

N° 85

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

## 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 1991* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

---

ANNEXE N° 4

COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT

*Rapporteur spécial* : M. André-Georges VOISIN

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 9), 1637 (tome VIII), 1638 (tome II) et T.A. 389.

Sénat : 84 (1990-1991).

---

Lois de finances. - Coopération.

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
	-
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	5
<b>PRELIMINAIRE : OBSERVATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET</b> .....	9
A. EXECUTION DU BUDGET 1989 .....	9
B. EXECUTION DU BUDGET 1990 : ELEMENTS D'INFORMATION .....	14
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	15
<b>PREMIERE PARTIE</b> .....	17
<b>CHAPITRE PREMIER - L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE UNE EVOLUTION PREOCCUPANTE</b> .....	17
<b>I - UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL DEFAVORABLE</b> ..	18
A. LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE MONDIALE ..	18
B. LES CONSEQUENCES GRAVES DE LA CRISE DU GOLFE ..	20
<b>II - UNE EVOLUTION PREOCCUPANTE</b> .....	21
A. AMELIORATION FRAGILE DES RESULTATS DU COMMERCE EXTERIEUR .....	21
1. Pays de la zone franc : nette amélioration par rapport à 1988 ...	21
2. Pays destinataires de l'aide publique française hors zone franc ..	23
B. ACCROISSEMENT DE L'ENDETTEMENT' .....	28
<b>CHAPITRE II - L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT : PRINCIPAUX ELEMENTS</b> .....	33

<b>I - LA "STRATEGIE DE LA DETTE" .....</b>	<b>33</b>
A. PRINCIPES GÉNÉRAUX .....	33
B. L'ENDETTEMENT DES P.M.A. ....	34
C. L'ENDETTEMENT DES PAYS À REVENU INTERMÉDIAIRE .....	35
D. LES MESURES D'ANNULATION .....	36
<b>II - LA POLITIQUE EUROPEENNE D'AIDE AUX PAYS EN DEVELOPPEMENT D'AFRIQUE, CARAIBES ET PACIFIQUE ...</b>	<b>38</b>
A. LA CONVENTION DE "LOME" .....	38
1. Le dialogue Nord-Sud .....	38
2. Une gamme d'aides complète .....	39
3. Un régime d'accès très favorable aux exportations A.C.P. ....	40
4. Les ressources de Lomé IV .....	40
B. AUTRES MODALITÉS .....	41
<b>III - PRINCIPAUX ELEMENTS D'EVOLUTION DE L'AIDE PUBLIQUE FRANCAISE AU DEVELOPPEMENT .....</b>	<b>42</b>
A. EVOLUTION CROISSANTE DE L'AIDE PUBLIQUE FRANÇAISE .....	42
B. STRUCTURE DE L'A.P.D. ....	42
C. RÉPARTITION JURIDIQUE DE L'A.P.D. ....	43
D. PART RELATIVE DE LA FRANCE DANS L'A.P.D. ....	43
<b>DEUXIEME PARTIE : LES CREDITS INSCRITS AU BUDGET DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT .....</b>	<b>45</b>
<b>CHAPITRE PREMIER - LES DEPENSES ORDINAIRES .....</b>	<b>47</b>
A. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT .....	47
1. Evolution des moyens .....	47
2. La mise en place de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger .....	49
B. LES CREDITS D'INTERVENTION .....	49
1. Actions de coopération .....	50
2. Les concours financiers .....	59
3. Assistance militaire .....	67
4. Appui à des initiatives privées et décentralisées .....	70
5. Etablissements français à l'étranger .....	72
<b>CHAPITRE II - LES DEPENSES EN CAPITAL .....</b>	<b>75</b>
A. LES CREDITS DU FONDS D'AIDE A LA COOPERATION ...	75
1. Autorisations de programme .....	75
2. Crédits de paiement .....	80
B. DEPENSES D'EQUIPEMENT ADMINISTRATIF .....	82

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 31 octobre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances du Sénat a procédé à l'examen des crédits du budget de la coopération et du développement pour 1991, sur le rapport de M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial.

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, a d'abord procédé à la présentation générale des crédits de ce budget. Il a indiqué que les moyens de paiement proposés pour 1991 atteignaient 7.864,4 millions de francs, soit une progression de 7,53 % par rapport à 1990. Largement supérieure à celle du budget de l'Etat et du P.I.B., elle traduit la priorité accordée, cette année encore, à l'aide au développement.

La majoration des crédits de fonctionnement du titre III s'explique essentiellement par l'incidence de la réforme des structures et de la gestion de l'enseignement français à l'étranger (réforme "Beaucé"), qui se traduit par le transfert de l'essentiel des crédits consacrés à ce poste du titre IV (crédits d'intervention), vers le titre III (crédits de fonctionnement).

