

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

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 1975, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 5

COOPÉRATION

Rapporteur spécial : M. Robert SCHMITT.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 8), 1232 (tome III) et in-8° 169.

Sénat : 98 (1974-1975).

Lois de finances. — Coopération - Etats africains francophones et malgache - Pays en voie de développement.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	4
CHAPITRE PREMIER. — Les dotations budgétaires pour 1975	5
A. — Les crédits de coopération	5
B. — L'aide publique française au développement	6
CHAPITRE II. — La coopération technique et culturelle	11
A. — Les services centraux du Ministère de la Coopération	11
B. — Les missions d'aide et de coopération	14
C. — L'assistance technique civile	15
D. — Le développement culturel	21
E. — Les autres interventions	23
CHAPITRE III. — La coopération scientifique et l'aide au développement économique ..	27
A. — La coopération scientifique	27
B. — L'aide au développement économique	31
C. — L'aide au développement dans le cadre européen	35
Conclusion	40
ANNEXES	43

Mesdames, Messieurs,

La création du Ministère de la Coopération, dont le titulaire est membre à part entière d'un Gouvernement pourtant restreint, traduit l'importance attachée aux problèmes de la Coopération et le rôle que la France entend assumer dans ce domaine privilégié de ses relations, essentiellement avec les pays africains et malgache d'expression française mais aussi avec tous les Etats d'Afrique tropicale non francophones.

L'établissement de ce qui est considéré, à juste titre, comme un « dialogue exceptionnel » devrait avoir bien évidemment son prolongement dans le domaine budgétaire. Sans doute ceux qui espéraient un accroissement substantiel des dotations consacrées à la Coopération pour 1975, compte tenu des options fondamentales ci-dessus rappelées, ne manqueront-ils pas d'être déçus, en observant que les crédits sont en progression de 9,8 % seulement alors que calculée sur les mêmes bases la majoration moyenne du budget général est de 13,8 %.

C'est dire que la part de la Coopération dans le budget général diminue d'une année sur l'autre et que, compte tenu de la hausse des prix nettement supérieure à ce taux, les réalisations en volume seront, en 1975, réduites sensiblement par rapport à la présente année. Cette situation peut apparaître paradoxale, alors que des missions ont été envoyées auprès des divers Etats concernés par la Coopération pour **marquer l'intérêt** particulier porté à leur développement, ce qui, dans la plupart des cas, nécessite une contribution extérieure substantielle.

Cependant, on peut se demander si l'occasion n'est pas ainsi offerte de redéfinir les modalités de l'aide et d'en chercher une meilleure adaptation aux besoins des pays intéressés en même temps qu'une plus étroite coordination sur le plan international.

CHAPITRE PREMIER

LES DOTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 1975

A. — Les crédits de coopération

Le projet de budget de la Coopération pour 1975 se présente ainsi qu'il suit :

	1974	1975	DIFFERENCE
		(En francs.)	
Dépenses ordinaires	1.460.318.211	1.598.671.047	+ 138.352.836
Dépenses en capital (crédits de paiement)	513.200.000	564.500.000	+ 51.300.000
<i>Totaux</i>	1.973.518.211	2.613.171.047	+ 189.652.836
Dépenses en capital (autorisations de programme)	528.700.000	614.500.000	+ 85.800.000

L'analyse des dotations ainsi proposées qui représentent 0,83 % du budget de l'Etat et 0,14 % du produit national brut permet de constater, par rapport au budget de 1974 :

- que l'augmentation des crédits globaux est de 9,6 % ;
- que les dépenses ordinaires progressent de 9,5 % ;
- que si la croissance des crédits de paiement (dépenses en capital) est modeste (+ 10 %), la majoration des autorisations de programme est sensible (+ 16,2 %).

A l'intérieur de ces masses budgétaires, on constate au niveau des dépenses d'aide (+ 7,5 %) un ajustement aux besoins, pour tenir compte de la revalorisation des rémunérations et du renforcement des effectifs des personnels d'assistance technique, civils et militaires, d'une part, et un important effort au titre des actions culturelles, scientifiques et techniques d'autre part. Des crédits exceptionnels sont par ailleurs prévus en faveur des Etats du Sahel, victimes de la sécheresse.

B. — L'aide publique française au développement

Avant de procéder à l'examen des dotations spécifiques inscrites au projet de budget de la Coopération pour 1975, il apparaît intéressant de replacer ces concours dans le cadre de l'aide globale fournie par le budget général au titre de l'aide aux pays en voie de développement.

1° Le document annexé au projet de loi de finances pour 1975 récapitulant l'ensemble de l'effort accompli par le budget national en faveur de la Coopération avec les Etats et territoires en voie de développement regroupe, dans le tableau ci-après, par Ministère, les sommes consacrées à cette tâche en 1974, et celles qui sont prévues à ce titre pour l'an prochain.

**Etat récapitulatif de l'effort financier au titre de la Coopération avec les Etats
en voie de développement (1974-1975).**

SERVICES	1974			1975 (prévisions)		
	Gestion des services	Aide aux Etats	Total	Gestion des services	Aide aux Etats	Total
	(En millions de francs.)					
Affaires étrangères	7,97	797,9	805,87	8,69	859,3	867,99
Agriculture	1,05	»	1,05	1,16	»	1,16
Coopération	68,50	1.883,6	1.952,1	94,13	2.069,0	2.163,13
Economie et Finances :						
Charges communes	»	641,6	641,6	»	682,59	682,59
Services financiers	16,68	40,4	57,08	18,41	42	60,41
Education	»	109,8	109,8	»	79,82	79,82
Equipement	3,24	4,974	8,214	2,34	3,29	5,63
Intérieur	2,04	9,52	11,56	2,12	10,17	12,29
Justice	0,03	0,04	0,07	0,03	0,04	0,07
Postes et Télécommunications	2,85	9,784	12,634	3,18	10,55	13,73
Services du Premier Ministre :						
Services généraux	0,04	0,04	0,08	0,03	0,02	0,05
Transports : Aviation civile et Marine marchande	0,08	59,915	59,995	0,09	59,921	60,011
Travail et Santé	0,62	»	0,62	0,69	»	0,69
Totaux	103,10	3.557,573	3.660,673	130,87	3.816,701	3.947,571

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

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

- la part de l'aide aux Etats (3.817 millions de francs contre 3.557 millions) dans le budget général reste à peu près stable (1,6 % en 1975 contre 1,8 % en 1974) ;
- toutefois, la part du budget de la Coopération proprement dite à l'intérieur de cette enveloppe progresse d'une année sur l'autre, passant de 52,9 % en 1974 à 54,2 % pour 1975.

Au surplus, pour l'an prochain, le Comité de direction du Fonds de développement économique et social, dans sa séance du 24 septembre dernier, a fixé à 445 millions de francs, soit 18,75 % de plus par rapport à 1974, le plafond des engagements que pouvait souscrire l'établissement dans les mêmes Etats africains et malgache.

Pour avoir une idée plus exacte du montant de l'aide française à ces pays, il convient de souligner que notre action s'exerce aussi par d'autres voies : le Ministère des Affaires étrangères dispose, à cet effet, de 860 millions de francs et nos interventions s'effectuent également sur le plan multilatéral, notamment celui du Fonds européen de développement, qui recevra 305 millions de francs au titre de la contribution française pour 1975.

L'aide publique globale de la France au développement représenterait alors 1,50 % du budget général et 0,26 % du produit national brut.

2° Si l'on prend en considération les estimations du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'O.C.D.E. — qui inclut, il est vrai, les concours aux départements et territoires d'outre-mer — le montant de l'aide publique française au développement a atteint 7,5 milliards de francs en 1973 (dernière année pour laquelle les chiffres sont connus), ce qui représente 0,58 % de notre produit national brut.

Sans doute, ce chiffre marque-t-il un certain recul par rapport tant à l'effort consenti en 1972, où la France avait consacré 0,67 % de son produit national brut à l'aide publique au développement qu'à l'objectif à atteindre d'ici à 1975, soit 0,70 % du produit national brut recommandé par l'Organisation des Nations unies à chaque donneur d'aide. Il faut souligner, toutefois, qu'eu égard au chiffre de l'aide publique fournie par l'ensemble des pays membres du CAD, qui est de 0,30 % de leur produit national brut (contre 0,34 % en 1972), le montant fourni par la France a été un des plus élevés et notre programme d'aide un des plus importants, en termes relatifs, de tous les pays industriels.

Au demeurant, l'apport total de notre pays au développement, comprend aussi bien les aides publiques que les crédits et investissements privés et s'élevait à plus de 15 milliards de francs en 1973, soit environ 1,10 % du produit national brut.

C'est dire que la contribution de la France était supérieure au taux de 1 % accepté par tous les Etats membres du CAD : les autres pays qui atteignaient ou dépassaient cet objectif étaient le Portugal, les Pays-Bas, le Japon et la Belgique.

La France appartient aussi, avec les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne, au groupe des quatre pays qui fournissent les trois quarts des apports totaux au développement en provenance des dix-huit Etats

membres du CAD et se place au troisième rang des pays fournisseurs d'aide privée.

3° La part reçue par les Etats africains d'expression française dans l'aide au développement apportée par les Etats membres du CAD provient de la France pour plus de la moitié et pour un cinquième de l'aide multilatérale de la Communauté européenne.

Bien que certaines perspectives nouvelles apparaissent, soit du côté de l'ONU, qui a prévu la création d'un fonds spécial en faveur des pays pauvres les plus touchés par la hausse des prix des produits pétroliers, parmi lesquels figurent plusieurs pays de l'Afrique tropicale francophone, soit encore du côté des pays arabes qui envisageraient de créer un fonds de développement africano-arabe, l'aide bilatérale française demeure donc, malgré sa réduction relative, d'une importance primordiale pour le développement des pays d'Afrique et de l'Océan Indien francophones.

CHAPITRE II

LA COOPÉRATION TECHNIQUE ET CULTURELLE

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

A. — Les services centraux du Ministère de la Coopération.

Les crédits réservés aux dépenses des services administratifs passent de 25,269 millions de francs en 1974 à 43,703 millions de francs pour 1975, soit une progression de 18,434 millions de francs (+ 72,9 %) due essentiellement :

1° Au titre des *mesures acquises* (+ 2,829 millions de francs) :

a) à l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques (+ 2,672 millions de francs) ;

b) à l'application de différents textes, relatifs notamment aux indemnités et frais de déplacement, aux cotisations de Sécurité sociale et aux prestations sociales (+ 0,143 million de francs).

2° Au titre des *mesures nouvelles* (+ 15,604 millions de francs) :

a) à des décisions liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services (+ 3,417 millions de francs) c'est-à-dire à la traduction des incidences budgétaires de la création du Ministère de la

Coopération et de la prise en charge d'emplois par ce département, à la suite de la suppression du Secrétariat général pour la Communauté et les affaires africaines et malgaches (+ 2,70 millions de francs) ;

b) de dispositions intéressant la situation des personnels et l'amélioration du régime des œuvres sociales (+ 0,230 million de francs) ;

c) des ajustements aux besoins des crédits de matériel (+ 0,385 million de francs), de dotations nécessaires à des remboursements divers (+ 0,160 million de francs) et des frais de déplacement (0,230 million de francs) ;

d) du transfert du chapitre 36-41 à divers chapitres du titre III d'un crédit de 10,82 millions de francs permettant la budgétisation de 180 emplois précédemment rémunérés sur le Fonds d'aide et de coopération.

Depuis l'origine, les effectifs budgétaires des services centraux de la Coopération n'ont pratiquement pas varié. Or, on a observé une complexité grandissante des tâches en même temps qu'étaient étendues le champ d'activité de ces services. On peut citer, entre autres, les facteurs suivants de croissance :

- extension des compétences au Zaïre, au Burundi, au Rwanda, à l'île Maurice et à Haïti ;
- augmentation du nombre des agents de l'assistance technique ;
- développement du secteur de l'informatique ;
- accroissement des tâches du service de l'enseignement ;
- multiplication des contrats avec les organismes de financement étrangers ;
- augmentation du nombre des opérations du Fonds d'aide et de coopération.

Il y a lieu de noter, en outre, que certains agents ont été, dès l'origine, rémunérés sur les crédits du Fonds d'aide et de coopération (secrétariat du FAC, chargés de mission géographique).

La mesure demandée a donc pour objet de revenir à l'unité de gestion et donc à l'orthodoxie : la situation actuelle n'est pas, en effet, sans inconvénient sur le plan de la gestion du personnel et entraîne des disparités, selon que les agents sont rémunérés sur crédits budgétaires ou que le paiement de leur traitement est assuré par les soins, soit de la Caisse centrale de coopération économique, soit de diverses associations.

