureau du travail et des affaires sociales.

2° La Direction des Affaires économiques et financières comprenant :

— un Service de la coopération économique et financière chargé de l'étude des accords de coopération, des échanges commerciaux et des soutiens de produits, de l'aide financière aux Etats et des affaires domaniales,

— un Service de l'administration générale, chargé de la gestion du personnel et du budget du Ministère et des Missions d'aide et de coopération ;

— un Service de développement économique, chargé de l'action d'investissement dans les Etats, de la gestion du F.A.C., du contrôle des sociétés ou organismes techniques et de la coordination des opérations intéressant chacun des Etats ;

— une section des études générales chargée des études économiques et sociales, du recrutement des experts et de l'organisation des stages de formation économique et financière ;

— une section des études techniques, plus spécialement axée dans les domaines des travaux publics, de l'agriculture et de l'élevage.

Sont rattachés à l'Administration centrale et plus spécialement à la Direction des Affaires économiques et financières deux services :

a) Le Service de la régulation aérienne et maritime à qui est confiée la réservation des places pour le départ des personnels ; il s'agit d'un service à caractère interministériel et son action s'étend à tous les personnels de l'Administration française ;

b) Le Service administratif de Marseille chargé du transit du personnel et du matériel Outre-Mer, de l'aide sociale aux fonctionnaires ; ce service est allégé de trois emplois, mais il est conservé compte tenu de son importance.

B) *La représentation locale* : elle est assurée par les missions d'aide et de coopération, une dans chacun des 14 Etats, placée sous l'autorité du représentant de la République française et comprenant un chef de mission et un nombre variable de conseillers selon l'importance de l'Etat considéré.

Le tableau ci-après donne la répartition des effectifs de ces missions :

ETATS	MISSION		QUESTIONS culturelles et économiques.	
	Chef de mission.	Conseillers.	Conseillers et chargés de mission.	Assistants.
Cameroun	1	3	—	1
Centrafrique	1	2	2	1
Congo	1	3	2	1
Côte d'Ivoire.....	1	4	2	1
Dahomey	1	2	2	1
Gabon	1	2	2	1
Haute-Volta	1	2	2	1
Madagascar	1	4	2	1
Mali	1	2	2	1
Mauritanie	1	2	1	1
Niger	1	2	2	1
Sénégal	1	4	2	1
Tchad	1	2	2	1
Togo	1	2	—	—
	14	36	23	13

Les tâches confiées aux missions permanentes d'aide et de coopération n'ont pas fondamentalement évolué depuis leur création. Cependant il est nécessaire de souligner l'efficacité de leur action dans les domaines qui leur sont réservés au moment où les pays étrangers multiplient leurs tentatives de pénétration dans les Etats africains et malgache, par l'envoi de missions économiques et culturelles.

II. — Le Fonds d'aide et de coopération (F. A. C.)

Sa dotation — 1.073,3 millions de nouveaux francs — est répartie entre quatre chapitres, deux chapitres de fonctionnement (36-41 et 41-41) et deux chapitres d'équipement (58-10 et 68-91).

A. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT DU F. A. C.

Chapitre 36-41. — *Contributions diverses* :

La dotation de ce chapitre passe de 40,5 à 130,3 millions de nouveaux francs.

La différence d'une année sur l'autre résulte :

— *de mesures d'ordre* qui se traduisent par des transferts et notamment par celui des dépenses de fonctionnement du F. A. C. précédemment imputées sur le chapitre 68-91, 66,5 millions de nouveaux francs, dont 2 pour missions d'experts temporaires, 20,4 pour stages et bourses, 44,1 pour le fonctionnement de la recherche scientifique ; par contre, pour 4,7 millions de nouveaux francs, des dépenses figurant à ce chapitre sont transférées, soit à l'Administration centrale, soit aux missions permanentes d'aide et de coopération ;

— *d'une mesure nouvelle* : + 28 millions de nouveaux francs pour le renforcement de l'action culturelle et sociale.

Les 130 millions figurant à ce chapitre se décomposent de la manière suivante :

O P E R A T I O N S	R E P A R T I T I O N prévisionnelle.
Action culturelle : centres culturels et échanges culturels.....	7.000.000
Missions temporaires d'experts et d'études.....	3.800.000
Information. — Radiodiffusion.....	25.000.000
Formation : bourses et stages.....	26.500.000
Action sociale (lutte contre les grandes endémies, œuvres sociales)	10.300.000
Recherche scientifique et médicale.....	53.800.000
Organisme d'assistance technique.....	3.936.500
Total (en nouveaux francs).....	130.336.500

Chapitre 41-41. — *Aide et concours divers.*

La dotation de ce chapitre passe de 460,5 à 497 millions de nouveaux francs, se ventilant de la manière suivante :

Article 1^{er}. — Etats africains et République malgache :

	En nouveaux francs.
— Dépenses de personnel de coopération technique	280.500.000
— Heures supplémentaires du personnel enseignant	3.000.000
— Contributions complémentaires à la Caisse de retraites des régies ferroviaires outre-mer	3.500.000
— Subventions d'équilibre budgétaire.....	110.000.000
— Compléments de subvention à des fins militaires	40.000.000
	<hr/>
Total.....	437.000.000
	<hr/> <hr/>

Article 2. — Cameroun-Togo :

— Dépenses de personnel.....	30.000.000
— Subventions au Cameroun.....	30.000.000
	<hr/>
Total.....	60.000.000

Les chiffres du budget voté en 1961 ont été, en principe, reconduits sans modification pour le projet de budget 1962, à l'exception des mesures nouvelles ci-après :

a) *Complément de crédit pour le paiement des heures supplémentaires au personnel enseignant Outre-Mer.*

Cette mesure a été rendue nécessaire en considération de l'impossibilité dans laquelle se trouve le Ministère de la Coopération de donner entière satisfaction aux demandes de personnel enseignant présentées par les Etats. Pour pouvoir assurer un enseignement normal, le personnel en question se trouve ainsi conduit à effectuer

des heures supplémentaires qu'il était équitable de faire prendre en charge par le Fonds d'aide et de coopération (crédit supplémentaire, 3 millions de nouveaux francs).

b) *Complément de crédit pour le versement de la contribution complémentaire à la Caisse de retraites des régies ferroviaires d'Outre-Mer.*

Le personnel européen des régies ferroviaires d'Outre-Mer a été pris en charge par le F. A. C. à compter du 1^{er} janvier 1961. Or, la Caisse de retraites de ce personnel fonctionne sous le régime de la répartition, c'est-à-dire que, chaque année, le montant des retenues effectuées sur les traitements servis, augmenté de la part patronale, doit couvrir le montant des pensions à payer. Les effectifs de cette catégorie de personnel sont en diminution constante depuis plusieurs années, et ce mouvement doit se poursuivre en 1962. En contrepartie, la part patronale du personnel en activité par rapport au personnel retraité diminue. (Crédit supplémentaire : 3.500.000 nouveaux francs.)

c) *Aide militaire*..... 40.000.000 NF.

A partir du 1^{er} janvier 1962, la charge financière des Armées nationales figurera en totalité dans les budgets des Etats africains, ceci conformément aux termes des accords de coopération en matière de défense.

D'après les études effectuées par le Ministère des Armées, le montant total du coût de fonctionnement en année pleine de ces armées (coût portant uniquement sur les transferts en provenance des Forces françaises et à l'exclusion des recrutements effectués par les Etats) peut être chiffré à 230 millions de nouveaux francs environ pour l'ensemble des Etats suivants : Sénégal, Mauritanie, Côte-d'Ivoire, Dahomey, Haute-Volta, Niger, Tchad, Congo, Gabon, République centrafricaine, Togo et Cameroun.

Or, la plupart de ces Etats ont dû, en 1961, déjà faire appel à l'aide financière française pour atténuer des déficits budgétaires importants ; dans ces conditions, la part que les Etats paraissent susceptibles de supporter en 1961 sur leurs ressources propres pourrait être estimée au tiers du coût total du fonctionnement des armées nationales, soit 80 millions de nouveaux francs environ,

le restant devant être couvert par un complément d'aide de la France.

Celle-ci pourrait faire face à cette charge supplémentaire grâce aux économies entraînées, sur le budget de 1962 des Armées, par le transfert aux Etats des unités constituant leurs armées nationales.

Toutefois, en raison des impératifs généraux d'équilibre budgétaire, il a paru nécessaire de limiter à 40 millions de nouveaux francs seulement l'aide que la France pourra apporter aux Etats dans ce domaine.

d) Enfin, sur la masse des crédits destinés à faire face aux dépenses de personnel de l'assistance technique, il a été jugé possible de déduire 10 millions de nouveaux francs en considération de la diminution des effectifs du personnel de coopération technique, passés de 10.004 au 1^{er} janvier à 8.668 au 1^{er} septembre 1961.

*
* *

En ce qui concerne le *Personnel de l'assistance technique*, le décret n° 61-421 du 2 mai 1961 a fixé certaines dispositions statutaires et certaines garanties applicables aux fonctionnaires de l'Etat et aux magistrats de l'ordre judiciaire détachés hors du territoire européen de la France pour l'accomplissement d'une tâche de coopération technique ou culturelle. Parallèlement, le décret n° 61-422 du 2 mai 1961 a porté définition du régime des rémunérations applicables à certaines catégories de personnels exerçant des tâches de coopération technique ou culturelle dans les Etats de la Communauté et certains Etats étrangers.

Au 1^{er} septembre 1961, l'effectif global des agents de la Coopération technique française titulaires de la fonction publique française en service au titre de la Coopération technique française dans les différents Etats africains et à Madagascar était de 8.668, mais tous ces agents ne se verront pas, finalement, proposer de contrats. Le nombre des contrats à établir est en réalité d'environ 7.380. Cette différence s'explique par le fait que le personnel militaire hors cadre n'est pas, pour l'instant, soumis au nouveau régime de

rémunération et par le fait que le personnel en congé au 1^{er} mai 1961 ne se verra proposer, éventuellement, un contrat qu'au moment de son prochain départ Outre-Mer.

Au 27 octobre dernier, 6.478 contrats avaient été préparés par les sections de gestion.

Les rémunérations de ces agents sont calculées d'après le classement indiciaire des intéressés dans leurs administrations respectives d'origine, compte tenu de leurs droits éventuels à l'avancement pendant le détachement.

Pour tenir compte des sujétions particulières inhérentes aux divers Etats, elles sont majorées des indexations ci-après :

— République du Congo, du Gabon, Centre-africaine, du Tchad et du Cameroun	1,67
— République de Haute-Volta, du Mali, de Mauritanie et du Niger	1,63
— République de Côte-d'Ivoire, du Dahomey, du Togo et du Sénégal	1,50
— République de Madagascar	1,45

Par rapport à l'ancien, ce nouveau régime de rémunération présente une amélioration non négligeable des conditions matérielles de service.

Afin de satisfaire, conformément aux conventions en matière d'aide en personnels, aux demandes formulées par les Etats, une majoration d'incitation au départ Outre-Mer a, en outre, été prévue pour certaines catégories de techniciens hautement qualifiés et spécialisés dont le recrutement au titre de l'assistance technique se trouve ainsi facilité.

B. — LE BUDGET D'ÉQUIPEMENT DU F. A. C.

Chapitre 58-10. — *Équipement administratif* :

	1961	1962
	(En millions de nouveaux francs.)	
Autorisations de programme.....	5	6
Crédits de paiement.....	3,5	6

Les autorisations de programme ouvertes par la loi de finances pour 1961 ont subi deux réductions au cours de l'année :

— le collectif du 29 juillet 1961 a transféré un crédit de 500.000 NF au chapitre 58-00 du budget des Affaires Etrangères pour faire face à des dépenses de construction de logements pour le personnel de la Haute-Représentation à Nouakchott et à des dépenses de voirie et d'édilité communes, à la Haute-Représentation et à la Mission d'Aide et de Coopération ;

— l'arrêté du 10 août 1961 a transféré 3 millions de nouveaux francs aux Affaires Etrangères, au profit des Ambassades de France au Cameroun et au Togo.