Les crédits d'intervention, qui représentent près de 70 % du total du budget, progressent de 8,3 %, au terme d'évolutions contrastées selon les dotations concernées. Les crédits destinés aux actions de coopération - essentiellement sous forme de dépenses de personnels techniques et enseignants - augmentent de 5,9 %. Cette évolution reflète la traduction budgétaire des principes définis au sommet de La Baule, et notamment la transformation en dons des prêts consentis aux pays les moins avancés. Les crédits de coopération militaire progressent de 2,4 %. Les crédits destinés à l'appui des initiatives privées et décentralisées augmentent de 11,8 %.

L'évolution des dépenses en capital reflète également l'incidence budgétaire des décisions du sommet de La Baule. Les autorisations de programme du Fonds d'aide à la coopération (F.A.C.) progressent en effet de 66,6 %, pour atteindre 3,2 milliards de francs, afin de couvrir le poste nouveau des "dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres". Les crédits de paiement du F.A.C. s'inscrivent en diminution, essentiellement à cause de la refonte de l'échéancier de calcul des crédits de paiement à partir des autorisations de programme, liée à l'accumulation de crédits de paiement non consommés sur les années précédentes.

**M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a souligné que l'essentiel de la progression de ce budget résultait donc de la traduction des décisions du sommet de La Baule. Il a estimé, à cet égard, que si l'amélioration de l'aide aux pays en développement demeurait une priorité incontestable, on pouvait déplorer l'absence totale de consultation du Parlement sur cette décision "présidentielle" fondamentale.

Il a regretté la faiblesse de la progression des crédits de coopération militaire, qui devaient chaque année être complétés en loi de finances rectificative.

Il a également déploré que les crédits consacrés au transport de l'aide alimentaire soient strictement reconduits en francs courants, malgré le renchérissement prévisible du coût des transports.

Le rapporteur spécial s'est, par ailleurs, félicité de la poursuite de l'effort d'assainissement et de réorientation des crédits de l'assistance technique ; celui-ci se traduit notamment par l'inscription de crédits destinés à réduire le déficit des fonds de concours partiellement financés en principe par les pays destinataires de cette assistance. Cet effort s'accompagne de la poursuite de la diminution des effectifs de l'assistance technique, notamment par la transformation d'emplois d'enseignants en emplois de techniciens, mieux adaptés aux besoins des pays en développement. Cette réorientation des effectifs est complétée par une majoration des crédits destinés à l'"appui logistique".

Enfin, **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a tenu à saluer la poursuite de l'effort consacré aux crédits destinés aux initiatives privées (organisations non gouvernementales et associations de volontaires) et décentralisées, qui progressent au total de 11 %.

Concluant son intervention, **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a apporté des informations sur la situation économique et politique de certains pays "du champ", notamment la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Tchad, le Rwanda et le Zaïre, soulignant d'une manière générale la persistance d'un "malaise africain".

**M. Yves Guéna**, s'est interrogé sur les modalités et les conséquences du passage du prêt au don. Il a déploré la généralisation des pratiques de concession, notamment en Côte d'Ivoire et insisté pour que les dons restent associés à des conditions strictes de respect des droits de l'homme.

**M. Jacques Delong**, a souligné les difficultés d'une transposition des règles et usages de la démocratie dans les pays africains où prévalent le régime des ethnies.

**M. René Régnauld**, a salué l'effort de rationalisation de l'assistance technique. Il a regretté, toutefois, que la plupart des ressortissants étrangers formés en France ne regagnent pas systématiquement leur pays d'origine. Il a souhaité que l'effort français ne néglige pas totalement les pays d'Asie.

**M. Jean Arthuis**, a souligné l'importance de la concession et de la dégradation dans les zones périurbaines, qualifiées de "poudrière". Il a souhaité connaître la traduction budgétaire et financière précise et totale de l'aide française au développement et estimé nécessaire une étude approfondie sur ce sujet.

**M. Jean Clouet**, s'est interrogé sur l'influence de l'islam et la gravité du sida.

**M. Emmanuel Hamel**, a souhaité obtenir des précisions sur les associations de volontaires qui bénéficiaient de l'aide du ministère de la coopération.