L'unification des procédures est sans contexte un facteur d'assainissement de la situation des effectifs.

e) du transfert du budget du Ministère de l'Education à celui de la Coopération des emplois et des crédits nécessaires à l'administration des personnels français mis à la disposition des universités et centres universitaires d'Afrique francophone.

Au niveau des modes d'intervention, la France a, dès l'origine demandé aux Etats dans lesquels ont été implantées des structures d'enseignement supérieur, de participer à leur fonctionnement. Il convenait en effet de faire prendre conscience à ces Etats du poids que de telles institutions représenteraient à long terme dans leurs économies.

Les propositions faites en 1973 de substituer une participation forfaitaire au financement en pourcentage procédaient d'une volonté identique. L'année 1974 a permis d'aller encore plus loin dans cette voie ; le Ministère de la Coopération a informé ses partenaires de sa volonté de regrouper l'aide française dans un certain nombre de secteurs, afin de lui donner une plus grande cohérence en intégrant dans une même opération l'ensemble des moyens à mettre en œuvre annuellement, en vue d'atteindre les objectifs pluri-annuels arrêtés en commun.

De même, l'esquisse de nouvelles formes d'intervention destinées à relayer l'aide directe se dessine par la mise en place de conventions d'appui d'établissements d'enseignement supérieur français à leurs homologues africains.

Pour concrétiser l'abandon d'une certaine politique de souveraineté universitaire, il a été décidé de transférer sur le budget de la Coopération les personnels non titulaires de l'Education. Des mesures transitoires ont été adoptées pour le personnel titulaire en poste avant le 1^{er} octobre 1974.

Afin de mettre un terme à une situation anormale et peu conforme à notre volonté de non-ingérence, des négociations ont été menées avec les Etats africains pour transférer dans les fonctions publiques locales les personnels nationaux de l'enseignement supérieur, titulaires de la Fonction publique française et rémunérés par la France. Ce transfert est facilité par l'octroi aux budgets des Etats concernés d'une subvention compensatoire dégressive.

Ainsi, l'intégration des universités africaines dans les économies nationales devrait être amorcée au cours de la prochaine année universitaire avec le reversement, dans les fonctions publiques locales, de l'ensemble des personnels africains rémunérés par la France et par une substitution de plus en plus générale du régime de l'équivalence des diplômes à celui de la validité de plein droit qui exigeait une identité parfaite avec le système français.

La sectorialisation de notre aide, dans le sens d'opérations spécifiques intégrées, pourra permettre de préparer la substitution aux relations d'Etat à Etat, d'échanges inter-universitaires, moins vulnérables et surtout moins suspects d'ingérence.

B. — Les missions d'aide et de coopération.

Quatorze missions ont été créées à l'origine, dans les Etats des anciennes Fédérations de l'Afrique équatoriale, de l'Afrique occidentale (à l'exclusion de la Guinée) et à Madagascar, ainsi que dans les Etats du Togo et du Cameroun. Par la suite, d'autres missions ont été mises en place : Congo-Kinshasa le 1^{er} janvier 1964, à l'île Maurice, au Rwanda et au Burundi le 1^{er} janvier 1971.

Pour assurer le fonctionnement des dix-huit missions d'aide et de coopération et services culturels actuellement existants, le Ministère de la Coopération dispose des emplois budgétaires suivants :

— chefs de missions	19
— chargés de missions et assistants	95

Les moyens relativement légers dont les missions ont été dotées à l'origine ont dû être ajustés à diverses reprises, afin de permettre à ces organismes d'assurer des tâches accrues et d'atteindre les objectifs nouveaux qui leur sont assignés à la lumière de l'évolution des besoins des Etats : en effet, l'africanisation de l'administration conduit le personnel des missions d'aide et de coopération à multiplier les contacts avec les autorités locales. Il doit, de même, maintenir des liens étroits avec les agents de la coopération technique française, lesquels sont parfois en service hors des capitales, ce qui entraîne l'obligation de tournées répétées à l'intérieur de vastes territoires.

Par suite de la poussée de l'africanisation, les fonctions de gestion confiées aux missions ont été sensiblement étendues au cours des dernières années. Si l'utilisation d'appelés du service national en coopération a permis en de nombreux cas de répondre à des demandes nouvelles, les charges assumées par les missions d'aide et de coopération se sont trouvées compliquées du fait que cette catégorie de personnel pose, sur le plan de la gestion, des problèmes particuliers.

Afin de mettre le personnel des missions en mesure de faire face à des tâches aussi diverses, il est indispensable que le Ministère de la Coopération puisse associer des éléments qualifiés et de spécialisation diversifiée (administrative, économique, financière, technique). Aussi

la relève et le rajeunissement du personnel des missions — encore composé pour une part importante d'anciens cadres de la France d'outre-mer — ne sont-ils pas les moins ardues des problèmes spécifiques que posent au Ministère de la Coopération la réforme et l'adaptation des structures existantes.

Pour 1975, les *missions d'aide et de coopération* bénéficient de crédits supplémentaires d'un montant de 7,17 millions de francs. Ceux-ci résultent :

- au titre des *mesures acquises*, de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques et de l'application de textes concernant les prestations sociales (+ 2,987 millions de francs) ;
- et au titre des *mesures nouvelles* (+ 4,13 millions de francs) :
 - de la création d'une mission à Port-au-Prince (+ 0,43 million de francs) compte tenu de l'évolution et du renforcement de la politique de coopération avec Haïti ; celle-ci est, en effet, entrée dans sa phase active, en juillet 1973, date de la première présentation au Comité directeur du Fonds d'aide et de coopération de dossiers d'investissement financés sur le titre VI du FAC ;
 - et de l'*ajustement aux besoins des crédits* nécessaires au fonctionnement des missions d'aide et de coopération et des centres culturels (+ 3,700 millions de francs).

C. — L'assistance technique civile.

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

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

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

1° L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE ET QUALITATIVE

a) *L'aspect numérique.*

L'évolution globale des effectifs, au 1^{er} juin de 1973 et de 1974 ressort du tableau ci-après :

	1 ^{er} juin 1973			1 ^{er} juin 1974		
	Civils	V.S.N.	Total	Civils	V.S.N.	Total
Enseignants	6.473	809	7.282	6.254	782	7.036
Non-enseignants	2.850	618	3.468	2.616	610	3.226
Totaux	9.323	1.427	10.750	8.870	1.392	10.262
	10.750			10.262		

Une première constatation s'impose : la diminution a porté surtout sur les *coopérants civils*, d'une année sur l'autre, le nombre de ceux-ci a été réduit de 488 (dont 453 civils et 35 volontaires du service national).

Cependant, compte tenu du régime particulier appliqué à la Côte-d'Ivoire depuis 1966, régime dit de « globalisation », l'évolution des effectifs de coopérants en service dans cet Etat se fait sur des bases tout à fait à part.

Le tableau suivant donne donc une idée plus exacte de l'évolution réelle :

	1 ^{er} juin 1973			1 ^{er} juin 1974		
	Civils	V.S.N.	Total	Civils	V.S.N.	Total
Enseignants	4.111	669	4.780	3.816	673	4.489
Non-enseignants	2.338	479	2.817	2.123	492	2.615
Totaux	6.449	1.148	7.597	5.939	1.165	7.104
	7.597			7.104		

Il apparaît que la baisse des effectifs (— 493) a porté uniquement sur les coopérants civils (— 510), alors que les volontaires du service national étaient en légère augmentation (+ 17).

Si l'on considère séparément cette évolution pour les enseignants et les non-enseignants, on constate une réduction de 6 % pour les enseignants et d'un peu plus de 7 % pour les non-enseignants.

Mais à s'en tenir à un examen superficiel des effectifs et sur une courte période, on ne peut se rendre compte de l'évolution à l'intérieur des différents sous-secteurs.

C'est ainsi que l'on peut noter une diminution beaucoup plus importante dans certains domaines (magistrature, P. et T., impôts, police...) relativement moins forte ailleurs (infrastructure), alors que dans le domaine de la santé les effectifs se maintiennent et augmentent même.

b) Le transfert des responsabilités.

Pour rester dans le secteur des non-enseignants, on peut donc observer une sorte de transfert d'une activité sur une autre. Si, comme déjà signalé, les secteurs magistrature, P. et T., impôts, police, douanes, voient leurs effectifs diminuer, des secteurs nouveaux apparaissent, comme par exemple la planification et surtout l'informatique. Notre assistance technique, dans ce dernier domaine, s'est développée rapidement (120 agents) et est appelée à croître encore en attendant que les techniciens africains soient aptes à assumer la relève.

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

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

2° LES AGENTS CIVILS D'ASSISTANCE TECHNIQUE

Les préoccupations des personnels de coopération au cours des trois dernières années sont restées principalement orientées vers les problèmes de précarité d'emploi, de scolarisation des enfants, de logement et de rémunération.

En ce qui concerne la scolarisation des enfants français, on a assisté là aussi à une accélération des difficultés rencontrées par les

agents en raison des nouveaux progrès réalisés dans la nationalisation des programmes d'enseignement, désormais fort différents des programmes français.

La question du logement des agents de coopération se pose parfois de façon aiguë : on constate en effet que les gouvernements africains, en raison de leur situation budgétaire tendue, éprouvent de plus en plus de mal à respecter, en ce domaine, les clauses des accords.

Sur ce point particulier, les nouveaux accords franco-malgaches comportent une novation et créent les conditions d'une expérience intéressante en vue d'une solution de ce problème difficile du logement des assistants techniques.

Quoi qu'il en soit, les charges nouvelles que les coopérants pourront avoir à assumer dans un proche avenir, tant pour la scolarisation de leurs enfants que pour leur logement, tendront à accroître leurs dépenses, alors que leur situation, sur le plan de la rémunération, s'est détériorée au cours des dernières années.

Il ne faut pas se dissimuler que le sort des agents contractuels risque de demeurer précaire en fonction du caractère temporaire du service en coopération et il ne paraît d'ailleurs pas possible de leur assurer une stabilité d'emploi, autrement qu'en les encourageant, quand ils en ont la faculté, de se faire intégrer dans la Fonction publique française.

Il serait donc souhaitable, en conséquence, que l'appel à de jeunes fonctionnaires permette de répondre aux besoins en personnels de coopération non-enseignants chaque fois que la qualification recherchée correspond à celle d'un corps de la Fonction publique. A cet égard, l'utilisation de fonctionnaires détachés semble mieux répondre au caractère temporaire du service en coopération, car leur mission de coopération terminée, les fonctionnaires sont réintégrés dans leur administration d'origine. Ce recrutement ne saurait, cependant, permettre de pourvoir certains postes très spécialisés pour lesquels il faudrait avoir recours à un nombre relativement limité de contractuels de haut niveau, dont les titres n'ont pas d'équivalent dans des corps de la Fonction publique ; il nécessiterait l'octroi de rémunérations selon les normes du secteur privé et n'impliquerait vraisemblablement pas de difficulté pour le réemploi des intéressés en fin de mission.

3° LES VOLONTAIRES DU CONTINGENT

Les volontaires du contingent servant au titre de la coopération dans les Etats africains et malgache étaient, au 1^{er} juin 1974 au nombre de 1.392 répartis entre :

Enseignants	782
Non-enseignants	610

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

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

Les effectifs se sont accrus régulièrement jusqu'en 1972 : depuis deux ans, le mouvement inverse se produit, de façon très marquée dans le secteur enseignement et formation, de manière moins sensible dans les secteurs techniques, mais il apparaît d'ores et déjà qu'il s'agit là d'une évolution irréversible, sur le plan global tout au moins.

Les volontaires du service national dont il a été parlé ci-dessus servent dans le cadre de l'assistance technique directe. A cet effectif, il convient d'ajouter un nombre relativement élevé de volontaires du contingent que le Ministère de la Coopération recrute pour être mis à la disposition soit d'organismes parapublics (dans les secteurs techniques : B.D.P.A. - ORSTOM...) soit d'œuvres privées (dans le domaine de l'enseignement et de la formation). Ces jeunes gens sont soumis, en tous points, au même régime que ceux servant en assistance technique directe.

Il faut enfin mentionner un petit contingent de volontaires du service national recrutés par le Ministère et mis à la disposition de l'Association française des volontaires du progrès.