Pour 1962, il est demandé :

— 2 millions de nouveaux francs pour l'installation des missions permanentes d'aide et de coopération ;

— 4 millions de nouveaux francs pour l'installation de centres culturels.

Chapitre 68-91. — *Equipement économique et social* :

	1961	1962
	(En millions de nouveaux francs.)	
Autorisations de programme.....	453	428,5
Crédits de paiement.....	543,4	440

Les autorisations de programme ouvertes par la loi de finances pour 1961 ont subi deux réductions dans la loi de finances rectificative :

— 17,3 millions de nouveaux francs ont été annulés pour gager — partiellement — un crédit supplémentaire de subvention budgétaire au chapitre 41-41 ;

— 12,7 millions de nouveaux francs ont été transférés aux Armées pour couvrir la valeur du matériel militaire livré au Sénégal.

Pour 1962, et à titre indicatif, les autorisations se répartissent comme suit :

a) 151,5 millions de nouveaux francs pour les opérations d'intérêt général : pour leur grande part, elles sont engagées à l'initiative

de la République Française et il est possible d'en donner une ventilation :

	(En millions de nouveaux francs.)
— Etudes générales.....	12,5
— Equipement radiophonique.....	12
— Universités	15
— Action sociale :	
— Accueil et logement des étudiants origi- naires d'Outre-Mer, aide aux investisse- ments de l'enseignement privé.....	17,5
— Recherche scientifique (investissements) recherches géologiques et minières.....	34,6
— Organismes d'assistance technique (C. G. O. T., B. D. P. A., C. F. D. T., I. G. N.)....	13,5
— Grands projets (Miferma, Chemins de fer transcamerounais)	46,4
	151,5
Total	151,5

b) 277 millions de nouveaux francs pour les programmes de développement.

Ces programmes sont de l'initiative des Gouvernements intéressés et font l'objet de négociations avec le Ministère de la Coopération avant leur présentation au Comité directeur du F. A. C. Il n'est donc pas possible, dès maintenant, d'en donner la répartition d'une manière précise, mais on peut raisonnablement estimer qu'elle sera la suivante :

— Etudes générales, recherches, radiodiffusion.....	7 %
— Production	42 %
— Infrastructure	33 %
— Equipements sociaux.....	18 %

Nous publions, en annexe n° 1, les décisions du Conseil supérieur du F. A. C. au cours de l'année 1961.

DEUXIEME PARTIE

L'EFFORT FINANCIER DE LA FRANCE VIS-A-VIS DES PAYS TIERS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

1) Ainsi que le Parlement l'avait demandé en adoptant l'article 54 de la loi de finances pour 1960, un document annexe à la loi de finances fait non seulement la récapitulation des efforts financiers de la France en faveur des Etats Africains et Malgache et des Territoires d'Outre-Mer pour 1962, mais fait ressortir également :

a) L'évolution de ces efforts depuis 1959, ainsi que la répartition des dépenses civiles entre :

- celles effectuées dans l'intérêt direct des Etats (crédits d'assistance technique et de fonctionnement des services locaux),
- celles découlant des responsabilités encore encourues par la Métropole, par exemple du fait des conventions conclues lors de l'accession des Républiques Africaines et Malgache à l'indépendance,
- celles qui, indépendantes des liens, constitutionnels ou non, existant entre la France et les Républiques, incomberaient en tout état de cause à notre pays (charge de pensions, par exemple) ;

b) La part de chaque département ministériel dans cet effort financier ;

c) La part des dépenses militaires de la Métropole dans les Républiques Africaines et à Madagascar.

La répartition qui est faite, soit par département ministériel, soit par nature de dépenses, fait apparaître :

— que le *budget du Ministère de la Coopération* représente environ un tiers des dépenses globales effectuées par la Métropole dans les Etats Africains et Malgache,

— que les dépenses d'assistance technique, d'aide au fonctionnement des administrations locales, de cotisations au F. E. D. O. M., d'aide aux investissements, représentent près de 84 % de l'aide globale,

— que les interventions économiques (soutien du cours des matières premières tropicales) représentent environ 3 % du total,

— que l'aide militaire, d'ailleurs mal précisée et non ventilée par pays bénéficiaires, représente un tiers de l'effort global budgétaire de la Métropole dans ces Territoires.

En bref, pour un concours total de 3.043.996.238 NF, dont 962.329.000 NF d'aide militaire, la part des Républiques africaines s'élève à 2.771.217.592 NF, dont 961.474.000 NF au titre militaire, le solde étant réservé aux Territoires d'Outre-Mer (Saint-Pierre et Miquelon, Somalie, Comores, Nouvelle-Calédonie, Polynésie...).

Ainsi, l'Administration des Affaires étrangères, celle des Postes et Télécommunications, celle des Travaux publics et Transports participent à des dépenses de fonctionnement et d'investissements non négligeables.

2) D'autre part, l'ensemble des dépenses faites par la Métropole au profit des Territoires extra-métropolitains, c'est-à-dire l'Algérie et les départements d'Outre-Mer inclus, peut s'établir *grosso modo* suivant les tableaux ci-après, extraits du rapport de M. Byé au Conseil économique (J. O. du 19 octobre 1961, n° 23, Avis et Rapports du Conseil économique et social).

Dépenses publiques extérieures nettes dans les pays outre-mer.

ANNEES	ALGERIE		AUTRES P. O. M.		TOTAL des dépenses nettes.	
	Civiles.	Militaires.	Civiles.	Militaires.	Civiles.	Militaires.
(En millions de nouveaux francs.)						
1958	1.121	2.639	1.604	1.284	2.725	3.923
1959	2.000	2.978	1.974	1.150	3.974	4.128
1960 (a).....	2.310	3.188	2.110	1.170	4.420	4.358

a) Chiffres provisoires.

Dépenses effectuées par les administrations métropolitaines dans les pays d'outre-mer.

	1958			1959			1960. (a)		
	Algérie.	Autres P. O. M.	Total.	Algérie.	Autres P. O. M.	Total.	Algérie.	Autres P. O. M.	Total.
(En millions de nouveaux francs.)									
Consommation	526	455	981	737	431	1.168	768	435	1.203
Salaires et cotisations sociales	2.306	1.453	3.759	2.613	1.396	4.009	2.961	1.512	4.473
Prestations sociales..	202	348	550	277	363	640	298	359	657
Intérêts	90	5	95	107	3	110	116	28	144
Assistance	107	135	242	114	143	257	100	152	252
Subventions	641	912	1.553	1.219	1.188	2.407	1.302	1.188	2.490
Opérations diverses de répartition.....	2	1	3	1	»	1	2	1	3
Total.....	3.874	3.309	7.183	5.068	3.524	8.592	5.547	3.675	9.222

a) Chiffres provisoires.

Ainsi, le total des dépenses publiques extérieures nettes s'établit à 8.778 millions de nouveaux francs, dont 50 % militaires, l'Algérie entrant dans ce total pour 5.498 millions de nouveaux francs, soit les cinq huitièmes.

Les dépenses effectuées par les administrations métropolitaines dans les mêmes Territoires et Etats s'élèvent à 9.222 millions de nouveaux francs, dont 60 % pour l'Algérie.

Comparés aux chiffres de l'annexe à la loi de finances, ils sont, pour les mêmes postes, du même ordre de grandeur, compte tenu de la part des Départements d'Outre-Mer.

3) Si l'on inclut dans le concours apporté aux pays en voie de développement les crédits financiers, les crédits à l'exportation et les surpris payés aux productions locales, les chiffres ci-dessus rappelés (pour 1960) doivent être majorés d'environ 1.700 millions de nouveaux francs, dont 1.100 millions au titre des surpris (les seuls vins d'Algérie représentant 400 millions de nouveaux francs). En 1961, les chiffres sont comparables.

Mais si l'on compare la politique française en matière d'opérations d'assistance économique avec celle de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne ou des Etats-Unis, on constate une sérieuse différence dans les procédures. En effet, nos partenaires procèdent essentiellement par crédits bancaires à plus ou moins long terme : à ce titre, l'Allemagne, à elle seule, a ouvert en 1961 près de 500 millions de dollars de crédits, les Etats-Unis près de 2 milliards de dollars et la Grande-Bretagne près de 200 millions de dollars. La France a seulement commencé cette année à amorcer une telle forme d'action.

Il paraît à première vue que cette méthode, qui associe prêteurs et bénéficiaires de prêts dans la réalisation des opérations, devrait mieux correspondre — réserve faite des contrats d'assistance technique et de la stabilisation des recettes d'exportation des pays producteurs d'Afrique intéressés — à la nature actuelle des rapports entre les pays et la France.

Les chiffres ci-dessus, qui dans leur sécheresse font ressortir une aide globale en faveur des pays tiers et des territoires extra-métropolitains comprise entre un dixième et un huitième du budget national, méritent une première remarque.

Au moment où les tâches imposées à la Métropole par l'aménagement du territoire — le plein emploi de ses ressources — la prise de conscience des problèmes posés par l'évolution de l'agriculture et le rapatriement comme la reconversion correcte des Français rapatriés d'Afrique du Nord ou d'Outre-Mer — la poussée démographique — la compétition industrielle, sont d'autant plus lourdes qu'elles sont devenues tardivement sensibles aux « Princes » — et par là-même insérées dans une politique économique et financière d'ensemble — il faudra prendre le plus grand soin à utiliser judicieusement les crédits ouverts à nos amis d'Afrique, à éviter toute dépense qui paraisse d'une utilité douteuse, à procéder de manière que « chaque franc nouveau compte ».

TROISIEME PARTIE

LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET POLITIQUE DANS LEQUEL SE PLACE CE BUDGET

Le budget du Ministère de la Coopération a essentiellement un caractère politique.

La question est de savoir :

— si la France entend maintenir son réseau d'amitiés africaines en apportant un concours direct aux Républiques africaines et à la République de Madagascar pour faciliter leur épanouissement économique ;

— si les moyens à cet effet mis en œuvre, tant dans le cadre du présent budget qu'au titre de l'assistance militaire et culturelle ou des investissements et crédits publics et privés, sont à la fois compatibles avec l'orientation politique des Républiques en cause et l'ensemble des dépenses publiques françaises.

Il ne peut y avoir discussion sur le premier point, tant a été permanente, quels que soient les Gouvernements qui se sont succédé depuis le vote de la loi Defferre en 1957, l'aide économique votée par le Parlement. La seule réserve à cette réponse porte sur la forme de l'aide et l'emploi des crédits correspondants. Il vient d'être fait allusion à cette observation à la fin de la deuxième partie du rapport.

On doit en tout cas se réjouir, à la lumière des conférences intérafricaines, qui se sont succédé au cours de l'année 1961, des progrès réalisés dans les Républiques en cause en matière de coordination des politiques économiques ou de coopération avec la métropole.

Témoins la signature de la charte de l'Union africano-malgache (U. A. M.) et l'organisation de l'Office Africano-Malgache de Coopération Economique (O. A. M. C. E.) siégeant à Yaoundé et dont l'objectif est la programmation économique commune ; ou encore la conférence de Tananarive des 6 au 12 septembre 1961 où ont

été jetées les bases d'accords interafricains dans les pays francophones dont la plupart seront réalisés avec le concours d'experts français. Voir annexe II (1).