**Sur proposition du rapporteur spécial, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits pour 1991 du budget de la coopération et du développement.**

## **PRELIMINAIRE**

### **OBSERVATIONS SUR L'EXECUTION DU BUDGET**

#### **A. EXECUTION DU BUDGET 1989**

Les chapitres suivants ont subi une modification significative (au moins 10 %) de leur dotation initiale :

##### **1. Titre III**

*a) Chapitre 34-93 : Remboursements à diverses administrations : + 17 millions de francs en loi de finances rectificative pour permettre le paiement de la dette aux P.T.T.*

*b) Chapitre 34-95 : Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques : + 6,94 millions de francs.*

##### **2. Titre IV**

*a) Chapitre 41-42 : Assistance technique et formation militaire : + 143,5 millions de francs (60 millions de francs en loi de finances rectificative et 83,5 millions de francs de reports 1988).*

*b) Chapitre 41-43 : Concours financiers : + 690,82 millions de francs.*

Soit : 778,4 millions de francs en loi de finances rectificative ; 9,9 millions de francs reportés de l'année 1988, diminués d'un virement au chapitre 42-23, pour permettre la rémunération de l'assistance technique (liée aux déficits des fonds de concours).

*c) Chapitre 42-23 : Actions de coopération pour le développement : + 772,088 millions de francs.*

L'apport le plus important est constitué chaque année par la contribution des Etats africains à la rémunération de l'assistance technique. Celle-ci s'est élevée à 407,373 millions de francs.

272,815 millions de francs ont été reportés de l'année 1988 et 97,5 millions de francs ont été virés du chapitre 41-13.

Enfin, 12 millions de francs ont été ouverts en loi de finances rectificative et 19 millions de francs ont été transférés au ministère des Affaires Etrangères pour le Fonds d'urgence Humanitaire.

### **3. Titre V**

*Chapitre 57-10 : Equipements administratifs et divers : + 97,58 millions de francs en crédits de paiement.*

Ce chapitre a été abondé de 45 millions de francs en loi de finances rectificative, correspondant au rattachement du produit de la vente de l'immeuble de la rue Bayard.

59,3 millions de francs ont été reportés de l'année antérieure et 12,6 millions de francs ont été reversés au département par les agents en poste à l'étranger au titre de la contribution aux frais de logement.

Enfin, un transfert de 19,39 millions de francs a été opéré au profit du ministère des Affaires Etrangères pour le financement d'opérations à l'étranger conduites par le Service des Immeubles de l'Administration Générale (S.I.A.G.).

### **4. Titre VI**

*a) Chapitre 68-91 : Equipement économique et social : - 158,09 millions de francs en crédits de paiement.*

Les mouvements ayant affecté ce chapitre sont les suivants :

• - 303,4 millions de francs ont été annulés par arrêté précédant la loi de finances rectificative,



• + 145,3 millions de francs ont été reportés l'année  
1988.

*b) Chapitre 68-93 : Aides aux armées nationales :*  
**+ 13,85 millions de francs en crédits de paiement.**

Ce chapitre est en voie d'extinction.

Ce mouvement est constitué par les reports de l'année  
1988.

**DETAIL DES CREDITS OUVERTS EN 1989 - TITRE IV**

Imputation budgétaire	Libellé	Loi de finances initiale	Transferts	Virements	Répartitions de crédits	Reports	Fonds de concours	Loi de finances rectificative	Mouvements internes	Crédits ouverts
<b>Chapitre 41-42</b>	<b>Assistance technique et formation dans le domaine militaire</b>	<b>876.828.730</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>83.488.761</b>	<b>0</b>	<b>60.000.000</b>	<b>0</b>	<b>1.020.317.491</b>
Art. 10	Assistance technique	765.475.175	0	0	0	82.714.028	0	60.000.000	773.253	908.962.456
Art. 20	Formation des stagiaires militaires étrangers	111.353.555	0	0	0	774.733	0	0	- 773.253	111.355.035
<b>Chapitre 41-43</b>	<b>Concours financiers</b>	<b>975.788.384</b>	<b>0</b>	<b>- 97.500.000</b>	<b>0</b>	<b>9.222.000</b>	<b>0</b>	<b>778.400.000</b>	<b>0</b>	<b>1.666.610.384</b>
Art. 10	Aide budgétaire	475.380.384	0	0	0	9.222.000	0	618.400.000	42.708.0000	1.146.410.384
Art. 20	Prêts d'ajustement structurel	500.408.000	0	- 97.500.000	0	0	0	160.000.000	- 42.708.000	520.200.000
<b>Chapitre 42-23</b>	<b>Actions de coopération pour le développement</b>	<b>2.719.008.428</b>	<b>- 19.000.000(3)</b>	<b>97.500.000(1)</b>	<b>1.400.000(2)</b>	<b>272.815.350</b>	<b>407.373.273</b>	<b>12.000.000</b>	<b>0</b>	<b>3.491.095.049</b>
Article 10	Personnel enseignant	1.253.708.982	0	59.400.000	0	49.269.906	228.563.192	0	- 40.494.567	1.550.447.513
Art. 20	Personnel technicien	804.743.699	0	38.100.000	0	39.269.910	178.256.785	0	62.483.568	1.122.853.963
Art. 31	Aide aux développements	100.000.000	0	0	1.400.000	24.183.796	3.580	0	- 22.275.159	103.312.217
Art. 32	Missions d'experts	7.587.457	0	0	0	5.032.724	0	0	- 3.041.035	9.579.146
Art. 33	Assistance technique	36.100.000	0	0	0	8.721.137	0	0	14.482.525	59.303.661
Art. 40	Bourses	245.393.807	0	0	0	53.160.371	0	0	- 19.568.787	278.985.391
Art. 50	Assistance technique sur convention	188.530.184	0	0	0	16.831.065	549.716	0	- 4.745.957	201.165.007
Art. 60	Invitations - Information - Colloques et Congrès - Manifestations commerciales	7.942.297	0	0	0	9.559.359	0	0	13.159.412	30.661.069
Art. 70	Aide alimentaire - Transports - Dépenses diverses	75.000.000	0	0	0	25.489.668	0	12.000.000	- 5.310.488	107.179.181