Pour l'année 1974, l'effectif de ce recrutement « parallèle » est ainsi réparti :

— Organismes parapublics	187
— Volontaires du progrès	85
— Œuvres privées	230

En définitive, le nombre total des volontaires du service national recrutés par le Ministère de la Coopération est donc de :

$$1.392 + 502 = 1.894.$$

4° LES VOLONTAIRES DU PROGRÈS

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

Recrutés principalement en milieu rural, les volontaires exercent leur métier au contact des populations, ils sont agriculteurs, éleveurs, artisans, bâtisseurs, pêcheurs, éducateurs, mécaniciens, etc. Ils prolongent les initiatives prises par le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, les organismes de développement et les associations privées, notamment les groupements de jeunesse ; ils œuvrent dans la zone, trop souvent vide, qui sépare le vulgarisateur ou le conseiller technique, autochtone ou européen, de la collectivité africaine. Ils donnent une forme concrète aux conseils reçus et demeurent sur place. Ils travaillent « avec » l'autochtone et non « pour » lui, ayant comme préoccupation essentielle la promotion humaine et technique de la population.

Vivant en règle générale par équipes de deux ou trois volontaires ayant des compétences complémentaires et réparties à l'intérieur du pays, leur action est orientée vers les opérations de développement de base au niveau du village et de formation d'artisans. Leur participation dans le secteur médico-social (hygiène, puériculture, enseignement ménager) s'est en outre régulièrement accrue dans ces dernières années.

La situation de l'Association française des Volontaires du Progrès s'est caractérisée, au cours des cinq années écoulées, par une certaine stabilité de l'effectif total des volontaires : celui-ci était en effet de 480 au 1^{er} janvier 1969, de 502 au 1^{er} janvier 1974.

Depuis le 1^{er} janvier 1974, le principal fait à signaler est la mise en place de volontaires au Soudan, sur un programme financé par la Caritas allemande, pour la réinstallation des réfugiés venant du Zaïre et de la République Centrafricaine. Le nombre de ces volontaires est actuellement de 11. D'autre part, les effectifs des nouvelles délégations du Sénégal, de Haute-Volta et du Mali devraient atteindre en fin d'année respectivement les chiffres de 40, 40 et 30 volontaires. Il est également prévu de recruter 25 nouveaux volontaires pour renforcer notamment l'action de l'A.F.V.P. dans des opérations « sécheresse » et dans les diverses délégations.

Un deuxième point mérite d'être mis en évidence. La comparaison du tableau des effectifs au 1^{er} janvier 1974 et des tableaux établis pour les années précédentes permet de constater que le pourcentage des filles par rapport à celui des garçons a tendance à augmenter. De 38 % au 1^{er} janvier 1971 et de 35 % au 1^{er} janvier 1972 il est remonté à 42 % au 1^{er} janvier 1973 et a atteint 45,5 % au 1^{er} janvier 1974.

Les volontaires du progrès sont toujours employés dans les mêmes secteurs d'activité. Leur répartition au 1^{er} janvier 1974 était la suivante :

— Agriculture et animation rurale	155 soit 31 %
— Bâtiment	24 soit 5 %
— Activités médico-sociales et animation féminine	183 soit 36 %
— Animation culturelle	12 soit 2,5 %
— Formation professionnelle et artisanale ..	110 soit 22 %
— Divers	18 soit 3,5 %
Total	502 soit 100 %

Cette répartition ne diffère pas sensiblement de celle des autres années. Nous soulignerons seulement ce que nous avons déjà indiqué, à savoir le renforcement des effectifs des volontaires du progrès dans les pays du Sahel. Ces volontaires auront sans aucun doute un rôle important à jouer dans les opérations engagées dans ces pays pour lutter contre la sécheresse.

D. — Le développement culturel.

Les crédits destinés à ces actions doivent servir notamment :

- à augmenter le nombre des bourses universitaires et de formation technique et à développer les actions pédagogiques par la rénovation de l'enseignement du français et des sciences ;
- à renforcer les moyens de diffusion du livre, du cinéma et à contribuer à l'aide à la presse africaine.

1° LA DIFFUSION DU FRANÇAIS PAR LES MOYENS DE COMMUNICATION DE MASSE

Des sondages ont été effectués sur l'attitude et les comportements linguistiques dans les villes de Dakar, d'Abidjan, de Lomé, de Coto-

nou, de Yaoundé, de Libreville, de Kinshasa et de Brazzaville, sur des populations francophones de quinze à trente ans des deux sexes.

Parallèlement, il s'agit de susciter l'apparition de nouveaux moyens de diffusion du français en soutenant les entreprises déjà existantes ou en provoquant la création de groupements capables de diffuser des journaux, des livres, des disques, des films destinés au grand public.

Le groupement prévu pour diffuser le français par des éditions et des brochures populaires a été constitué sous la dénomination « Media International ». Ses premières réalisations concernant un bimensuel sportif intitulé « Champions d'Afrique », un magazine féminin, à base de romans-photos « Femme d'Afrique », une ou deux collections de littérature populaire, à bas prix, l'une historique sous la forme d'une série d'opuscules narrant la vie des héros africains du XVI^e siècle à nos jours, l'autre d'aventures.

La diffusion du français est également effectuée :

- par le disque : 4 disques de chansons seront lancés à la fin de l'année ;
- par le film, une dizaine de scénarios de films populaires sont en cours d'élaboration ;
- par des diapositives.

2° LES PROGRAMMES PROPOSÉS AUX RADIOS ET TÉLÉVISIONS AFRICAINES

Jusqu'ici, c'était l'O.R.T.F. (ou plus exactement la Direction des affaires extérieures et de la coopération de l'O.R.T.F.), qui était chargée de concevoir et de produire les différents programmes proposés aux radios et télévisions africaines, le Ministère de la Coopération versant une subvention globale pour les diverses actions de l'Office qui a été de 16,2 millions de F en 1974, alors que le coût des prestations était évidemment bien supérieur.

L'incertitude pèse actuellement sur l'importance et les modalités que présentera à l'avenir la coopération en matière de radio et de télévision ; la procédure de subvention doit être remplacée par celle des « services rendus » et les différentes prestations seront fournies par les divers organismes (établissement public de diffusion, sociétés nationales et Institut de l'audiovisuel) créés par la loi du 7 août 1974. Il faut espérer que les opérations prévues pour 1975 demeureront au moins identiques à celles de 1974.

Il est d'ores et déjà prévu d'augmenter de 10 % la participation financière du Ministère de la Coopération à ces actions ; cette contribution atteindrait alors 17,8 millions de F en 1975.

3° LES CENTRES CULTURELS

De longs et courts métrages sont en cours d'acheminement vers les cinémathèques des centres culturels. Notons, à cet égard, que les crédits alloués pour le fonctionnement des *centres culturels* sont majorés en 1975 de 19,8 % par rapport à 1974 : ils ont été établis en fonction d'une part de la situation économique et de la hausse des prix constatée dans les pays francophones d'Afrique au sud du Sahara et de l'Océan Indien, d'autre part de l'austérité budgétaire décidée par le Gouvernement.

En ce qui concerne les dépenses de matériel, il est proposé de tenir compte du mouvement des prix des produits importés et notamment des répercussions directes et indirectes de la hausse des produits pétroliers : en effet, dans les divers Etats, d'importants relèvements de prix ont été constatés pour les transports et déplacements, les tarifs d'électricité et les carburants.

E. — Les autres interventions.

1° LES ACTIONS SANITAIRES ET SOCIALES

Les efforts accomplis en ce domaine au cours des dernières années demeurent encore au-dessus des moyens nationaux des Etat, même soutenus par les aides extérieures.

Les effectifs d'assistants techniques restent importants : de l'ordre du millier.

Les besoins s'orientent d'ailleurs vers des emplois qualifiés et sont de ce fait de plus en plus difficiles à satisfaire.

La couverture des effectifs est assurée pour les deux tiers par le service de Santé des Armées et pour un tiers par des agents contractuels ou servant au titre du service national. Une réduction de vingt agents est prévue pour 1975.

2° LA COOPÉRATION TECHNIQUE MILITAIRE

Les crédits réservés à la coopération technique militaire représentent 15 % de l'ensemble des dotations de coopération technique ; ils n'augmentent pour 1975 que de 1,5 % par rapport à 1974, s'élevant à 230 millions de francs contre 226,5 millions de francs.

Les effectifs en personnels passeront de 1.240 en janvier 1974 à moins de 1.100 à la fin de l'année, les réductions les plus importantes ayant lieu à Madagascar et au Tchad.

— Pour les matériels, le montant des crédits inscrits en 1975 est identique à celui de 1974. 1975 sera l'année d'achèvement du plan quinquennal de renouvellement des matériels majeurs des armées nationales des Etats africains et malgache d'expression française, lancé en 1971 en accord avec les gouvernements des Etats bénéficiaires. Il est, en outre, prévu, malgré la stagnation des crédits à ce titre, de participer à deux nouveaux plans d'équipement présentés par le Sénégal et la Côte-d'Ivoire.

— Quant à l'aide à la formation militaire, les stages sont très recherchés mais, en raison de la saturation des écoles militaires, les demandes ne peuvent être satisfaites que dans la proportion de 55 à 60 %, bien que des cycles spéciaux aient été créés à l'intention des Africains.

Pour la première fois l'an prochain, le nombre des stagiaires africains en France dépassera celui des assistants français en place dans les armées nationales.

3° LES CONCOURS FINANCIERS

Certains Etats souffrent de la situation très difficile de leurs finances publiques et la France continue à leur assurer une subvention budgétaire qui permet d'atténuer l'insuffisance de leurs recettes propres pour assurer la couverture de leurs dépenses de fonctionnement. C'est le cas du Mali, du Tchad, de la République Centrafricaine, du Niger ; à ces Etats s'ajoute la Haute-Volta, sous forme d'une subvention d'équipement maintenue en considération de la bonne gestion financière de ce pays.

Cette forme d'aide a été souvent critiquée et peut apparaître comme une anomalie après quinze ans d'indépendance ; il paraît néanmoins opportun de la maintenir dans les cas précités, une rupture

de la situation de trésorerie de ces Etats compromettant, entre autres conséquences, l'ensemble de nos actions de coopération.

— *Le montant des concours financiers* sera en nette diminution en 1975 (88,8 millions de francs contre 111,8 en 1974) et ce pour deux raisons. La première tient à l'inscription des dépenses destinées à l'aide au Sahel sur un autre chapitre (— 15 millions de francs). La seconde résulte d'une économie de 8 millions de francs, jugée possible sur cette subvention d'équilibre budgétaire. Encore faut-il remarquer que les Etats qui bénéficient de ces concours financiers et qui sont précisément ceux qui furent le plus durement touchés par la sécheresse, verront largement amputée, par l'inflation mondiale, l'augmentation des recettes douanières ou fiscales dont ils auront pu bénéficier de ce fait.

*
**

Au total le Fonds d'aide et de coopération qui représente en 1975 1,63 milliard de francs supporte pour 841 millions (soit la moitié de son volume) les dépenses de rémunération des personnels d'assistance technique : celles-ci augmentent d'une année sur l'autre de 86 millions en raison de la revalorisation des traitements et, comme nous l'avons déjà précédemment souligné, de la poursuite de la prise en charge par le Ministère de la Coopération de la responsabilité et de la gestion des moyens destinés à la coopération avec les pays africains et malgache, en matière d'enseignement supérieur.

CHAPITRE III

LA COOPÉRATION SCIENTIFIQUE ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

A. — La coopération scientifique.

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

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

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

- un organisme de recherche fondamentale, l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (O.R.S.T.O.M.), qui a, par ailleurs, une mission de formation;
- pour la recherche appliquée, un ensemble de huit instituts spécialisés regroupés au sein du Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale (GERDAT) (1), groupement d'intérêt économique régi par l'ordonnance du 23 septembre 1967 et créé en 1971.

(1) Les Instituts sont :

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

**1° L'OFFICE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
ET TECHNIQUE OUTRE-MER (ORSTOM).**

Les effectifs et les crédits budgétaires pour les années 1973 et 1974 de cet Office sont rappelés dans les tableaux ci-après :

Effectifs budgétaires ORSTOM (1973-1974).

CATEGORIES DE PERSONNELS	1973	1974	DIFFERENCE
Chercheurs du corps (titulaires)	460	460	>
Elèves	50	50	>
Chercheurs contractuels	78	83	+ 5
Personnel administratif	154	159	+ 5
Techniciens contractuels	388	388	>
Totaux	1.130	1.140	+ 10

Crédits budgétaires ORSTOM (1973-1974).