Témoins aussi la conférence de Ouagadougou du 5 juin 1961 et la conférence interparlementaire tenue à Strasbourg du 20 au 24 juin 1961, au cours desquelles ont été débattues les conditions dans lesquelles les Républiques africaines considéraient opportun de renouveler, sous des formes adaptées à leur statut de pays indépendants, les accords particuliers qui liaient à elles l'Europe des Six. Voir annexes III, IV, V, VI, VII et VIII (2).

Par contre, on doit se demander :

a) — si la politique générale du Gouvernement Français est adaptée à l'ampleur d'une telle tâche, dont les répercussions s'étalent sur les années, voire les décennies à venir ;

b) — si la charge de l'aide à des dépenses des administrations métropolitaines dans les pays d'Outre-Mer est rationnelle ;

c) — si l'attitude de certains de nos partenaires de l'Europe des Six est conforme à l'intérêt bien compris des pays d'Afrique francophones et de l'Europe des Six elle-même ;

d) — si l'éventuelle entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun et l'appel du pied des Etats-Unis ne risquent pas, à moins de précautions clairement exprimées en temps utile, de porter atteinte aux fondements mêmes de la coopération économique franco-africaine ;

e) — quelles sont les mesures à prendre pour ne pas voir la dispersion des efforts métropolitains dans des directions contradictoires comme l'esprit mercantile de certains de nos partenaires, du Marché Commun ou de l'O. T. A. N., inciter nos amis d'Afrique à un relâchement des liens intimes actuels.

A. — *Sur le premier point*, quelques chiffres méritent d'être retenus :

Le budget de 1962 fait ressortir un montant de dépenses de 90.770 millions de nouveaux francs au sein desquelles figurent

(1) Annexe II : la quatrième conférence de chefs d'Etats et de Gouvernements de l'U. A. M.

(2) Annexe III : les problèmes économiques, résolution de Ouagadougou. — Annexe IV : les problèmes culturels et la coopération technique de Ouagadougou. — Annexe V : le Fonds de développement, résolution de Ouagadougou. — Annexe VI : recommandation de Strasbourg sur les problèmes économiques. — Annexe VII : recommandation de Strasbourg sur le Fonds de développement. — Annexe VIII : recommandation de Strasbourg sur la coopération technique et les échanges culturels.

un certain nombre de dépenses de prestige : pour l'année prochaine, la constitution d'une force de frappe exigera 2.529 millions de nouveaux francs (pour un programme quinquennal de 11.790 millions de nouveaux francs non accepté d'ailleurs par le Sénat) ; la réalisation du Plan de Constantine, 900 millions de nouveaux francs. Figurent également les crédits militaires consommés en Algérie, non identifiables mais considérables, et figureront dans les budgets ultérieurs les dépenses de reclassement et de relogement des Français d'outre-mer (pour 25.000 familles en 1961, 1,5 à 2 milliards de nouveaux francs).

Autrement dit, les dépenses de prestige, s'ajoutant à celles entraînées par la politique militaire et économique en Algérie, comme le rapatriement des Français d'Afrique du Nord, au même titre que la dispersion des tâches entre les administrations n'auront-elles pas pour effet de surcharger notre économie en élevant ses prix de revient, au détriment de nos ventes en Afrique et de nos possibilités de financement des achats en Afrique, et ce au profit de partenaires dont la politique économique et financière est plus stricte, moins ambitieuse ou plus égoïste.

Votre rapporteur, sur ce point, n'est pas optimiste. Un accroissement général des charges imposées à notre économie aura pour effet de freiner notre taux de croissance, de réduire les investissements nécessités par l'évolution démographique comme par le reclassement des rapatriés d'Afrique du Nord et de gêner le dégagement des crédits nécessaires au maintien de l'aide économique et culturelle à nos partenaires africains.

En d'autres termes, la nature comme la répartition des dépenses budgétaires pose la question de leur compatibilité avec les tâches assignées à la France en Afrique pour y maintenir la présence désirable. Mais comme les dépenses de prestige ont aisément une résonance agréable dans un pays plus cocardier que conscient de son rôle de citoyen, le risque n'est plus exclu de voir, si on n'y prend garde, se monter une campagne contre les dépenses actuelles dans la zone franc, motif pris des quelques imperfections montées en épingle.

B. — *Sur le deuxième point*, le rapport de la Commission des Comptes de la Nation en 1960 (le problème de la balance des paiements en 1960 — M. Maurice Byé, Conseil Economique et Social)

et le décompte des budgets des administrations évoqués dans la deuxième partie du rapport, ne conduisent pas — sous réserve de certaines failles — à considérer irrationnelle l'aide actuelle, mais incitent à penser que les rapports confiants franco-africains et l'amorce d'une politique coordonnée entre les Républiques africano-malgache doivent avoir pour corollaire une réduction des dépenses improductives (telle la couverture de certains déficits budgétaires) au profit de dépenses d'assistance technique et de concours économiques effectifs, destinées à l'expansion économique des pays intéressés.

Il ne suffira donc pas de poursuivre la coopération entre Gouvernement, Administrations et Parlement au sein du F. A. C. dont les réunions, fort utiles, présentent cependant l'inconvénient de voir défiler, au cours d'une même séance, des dossiers nombreux sans grand lien entre eux : il faudra aussi étudier d'avance de plus près, au cours de réunions de travail officieuses, les projets soumis et la politique économique d'ensemble de la zone franc et *l'orienter dans l'esprit d'une programmation concertée et commune des tâches.*

La zone franc est, en effet, très loin d'équilibrer ses échanges avec la métropole, puisque la balance nette des échanges commerciaux s'élevait, en 1959, à 4.082 millions de nouveaux francs au profit de la métropole, qui ne trouvent de financement que par l'aide apportée par la France métropolitaine (cf. rapport Byé, précité, p. 1038, 1039).

En d'autres termes, l'industrie française trouve encore un terrain d'élection dans la zone franc ; mais la politique de non-discrimination, quant à l'origine des importations en Afrique francophone de marchandises provenant des pays industriels de la C. E. E. ou d'ailleurs (qui est une des conséquences du traité de Rome et des accords d'associations), ne facilitera pas le maintien des ventes françaises en Afrique au moindre risque d'élévation des prix français ou de réduction des crédits financiers consentis aux Républiques africaines, alors que la concurrence européenne et américaine s'intensifie.

C. — *Sur le troisième point*, il suffit de lire le discours réservé de M. Hallstein, le discours prudent de M. Lemaignan, libres-échangistes, des représentants allemands et hollandais à l'Assemblée parlementaire européenne, de se reporter aux réserves de l'adminis-

tration allemande (1) et enfin de se rappeler l'attitude de M. Ehrardt à l'égard de la création d'un ministère d'assistance aux pays en voie d'industrialisation, pour se convaincre que la solidarité de l'Europe des Six à l'égard des Républiques africaines et malgache n'est qu'un *propos de salon, d'ambassades, de conférences*, et non le mobile ardent d'une politique économique et commerciale commune qui fasse jouer la *préférence communautaire sans fissures* au profit des producteurs de l'Afrique francophone.

A quoi serviraient alors les efforts de nos amis d'Afrique pour harmoniser et coordonner leurs plans économiques nationaux si l'Europe des Six leur répondait par le maintien d'une politique d'achats au « moins disant » au nom de principes périmés de l'économie du marché ?

Ce n'est pas en effet la superposition à l'échelle des diverses nations d'Europe de mécanismes divergents, tels qu'en France la Caisse de stabilisation des cours de certaines matières premières, complétée par une préférence de fait ou contractuelle, en Allemagne l'octroi de crédits bancaires ou financiers aux fins d'investissements, en Angleterre l'utilisation des « Marketing Boards », caisses de financement à cours bas financés essentiellement par les pays producteurs, en Hollande la liberté totale d'approvisionnement, qui mettra un terme aux préoccupations des dirigeants d'Afrique à la recherche de recettes stables de caractère commercial — ou plus exactement en légère croissance continue — afin d'assurer une élévation régulière du niveau de vie et de créer une épargne locale.

Ajoutons, à ce sujet, qu'inversement la fourniture de biens d'équipement, voire de consommation, et de crédits d'équipement aux Africains ne devra pas avoir pour corollaire le prélèvement de dîmes élevées par les entreprises importatrices à *peine de voir utiliser une partie des crédits à l'enrichissement de quelques entités qui n'ont rien de commun avec la masse.*

Et cette remarque peut conduire certains dirigeants africains à s'orienter vers des mécanismes d'Etat d'exportation et d'importation.

Enfin, il ne faut pas oublier que le développement des cultures vivrières en Afrique est essentiel pour assurer à la plus large part de la population le minimum vital et cela suppose, à côté d'engagements de l'Europe pour l'achat de matières premières, des investis-

(1) Document de travail allemand sur la préférence tarifaire prévue en faveur des Républiques associées d'Afrique et envisageant un accroissement de l'aide financière pour compenser la réduction proposée des préférences. (Document A. P. E. n° 62-64 du 2 octobre 1961, page 16.)

sements d'infrastructure et des dépenses élevées d'assistance technique qui devront toutes être orientées dans l'intérêt des pays d'Afrique. Et jusqu'à présent, c'est surtout, si ce n'est seulement, la France qui fait l'effort.

D. — *Sur le quatrième point*, il faut reconnaître que l'entrée éventuelle de la Grande-Bretagne dans le Marché commun posera des problèmes nouveaux : en effet celle-ci a ses propres mécanismes de stabilisation des cours (les Marketing boards déjà cités). Des courants commerciaux ont été établis, que la Grande-Bretagne veut d'autant moins rompre qu'ils conditionnent pour une part essentielle ses exportations de biens d'équipement et de consommation vers ces territoires.

De plus, la Grande-Bretagne ne manquera pas de pousser l'Allemagne à acheter davantage en zone sterling de façon à réduire la charge qu'elle y supporte afin de pouvoir relancer une politique d'investissements intérieurs.

Inversement, la France peut profiter de cette adhésion au Marché commun pour faire front avec la Grande-Bretagne contre l'attitude mercantile germano-hollandaise. Mais cela suppose que, sur d'autres terrains, la politique franco-anglaise soit moins distendue.

Mais on peut craindre aussi que, dans le désir d'arriver au libre échange le plus étendu possible, l'Allemagne fasse miroiter à la Grande-Bretagne les avantages qu'offrirait une telle politique en lui promettant un accès élargi sur son marché, sans le moindre freinage contingentaire ou tarifaire.

Les déclarations récentes de M. G. Ball, Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, ou de M. William Clayton, un de ses brillants prédécesseurs, risquent d'accroître cette menace.

En effet, ils en sont demeurés à une conception de l'économie mondiale marquée par les règles du G. A. T. T. et les vieux principes de l'économie de marché.

Les difficultés nées de l'attitude de l'Allemagne et de la Hollande à l'égard des matières premières africaines paraissent ainsi, pour votre Rapporteur, demeurer très grandes, tant que la France n'aura pas pu convaincre ses partenaires — ou leur faire admettre ou accepter de bon ou mauvais gré — qu'il est impossible d'aboutir à une politique cohérente en matière d'aide économique

aux pays auxquels une assistance est assurée si les pays associés dans le Pacte Atlantique, ou parties au Marché commun, sont divisés entre deux tendances irréductibles : celle des tenants d'une économie conservatrice fondée sur la primauté du profit individuel, partisans d'une liberté totale d'approvisionnement, indifférents à l'influence de celle-ci sur le niveau de production et les prix des matières premières produits dans les Républiques africano-malgache, celle des tenants d'une économie fondée sur la primauté du profit collectif, partisans d'une politique commune d'approvisionnement fondée sur la programmation des importations par produit, par zone de production et par pays importateur, en fonction des débouchés prévus et des ressources normalement disponibles pour des périodes déterminées.

E. — En bref, la France est, une fois de plus, devant des choix délicats et le fort de ses dirigeants a rarement été de les placer devant l'opinion politique nationale et européenne ou atlantique et encore moins de les faire.

Nous avons fait précédemment allusion à cette question.

En tout état de cause, il nous faudra :

a) *Sur le plan national*, à peine de voir monter nos prix intérieurs et perdre ainsi une partie de nos marchés extérieurs :

— émonder sérieusement les dépenses internes non essentielles ou dont l'effet politique est moindre que le rayonnement intellectuel et commercial de la France ;

— s'assurer que l'évolution de la situation politique en Algérie, même dans l'hypothèse du maintien de liens très étroits de celle-ci avec la Métropole, n'entraînera pas à des dépenses considérables eu égard à celles faites en Afrique Noire, l'apparition du pétrole lybien et du pétrole russe sur le Marché Européen ayant sérieusement changé les données de notre ravitaillement énergétique en carburants liquides ;

b) *Dans le domaine de nos relations internationales*, prendre des positions claires mettant sans ambiguïté nos partenaires européens et atlantiques devant leurs responsabilités eu égard à leur officielle position atlantique.

A défaut de l'acceptation par nos partenaires européens de se ravitailler tous aux mêmes conditions que la France en produits tropicaux et matières premières industrielles ou agricoles en provenance des Républiques Africano-Malgache à concurrence d'environ 50 % de leurs besoins — réserve faite de certains minerais produits essentiellement en zone sterling, tels les minerais d'étain, de cuivre, de nickel, ou encore du thé en provenance d'Extrême-Orient — *il faudra que la France, pour le moment :*

— *refuse la passation à une nouvelle étape d'exécution du Traité,*

— *exige des dérogations au Traité pour ce qui concerne ses importations d'Afrique francophone, afin de compenser les surpris payés,*

— *provoque une explication décisive avec ses associés du Marché commun sur leur acceptation ou leur refus de considérer la C. E. E. actuelle ou étendue à la Grande-Bretagne comme un ensemble économique où la préférence est, en toutes matières, la règle absolue entre eux et leurs associés africains.*

Sans doute, les rédacteurs du Traité portent-ils une lourde responsabilité — largement dénoncée à l'époque au Parlement français — pour avoir accepté une rédaction qui fasse place à une interprétation libérale en matière économique, interprétation incompatible avec l'organisation rationnelle des productions, des importations et du marché, ainsi qu'avec l'association des pays tiers d'Afrique.

Mais erreur n'est pas compte. Et au moment où s'engagent des négociations avec la Grande-Bretagne, voire avec les Etats-Unis, il faudra que le Gouvernement français décide de la voie dans laquelle il estime de son intérêt comme de son devoir — à l'égard des Républiques Africano-Malgache — d'orienter les pourparlers :

— Etablissement avec l'Angleterre d'une politique commune de stabilisation des cours et de garantie des débouchés à l'égard des producteurs des pays tiers d'Afrique et d'Asie des zones franc et sterling, accompagné d'un raidissement à l'égard de nos partenaires de la C. E. E., Londres et Paris étant les régulateurs des cours de matières premières, qu'elles viennent d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique du Sud et entraînant les Etats-Unis dans cette voie.

— Maintien, pour des raisons politiques qu'il faudra expliquer à la Nation, de l'apparente solidarité franco-allemande, jusqu'à présent marquée de contradictions en matière de pensée économique, de courants commerciaux, d'échanges agricoles ou d'achats de produits tropicaux, mais à condition que l'attitude allemande s'écarte du mercantilisme traditionnel et permette de faire de la C. E. E. une entité économique où la concertation des productions et des importations devient la règle.

— La double négociation franco-anglaise et franco-allemande pour assurer une politique unique coordonnée et programmée avec cours stables et garantie de débouchés, ce qui présuppose l'acceptation, dès maintenant, par les pays d'Afrique de la zone franc de certains sacrifices sur les prix pour les ajuster à mi-chemin entre ceux actuellement pratiqués en France et ceux de la zone sterling qu'il faudra élever en conséquence, la compensation des diminutions de recettes des pays de la zone franc devant alors être assurée par un accroissement des subventions d'investissements du F. A. C. et du F. E. D. O. M.

*

* *

Le rapport de M. Dehousse, approuvé le 31 octobre 1961 par la Commission européenne pour la coopération avec des pays en voie de développement, a évoqué clairement la nécessité de rapprocher les mécanismes d'aide consentie par la Grande-Bretagne au Commonwealth et de ceux consentis par la France et ses partenaires de la C. E. E. aux pays associés d'Outre-Mer et a demandé à la Commission européenne de tenir l'Assemblée parlementaire européenne au courant de l'évolution des discussions entre la Grande-Bretagne et la C. E. E., notamment pour ce qui concerne la coopération économique entre l'Afrique et l'Europe.

Il serait difficile de faire moins à l'échelon national : aussi convient-il, en tout état de cause, que le Parlement soit saisi des problèmes et des choix qui viennent d'être évoqués, car les solutions qui en découlent ont une répercussion non seulement budgétaire, mais encore politique : la France ne peut accepter de faire l'effort le plus grand en proportion de tous les pays du Monde

en faveur des nations en voie de développement et, pour consolation, voir une partie des crédits et des subventions qu'elle fournit, servir à payer les importations en Afrique de ceux qui n'ayant pas à subir de charges du même ordre consentent des prix inférieurs.

*

* *

Votre Rapporteur, en conclusion, souhaite vivement que le Gouvernement fasse connaître sa position à l'égard des questions qui viennent d'être posées sur l'orientation de la politique européenne et Atlantique vis-à-vis des pays en voie d'industrialisation et plus spécialement sur l'attitude qu'il compte prendre à l'égard de nos partenaires de l'Europe des Six, et des membres de la Petite Zone de libre échange qui envisagent d'entrer dans le Marché commun, comme de la solution atlantique plurilatérale évoquée récemment par MM. C. Herter, G. Ball et W. Clayton.

QUATRIEME PARTIE

LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Après l'exposé de votre rapporteur résumant les considérations ci-dessus, diverses observations ont été faites par les commissaires.

a) Votre rapporteur lui-même, après avoir indiqué à ses collègues que les réunions du Comité directeur du F. A. C. avaient été marquées constamment du souci de la coordination des investissements et des productions en Afrique francophone, s'est inquiété des conséquences d'une information récente (*Le Monde* du 2 novembre) relatant la signature d'une nouvelle convention avec la Côte d'Ivoire, d'après laquelle,

— des débouchés constants à prix rémunérateurs, quel que soit le cours « mondial » (1), seraient assurés au café ivoirien,

— la préférence tarifaire serait maintenue au bois, au cacao, à la banane en provenance de la Côte d'Ivoire,

— un droit de tirage illimité serait accordé à la Côte d'Ivoire,

— la Côte d'Ivoire se réserverait d'établir des contingents d'importation et de droits de douane sur les produits d'origine française,

— la Côte d'Ivoire devenant entièrement libre de ses réserves de change pourrait librement choisir l'origine de ses importations.

Si, en effet, il est excellent de faciliter l'écoulement en France de produits ivoiriens, il reste à savoir dans quelle mesure ce traitement préférentiel accordé à la Côte d'Ivoire par la France ne sera pas d'office ou automatiquement étendu aux autres Républiques africaines et, par voie de conséquence, dans quelle mesure aussi n'aboutit-on pas à laisser à la France seule, dans l'état actuel des attitudes allemande et hollandaise, l'exclusivité de l'assistance auxdites Républiques, à l'exception des crédits d'origine F. E. D. O. M.

(1) L'expression « cours mondial » n'a aucun sens ; or, ce prix, est celui, en général, de liquidation des stocks de surplus.

Cette observation confirme les inquiétudes exposées dans le chapitre précédent (III^e Partie).

b) Votre rapporteur, par ailleurs, a fait part à la Commission d'une remarque personnelle :

Le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères gère, au titre du budget de ce ministère, des crédits non négligeables (près de 50 millions de nouveaux francs) destinés à notre politique à l'égard des Républiques africaines et malgache.

De ce fait, les crédits en personnel — sauf ceux des Relations culturelles — affectés à la représentation française et repris en charge par ce Département, ont déchargé d'autant le budget du Ministère de la Coopération.

Mais, en ce qui concerne les Relations culturelles, on doit se demander s'il faut développer, sans mesure, les bourses accordées aux jeunes Africains pour qu'ils viennent en métropole achever leurs études, ou si, au contraire, il ne vaut pas mieux intensifier l'effort d'enseignement français en Afrique, grâce à une sensible extension des universités autochtones, chaque fois que le nombre des élèves le permet, comme le recommandait la résolution rappelée au début de la III^e Partie du rapport.

Il faudrait en effet éviter que les meilleurs des jeunes Africains formés en France ne veuillent y demeurer, au détriment de l'élévation du niveau moyen de culture en Afrique.

c) En ce qui concerne le F. A. C., votre Rapporteur a indiqué que les séances de son Comité directeur ont parfois fait apparaître des divergences d'opinion sur des priorités relatives à l'emploi des crédits.

Mais il fallait que se rode un organisme qui, s'il est le successeur du F. I. D. E. S., n'en est pas le reflet.

La question se posera dès 1962, dans le cadre des crédits globaux prévus, de savoir dans quelle mesure l'existence de l'O. A. M. C. E. permettra des discussions plus fécondes sur l'utilisation optimale des crédits F. A. C. et F. E. D. O. M., en fonction des projets dont ces derniers sont saisis et conduira à une compréhension accrue des besoins respectifs de la France et des Républiques africaino malgache.

d) En matière d'aide militaire, la Commission, après avoir entendu M. Louvel, a éprouvé quelques hésitations sur l'opportunité des crédits ouverts en faveur des Républiques africaines.

Non pas parce qu'elle considère inutile d'apporter un concours aux Républiques africaines pour leur permettre de constituer les cadres d'armées nationales, alors que celles-ci sont l'un des corollaires du statut d'Etats indépendants, membres de l'O. N. U.

Mais parce qu'elle est sceptique sur le bien-fondé de l'ensemble des dépenses militaires à la charge de la France dans les Républiques africaines et malgache, tant il apparaît depuis 25 ans que l'emploi des crédits militaires est peu satisfaisant, tant les efforts sont dispersés, et faute d'une politique militaire ou de défense nationale logique et clairement exprimée.

La Commission a donc hésité à accepter le crédit de 40 millions de nouveaux francs au chapitre.

Finalement, elle a décidé de ne pas s'y opposer, toutes réserves étant faites sur la justification de l'ensemble des crédits militaires (1) et l'opportunité de diminuer ces derniers, d'au moins ladite somme de 40 millions de nouveaux francs, si on se réfère exclusivement aux dépenses militaires destinées aux Républiques africaines.

En effet (cf. document annexé à la loi de finances : Etat récapitulatif de l'effort financier prévu en 1962 au titre des Etats africains et malgache, page 49), il serait bien étonnant qu'il soit impossible, dans le cadre d'une gestion saine, de réduire de moins de 0,50 % un crédit global de 962.329.000 NF dont 38.136.000 NF d'investissements et fabrication et 924.143.000 NF de dépenses ordinaires (Personnel, matériel et divers).

*
* *

Sous ces réserves, qui doivent conduire le Ministre à répondre aux préoccupations exprimées par les commissaires, sensible aux liens traditionnels entre la France et les Républiques africano-malgache, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du présent budget.