BUDGET	1973	1974	DIFFERENCE
	(En milliers de francs.)		
Fonctionnement	132.249	143.840	+ 11.591
(dont subventions budgétaires)	114.279	124.053	+ 9.774
Dépenses d'équipement :			
— autorisations de programme	(13.000)	(14.000)	(+ 1.200)
— crédits de paiement	10.420	16.620	+ 6.200
Totaux	142.669	160.460	+ 17.791

**2° LE GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRONOMIE TROPICALE (GERDAT).**

a) *Les effectifs.*

Il est précisé que les effectifs donnés dans le tableau ci-après concernent uniquement les unités de chercheurs, payées sur l'enveloppe-recherche; ils ne comprennent ni les personnels techniques et administratifs, ni les chercheurs payés sur conventions. Ces chiffres ne peuvent donc être comparés avec ceux de l'ORSTOM.

NATURE DES PROGRAMMES	1973	1974	DIFFERENCE
GS 2 — Sciences de la terre	13	13	»
GS 3 — Sciences biologiques	402	386	— 16
GS 4 — Sciences humaines	10	10	»
Totaux	425	409	— 16

Cette contraction des effectifs est due à la prise en charge par les Etats africains de certains de leurs chercheurs nationaux.

b) *Les crédits (subventions du Ministère de la Coopération).*

BUDGET	1973	1974	DIFFERENCE
	(En milliers de francs.)		
Fonctionnement	76.638	84.809	+ 8.171
Dépenses d'équipement :			
Autorisations de programme	(9.500)	(10.200)	(+ 700)
Crédits de paiement	7.600	12.100	+ 4.500
Totaux	84.238	96.909	+ 12.671

Il est fait observer qu'à l'inverse de l'ORSTOM dont les effectifs sont budgétisés, les Instituts groupés au sein du GERDAT ne perçoivent pas de crédits de répartition couvrant les augmentations des rémunérations de leurs personnels. Il en résulte que les crédits supplémentaires accordés chaque année en fonctionnement ne correspondent qu'en partie seulement à de véritables mesures nouvelles.

3° LES PERSPECTIVES POUR 1975

Les propositions faites dans le projet de loi de finances pour 1975, sont les suivantes :

a) *En fonctionnement, l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (ORSTOM) et les Instituts de recherche agronomique appliquée réunis au sein du Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale (GERDAT) devraient recevoir*

18 millions de francs au titre des mesures nouvelles. Ces crédits sont essentiellement destinés à couvrir les dépenses supplémentaires requises par le maintien de l'activité des laboratoires et des stations : pour près des deux tiers, ils correspondent à des dépenses de personnel au sein des Instituts à effectif constant (incidences de hausses de salaires et du nouveau partage des charges entre la France et plusieurs Etats africains).

b) S'agissant des *crédits d'équipement*, il est proposé d'attribuer 24,5 millions d'autorisations de programme aux différents organismes.

Ces dernières dotations doivent notamment permettre :

— à l'*ORSTOM* :

- d'assurer l'équipement et la jouvence des laboratoires de recherche (6,65 millions);
- de mettre en œuvre une politique de recherche sur programme : une somme de 1,5 million est réservée à des actions thématiques programmées;
- d'achever la reconstruction du Centre de Nouméa (4,35 millions);

— au *GERDAT* :

- de réaliser un équipement moyen (2,17 millions) et un gros équipement (2,53 millions) correspondant à l'équipement de base de Montpellier (2,13), aux installations de recherches fruitières en Corse (0,10) et d'hydraulique agricole au Niger (0,30);
- d'effectuer des opérations immobilières (6,60 millions destinés à la poursuite de la réalisation des laboratoires centraux à Montpellier);
- d'établir des contrats (0,45 million) en particulier pour des recherches sur l'utilisation des phosphates naturels d'Afrique, la mise au point du réseau documentaire en agronomie tropicale.

On notera que le projet de budget pour 1975 ne comporte aucune création d'emploi nouveau. Ce plafonnement des effectifs budgétaires devrait toutefois être compensé par une certaine redistribution des personnels scientifiques à laquelle va conduire le remaniement actuellement engagé de notre dispositif de recherche dans les Etats africains et malgache.

B. — L'aide au développement économique.

Le vecteur de cette aide est constitué par le Fonds d'aide et de coopération dont les dotations représenteront en 1975 au total 1,6 milliard de francs, soit plus de 75 % des crédits du Ministère dont un peu plus de 50 % pour les seules dépenses ordinaires (1,103 milliard). Nous avons déjà eu l'occasion de souligner que la moitié environ des crédits du FAC était réservée à la rémunération des personnels d'assistance technique et que les missions permanentes d'aide et de coopération procèdent sur place à une première étude des dossiers et aident les gouvernements africains à formuler leurs demandes.

1° LES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT AU FONDS D'AIDE ET DE COOPÉRATION

Ces dotations atteignent :

- 585 millions de francs d'autorisations de programme (contre 500 millions en 1974 soit + 17 %);
- et 535 millions de crédits de paiement (contre 480 millions l'année précédente soit + 11,5 %)

et mis à part les crédits destinés aux Etats du Sahel, on observe que 404 millions de francs seront réservés en 1975 au financement de programmes de développement.

La répartition sectorielle en 1973 et 1974 a été la suivante, étant noté cependant que les chiffres 1974 ne représentent pas la totalité de la dotation ouverte au budget. Un reliquat de 100 millions environ reste encore à affecter par le Comité directeur.

DESIGNATION	1973	1974
Etudes générales	2,3	0,8
Développement rural	25,2	25,8
Développement industriel	13,3	6,5
Infrastructure	21,6	33,1
Santé	4,1	4
Enseignement	21,4	18
Action culturelle	3,6	5,1
Dépenses générales	5,9	1,4
Aide alimentaire	2,6	5,3
Totaux	100	100

Pour 1975, il est prévu de réduire dans des proportions sensibles la part jusqu'ici réservée au développement de l'enseignement et de la formation aussi bien en ce qui concerne l'aide au fonctionnement imputée au titre III que les investissements imputés au titre VI : les gains de crédits réalisés sur ce secteur seront affectés au développement rural et, plus particulièrement, aux opérations de développement agricole dans les Etats du Sahel.

Mais il est probable que le niveau atteint par le secteur de l'infrastructure en 1974 sera maintenu en raison des importantes opérations prévues dans le domaine des voies ferrées (construction du Transgabonais, aménagements du chemin de fer Congo-Océan et du chemin de fer de Douala-Yaoundé, construction du chemin de fer de Tambao).

2° L'AIDE AUX PAYS DU SAHEL

Au sein des subventions d'équipement du FAC, il faut noter l'individualisation, pour la première fois, des dépenses destinées à l'aide au Sahel : 85 millions de francs sont inscrits à ce titre au chapitre 68-91 (art. 20) pour 1975.

a) *L'aide d'urgence.*

En 1973, l'aide publique française aux six Etats ayant déclaré le Sahel zone sinistrée, c'est-à-dire la Haute-Volta, le Mali, la Mauritanie, le Tchad, le Niger et le Sénégal, s'est élevée à 114 millions de francs, se répartissant de la façon suivante :

- 79 millions de francs sur le plan bilatéral, à savoir :
 - livraison de 65.000 tonnes de céréales port payé jusqu'aux capitales des Etats (coût : 67 millions de francs, dont 27 pour les frais de transport);
 - dons ou prêts de camions et d'avions pour l'acheminement de ces céréales dans les lieux de distribution (coût : 7 millions de francs);
 - opérations diverses (don de tentes, aide aux organismes privés etc.) (coût : 5 millions de francs);
- 35 millions de francs au titre de la participation française au programme exceptionnel du Fonds européen de développement.

En 1974, la contribution française sera encore plus importante. Elle représente à ce jour plus de 140 millions de francs, à savoir :

- Sur le plan bilatéral, 74 millions se répartissant de la façon suivante :
 - livraison de 50.000 tonnes de céréales, port payé jusqu'aux capitales des Etats et de 500 tonnes de lait en poudre;
 - don de 30 camions civils à raison de 5 par Etat;
 - prêt de camions et d'avions militaires aux six Etats (10 camions ont opéré au Niger de mars à juin, 22 opèrent à l'heure actuelle au Tchad et en Haute-Volta. Enfin, 2 avions *Nord* viennent d'être mis à la disposition du Mali pour un mois. D'autres le seront pour la Mauritanie et le Niger dans les prochaines semaines);
 - campagne de pluies artificielles en Haute-Volta, au Niger et au Sénégal;
 - aide aux organismes privés charitables pour l'acheminement de leur collecte;
- Sur le plan multilatéral :

La participation française au programme d'urgence de la C.E.E. est de 12 millions d'unités de compte, soit 66.000.000 F.

b) *L'aide à long terme.*

L'aide d'urgence aux pays du Sahel, pour nécessaire et efficace qu'elle ait été, ne règle cependant pas tous les problèmes. Il convient bien sûr de faire en sorte que les populations de ces régions retrouvent une activité normale et des moyens de vivre. Il y a lieu, à plus long terme, d'étudier les moyens d'éviter le retour de telles catastrophes.

La conférence interafricaine qui s'est tenue à Ouagadougou les 11 et 12 septembre 1973 répondait à cette préoccupation. Les chefs d'Etat des six pays du Sahel y ont lancé un appel pressant à la Communauté internationale pour la mise en œuvre d'un plan d'ensemble de régénération des conditions agronomiques et pastorales de la région. Ce plan, d'un montant de 165 milliards de francs C.F.A. et réalisable au cours des cinq prochaines années pour les projets nationaux, à plus long terme pour les projets dits régionaux, suppose, en raison de son ampleur, que la solidarité internationale continuera à s'affirmer.

Le Gouvernement français a pris pour sa part, depuis septembre 1973, toutes mesures pour participer avec efficacité à ce plan.

C'est ainsi que le Ministère de la Coopération a envoyé, au cours des derniers mois, des missions dans chacun de ces Etats pour répertorier avec les autorités locales les projets de développement susceptibles d'être financés par le Fonds d'aide et de coopération.

A la suite de ces missions, plus de 30 projets s'inscrivant dans les orientations du plan d'Ouagadougou ont été soumis à l'approbation du Comité directeur du FAC; ils se montent à environ 45 millions de francs pour la période d'octobre 1973 à juin 1974.

Ainsi, neuf mois à peine après la Conférence d'Ouagadougou, l'aide française a été sans aucun doute la plus rapide à intervenir.

Pour être tout à fait complet, il importe aussi de rappeler :

- que l'assistance technique en personnel dans le domaine particulier de l'agronomie représente ces dernières années une dépense globale d'environ 25 millions de francs;
- que la France apporte une très importante contribution aux programmes de recherche poursuivis dans ces Etats, dans les différents domaines du développement rural.

C'est ainsi que pour l'ensemble des instituts de recherche regroupés au sein du GERDAT (Groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale), la contribution française est, pour 1974, de 18 millions de francs français. Il faut d'ailleurs souligner une progression de cette contribution en faveur des pays du Sahel : en 1973, elle se chiffrait, en effet, à 15 millions de francs français.

Enfin, il convient de signaler que les activités de l'ORSTOM (Office de la recherche scientifique et technique outre-mer) dans cette zone géographique, représentent plus de 20 millions de francs français et que nombre d'entre elles ont des répercussions sur le développement rural.

c) *La coordination des aides publiques et privées.*

Dans un but d'information réciproque et afin de coordonner, dans toute la mesure du possible, les efforts qui sont faits actuellement en France, tant par les Pouvoirs publics que par les organisations privées, le Ministère de la Coopération a organisé depuis le mois de juin 1973 de nombreuses réunions groupant les responsables des principales organisations charitables ou autres, ayant manifesté leur intention de participer à la lutte contre la sécheresse.

Il est apparu tout d'abord, au cours de ces réunions, que les organisations privées apportaient une importante contribution à la lutte contre la sécheresse, soit par l'envoi de céréales, soit par la fourniture de moyens de transport, soit enfin par une participation à des opérations de développement (creusement de puits, etc.).

En outre, dans le cadre de la coordination entre les aides publiques et privées, pour éviter notamment les doubles emplois, et d'une façon plus générale pour harmoniser les secours, de nombreuses opérations conjointes ont pu être réalisées. D'autres sont en cours.

Au total, la France est à l'heure actuelle, après les Etats-Unis, le principal fournisseur d'aide aux Etats du Sahel, que ce soit sur le plan de l'aide alimentaire d'urgence ou en matière d'assistance à moyen terme.

Nul doute que notre effort, joint à celui des autres gouvernements ou des organisations internationales, aura permis d'éviter le pire.

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

Si l'aspect financier, technique et monétaire de l'aide publique française conserve un caractère très largement bilatéral, une part croissante de notre aide au développement et l'essentiel de nos relations commerciales avec les Etats d'Afrique et de l'océan Indien d'expression française sont désormais dominés par la mise en œuvre de la Communauté économique européenne.