(1) 962.329.000 NF.

ANNEXES



ANNEXE I

ETAT DES DECISIONS PRISES PAR LE COMITE DIRECTEUR DU F. A. C.
du 1^{er} janvier au 10 octobre 1961, réparties par Etat et nature d'opérations.

(Titres III, V et VI.)

(En nouveaux francs.)

NATURE des opérations.	SENEGAL	REP. DU MALI	MAURI- TANIE	COTE D'IVOIRE	HAUTE- VOLTA	DAHOMEY
Etudes générales.....	»	»	600.000	»	860.000	60.000
Carte géologique et pros- pection minière.....	2.297.580	524.850	1.032.990	1.579.390	3.320.000	161.490
Cartographie	499	473.080	844.000	668.240	100.000	86.120
Information, Radiodiffu- sion	»	»	»	520.000	550.000	200.000
Action culturelle.....	»	»	»	»	»	»
Formation technique...	»	»	»	»	»	»
Recherches	5.661.900	110.860	618.920	8.837.640	836.880	746.740
Dépenses générales.....	»	»	»	»	»	»
Missions permanentes et temporaires	»	»	»	»	»	»
Missions d'experts.....	»	»	»	»	»	»
Etudes générales d'hy- draulique	»	»	960.000	»	400.000	180.000
Action sociale.....	»	»	»	»	»	»
<i>Total Dépenses générales</i>	<u>7.959.979</u>	<u>1.108.790</u>	<u>4.055.910</u>	<u>11.605.270</u>	<u>6.066.880</u>	<u>1.434.350</u>
Agriculture	<u>7.086.135</u>	<u>14.990.000</u>	<u>1.520.000</u>	<u>12.860.000</u>	<u>9.022.000</u>	<u>1.253.000</u>
Forêts, Chasses, Piscicul- ture, Tourisme.....	200.000	»	160.000	»	»	600.000
Élevage	3.410.000	»	200.000	2.000.000	»	»
Pêche maritime.....	»	»	»	»	»	160.000
Mines	»	»	8.012.980	»	»	»
Industrialisation	»	»	»	»	»	»
Electricité	»	»	»	»	120.000	»
<i>Total Production.</i>	<u>10.696.135</u>	<u>14.990.000</u>	<u>9.892.980</u>	<u>14.860.000</u>	<u>9.142.000</u>	<u>2.013.000</u>
Chemin de Fer.....	»	»	»	2.600.000	»	»
Routes et Ponts.....	1.600.000	»	1.090.000	»	»	300.000
Ports maritimes.....	»	»	160.000	3.300.000	»	16.130.000
Voies navigables	»	»	»	»	»	»
Aéronautique	»	»	1.000.000	»	»	»
Télécommunications ...	217.689	»	840.000	820.000	2.250.000	540.000
Urbanisme et Habitat..	4.350.000	»	9.380.000	»	534.000	330.000
<i>Total Infrastructure.</i>	<u>6.167.689</u>	<u>»</u>	<u>12.470.000</u>	<u>6.720.000</u>	<u>2.784.000</u>	<u>17.300.000</u>
Santé	<u>7.758.025</u>	<u>»</u>	<u>»</u>	5.790.000	850.000	3.314.000
Enseignement	4.000.000	»	»	»	700.000	1.240.000
Sports et Jeunesse.....	»	»	»	600.000	»	»
Subventions aux Œuvres privées :						
Santé	25.000	»	»	»	102.700	50.000
Enseignement	754.000	»	»	821.200	774.000	190.000
Œuvres sociales div...	200.000	»	220.000	270.000	20.000	220.000
<i>Total Equipements sociaux</i>	<u>12.737.025</u>	<u>»</u>	<u>220.000</u>	<u>7.481.200</u>	<u>2.446.700</u>	<u>5.014.000</u>
TOTAL DES CRÉDITS OUVERTS PAR ETAT.	<u>37.560.828</u>	<u>16.098.790</u>	<u>26.638.890</u>	<u>40.666.470</u>	<u>20.439.580</u>	<u>25.761.350</u>

NATURE des opérations.	NIGER	ORGA- NISMES Inter-Etats A. O. F.	GABON	CONGO	R. C. A.	TCHAD
Etudes générales.....	»	»	»	150.000	»	»
Carte géologique et pros- pection minière.....	363.360	»	2.377.970	5.384.140	823.610	»
Cartographie	1.322.880	»	830.000	645.340	94.000	»
Information, Radiodiffu- sion	»	»	»	500.000	»	37.891
Action culturelle.....	»	»	»	»	»	»
Formation technique...	»	»	»	»	»	»
Recherches	220.000	»	429.790	2.433.198	2.243.917	1.800.042
Dépenses générales.....	80.000	»	»	»	»	»
Missions permanentes et temporaires	»	»	»	»	»	»
Missions d'experts.....	»	»	»	»	»	»
Etudes générales d'hy- draulique	»	»	»	»	»	»
Action sociale.....	»	»	»	»	»	»
<i>Total Dépenses générales</i>	<i>1.986.240</i>	»	<i>3.637.760</i>	<i>9.112.678</i>	<i>3.161.527</i>	<i>1.837.933</i>
Agriculture	»	2.400.000	1.472.000	4.222.000	»	»
Forêts, Chasses, Piscicul- ture, Tourisme.....	»	»	1.700.000	240.000	»	»
Elevage	»	»	780.000	»	»	»
Pêche maritime.....	»	»	»	»	»	»
Mines	»	»	»	»	»	»
Industrialisation	»	»	»	60.000	»	»
Electricité	»	»	»	6.000.000	»	»
<i>Total Production.</i>	»	<i>2.400.000</i>	<i>3.952.000</i>	<i>10.522.000</i>	»	»
Chemins de Fer.....	»	»	»	»	»	»
Routes et Ponts.....	560.000	»	8.294.000	900.000	»	»
Ports maritimes.....	»	»	»	»	»	»
Voies navigables	»	»	»	»	»	»
Aéronautique	»	»	1.126.000	420.000	»	»
Télécommunications ...	»	»	200.000	»	»	»
Urbanisme et Habitat..	380.000	»	3.900.000	2.207.000	3.000.000	»
<i>Total Infrastruc- ture</i>	<i>940.000</i>	»	<i>13.520.000</i>	<i>3.527.000</i>	<i>3.000.000</i>	»
Santé	50.000	»	730.000	3.998.000	380.000	300.000
Enseignement	620.000	»	2.860.000	973.000	»	»
Sports et Jeunesse.....	»	»	»	414.800	»	»
Subventions aux Œuvres privées :						
Santé	»	»	»	»	»	»
Enseignement	390.000	»	460.000	367.320	440.800	370.000
Œuvres sociales div...	100.000	»	»	80.000	109.600	230.000
<i>Total Equipements sociaux</i>	<i>1.160.000</i>	»	<i>4.050.000</i>	<i>5.833.120</i>	<i>930.400</i>	<i>900.000</i>
TOTAL DES CRÉDITS OUVERTS PAR ETAT.	4.086.240	2.400.000	25.159.760	28.994.798	7.091.927	2.737.933

NATURE des opérations.	ORGA- NISMES Inter-Etats A. E. F.	MADA- GASCAR	CAMEROUN	TOGO	OPERA- TIONS communes.	TOTAUX
Etudes générales.....	»	4.280.000	1.308.000	590.000	6.500.000	14.348.000
Carte géologique et pros- pection minière.....	1.400.000	4.518.550	3.690.990	»	1.145.000	28.619.920
Cartographie	»	1.035.800	1.184.100	»	»	7.284.059
Information, Radiodiffu- sion	»	580.000	3.470.829	930.000	4.342.449	11.131.169
Action culturelle.....	»	»	»	»	9.735.000	9.735.000
Formation technique...	»	»	102.000	»	12.550.000	12.652.000
Recherches	»	5.861.788	1.370.710	440.675	20.933.499	52.546.559
Dépenses générales.....	»	150.000	»	»	760.000	990.000
Missions permanentes et temporaires	»	»	»	»	2.980.000	2.980.000
Missions d'experts.....	»	»	»	»	2.500.000	2.500.000
Etudes générales d'hy- draulique	»	»	270.000	»	»	1.810.000
Action sociale.....	»	»	»	»	1.640.000	1.640.000
<i>Total Dépenses générales</i>	<u>1.400.000</u>	<u>16.426.138</u>	<u>11.396.629</u>	<u>1.960.675</u>	<u>63.085.948</u>	<u>146.236.707</u>
Agriculture	»	17.416.000	9.866.000	4.689.000	2.450.000	89.246.135
Forêts, Chasses, Piscicul- ture, Tourisme.....	»	2.240.000	978.000	240.000	50.000	6.408.000
Elevage	»	600.000	276.000	310.000	»	7.576.000
Pêche maritime.....	»	240.000	120.000	»	»	520.000
Mines	»	»	»	»	»	8.012.980
Industrialisation	»	220.000	»	»	»	280.000
Electricité	»	»	»	»	»	6.120.000
<i>Total Production.</i>	»	<u>20.716.000</u>	<u>11.240.000</u>	<u>5.239.000</u>	<u>2.500.000</u>	<u>118.163.115</u>
Chemins de Fer.....	»	»	7.108.000	1.800.000	»	11.508.000
Routes et Ponts.....	»	1.740.000	13.676.000	3.470.000	»	31.630.000
Ports maritimes.....	420.000	»	»	»	»	20.010.000
Voies navigables	1.346.000	»	»	»	»	1.346.000
Aéronautique	»	1.840.000	1.100.000	»	»	5.486.000
Télécommunications ...	1.560.000	»	750.000	1.148.000	1.055.000	9.380.689
Urbanisme et Habitat..	»	8.280.000	2.436.000	2.580.000	»	37.377.000
<i>Total Infrastruc- ture</i>	<u>3.326.000</u>	<u>11.860.000</u>	<u>25.070.000</u>	<u>8.998.000</u>	<u>1.055.000</u>	<u>116.737.689</u>
Santé	»	1.080.000	3.729.969	340.000	23.000	28.342.994
Enseignement	»	2.260.000	350.000	590.000	12.000.000	25.593.000
Sports et Jeunesse.....	»	»	»	»	»	1.014.800
Subventions aux Œuvres privées :						
Santé	»	»	238.000	»	»	415.700
Enseignement	»	1.048.060	982.000	368.500	582.820	7.548.700
Œuvres sociales div...	»	360.000	180.000	46.000	»	2.035.600
<i>Total Equipements sociaux</i>	»	<u>4.748.060</u>	<u>5.479.969</u>	<u>1.344.500</u>	<u>12.605.820</u>	<u>64.950.794</u>
TOTAL DES CRÉDITS OUVERTS PAR ETAT.	<u>4.726.000</u>	<u>53.750.198</u>	<u>53.186.598</u>	<u>17.542.175</u>	<u>79.246.768</u>	<u>446.088.305</u>

ANNEXE II

QUATRIEME CONFERENCE DES CHEFS D'ETATS
ET DE GOUVERNEMENTS
DE L'UNION AFRICAINE ET MALGACHE (U. A. M.)

(Tananarive, 6-12 septembre 1961.)

La Conférence réunissait dix chefs d'Etat et vingt ministres représentant les douze Etats du bloc de Brazzaville qui s'étaient constitués en union à la conférence de Yaoundé, en mars 1961.

Au cours de la conférence, les douze Etats ont signé la charte de l'U. A. M. et adopté dix résolutions, sept recommandations, cinq protocoles, cinq conventions ainsi que le règlement intérieur du secrétariat général de l'O. A. M. C. E., soit vingt-neuf textes au total.