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

La première Convention d'association, conclue à Yaoundé, a été appliquée de 1964 à 1969; la deuxième Convention, dite « Yaoundé II », expire le 1^{er} janvier 1975; des négociations ont donc lieu actuellement pour son renouvellement et son extension.

1° LES CONVENTIONS DE YAOUNDÉ DE 1964 ET 1971

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

associé), une Conférence parlementaire de l'Association et une Cour arbitrale.

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

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

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

c) Quant à *l'aide au développement*, un fonds européen de développement de 2,9 milliards de francs, puis de 4 milliards de francs, puis enfin de 5 milliards de francs a été institué qui a servi à financer, essentiellement sous la forme de dons, de nombreux projets d'équipement ou d'industrialisation dans les Etats africains et malgache associés (dans la proportion des neuf dixièmes, le dixième restant étant affecté à des opérations dans les territoires d'outre-mer).

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

2^o LES NÉGOCIATIONS POUR LE RENOUVELLEMENT ET L'EXTENSION DE LA DEUXIÈME CONVENTION DE YAOUNDÉ

Ces négociations se présentent sous un aspect nouveau puisque la Communauté économique européenne elle-même est désormais composée de 9 membres au lieu de 6, parmi lesquels figure le Royaume-Uni qui entretient des relations particulières avec un grand nombre de pays ou territoires non européens.

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

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

Les données actuelles sont toutefois très différentes; l'élargissement de la Communauté économique européenne, l'extension automatique, à compter du début de 1975, de l'Association à des pays et territoires non européens dépendant du Royaume-Uni, l'offre d'association faite en application de l'acte d'adhésion de la Grande-Bretagne à vingt pays indépendants du Commonwealth, dits « associables », situés pour l'essentiel en Afrique, modifient profondément les données de la politique française et européenne de coopération, notamment vis-à-vis des pays africains francophones.

Cela d'autant plus qu'un grand nombre des Etats associés à la Communauté et des pays « associables » figurent parmi les pays les plus pauvres du monde, cependant qu'un petit nombre d'entre eux bénéficient d'une situation beaucoup plus favorable que celle de la moyenne des pays en voie de développement.

Les négociations entre la Communauté et 44 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, dits « pays A.C.P. », ont été engagées dès 1973 sur la base d'un accord unique qui élargirait et adapterait l'association instituée par les Conventions de Yaoundé.

Une réunion interministérielle tenue à Kingston, au mois de juillet 1974, a permis d'aboutir à certains accords de principe importants. Il a été réaffirmé au cours de cette conférence que les négociations doivent s'achever avant la fin de la présente année, ce qui paraît pour le moins optimiste.

a) Certaines décisions ont été prises dans le *domaine commercial*.

C'est ainsi que les produits des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique bénéficieront du *libre accès* sur les marchés de la C.E.E. (sous réserve d'un régime particulier pour les produits agricoles) *sans obligation réciproque* pour les Etats A.C.P.

Un accord important est intervenu sur le problème de *la stabilisation des recettes d'exportation* des produits de base des pays A.C.P., alors que certains des Etats de la Communauté, l'Allemagne et les Pays-Bas notamment, manifestaient auparavant une certaine réticence à des propositions faites en ce sens par la Commission des communautés et soutenues très largement par la France.

Si un tel système peut être mis sur pied et fonctionner de façon satisfaisante, une étape importante sera sans doute franchie dans l'évolution des relations entre pays développés et pays en voie de développement.

Ce système permettra, au niveau régional, de pallier l'insuffisance des résultats obtenus sur le plan international, malgré les efforts déployés par notre pays, pour la conclusion d'accords mondiaux concernant les principales matières premières.

b) *En ce qui concerne la coopération financière et technique*, les discussions ont jusqu'ici porté sur la programmation de l'aide et la participation des Etats associés à sa gestion.

Quant au *montant de l'aide*, les Etats membres de la C.E.E. se basent pour son calcul sur le principe suivant : la nouvelle convention assurera globalement aux Etats africains, malgache et mauricien associés des *avantages équivalents* à ceux dont ils bénéficient actuellement, les nouveaux Etats associés devant être placés sur un *pied d'égalité* avec eux.

* * *

La Conférence qui s'est tenue à Kingston, les 25 et 26 juillet 1974, entre les Etats membres de la Communauté et les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique, a permis de parvenir à des conclusions qui, si elles ne règlent pas tous les problèmes, permettront de les aborder dans un climat politiquement favorable et dans un esprit constructif à Bruxelles lors de la reprise de la négociation.

Ces conclusions portent :

- sur le régime applicable à l'importation des produits agricoles et transformés dans la Communauté (la C.E.E. a permis à ses partenaires d'améliorer son offre);
- sur les obstacles non tarifaires (une procédure de consultation est prévue entre la Communauté et ses partenaires dans le cas où l'existence d'obstacles non tarifaires porterait préjudice aux pays associés);
- sur les règles d'origine (les règles actuelles seront assouplies, notamment celles concernant la détermination de l'origine);

— sur la stabilisation des recettes d'exportation (la Communauté et ses partenaires mettront en œuvre, dans le cadre du nouvel accord, un système de garantie de stabilisation des recettes d'exportation. Si ce système demande à être encore étudié sur le plan technique, son principe a été clairement adopté).

Mais surtout, la Conférence de Kingston a permis d'exprimer la volonté politique des deux parties à la négociation d'aboutir à la conclusion d'un accord d'association dans les délais prévus, c'est-à-dire avant la fin de l'année 1974.

CONCLUSION

Au terme de l'examen du budget pour 1975 de la Coopération, votre Commission des Finances doit vous faire part de son désappointement.

Désappointement de constater qu'au moment où la Coopération, dans un Gouvernement cependant restreint, se voit réserver un ministère, les dotations globales allouées pour l'an prochain ne représentent à peine que 0,8 % du budget général.

Désappointement également de constater que la restructuration du Ministère et, notamment la création du Service des programmes, chargé de coordonner les actions et de les intégrer dans un cadre plus cohérent, interviennent dans une phase de relative dépression budgétaire. On peut craindre que cet effort ne conduise, en définitive, qu'à mieux répartir la pénurie.

Désappointement aussi de constater qu'au moment où la hausse des prix du pétrole, les variations brutales des cours des matières premières, la ruée impétueuse de l'inflation et l'effroyable hausse des prix intérieurs qui en est résultée, perturbent de manière singulière l'économie des Etats africains et malgache, le taux de progression des crédits n'est que de 9,6 % par rapport à l'année précédente, c'est-à-dire inférieur de moitié à la majoration moyenne du budget général calculée sur les mêmes bases. Force est de souligner que, dans ces conditions, les personnels employés et les travaux réalisés seront moins nombreux.

Désappointement enfin de constater que le montant des crédits affectés aux actions audiovisuelles de masse destinées à développer l'usage de la langue française en Afrique demeure inchangé au moment où des Etats francophones de ce continent n'ayant pas été placés antérieurement sous la dépendance ou la tutelle de la France souhaitent nouer des liens de coopération plus étroits avec notre pays et sont susceptibles, compte tenu de l'avantage de la langue commune, d'ouvrir un marché important au bénéfice de nos exportateurs.

Sans doute, dans cette grisaille, trois points de lumière attirent particulièrement l'attention :

- la part réservée aux dépenses d'équipement est plus large, ce qui signifie que les investissements porteurs d'avenir seront mieux financés;
- l'accent est mis sur l'aide aux pays du Sahel, de manière à remédier d'abord aux difficultés nées de la sécheresse mais aussi et surtout à mettre en œuvre, dans un cadre international, la réalisation de programmes à long terme tendant à l'amélioration des conditions agronomiques de la région sahelienne;
- les concours financiers apportés aux Etats sont réduits, ce qui devrait les inciter à une gestion stricte et ordonnée de leurs finances publiques, élément indispensable pour susciter la confiance des investisseurs éventuels.

Certes l'entreprise menée depuis quelques mois et qui consiste à adapter la Coopération, suivant les pays et les circonstances, par le renouvellement des accords passés il y a plus de douze ans et par la mise en œuvre d'actions spécifiques, ne saurait être, à l'heure actuelle, valablement appréciée : l'envoi récent de « missions de dialogue » dans les pays relevant de la Coopération permettra de proposer des projets concrets et de satisfaire à des besoins très différents. La meilleure utilisation des prestations françaises, l'attention accrue aux problèmes de développement devront se traduire nécessairement par une augmentation des crédits de la Coopération; dans cette perspective, le budget proposé pour 1975 ne saurait être considéré que comme un budget d'attente.

C'est pourquoi votre Commission des Finances a tenté de regarder au-delà de l'horizon 1975. Considérant que, malgré les efforts tentés, notre aide reste encore trop dispersée, observant que, parmi les douze ministères concernés, celui de la Coopération ne représente qu'un peu moins de 55 % des crédits et ne gère qu'un tiers des personnels, votre Commission des Finances estime qu'il serait opportun de regrouper davantage au sein de ce Département les actions menées dans le cadre de l'aide aux pays en voie de développement, ce qui — sans exclure des mesures spécifiques — pourrait favoriser l'élaboration de programmes encore plus cohérents.

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

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

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

Sur le plan international, il y a lieu de mieux intégrer notre aide dans le cadre européen notamment, de contribuer à une étroite coordination des diverses sources de financement et à la réalisation de grands projets régionaux. Parallèlement, il convient de favoriser l'élargissement des accords, lors du renouvellement de la Convention de Yaoundé, et d'aider à la généralisation des mesures tendant à la régulation mondiale des marchés de matières premières.

Au demeurant, certains de ces axes d'effort avaient été déjà tracés; mais la crise énergétique, les difficultés de balance des paiements des pays africains et malgache confrontés à des échéances souvent graves pour lesquelles ils ne s'étaient pas préparés ont conduit à définir, avec leur assentiment, une stratégie de la Coopération dont les résultats devraient être désormais appréciés dans leurs aspects quantitatifs de croissance mais aussi qualitatifs de développement.

A des actions généralement ponctuelles, résultant souvent d'une politique de clientèle, le moment est venu de substituer une programmation des aides offrant un choix clair des priorités dans le cadre d'une **coopération de service**.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat, le projet de budget du Ministère de la Coopération pour 1975.

ANNEXES

—

ANNEXE I

LA SITUATION ECONOMIQUE DANS LES ETATS AFRICAINS ET MALGACHE

La situation en 1974.

Les EAMA ont vivement ressenti les effets de la crise mondiale des matières premières survenue en 1974. Leur forte insertion dans le marché international tant par les importations que par les exportations les rend particulièrement dépendants des fluctuations de prix intervenues sur le marché mondial. Diversement dotés en matières premières, les EAMA n'ont pas cependant, bénéficié de la hausse des prix des matières premières dans les mêmes proportions, alors qu'ils ont tous subi les effets négatifs de l'inflation mondiale se traduisant par une forte hausse du coût des importations.

D'une manière générale, les pays les plus avancés ont pu tirer un meilleur avantage du haut niveau de prix mondial pour les produits qu'ils exportent alors que les pays les moins avancés ont été victimes des effets de la sécheresse qui, dans certains cas, a anéanti leur récolte d'exportation. Ainsi s'est creusé en 1974, l'écart entre pays favorisés et pays défavorisés.

Les pays les plus favorisés par la hausse des prix des matières premières sont tout d'abord les pays producteurs de pétrole : le Gabon (10 millions de t en 1974) et le Congo (2,5 millions de t en 1974). Il se trouve par ailleurs que ces Etats, assez peu peuplés, figurent parmi les EAMA dont le niveau de revenu par tête est élevé. Le Gabon, surtout, qui possède outre le pétrole, des réserves minières exploitées (uranium, manganèse) ou exploitables (fer) ainsi que des richesses forestières importantes (okoumé). Le Congo tire ses richesses de son pétrole nouvellement découvert, du bois et il peut espérer de nouvelles ressources par l'exploitation ultérieure de la potasse ; il bénéficie en outre, de sa situation géographique (transit). L'apport du pétrole sera considérable pour ces deux Etats ; les recettes pétrolières versées au Trésor atteindront environ 100 milliards de F cfa en 1975-76 au Gabon et 21 milliards de F cfa au Congo en 1974, soit respectivement 3 fois et 1 fois les recettes courantes du budget prévisionnel de fonctionnement de l'année 1973 pour chacun de ces Etats.

Un certain nombre d'autres pays africains parmi les EAMA bénéficient en 1974 de la hausse des prix des matières premières, qu'il s'agisse de pays ayant des ressources minières (Zaire, cuivre — Mauritanie, fer et cuivre — Togo-Sénégal, phosphates, etc.) ou de ressources agricoles (produits tropicaux).

Cependant, seul un petit nombre de pays en tire un avantage appréciable si l'on tient compte en déduction des coûts supplémentaires entraînés par la hausse des prix des hydrocarbures, des produits alimentaires importés, des produits manufacturés. L'avantage pour les Etats africains est d'autant plus mince que les pertes engendrées par la sécheresse pour les production agricoles ont été fortes. C'est ainsi que la Côte-d'Ivoire, le Togo, le Zaire, la Mauritanie et dans une moindre mesure le Cameroun, peuvent bénéficier des effets positifs de la hausse du prix des exportations. A l'opposé, le Niger est extrêmement défavorisé (malgré la production d'uranium) tandis que les autres pays du Sahel (Tchad, Haute-Volta, Mali) compensent à peine par leurs exportations la hausse des prix des produits importés (riz, blé, farine, sucre). La situation n'est guère favorable au Dahomey (effet de la sécheresse sur le palmier) comme au Rwanda et au Burundi.

La situation prévisible.

Dans la situation très instable qui caractérise la conjoncture internationale, il est très hasardeux d'avancer un pronostic sur l'évolution des prix des matières premières qui conditionne pour une large partie les recettes d'exportation des E.A.M. On se bornera à un certain nombre de constatations :

— les prix des matières premières ont connu un emballement en 1973-74, pour fléchir à partir du premier semestre 1974 ; certains produits ont vu leur prix quadrupler depuis 1972 pour se maintenir à peu près à ce niveau (pétrole), tandis que d'autres en moindre progression, ont déjà amorcé une chute appréciable (coton, cuivre, caoutchouc, huile de palme) en fin du deuxième semestre 1974.

— durant cette période, les prix des produits importés, s'ils ont augmenté moins vite (sauf les exceptions que constituent le pétrole, le riz, les farines, les engrais et insecticides qui ont triplé, voire quadruplé), n'en continuent pas moins d'augmenter inexorablement réduisant progressivement l'avantage que tirent les Etats de leurs exportations.

Ainsi se pose la question de savoir dans quelle mesure les Etats vont pouvoir compter sur une stabilisation de leurs recettes d'exportation en terme de pouvoir d'achat. De 1972 jusqu'au premier semestre 1974, le pouvoir d'achat des Etats s'est amélioré, mais tout récemment, la chute de certains produits d'exportation renverse progressivement cette tendance à leur détriment.

En l'absence d'une stabilisation des recettes d'exportation à pouvoir d'achat constant, très peu de pays peuvent escompter amorcer leur décollage économique. Seul, à la limite, le Gabon possède, pour autant qu'il ait encore des réserves pétrolières non découvertes (les réserves connues, 160 millions de tonnes, assurent actuellement 16 années de production), les moyens financiers d'assurer sur ses propres ressources l'essentiel des investissements nécessaires à son développement ; encore faut-il remarquer qu'il ne possède pas les moyens techniques et humains qui conditionnent un véritable décollage économique. Les recettes pétrolières du Congo, beaucoup plus modestes, devraient permettre à cet Etat d'apurer progressivement dans les 5 ou 6 ans à venir, un passif financier qui est assez lourd. La France participe au financement de deux projets d'infrastructure intéressant ces deux Etats.

Au Gabon, la décision qui a été prise avant l'augmentation des recettes pétrolières prévoit une participation française à la réalisation du chemin de fer transgabonais de 7 milliards de F cfa (subvention FAC : 3,5 milliards ; crédits fournisseurs : 3,5 milliards) sur une estimation du projet de 38 milliards de F cfa : après dépouillement des appels d'offres, le montant des travaux s'élève à 62 milliards de F cfa. La rectification sur une centaine de kilomètres du chemin de fer congolais entraînera une dépense de 25 milliards F cfa ; la France doit y participer pour 2 milliards au titre du FAC et 1 milliard de prêt de la CCCE.

Pour les autres pays qui ne disposent pas de ressources pétrolières, les perspectives sont beaucoup plus aléatoires ; certains pays ont pu tirer et pourront tirer pendant quelques années une rente de situation (phosphates par exemple, pour le Togo), mais rien ne permet de prévoir que cette situation pourra se maintenir dans quelques années. Les pays favorisés par la crise mondiale de 1974 sont maintenant contraints de relever les prix à la production des produits d'exportation. Cette hausse réduit d'autant les prélèvements des caisses de stabilisation (ou organismes assimilés). Dans ces conditions, la marge d'autofinancement prélevée sur les produits agricoles d'exportation se réduit considérablement, car les cours extérieurs sont en baisse alors que les prix de revient FOB s'alourdissent. On ne saurait donc compter sur ces financements pour assurer le décollage des EAM non producteurs de pétrole.

Perspectives pour les pays les plus défavorisés.

Les pays les plus défavorisés (pays du Sahel, Rwanda, Burundi), accumulent de nombreux handicaps : potentiel agricole assez réduit avec les techniques actuellement utilisées, enclavement, absence de ressources minières sauf exception (uranium au Niger, fer en Mauritanie, gisement de manganèse en Haute-Volta, nickel au Burundi, prospection pétrolière au Tchad). Cette situation défavorable a été aggravée par la succession de sécheresse qui a frappé ces Etats pendant quatre années successives, créant un handicap supplémentaire (disette, perte en capital cheptel, etc.).

Ces pays défavorisés se trouvent dans une situation qui ne peut que s'aggraver si l'on laisse jouer les mécanismes du marché international ; déficitaires en céréales et en sucre, ces pays ne peuvent prétendre à l'auto-suffisance alimentaire dans les conditions actuelles sans aide extérieure. La mise en valeur de leurs ressources agricoles et pastorales restent donc l'objectif principal que doivent se fixer les aides extérieures pour remédier à cet état de choses.

Les quelques ressources minières dont disposent ces Etats constituent certes un apport non négligeable pour les finances publiques (fer en Mauritanie, uranium au Niger, etc.), mais en tout état de cause, ces apports restent très limités par rapport aux besoins de financement nécessaires pour restructurer leur économie agricole.

ANNEXE II

L'évolution de la coopération financière et monétaire entre la France et les Etats Francophones africains et malgache, dans ou hors de la zone franc.

La zone franc a été constituée à partir de 1960 par la France et 14 Etats (1) ayant antérieurement relevé de sa souveraineté.

En 1972, les Etats constituant l'Afrique centrale et le Cameroun ont demandé la révision des statuts de leur institut d'émission. Cette réforme a été adoptée le 22 novembre 1972 et mise en place en avril 1973.

En 1973, deux Etats ont quitté la zone franc : la Mauritanie et Madagascar, et ont créé chacun leur propre monnaie.

En 1973 également, les Etats constituant l'Union monétaire de l'Afrique de l'Ouest ont, en accord avec la France, révisé leurs modalités de coopération monétaire avec celle-ci et les nouveaux textes régissant l'émission monétaire en Afrique de l'Ouest ont été signés le 4 décembre 1973.

Les relations financières et monétaires qu'entretient la France avec les autres Etats africains francophones (Burundi, Rwanda et Zaïre) sont identiques à celles qu'elle entretient avec tous les autres Etats étrangers.

A. — LA ZONE FRANC

Actuellement, la zone franc se compose donc de la France et de douze Etats africains.

Son fonctionnement repose sur l'existence d'un « compte d'opérations » ouvert auprès du Trésor français au nom de chacun des instituts d'émission de la zone. Ce compte retrace toutes les opérations monétaires réalisées entre chaque zone d'émission et le Trésor français. Il enregistre, pour leur contrevaieur en francs, les rentrées et les sorties de devises nécessitées par les opérations commerciales et financières des Etats africains.

C'est par l'intermédiaire des comptes d'opérations que se réalise l'ensemble des transferts financiers entre les pays africains de la zone franc et la France, transferts qui bénéficient d'une liberté totale dans les deux sens.

Tout détenteur de francs CFA, ou de francs maliens, obtient, sans aucune formalité, leur contrevaieur en francs français et par l'intermédiaire du franc français, sous réserve de la réglementation du contrôle des changes, sensiblement identique en France et dans les autres Etats de la zone franc, leur contrevaieur en toute autre devise étrangère.

C'est en cela que la garantie donnée par le Trésor français aux monnaies de la zone franc est illimitée, étant précisé que la gestion des diverses monnaies, gestion à laquelle la France est associée, est conduite de telle sorte que le compte d'opérations ne devienne pas débiteur.

En effet, le solde du compte d'opérations représente les « réserves » exprimées en francs de chaque institut d'émission.

(1) Cameroun, Centrafrique, Congo, Côte-d'Ivoire, Dahomey, Gabon, Haute-Volta, Mali, Mauritanie, Madagascar, Niger, Sénégal, Tchad, Togo.

La zone franc se caractérise par :

- la parité fixe entre les monnaies ;
- la liberté interne des transferts ;
- une mise en commun des réserves de change ;
- une réglementation unifiée des changes.

*
**

Il existe trois zones d'émission à l'intérieur de la zone franc. Chacune de ces zones est régie par un institut d'émission à la gestion duquel participe la France en contrepartie de la garantie illimitée qu'elle accorde aux monnaies.

1. La zone monétaire d'Afrique Centrale.

Elle regroupe cinq pays : le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon et le Tchad.

Elle a été instituée par accords signés en novembre 1972 à Brazzaville entre les représentants de ces cinq Etats et de la France.

De nouveaux statuts de l'institut d'émission : la Banque des Etats d'Afrique centrale (BEAC) ont été adoptés.

La représentation au Conseil d'administration est à majorité africaine (4 Camerounais, 1 pour chacun des autres Etats africains, 4 Français). Des majorités qualifiées laissent à la France des responsabilités spéciales au titre de la zone franc.

L'unité monétaire est le franc de la Coopération financière en Afrique centrale (1 franc CFA = 0,02 franc).

Les règles d'intervention de la Banque centrale lui permettent d'apporter un concours accru aux Etats (plafond d'avances représentant 20 % des recettes fiscales) et de financer par des crédits à moyen terme (sept ans) les réalisations des Etats membres dans le domaine de l'infrastructure et des équipements collectifs.

La Banque centrale peut déposer 20 % de ses avoirs extérieurs dans des instituts d'émission hors zone franc.

2. L'union monétaire ouest-africaine.

Instituée par le traité du 12 mai 1962, révisée par le traité du 4 décembre 1973, elle comprend six Etats (depuis le retrait de la Mauritanie) : la Côte-d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, le Niger, le Sénégal et le Togo.

La gestion monétaire est confiée à la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

L'unité monétaire est le franc de la Communauté financière africaine (1 franc CFA = 0,02 franc).

La BCEAO centralise 65 % de ses avoirs extérieurs à son compte d'opérations auprès du Trésor français, 35 % pouvant être déposés hors zone franc. Ces avoirs bénéficient, en cas de modification de la parité avec le franc français, d'une garantie de réévaluation par référence à une unité de compte déterminée d'un commun accord.

Au conseil d'administration, la France a une représentation égale à celle de chacun des Etats africains (2 représentants). Les décisions les plus importantes sont prises à l'unanimité du Conseil.

Le plafond des avances de la Banque aux trésors nationaux a été porté à 20 % des recettes fiscales.

La Banque centrale peut réescompter des effets publics jusqu'à dix ans d'échéance pour le financement des infrastructures et des équipements collectifs.

3. Le Mali.

La coopération monétaire entre la France et le Mali a été définie par l'accord du 19 décembre 1967, après la rentrée du Mali dans la zone franc.

L'Institut d'émission est la Banque centrale du Mali (BCM). Son Conseil d'administration est paritaire (même nombre d'administrateurs français et maliens).

La monnaie est le franc malien (1 franc malien = 0,01 franc).

L'objectif des accords franco-maliens est l'intégration du Mali dans l'UMOA à l'issue d'une période au cours de laquelle ce pays réunira les conditions économiques et financières nécessaires. Le terme n'en est pas encore fixé.

B. — EN 1973, DEUX ÉTATS ONT QUITTÉ LA ZONE FRANC : LA MAURITANIE ET MADAGASCAR

1. La Mauritanie.

La République islamique de Mauritanie a notifié le 27 décembre 1972 sa décision officielle de retrait de l'Union Monétaire Ouest-africaine à compter du 1^{er} juillet 1973.