Les dix résolutions concernent, dans l'ordre : l'accélération dans la procédure d'intervention du F. E. D. ; la régularisation des ventes d'exportation des Etats associés à la C. E. E. ; la transformation en taxes « ad valorem » des taxes intérieures spécifiques, dans les Etats membres de la C. E. E., sur les produits tropicaux ; la participation des Etats associés aux décisions d'octroi des contingents tarifaires ; la réorganisation du F. E. D. O. M. ; l'accord international sur le sucre : l'adhésion au F. M. I. et à la B. I. R. D. ; le problème des cadres ; la création d'un office Africano-Malgache commun de propriété industrielle ; les mesures d'accélération du traité de Rome.

Les sept recommandations concernant, dans l'ordre : les problèmes relatifs à la globalisation et à l'élargissement des contingents de la C. E. E. ; l'adhésion au G. A. T. T. ; la création d'organismes paritaires en vue de l'application du traité C. E. E. ; la création d'une commission mixte pour l'examen des demandes de contingents tarifaires ; l'identification des échanges commerciaux et l'harmonisation des travaux des instituts de recherches ; la formation professionnelle dans le cadre de la C. E. E. ; le règlement intérieur de l'O. A. M. C. E.

Les cinq protocoles concernent : l'organisation du secrétariat général de l'O. A. M. C. E. ; la création et la composition d'un comité de la recherche scientifique et technique ; d'un comité du commerce extérieur ; d'un comité d'études des problèmes monétaires et d'un comité de développement économique et social.

Les cinq conventions concernent : la création de l'union africaine et malgache des postes et télécommunications ; la représentation diplomatique et la situation des personnes ; la coopération en matière de justice ; les conditions d'établissement ; les privilèges et immunités de l'O. A. M. C. E.

1) *La charte de l'U. A. M.* a été signée le 11 septembre. Cette charte qui exclut toute idée de supranationalité, indique que l'U. A. M. est ouverte à tous les Etats indépendants d'Afrique, l'admission s'effectuant à l'unanimité des Etats adhérents. Le but de la charte est « d'organiser, dans tous les domaines de la politique extérieure, la coopération entre ses membres afin de renforcer leur solidarité, d'assurer leur sécurité collective, d'aider à leur développement et de maintenir la paix en Afrique, à Madagascar et dans le monde ».

La politique générale de l'U. A. M. est définie par les chefs d'Etat et de Gouvernements qui se réunissent en session ordinaire deux fois par an et en session extraordinaire à l'initiative de la majorité des membres. Entre les séances, des réunions de ministres, d'experts ou de délégués à l'O. N. U. sont prévues.

Tout vote est acquis à la majorité simple, « la discipline étant de rigueur dans les problèmes de décolonisation ».

A l'O. N. U., un groupe de l'U. A. M. est créé qui se réunit obligatoirement avant toute décision importante.

2) *Les organismes de l'Union* sont les suivants :

a) *Secrétariat général administratif* : siège à Cotonou ; titulaire, M. Vieyra (Dahomey). Le secrétaire général est nommé pour deux ans ;

b) *Pacte de défense commune* : siège à Ouagadougou ; chef d'état-major, général Mademba Sy (Sénégal). Le secrétaire général est désigné par le Conseil supérieur de la défense des douze Etats. Le pacte de défense n'envisage actuellement aucun commandement unique, ni aucune armée commune ;

c) *Organisation africaine et malgache de coopération économique* (O. A. M. C. E.) : siège à Yaoundé ; secrétaire général, M. Razafimbahiny (Madagascar) ;

d) *Union africaine et malgache des postes et télécommunications* (U. A. M. P. T.) : siège à Brazzaville. Le premier président du Comité des ministres de l'U. A. M. P. T. sera M. J. Akassou, Ministre des Postes et Télécommunications du Cameroun. Le Comité des ministres sera présidé à tour de rôle par le Ministre des Postes et Télécommunications de chaque Etat.

3) *Le projet de budget*, dont le financement sera assuré par chacun des Etats de l'U. A. M., proportionnellement à son propre budget de fonctionnement, se chiffrerait à environ 500 millions de francs C. F. A., dont la moitié pourrait être consacrée aux investissements.

La répartition de ce budget concernerait le secrétariat général de l'U. A. M. pour 91 millions de francs C. F. A., l'O. A. M. C. E. pour 183 millions de francs C. F. A., le pacte de défense pour 100 millions de francs C. F. A. et l'U. A. M. P. T. pour 95 millions de francs C. F. A.

4) *Les conventions diplomatiques, judiciaires, d'établissement et sur les privilèges et immunités.*

a) *La convention diplomatique* prévoit que les « 12 » échangeront entre eux des représentants permanents. Le principe des représentations collectives a été admis par mesure d'économie, aussi bien entre les douze Etats qu'à l'étranger.

b) *La convention judiciaire* définit avec précision l'entraide en matière d'exequatur et d'extradition. Des protocoles annexes fixent les règles communes pour les ressortissants des 12 en matière de laissez-passer et de passeports ;

c) *La convention d'établissement* prévoit que les 12 s'accorderont entre eux un régime de faveur semblable à celui existant déjà entre les Etats membres de la Communauté. Les ressortissants des 12 bénéficieront à l'intérieur de l'U. A. M. d'un même traitement, sauf en ce qui concerne les droits politiques.

Les Etats de l'U. A. M. ont décidé, en outre, d'adhérer à l'Union internationale pour la propriété industrielle ;

d) *La convention sur les privilèges et immunités* de l'O. A. M. C. E. qui définit sa personnalité juridique prévoit notamment que les éventuels différends entre Etats à l'échelon de l'O. A. M. C. E. seront réglés par la juridiction interne la plus élevée de l'un des Etats membres désigné annuellement par tirage au sort.

5) *Les conventions relatives à l'association à la C. E. E. se situent sur trois plans :*

a) *La création d'organismes mixtes* chargés de veiller à l'exécution des clauses du traité de Rome relatives à l'association et d'assurer une liaison permanente entre les services de la C. E. E. et ceux des Etats associés ;

b) *Les demandes de contingents tarifaires* sur les produits tropicaux devraient être examinées par une commission mixte spéciale, qualifiée pour prendre les décisions correspondantes en raison des « répercussions inévitables sur le niveau de la production et des échanges de certains Etats associés résultant de l'ouverture de ces contingents en faveur de certains Etats membres de la C. E. E. » ;

c) *Les possibilités offertes aux Etats de l'U. A. M. par la C. E. E. et l'Euratom* dans le domaine des bourses, de l'assistance technique et de la formation professionnelle seront étudiées par les représentants des Etats auprès de la C. E. E. L'Institut de développement européen qui est envisagé devrait orienter ses travaux vers l'étude des problèmes de sous-développement du continent africain.

6) En ce qui concerne *les rapports avec le G. A. T. T.*, les Etats de l'U. A. M. qui envisagent de devenir parties contractantes à l'accord ont examiné « les interférences de leur régime d'association à la C. E. E. avec les obligations qui découleraient pour eux de cette adhésion ». *La Conférence recommande aux Etats membres de « régler d'abord définitivement le régime de leurs échanges avec la C. E. E. dans le cadre de la nouvelle association avant de présenter leur candidature comme Parties contractantes au G. A. T. T. ».*

7) *Jusqu'à la cinquième réunion de l'U. A. M.*, prévue en mars 1962 à Bangui, la présidence sera assurée par M. L.S. Senghor.

(Sources : Marchés tropicaux et méditerranéens, 16 septembre 1961. — *Bulletin de l'Afrique noire*, 13, 20, 27 septembre et 4 octobre 1961.)

ANNEXE III

LES PROBLEMES ECONOMIQUES

Document de travail élaboré par les parlementaires africains
réunis à Ouagadougou le 5 juin 1961.

Ayant pris connaissance des documents de travail concernant la coopération économique, la Conférence formule les observations suivantes :

Il est de toute urgence, pour pouvoir développer les économies des différents Etats africains et malgache, de les faire déboucher sur l'économie mondiale et en particulier sur des ensembles industrialisés qui seront à même d'absorber la production africaine et malgache, et de donner les moyens d'assurer à l'Afrique et à Madagascar sa propre promotion industrielle.

Il est cependant nécessaire, avant de déboucher ainsi sur l'économie mondiale, d'organiser l'économie africaine. Des complémentarités évidentes entre les économies de divers Etats africains et malgache exigent cette constitution d'un grand ensemble. En conséquence, il sera fait appel aux gouvernements afin qu'ils prennent les mesures aptes à la constitution d'un ensemble économique homogène et solidement structuré. Cette détermination est d'ailleurs dans l'esprit des accords de Yaoundé, il ne reste que de l'introduire dans la pratique.

En particulier, il sera fait appel aux gouvernements pour qu'ils travaillent à des plans pouvant promouvoir le développement économique de leurs Etats respectifs ;

Il importe que ces plans soient véritablement cohérents et marqués d'un véritable esprit de solidarité, afin que, loin de gêner le développement des Etats voisins, ils y contribuent dans la plus large mesure.

Au besoin, il faudrait prévoir la création d'un institut d'études et de recherches capable de fournir aux différents Etats les éléments d'appréciation permettant d'engager leur programme d'équipement dans un plan concerté. Ces planifications particulières ou d'ensemble doivent tendre :

- 1° A une transformation progressive des structures agricoles pour les adapter à l'économie moderne d'aujourd'hui ;
- 2° A une industrialisation requise par les besoins du pays ;
- 3° A des possibilités plus larges de débouchés des produits du pays, accrus en quantité et qualitativement valorisés.

Il sera fait appel aux gouvernements afin de réunir nos Etats dans une large union douanière, d'une inspiration et d'un fonctionnement démocratique.

C'est alors qu'un ensemble africain et malgache solidement charpenté pourra se présenter devant la Communauté économique européenne et traiter avec elle sur un pied de stricte égalité de leurs intérêts respectifs.

Le préalable de l'ensemble africain et malgache ayant été posé, la Conférence propose l'association selon les modalités suivantes :

— quoique un ensemble économique africain et malgache ait été constitué, c'est cependant chaque Etat qui s'engagera vis-à-vis de l'association de la C. E. E., selon des normes de base qui seront communes à tous les Etats.

Il est nécessaire que les Etats associés aient un large accès au Marché commun européen, tant pour pouvoir se procurer au mieux des équipements européens de valeur, que pour l'écoulement, sans limitation, des produits qu'ils offrent.

Considérant que certaines mesures prises par des Etats membres de la C. E. E. ont pratiquement rendu inopérant le fonctionnement du Marché commun par l'existence de mesures intérieures prises par les Etats considérés (contingents tarifaires, taxes de consommation et réduction des tarifs protecteurs), la Conférence estime qu'il importe de rendre toute leur efficacité aux dispositions du traité de Rome par la suppression progressive des contingents tarifaires, par l'abaissement ou la suppression pure et simple des taxes de consommation et par l'augmentation des tarifs protecteurs.

Il convient, en contrepartie, que les Etats africains et malgache, s'engagent à harmoniser les tarifs douaniers que le traité de Rome les autorise à établir pour alimenter leur budget. Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard que les Etats associés ont scrupuleusement respecté leurs obligations et qu'il n'en a pas toujours été de même pour les Etats membres de la C. E. E.

Il est absolument indispensable que les cours des produits tropicaux soient stabilisés par tous les moyens appropriés, afin que ce qui fait la base même des ressources des Nations africaines et malgache ne soit pas soumis à des fluctuations trop grandes qui perturbent leur économie. Des caisses régionales de stabilisation ou de péréquation pourraient être, dans un premier temps, un moyen efficace. Le Fonds de développement pourrait, le cas échéant, contribuer au financement initial de ces organismes. Ces caisses pourraient jouer à l'intérieur de l'ensemble africain, afin d'éviter que la production des Etats non côtiers soit pénalisée en raison des transports supplémentaires.