Dès le mois de novembre 1972, le gouvernement mauritanien instituait un contrôle des changes vis-à-vis des pays de la zone franc ; les transferts n'étaient donc plus libres.

Le gouvernement mauritanien décidait également de créer sa propre monnaie et de sortir de la zone franc.

Cette nouvelle monnaie : l'ougiya (1 ougiya = 0,10 F) a été mise en circulation en juillet 1973 sur le territoire mauritanien. Elle est émise par le nouvel institut d'émission : la Banque Centrale de Mauritanie (1).

Une convention de transfert de l'émission a été conclue entre la nouvelle Banque Centrale de Mauritanie et la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, le 25 juillet 1973.

La Mauritanie est considérée comme pays étranger au regard de la réglementation française des changes depuis le 5 juillet 1973 ; les relations financières avec ce pays sont donc maintenant soumises au régime commun des transferts.

2. Madagascar.

L'émission monétaire de Madagascar, pays membre de la zone franc, était assurée par une Banque Centrale : l'Institut d'émission malgache.

Lors de la révision des accords de coopération, des négociations avaient été entreprises en vue de définir un nouveau statut monétaire de Madagascar à l'intérieur de la zone franc.

Un projet d'accord monétaire mis au point par les experts n'ayant pas, en définitive, été agréé par le Gouvernement malgache, celui-ci décidait le 22 mai 1973 de se retirer de la zone franc.

Le compte d'opérations dont l'Institut d'émission malgache bénéficie chez le Trésor français, a été clos le 30 juin 1973.

Le 1^{er} juillet 1973, la Banque centrale de Madagascar a pris la suite de l'Institut d'émission malgache.

(1) Les transactions s'effectuent sur la base de 1 ougiya pour 0,11 franc à l'achat et 1 ougiya pour 0,9 franc à la vente.

Le contrôle des changes établi en novembre 1972 par les autorités malgaches vis-à-vis des pays de la zone franc est maintenu.

Le gouvernement français a étendu à Madagascar, dans les mêmes conditions que pour la Mauritanie, les dispositions en matière de change existant entre la France et les pays étrangers.

La parité du franc malgache avec le franc français (1 franc malgache = 0,02 F) reste actuellement inchangée.

*
**

Cette évolution n'a pas été sans poser des problèmes aux sociétés et ressortissants français installés dans ces deux pays. Les difficultés sont particulièrement grandes à Madagascar, en raison du nombre important de français installés dans la Grande Ile. Le régime malgache des changes est rigoureux et ne permet en particulier qu'un rapatriement très échelonné du produit des ventes de bien réalisées à Madagascar.

*
**

Les autres pays membres de la zone franc ont réaffirmé la volonté de se maintenir dans cette zone, notamment à l'occasion de la révision des accords de coopération monétaire concernant la BEAC et la BCEAO.

ANNEXE III

L'état des négociations engagées pour le renouvellement et l'extension des accords de Yaoundé

Quand l'élargissement de l'Association CEE-EAMA a été envisagée à la suite de l'entrée du Royaume-Uni dans le Marché commun, il a été convenu que la Communauté offrirait à un certain nombre de pays indépendants d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, la possibilité de s'associer avec l'Europe des Neuf, soit en participant à la Convention qui remplacerait la Convention de Yaoundé II, soit par une ou des conventions particulières d'association, soit par le biais d'accords commerciaux. Les négociations à entreprendre ont été entamées à partir du 1^{er} août 1973, non pas d'ailleurs sur la base des trois options qui avaient été offertes, mais sur la base de l'accord unique envisagé par la première formule de l'offre.

Les négociations, tant au niveau des groupes d'experts qu'au niveau des plénipotentiaires et des ministres des affaires étrangères, ont porté jusqu'à présent sur deux points :

- a) la coopération commerciale ;
- b) la coopération financière et technique.

Il a été en effet convenu d'un commun accord que le volet final de la future convention, c'est-à-dire celui concernant les institutions, ne serait négocié que dans le courant du second semestre 1974.

A. — LA COOPÉRATION COMMERCIALE

A la date du 30 juillet 1974, certains accords se sont dégagés.

1° Les produits des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Etats ACP) bénéficieront du libre accès sur les marchés de la CEE sous réserve d'un régime particulier pour certains produits agricoles.

2° S'agissant du problème de l'origine, la CEE et ses partenaires sont sur le point de parvenir à un accord concernant les produits du crû, le critère général de définition de l'origine, l'origine cumulative entre Etats ACP, la preuve du transport direct des marchandises. Par contre, certains sujets nécessitent actuellement des travaux complémentaires. Il s'agit :

- a) du régime réservé à certains produits agricoles relevant de la politique agricole commune ;
- b) de certains points techniques qui touchent aux problèmes de l'origine ;
- c) des obstacles non tarifaires que rencontrent les produits des Etats ACP sur le marché communautaire ;
- d) de la clause d'information et de consultation en matière de politique commerciale ;
- e) de l'organisation de la concertation entre opérateurs économiques ;
- f) des problèmes soulevés pour la mise en œuvre d'une promotion commerciale des produits des ACP sur le marché communautaire.

Reste un problème très important qui n'a pas reçu actuellement de solution définitive. C'est celui de la mise en œuvre du chapitre 3 du protocole 22 relatif à la stabilisation des recettes d'exportation des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique sur la Communauté. Ce problème a fait l'objet depuis quelques semaines de discussions, tant au niveau des Neuf qu'au niveau de la Commission et des ACP.

La Conférence de Kingston aura permis d'affirmer la volonté politique de l'Europe et de ses partenaires dans la négociation d'aboutir le plus rapidement possible à une solution qui soit satisfaisante pour les deux parties. Les discussions techniques sur ce point ont repris à Bruxelles au mois de septembre.

B. — LA COOPÉRATION FINANCIÈRE ET TECHNIQUE

Dans le domaine de la coopération financière et technique, les discussions ont porté sur les principes qui devront, dans la future convention, guider :

- la programmation de l'aide ;
- la participation des Etats associés à l'administration et à la gestion de l'aide.

Des échanges de vue ont en outre eu lieu sur la coopération industrielle.

I. — Programmation de l'aide.

Les principes suivants ont été admis, tant par les Etats membres de la Communauté que par les futurs Etats associés :

- l'aide de la CEE doit s'inscrire dans le cadre des plans et programmes de développement économique et social des Etats associés. Ces programmes seront établis sur la base des propositions faites par chaque Etat intéressé, et seront examinés au début de la période couverte par l'accord par les autorités des pays bénéficiaires et par les services compétents de la Communauté.
- les programmes d'aide devront être suffisamment souples pour tenir compte des modifications pouvant survenir dans la situation économique des différents pays, et de tout changement dans leurs priorités initiales. Chaque programme pourra, par conséquent, être réexaminé, pour autant que de besoin, durant la période couverte par la Convention.

Diverses questions restent encore à l'étude dont la plus importante reste celle de l'évaluation du montant de l'aide, pour la prochaine convention.

Les Etats membres de la CEE se basent pour le calcul du montant du futur FED sur le principe suivant : « La nouvelle Convention assurera globalement aux Etats africains, malgache et mauricien associés des avantages équivalents à ceux dont ils bénéficient actuellement, les nouveaux Etats associés devant être placés sur un pied d'égalité avec eux ».

Cette question a été abordée lors de la Conférence ministérielle de Kingston, mais la discussion reste ouverte.

II. — Participation des Etats associés à l'administration et à la gestion de l'aide.

Les Etats ACP, partenaires à la négociation, ont demandé à être associés dans la future convention, plus étroitement que par le passé, à la gestion et à l'administration de l'aide, aux stades :

- de la répartition de l'aide ;
- de l'examen des projets ;
- de la mise en œuvre des projets.

Un accord a pu être trouvé sur les propositions suivantes :

- au niveau de la présentation du projet et dans le cadre du programme établi d'un commun accord, chaque Etat soumettra ses projets à la Communauté au fur et à mesure qu'ils seront prêts. La Communauté apportera, à tout Etat qui en fait la demande, son concours pour la préparation des projets.
- au niveau de l'instruction des projets, ceux-ci seront examinés par les services compétents de la Communauté, en liaison étroite avec les représentants des Etats bénéficiaires, sur la base de critères généraux à établir par la Communauté et les Etats associés.
- au niveau des décisions de financement, les propositions de financement qui résument les conclusions de l'instruction des projets seront élaborées en collaboration étroite entre les services compétents de la Communauté et ceux de l'Etat bénéficiaire concerné.
- au niveau de l'exécution des projets, les Etats bénéficiaires seront responsables de l'exécution des projets financés par la Communauté. Ils seront notamment responsables de la négociation et de la conclusion des marchés de travaux et de fournitures et des contrats d'assistance technique.

III. — La coopération industrielle.

La coopération industrielle constituera certainement un des aspects originaux et importants de la future convention.

Nos partenaires à la négociation souhaitent que, dans ce domaine, un nouveau type de coopération soit mis au point, fondamentalement différent du système ancien où les pays associés fournissaient uniquement les matières premières aux industries européennes. Ce nouveau type de coopération dans le domaine industriel concernerait la transformation des matières premières et la fabrication, sur place, de produits jusque-là importés. Une division du travail entre les Etats associés et les pays européens devrait être réalisée qui traduirait les réalités économiques et techniques actuelles et qui permettrait une répartition plus juste des résultats obtenus par une coopération industrielle entre la Communauté et les Etats associés, et aussi entre Etats associés.

*
**

La Conférence qui s'est tenue à Kingston, les 25 et 26 juillet 1974, entre les Etats membres de la Communauté et les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique, a permis de parvenir à des conclusions qui, si elles ne règlent pas tous les problèmes, permettront de les aborder dans un climat politiquement favorable et dans un esprit constructif à Bruxelles lors de la reprise de la négociation.

Ces conclusions portent :

- sur le régime applicable à l'importation des produits agricoles et transformés dans la Communauté (la CEE a permis à ses partenaires d'améliorer son offre) ;
- sur les obstacles non tarifaires (une procédure de consultation est prévue entre la Communauté et ses partenaires dans le cas où l'existence d'obstacles non tarifaires porterait préjudice aux pays associés) ;
- sur les règles d'origine (les règles actuelles seront assouplies, notamment celles concernant la détermination de l'origine) ;
- sur la stabilisation des recettes d'exportation (la Communauté et ses partenaires mettront en œuvre, dans le cadre du nouvel accord, un système de garantie de stabilisation des recettes d'exportation. Si ce système demande à être encore étudié sur le plan technique, son principe a été clairement adopté).

Mais surtout, la Conférence de Kingston a permis d'exprimer la volonté politique des deux parties à la négociation d'aboutir à la conclusion d'un accord d'Association dans les délais prévus, c'est-à-dire avant la fin de l'année 1974.

ANNEXE IV

La coopération en matière d'enseignement et de formation

A. — LES ENSEIGNEMENTS PRIMAIRE ET SECONDAIRE

Les trois dernières années ont été marquées :

a) du côté des Etats, par la volonté d'affirmer leur pleine souveraineté dans la définition et la mise en œuvre de leur politique de l'enseignement, tout en continuant à faire largement appel à l'assistance technique française ;

b) du côté du ministère, par le souci de répondre aux demandes d'aide de nos partenaires pour éviter toute solution de continuité dans la mise en place ou l'extension des systèmes d'enseignement, mais en affirmant avec une fermeté croissante les objectifs prioritaires de notre action qui sont :

1. *Formation des cadres enseignants africains :*

- nomination de professeurs de psychopédagogie dans les établissements de formation de maîtres primaires, dans les écoles normales supérieures et les universités ;
- aide au contrôle pédagogique et à la formation permanente du personnel enseignant (mise en place d'inspecteurs et de professeurs-conseillers, organisation de stages de recyclage en France et en Afrique).

2. *Amélioration de la formation et de l'enseignement des assistants techniques français :*

- stages dits de « premier départ » pour les nouveaux recrutés ;
- missions temporaires d'inspection générale ;
- création en Afrique de 4 inspections pédagogiques régionales ;
- instauration de stages de recyclage et de perfectionnement en France.

3. *Définition de disciplines prioritaires*, le français, les mathématiques, la technologie, les disciplines techniques, autour desquelles notre action tend à s'organiser en « opérations ». Nous retirons notre aide (personnel enseignant essentiellement) des secteurs non prioritaires.

4. *Aide à la création et à l'équipement des centres pédagogiques*, chargés sur place de la formation continue du personnel.

5. *Aide à l'équipement des établissements* par la fourniture de manuels et de matériel scientifique.

6. *Instauration d'un fonds de concours* destiné à permettre l'édition de manuels adaptés aux différents niveaux et milieux scolaires africains.

7. *Aide apportée à l'innovation pédagogique*, en particulier par l'emploi de moyens audio-visuels. Au cours des trois dernières années a été poursuivie, ou apportée pour la première fois, notre aide à des opérations exemplaires telles que :

- l'opération « Pour parler français », enseignement du français dans les classes primaires du Sénégal par une méthode à support radiophonique ;
- l'opération « Télé-Mali », enseignement télévisuel partiel, en circuit fermé, dans des classes du second cycle des lycées de Bamako ;

- l'opération « Télé-Niger », première en date des tentatives d'enseignement primaire total par télévision en circuit ouvert. La méthode, longuement expérimentée, a connu en 1973-1974 un commencement de généralisation (ouverture de 100 classes) ;
- le « programme d'éducation télévisuelle de Côte-d'Ivoire », programme d'enseignement primaire qui intéresse également, depuis cette année, le secteur extra-scolaire, en circuit ouvert ; étudié à partir de 1968, lancé en 1971 avec l'ouverture de 446 classes, il touchait en 1973-74 plus de 100.000 élèves, soit 23 % des effectifs, répartis en 2.374 classes.

*
**

Outre un personnel nombreux, ces actions ont exigé des crédits qui ont suivi la progression suivante :

Au titre des actions pédagogiques (dotation en manuel et matériel scientifique, soutien aux actions d'animation pédagogique, fonds de concours à l'édition) :

1972 : 9.350.000 FF
1973 : 10.880.000 FF
1974 : 12.700.000 FF

Au titre du soutien apporté aux œuvres privées.

Fonctionnement (concours au personnel enseignant français des établissements privés, formation des personnels africains, concours particuliers) :

1972 : 6.340.000 FF
1973 : 7.210.000 FF
1974 : 8.175.000 FF

Investissements et équipements (établissements d'enseignement privés et organismes privés de caractère social) :

1972 : 5.940.000 FF
1973 : 6.500.000 FF
1974 : 8.000.000 FF

On constatera que ces crédits, s'ils ont progressé régulièrement en valeur absolue, ont permis tout au plus de répondre à l'augmentation des coûts d'une année à l'autre et n'ont donc pas permis une augmentation sensible de l'aide apportée aux Etats ; les besoins croissant d'année en année en fonction de « l'explosion scolaire » que connaissent la plupart de nos partenaires, la part relative de l'aide apportée par la France diminue régulièrement.

Une mention particulière doit être faite à l'aide apportée par le ministère à la scolarisation des enfants français, problème qui revêt une importance de plus en plus grande, à mesure que s'accroissent les divergences entre systèmes d'enseignement français et africains.

Outre un personnel enseignant important qui, placé sous des régimes administratifs différents, dépassait les 450 unités, le ministère a consacré les crédits suivants à cette scolarisation :

	<i>Fonctionnement</i>	<i>Investissements</i>
1972	460.000 FF	5.500.000 FF
1973	550.000 FF	3.020.000 FF
1974	825.000 FF	5.000.000 FF

B. — L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Dans le cadre de l'évolution des rapports entre la France et les Etats africains et malgache, il est apparu que le système hérité des accords de coopération signés à partir de 1960, consacrant l'exportation des structures universitaires françaises, ne devait plus servir de référence et qu'il était primordial de réorienter la coopération en matière d'enseignement supérieur.

D'ailleurs, à la suite des profondes mutations qu'ont connues les Universités françaises et étrangères, les responsables africains eux-mêmes prenaient conscience de l'inadaptation de leur enseignement supérieur aux besoins économique et social de leurs pays.

Cette réorientation devait s'affirmer au niveau des implantations universitaires, de l'encadrement et des modes d'intervention pour parvenir à un meilleur équilibre géographique, sectoriel et financier.

I. — BILAN DE LA COOPERATION EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

A. — *La réorientation au niveau des implantations universitaires.*

Alors que l'enseignement universitaire de type traditionnel dispensait une formation de prestige à des étudiants qui avaient des difficultés à s'insérer dans la société africaine et tendaient à pratiquer « la chasse aux diplômes », dans le même temps, les Etats manquaient de cadres et de professeurs et faisaient largement appel à l'assistance technique.

La France a, dès lors, participé à l'établissement de formations spécialisées ou techniques, en général courtes — ou à leur renouveau —, en relation avec les besoins du développement et de la planification :

- dans le domaine de la formation des administrateurs, dispensée par les Ecoles nationales d'administration et de magistrature ;
- dans le domaine de la formation de professeurs, où le rôle des Ecoles normales supérieures, des Instituts des Sciences de l'Education (Burundi), des Instituts de linguistique appliquée (Sénégal, Côte-d'Ivoire, Burundi, Zaïre...), chargés de la recherche pour un enseignement adapté du français dans un contexte de langues africaines, va croissant ;
- dans le domaine de la formation des cadres de la santé, où la traditionnelle Faculté de médecine est abandonnée, tels au Gabon, au Cameroun, au Burundi, au profit d'un Centre universitaire des sciences de la santé, moins onéreux, mieux adapté, aux objectifs plus larges et moins exigeants au plan de l'encadrement ;
- dans le domaine du développement rural, où des formules particulières ont été trouvées en fonction des besoins (Ecole nationale d'ingénieurs de Bamako qui comporte une section Hydraulique, Ecole inter-états de l'équipement rural de Ouagadougou, Instituts universitaires de technologie agricole de Bangui et N'Djamena — où la cellule de base est une section Elevage) ;
- dans le domaine des techniques industrielles et des travaux publics, la formule des IUT prenant un essor remarquable (Dakar, Kinshasa, Abidjan, où l'ensemble des formations technologiques courtes sont regroupées dans l'INSET).

B. — *La réorientation au niveau de l'encadrement.*

S'il est encore difficile de parler de relève de l'assistance technique française, les mutations, nées du souci de l'efficacité ou du respect de l'indépendance politique, sont nombreuses.

C'est ainsi que, dès 1972, les liens qui avaient été tissés entre le ministère français de l'Education nationale et les Universités africaines ont été largement distendus. Des négociations ont eu lieu (Sénégal, Madagascar, Côte-d'Ivoire) ou sont en cours (Togo, Dahomey, Niger) pour que les personnels africains, titulaires de la fonction publique française et exerçant dans des établissements d'enseignement supérieur locaux, soient pris en charge par leurs gouvernements respectifs. De même, certaines catégories de personnels rémunérés par le Ministère de l'Education nationale ont été transférées à la Coopération : cette mesure reflète les objectifs de la Coopération, les assistants techniques étant mis à disposition d'un Etat pour effectuer durant un temps limité, des tâches précises. Par ailleurs, les postes de responsabilité universitaire sont progressivement occupés par des nationaux. Ainsi, par exemple, à la suite de l'africanisation des postes de recteur des Universités de Yaoundé et Abidjan, la quasi-totalité des Universités africaines est administrée, à l'exception du Tchad, par des personnalités locales.

Sur le plan pédagogique, le profil de l'assistant technique français tend à se modifier : en effet, si l'enseignement traditionnel bénéficie encore largement de la mise à disposition de personnel proprement universitaire (assistants, maitres-assistants, maitres de conférences et professeurs), le support des nouvelles actions entreprises dans les domaines précédemment cités est d'avantage technique : conseillers pédagogiques, techniciens, ingénieurs, spécialistes des méthodes audiovisuelles, en général dotés d'une plus grande expérience en matière de développement.

Cette évolution, dictée par une plus exacte estimation des objectifs de la coopération, a également résulté de considérations plus pratiques : plafonnement sinon régression des moyens, en personnel notamment, multilatéralisation de l'aide qui a permis l'abandon de certains enseignements (langues vivantes) et surtout, existence d'une « relève » dans les secteurs traditionnels (droit, lettres, médecine).

C. — *La réorientation au niveau des modes d'intervention.*

Si, dès l'origine, les Etats dans lesquels la France a implanté des structures d'enseignement supérieur ont été appelés à participer, bien que modestement, à leurs dépenses de fonctionnement, c'est qu'il convenait de marquer la charge que celles-ci représenteraient, à long terme, dans leur budget. Les propositions faites par la France en 1973 de substituer une participation forfaitaire au financement en pourcentage procédaient d'une même volonté, teintée d'un plus grand respect de l'indépendance.

L'année 1974 a permis d'aller encore plus loin dans cette voie ; le ministère de la Coopération a informé ses partenaires de sa volonté de regrouper l'aide française dans un certain nombre de secteurs, afin de lui donner une plus grande cohérence en intégrant dans une même opération l'ensemble des moyens à mettre en œuvre annuellement, en vue d'atteindre les objectifs pluri-annuels arrêtés en commun.

De même, l'esquisse de nouvelles formes d'intervention destinées à relayer l'intervention directe se dessine par la mise en place de conventions d'appui d'établissements d'enseignement supérieur français à leurs homologues africains.

II. — LES PERSPECTIVES DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

A. — *Vers un meilleur équilibre géographique.*

L'aide à l'enseignement supérieur africain et malgache est encore trop largement marquée par ses origines géographiques et historiques : les Universités de Dakar, Abidjan, Tananarive, Yaoundé et Brazzaville, anciennes structures régionales, en absorbent les trois quarts (personnels, subventions de fonctionnement) alors que le nombre des étudiants de ces Universités ne représente que la moitié du total des étudiants africains.

Un certain nombre d'éléments devraient permettre de corriger cette tendance ; la première Commission mixte franco-mauritanienne en matière culturelle s'est tenue en mars dernier, substituant à des actions ponctuelles une action programmée pour les années à venir ; la première commission mixte franco-mauricienne en matière d'enseignement supérieur est prévue à une date prochaine. Sur le plan des données démographiques, l'effort accompli en faveur de l'immense Zaïre a décuplé en 1973 par rapport à l'année antérieure et a été soutenu en 1974. Les pays du Sahel ont bénéficié d'un accroissement sensible des moyens mis à leur disposition pour compenser l'absorption de leurs disponibilités pour faire face à la sécheresse. Enfin, la recherche d'une égalisation des taux de scolarisation devrait servir de dénominateur commun à cette nouvelle répartition.

B. — *Vers un meilleur équilibre sectoriel.*

La rentabilité de l'enseignement supérieur reste l'un des principaux objectifs de cette réorientation et ne pourra devenir réalité qu'avec l'adaptation des enseignements aux réalités nationales : organisation de filières courtes, débouchant directement sur l'emploi, formation de cadres d'exécution, d'homologues...

Toutefois, si les formations sectorielles de ce type ont pu être mises en place sans difficultés dans les nouvelles Universités, leur introduction dans la première génération des Universités (Dakar, Abidjan...) se heurte à la résistance du monde universitaire traditionnel.

C. — *Vers un meilleur équilibre des modes d'intervention.*

L'intégration des Universités africaines dans les économies nationales devrait être amorcée au cours de la prochaine année universitaire avec le reversement, dans les fonctions publiques locales, de l'ensemble des personnels africains rémunérés par la France et par une substitution de plus en plus générale du régime de l'équivalence des diplômes à celui de la validité de plein droit qui exigeait une identité parfaite avec le système français.

La sectorialisation de notre aide, dans le sens d'opérations spécifiques intégrées, devrait permettre de préparer la substitution aux relations d'Etat à Etat, d'échanges inter-universitaires, moins vulnérables et surtout moins suspects d'ingérence.

De l'analyse qui précède peuvent être dégagées les actions les plus notables entreprises en 1974 dans le domaine de l'enseignement supérieur :

— le transfert sur le budget de la Coopération des personnels non titulaires de l'Education nationale — ainsi que de certains titulaires — dans l'esprit de la loi de juillet 1972. Ce transfert manifeste l'abandon d'une certaine politique de souveraineté universitaire et indique que le personnel de l'enseignement supérieur en Afrique est « en coopération » c'est-à-dire à la disposition d'un Etat pour une durée limitée et pour un objectif précis ;

- le regroupement de l'aide dans un certain nombre de secteurs choisis d'un commun accord : la formation des formateurs et, en particulier, des professeurs de français et de pédagogie, des cadres du développement rural, de l'enseignement technologique et professionnel, de l'administration, de la magistrature et de la gestion des entreprises ;
- le transfert des personnels de l'enseignement supérieur africain et malgache de l'Education nationale à leur propre fonction publique qui met un terme à une situation anormale et peu conforme à notre volonté de non-ingérence. Ce transfert est facilité par l'octroi aux budgets des Etats concernés d'une subvention compensatoire dégressive ;
- l'amorce d'une politique de coopération inter-universitaire par le biais de conventions de financement.