Il est également indispensable de sauvegarder la liberté de manœuvre des Etats associés à la C. E. E. afin qu'ils puissent passer tous accords régionaux profitables à leur économie, même avec des Etats non associés à la C. E. E. sans pour autant porter atteinte au fonctionnement et à l'esprit de l'association.

Il est nécessaire que les Etats associés puissent donner démocratiquement leurs points de vue à l'intérieur des organismes du Marché commun et défendre leurs intérêts.

ANNEXE IV

LA COOPERATION TECHNIQUE ET LES PROBLEMES CULTURELS

Document de travail élaboré par les parlementaires africains
réunis à Ouagadougou le 5 juin 1961.

Après étude des documents de travail élaborés par M. Mario Pedini au sujet de la coopération technique et des échanges culturels, la Conférence retient qu'un pays riche en ressources naturelles et pauvre en travailleurs qualifiés est condamné à la pauvreté.

Pour sortir de cette pauvreté, les Etats d'Afrique et de Madagascar en voie de développement sont en droit d'attendre beaucoup de cette solidarité qui semble être l'élément moteur de la C. E. E.

La Conférence recommande donc :

1° En matière d'enseignement, d'augmenter l'aide pour la construction d'écoles primaires afin de diminuer l'analphabétisme qui est l'une des plus grandes plaies de ses Etats ;

2° En matière de formation professionnelle, de fournir une aide substantielle pour l'édification d'établissements d'enseignement technique et une contribution réelle à l'équipement et au fonctionnement de ces établissements, charges trop lourdes pour ses Etats sous-développés ;

3° La formation professionnelle accélérée qui permettra de disposer de la main-d'œuvre qualifiée et des cadres qui conditionnent la promotion économique de ses Etats.

En effet, les Etats associés ne doivent pas se contenter de recevoir l'assistance technique des pays européens. Il faut également que, par des *stages de spécialisation et de formation technique supérieure*, ils soient le plus rapidement possible dotés des cadres de maîtrise appelés à relayer le personnel européen d'assistance technique en cette matière.

Il convient également de ne pas négliger les stages de perfectionnement des ouvriers et employés de l'industrie et du commerce afin d'élever rapidement le niveau et la productivité de ce personnel.

En conclusion, la Conférence demande l'augmentation et l'accélération de l'aide de la C. E. E. en matière d'enseignement et de formation professionnelle. Elle souhaite que la C. E. E. prenne en charge, en plus des frais de construction, les frais d'équipement des établissements dispensant l'enseignement professionnel.

ANNEXE V

**LES PROBLEMES DE FONCTIONNEMENT ET DE GESTION
DU FONDS DE DEVELOPPEMENT**

**Document de travail élaboré par les Parlementaires africains
réunis à Ouagadougou le 5 juin 1961.**

Après examen des documents de travail présentés par M. Peyrefitte, député de l'Assemblée parlementaire européenne, sur les problèmes d'organisation du Fonds européen de développement, la Conférence formule les observations suivantes :

Le Fonds européen de développement a été institué par une convention d'application du traité de Rome qui doit venir à expiration le 31 décembre 1962. Cette convention, ainsi que le traité, ont vu le jour sans consultation des Etats intéressés, qui se trouvaient alors en état de dépendance.

Il importe donc, aujourd'hui, d'envisager la rédaction d'une nouvelle convention qui tienne compte, en matière d'assistance financière, de l'indépendance des Etats considérés.

La Conférence estime que le principe de cogestion du Fonds devrait être retenu. A cet égard, l'organisation de cette institution doit comporter une représentation strictement paritaire des Etats européens et des Etats afro-malgache, aussi bien sur le plan de la politique de la gestion que sur le plan de l'administration quotidienne.

Conséquence logique de ce principe, il semble nécessaire de concevoir le concours financier des participants, Etats membres et associés.

Ce concours serait établi sur des critères de stricte proportionnalité par référence à un certain pourcentage du revenu national de chacun des Etats. Ainsi serait inscrite, dans les faits, une parité sur laquelle il convient d'insister.

Les Etats afro-malgache considèrent que les principes de fonctionnement du Fonds et de l'assistance financière doivent être entièrement révisés, compte tenu des indépendances nationales, qui ne sauraient être remises en cause à la faveur d'une assistance financière.

Il importe qu'aucune ingérence étrangère ne puisse apparaître dans la conception des programmes de développement des Etats associés, le rôle du Fonds européen de développement consistant à assurer le financement et le contrôle des opérations d'ordre économique et social.

Il semble que la distinction faite par le Fonds entre projets d'ordre économique et d'ordre social, avec pourcentages respectifs de 70 et de 30 % des ressources du Fonds doive être abandonnée, dans la mesure où ces critères ne correspondraient pas à la réalité, les projets économiques ayant une incidence sociale et les projets sociaux ayant une incidence économique.

S'agissant de la diversification des moyens d'action du Fonds, la Conférence pense :

1° Qu'il y a lieu d'envisager la possibilité de recourir à des emprunts à moyen et à long terme nécessaires à la réalisation de certains projets d'intérêt public ;

2° Qu'il convient de permettre au Fonds de poursuivre, au-delà de l'équipement, son action en matière de financement, chaque fois qu'il apparaîtra que les réalisations de projets d'équipement importants risquent d'obérer lourdement les budgets de fonctionnement des Etats associés.

Relativement aux moyens d'action, il est certain que la plus grande souplesse d'intervention du Fonds doit être recherchée dans tous les domaines ; c'est ainsi que le Fonds doit être l'instrument pratique de la politique d'association sous tous ses aspects.

— s'agissant de la stabilisation économique, il serait appelé à jouer un rôle de régulateur grâce au concours qu'il apporterait aux organismes éventuels de stabilisation.

— s'agissant de l'assistance technique et culturelle, le Fonds pourrait effectivement financer des études et des stages.

La Conférence estime encore que le contrôle de l'utilisation des ressources du Fonds devra également revêtir un caractère paritaire, c'est-à-dire qu'il importe que l'organisme de contrôle comprenne un nombre égal de membres européens, africains et malgaches.

La Conférence a fait siennes toutes les critiques qui ont pu être apportées quant au mode de fonctionnement du Fonds et reprend, à cet égard, toutes les observations qui ont été faites à ce sujet dans le document de travail présenté par M. le député Peyrefitte.

Elle pense, enfin, que le montant des ressources du Fonds doit être considérablement augmenté pour permettre le « décollage » des économies africaines et malgache.

Par référence aux principes sur lesquels la Conférence estime qu'il est nécessaire d'insister, elle vous propose qu'une nouvelle dénomination soit donnée au Fonds qui, en raison de son caractère paritaire, pourrait s'appeler désormais « Fonds de développement des Etats associés ».

ANNEXE VI

RECOMMANDATION

adoptée par la conférence de l'Assemblée parlementaire européenne
avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar

le 24 juin 1961

sur les problèmes économiques et commerciaux.

La conférence de l'Assemblée parlementaire européenne avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar réunie à Strasbourg du 19 au 24 juin 1961,

— *informée* des efforts poursuivis par les Etats associés en vue de mettre en place les structures et de définir les tâches de planification nationales, cohérentes et prévisionnelles, dans lesquelles devront s'insérer leurs différents projets de développement économique et social ;

comme aussi du souci manifesté par ces mêmes Etats d'harmoniser ces planifications par la confrontation, notamment au sein de l'O. A. M. C. E., de leurs objectifs de production, de consommation, d'exportation, de recherche technique appliquée, ainsi que de formation des cadres ;

— *considérant* que l'association avec la Communauté économique européenne que les Etats africains et malgaches, devenus indépendants, déclarent vouloir poursuivre, laisse entière la liberté d'action des pays associés en matière économique et commerciale sans autre réserve que celle de ne pas porter atteinte aux règles conventionnelles et à l'esprit de l'association ;

— *attire* l'attention de tous les Etats participants sur la structure actuelle de l'économie et du commerce extérieur des pays associés sur l'étroite solidarité qui les unissait aux anciennes métropoles et sur l'ébranlement que subirait ces nations si, dans le cadre de l'association avec la Communauté européenne, elles ne pouvaient conserver un soutien au moins équivalent à celui dont elle bénéficiaient jusqu'ici et qui leur est indispensable pour le maintien de leur revenu national ;

— *propose* que l'association telle qu'elle est instituée par la quatrième partie du traité de Rome et l'actuelle convention d'association, et telle qu'elle sera prorogée sous la forme d'un nouveau régime à définir par une libre négociation, pour une nouvelle période commençant le 1^{er} janvier 1963, s'inspire des principes suivants et en assure la réalisation.

I. — INTENSIFICATION DES ÉCHANGES ENTRE LES ETATS MEMBRES
ET LES ETATS ASSOCIÉS

La conférence estime que toutes dispositions doivent être prises par les Etats membres et les Etats associés en vue d'une intensification des échanges.

A. — *Préférence tarifaire.*

a) *La conférence considère que certaines mesures prises par les Etats membres de la C. E. E. ont réduit les avantages tarifaires que l'esprit du traité devait valoir aux Etats associés. A cet égard, la conférence considère tout d'abord que le maintien de taxes intérieures de consommation sur les produits tropicaux ou de toutes autres*

charges atteignant la consommation de ces produits est gravement préjudiciable aux producteurs et entraîne un freinage de la consommation de ces produits. La conférence demande en conséquence la suppression, aussi rapide que possible, de ces taxes intérieures de consommation sur les produits tropicaux.

La conférence estime en tout cas qu'il importe de supprimer résolument toute fiscalité spécifique qui aboutit pratiquement à annuler une partie appréciable des préférences actuellement reconnues aux Etats associés.

b) La conférence estime que dans le rapprochement des tarifs nationaux au niveau du tarif extérieur commun, il doit être veillé à ce que les marges de préférence tarifaire soient rigoureusement maintenues de façon que les Etats associés conservent au sein de la Communauté les avantages préférentiels qui devaient leur être assurés selon la lettre et l'esprit du traité de Rome.

c) En ce qui concerne l'existence des contingents tarifaires, la conférence estime que tout accroissement de consommation devrait bénéficier par priorité aux Etats associés et qu'en aucun cas il ne devrait donner lieu à l'établissement de contingents tarifaires nouveaux ou à la majoration de contingents existants. La conférence demande instamment qu'aucun contingent tarifaire ne soit établi ou maintenu en contravention avec les dispositions du traité.

d) D'une manière plus générale, la conférence estime que le principe même de la préférence tarifaire ne peut être remis en cause et que le niveau actuel du tarif extérieur commun ne peut être modifié, pour les produits intéressant les Etats associés, si ce n'est après consultation de ces Etats et dans les cas où des avantages compensatoires seraient consentis. Le maintien du tarif extérieur commun à son niveau est d'autant plus justifié actuellement que des perspectives peuvent se présenter ultérieurement de négociations avec d'autres zones de solidarité telles que le Commonwealth, l'Association européenne de libre échange ou la zone de libre échange latino-américaine, notamment dans le cadre du G. A. T. T.

B. — Coopération économique et préférences commerciales.

a) La conférence estime que les systèmes de régularisation des cours tropicaux actuellement assurés par les caisses de stabilisation ou les fonds de régularisation nationaux devraient être l'objet d'une régularisation dans le cadre de l'association avec la C. E. E. Cette régularisation devrait être réalisée de façon que soient respectées, dans toute la mesure du possible, les lois naturelles du marché. Réalisée à l'échelon de l'association, elle constituerait un précédent international et une importante contribution aux efforts entrepris à l'échelon mondial.

Une dotation initiale réunissant des contributions de tous les Etats membres et associés pourrait assurer le début du fonctionnement du système.

b) Indépendamment des mesures de régularisation des fluctuations conjoncturelles, il importe que soient institués :

— un système assurant une garantie minima de débouchés tendant à prévenir la crise qui pourrait résulter de l'instauration de la libre circulation des marchandises au sein du Marché commun, ainsi que de la disparition des contingents bilatéraux ;

— le soutien des prix des produits tropicaux actuellement réalisé dans le cadre des Etats associés par un système garantissant au producteur une rémunération équitable indépendante des fluctuations des cours mondiaux ;

— l'obligation, pour les Etats membres, de favoriser le stockage des produits tropicaux qui s'y prêtent, ainsi que son financement, en vue de compléter l'action stabilisatrice des cours des matières premières.

Ces garanties et soutiens devraient se réaliser de façon à n'imposer qu'un minimum de coercition aux circuits commerciaux des Etats membres. Ils pourraient être dégres-

sifs de façon à préparer les Etats associés à la libre accession aux marchés mondiaux, notamment au fur et à mesure que se réaliseront les programmes de reconversion portant sur les productions excédentaires.

La conférence invite les gouvernements intéressés et la conférence intergouvernementale à mettre au point la réalisation de ces mesures pour lesquelles elle considère que le fonds de développement des pays associés pourrait constituer un instrument fondamental.

II. — COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET A LA PLANIFICATION DES ETATS ASSOCIÉS

La conférence considère que la création d'un institut *africano-malgache d'étude et de développement* pourrait contribuer à cette coordination. Les Etats membres pourraient participer à cette action en prévoyant une contribution du Fonds commun au fonctionnement de cet Institut africano-malgache d'étude et de développement.

III

La conférence de Strasbourg a entendu des échanges de vues sur le problème du droit d'établissement au sein des différents Etats membres ou associés. La conférence a considéré que la conclusion sur cet échange de vues devrait être post-posée jusqu'au moment où les Etats associés pourront coordonner leurs vues sur ce problème en fonction des plans de développement qu'ils auront arrêtés.

IV

S'agissant du développement des ressources énergétiques, la conférence attache un grand intérêt au concours que l'Euratom peut apporter aux Etats associés. Elle considère que les difficultés d'approvisionnement en énergie présentent pour certains de ces Etats, notamment ceux que la géographie défavorise plus particulièrement, un lourd handicap pour leur développement économique.

Dans cette optique, la conférence estime que l'installation de centrales nucléaires peut s'avérer nécessaire et économique dans certaines régions où l'utilisation de l'énergie classique impliquerait, pour des raisons géographiques, des coûts particulièrement élevés. La conférence a pris connaissance avec intérêt des possibilités de recours à la Communauté européenne de l'énergie nucléaire pour les applications pratiques en matière d'isotopes, la formation des cadres techniques, l'établissement des réglementations sanitaires, etc...

Dans cette même optique du développement des ressources énergétiques, la conférence demande que soit étudiée la possibilité d'approvisionner en gaz et en pétrole, directement et le plus économiquement possible, les Etats associés que la géographie défavorise.

ANNEXE VII

RECOMMANDATION

adoptée par la conférence de l'Assemblée parlementaire européenne
avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar
le 24 juin 1961
sur le Fonds de développement.

La conférence de l'Assemblée parlementaire européenne avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar,

— ayant pris connaissance des documents de travail présentés sur le Fonds de développement par M. Peyrefitte au nom de l'Assemblée parlementaire européenne et par les parlementaires africains et malgaches,

— ayant constaté qu'il n'existe pas de divergences de vues notables entre ces documents,

— ayant pris note des imperfections qui caractérisaient, dans sa période de démarrage, le Fonds institué par la convention d'application ainsi que des améliorations récemment apportées à son fonctionnement,

a) *Est convaincue :*

Que la poursuite et l'amplification du concours financier à accorder, par le moyen d'un Fonds, aux Etats associés est une condition nécessaire au développement de ces Etats ;

b) *Recommande :*

I

Quant à l'activité de l'actuel Fonds de développement :

1. Que la Commission de la C. E. E., à laquelle incombe la gestion de ce Fonds, poursuive l'action qu'elle a entreprise en vue d'assouplir et d'accélérer le *fonctionnement du Fonds*, de manière que l'engagement de la totalité des ressources du Fonds soit effectué avant le 31 décembre 1962, en liaison directe avec les Etats associés ;

2. Que la Commission ait les moyens d'aider, dans la présentation des projets, les gouvernements des Etats associés, en mettant à leur disposition les conseillers techniques indispensables à l'accélération de la procédure préparatoire.

II

Quant au Fonds de développement à instituer à partir du 1^{er} janvier 1963 :

1. Que le principe de parité préside au régime de ce Fonds :

— sur le plan des contributions qui devraient provenir, non seulement des Etats, membres mais aussi des Etats associés, en fonction de critères à définir d'un commun accord entre les intéressés ;

— sur le plan du contrôle administratif et financier et sur le plan d'un contrôle parlementaire dont l'institution apparaît indispensable ,

2. Que ce principe se traduise dans une nouvelle dénomination du Fonds, qui pourrait être : « *Fonds commun de développement* » ;

3. Que les modalités de fonctionnement du Fonds soient conçues suivant des règles souples, tenant compte de la nécessité d'aboutir dans les plus brefs délais à l'approbation ou au rejet d'avant-projets sommaires et de mettre rapidement les moyens nécessaires à la disposition des Etats associés ;

4. Que de nouveaux critères de répartition soient définis en commun avec les Etats associés ;

5. Que ce Fonds dispose de ressources accrues et soit établi pour une période illimitée ;

6. Que les modalités d'intervention soient diversifiées (subventions à fonds perdus, prêts à moyen et à long terme, interventions dans la garantie d'emprunts ou d'investissements privés, dans la stabilisation des cours, dans le financement d'activités éducatives et culturelles et de certaines dépenses de fonctionnement), de manière à tenir compte de la variété des besoins des Etats associés, besoins dont l'inventaire devra être effectué dans le cadre d'une programmation générale avec le concours technique de la C. E. E.

ANNEXE VIII

RECOMMANDATION

adoptée par la conférence de l'Assemblée parlementaire européenne
avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar le 24 juin 1961
sur les problèmes de la coopération technique et des échanges culturels.

La première conférence de l'Assemblée parlementaire européenne avec les Parlements d'Etats africains et de Madagascar,

— *après avoir pris connaissance* des documents de travail concernant la coopération technique et les échanges culturels élaborés tant par les parlementaires européens que par les parlementaires africains et malgaches ;

— *fait siens* les principes qui se dégagent de ces documents ;

— *félicite* la Commission de la C.E.E. de l'action déjà déployée dans le secteur de la coopération technique et des échanges culturels avec les pays associés ;

— *souhaite* qu'à l'avenir les exécutifs des autres Communautés européennes puissent apporter leur concours à cette œuvre ;

— *se réjouit* de la concordance de vues qui est apparue à la suite des débats soulevés à propos de ces problèmes tant en commission qu'en séance plénière de la conférence ;

— *est d'avis* que la détermination des priorités et l'étendue des projets en matière de coopération technique et culturelle devraient être aisées ; dans le cadre de décisions arrêtées de commun accord entre le partenaires de l'association, à l'initiative des Etats associés eux-mêmes ;

— *approuve*, en particulier, les points suivants qui lui apparaissent essentiels et sur lesquels elle tient à attirer plus spécialement l'attention :

1. *Un pays riche en ressources naturelles et pauvre en travailleurs qualifiés est condamné à la pauvreté ;*

2. *L'aide au développement s'étend, en fonction des besoins des Etats intéressés, à tous les domaines, car la coopération technique et culturelle, les investissements de capitaux et l'accroissement des échanges commerciaux sont des moyens qui concourent tous au même but ;*

3. *La coopération technique de préinvestissement, c'est-à-dire celle portant sur les opérations préalables à une intervention, conditionne souvent l'efficacité de l'aide financière ;*

4. *L'aide déjà accordée aux Etats africains et malgache dans le domaine de la coopération technique et des échanges culturels devra être continuée et renforcée dans la forme institutionnelle qui sera retenue par les instances compétentes — de façon à développer tout spécialement l'enseignement et la formation professionnelle ;*

a) *En ce qui concerne l'enseignement,*
la conférence

5. *Demande* que la Communauté européenne s'engage plus activement, à l'égard des Etats associés, dans un plan d'assistance scolaire, notamment pour la construction, l'équipement et le fonctionnement d'écoles primaires, ainsi que d'établissements secondaires et d'instituts d'enseignement supérieur ;

6. *Souhaite* que l'action de la Communauté puisse également se traduire par la mise à la disposition des Etats associés de personnel, en nombre suffisant, en vue surtout de la formation de cadres enseignants locaux ;

7. *Emet le vœu* que les programmes de stages, auprès des services de la Communauté européenne, de ressortissants des Etats associés, soient de plus en plus développés ;

8. *Préconise* que le système des bourses déjà existant, notamment celui en vue d'études postuniversitaires spécialisées, soit étendu et que soit accru le nombre d'écoles et d'universités des pays de la Communauté européenne ;

9. *Se féliciterait* de voir mieux adaptés aux conditions locales et harmonisés entre eux les systèmes et les programmes d'enseignement aux différents degrés ;

b) *En ce qui concerne la formation professionnelle,*

la conférence

10. *Demande* que soit fournie une aide substantielle pour l'édification d'établissements d'enseignement technique et que soit apportée une contribution réelle à l'équipement et au fonctionnement de ces établissements ;

11. *Souhaite* qu'un effort particulier soit fait pour assurer une formation professionnelle accélérée aux cadres de base, particulièrement dans le domaine où le besoin de ces cadres se fait spécialement sentir ;

12. *Demande* que la formation des cadres de base puisse avoir lieu le plus rapidement possible sur place dans les Etats associés pour être éventuellement poursuivie et complétée en Europe au moyen d'un système de bourses, de stages dans les différents secteurs professionnels ;

13. *Estime* qu'en plus des efforts propres de la C. E. E. les conditions propices devraient être créées, tant de la part des Etats membres que des Etats associés, pour que les entreprises et organismes privés des pays membres puissent apporter leur contribution à l'effort commun ; il pourrait notamment être envisagé que les contrats passés entre les Etats associés et les firmes étrangères pour l'exécution de travaux financés par la Communauté européenne soient assortis d'une clause de formation professionnelle et de perfectionnement de cadres ;

14. *Est d'avis* que les pays membres de la Communauté européenne, dans la mesure de ses compétences, devraient prendre toutes les mesures susceptibles de faciliter le recrutement et le choix des techniciens à mettre à la disposition des Etats associés ;

c) *En ce qui concerne les échanges culturels proprement dits,*

la conférence

15. *Suggère* que dans un règlement à établir soit envisagé chaque année l'accueil d'étudiants africains et malgaches dans la future Université européenne ;

16. *Souhaite* que la Communauté européenne encourage, dans les universités nationales de l'Europe des Six, la création de chaires et de centres d'études africains et malgache, et qu'à titre de réciprocité les Etats associés favorisent la création de chaires européennes dans leurs universités ;

17. *Demande* que, conformément aux vœux exprimés par les représentants des exécutifs européens, il soit créé un institut euro-africain et malgache de développement qui devra coordonner les efforts publics ou privés en vue d'assister techniquement les Etats associés et de former leurs experts.