(1) Décrets de virement du 13 novembre 1989 - J.O. du 14 novembre 97.500.000 francs du chapitre 41-43 au chapitre 42-23 en vue du financement de la rémunération du mois de novembre des assistants techniques

(2) Arrêté de répartition du 13 mars 1989 - J.O. du 23 mars 300.000 francs évaluation et appui à la gestion des troupeaux d'éléphants au Burkina Faso et Arrêté du 23 août 1989 - J.O. du 2 septembre 1.100.000 francs. Amélioration de la qualité de la vie

(3) Arrêté de transferts du 20 juillet 1989 - J.O. du 28 juillet. Transferts ministère des Affaires étrangères - Fonds d'urgence humanitaire.

**DETAIL DES CREDITS OUVERTS EN 1989 - TITRE IV**

Imputation budgétaire	Libellé	Loi de finances initiale	Transferts	Virements	Répartitions de crédits	Reports	Fonds de concours	Loi de finances rectificative	Mouvements internes	Crédits ouverts
Art. 80	Aide d'urgence	0	- 19.000.000	0		41.297.614	0	0	5.310.488	27.607.901
Chapitre 42-24	Appui à des initiatives privées et décentralisées	117.107.357	0	0	0	3.810.000	0	0	0	120.717.357
Art. 10	Organisation non gouvernementales	2.250.190	0	0	0	450.000	0	0	581.060	3.281.190
Art. 20	Association de volontaires	112.870.767	0	0	0	3.160.000	0	0	- 581.000	115.449.767
Article 30	Coopération décentralisée et projets conjoints	1.986.400	0	0	0	0	0	0	0	1.986.400
Chapitre 42-25	Etablissements français à l'étranger	228.849.840	0	0	0	808.000	0	0	0	229.457.840
Art. 10	Ecoles françaises	204.918.358	0	0	0	657.717	0	0	- 1.479.182	204.096.893
Art. 20	Centres culturels	15.399.143	0	0	0	43.219	0	0	- 128.482	15.313.880
Art. 30	Alliances françaises	8.332.339	0	0	0	107.064	0	0	1.607.664	10.047.067
	<b>TOTAL TITRE IV</b>	<b>4.917.380.737</b>	<b>- 19.000.000</b>	<b>0</b>	<b>1.400.000</b>	<b>370.844.111</b>	<b>407.373.273</b>	<b>850.400.000</b>	<b>0</b>	<b>6.528.198.121</b>

(1) Décret de virement du 13 novembre 1989 - J.O. du 14 novembre 97.500.000 francs du chapitre 41-43 au chapitre 42-23 en vue du financement de la rémunération du mois de novembre des assistants techniques

(2) Arrêté de répartition du 13 mars 1989 - J.O. du 23 mars 300.000 francs évaluation et appui à la gestion des troupeaux d'éléphants au Burkina Faso et Arrêté du 23 août 1989 - J.O. du 2 septembre 1.100.000 francs. Amélioration de la qualité de la vie

(3) Arrêté de transfert du 20 juillet 1989 - J.O. du 28 juillet Transfert ministère des Affaires étrangères - Fonds d'urgence humanitaire

**B. EXÉCUTION DU BUDGET 1990 : ÉLÉMENTS D'INFORMATION**

**Etat d'exécution du Budget 1990  
au 30 juillet 1990**

	<b>Crédits ouverts en LFI (MF)</b>	<b>Taux d'engagement</b>	<b>Taux d'ordonnancement</b>
. Titre III	446,81	70,4 %	58,2 %
. Titre IV	5.148,18	86,62 %	88,3 %
dont :			
- Assistance militaire	905,85	90,98 %	86,4 %
- Concours financiers	975,79	64,13 %	170,63 %
- Actions de coopération	2.882,15	91,40 %	66,10 %
- Appui à des initiatives privées et décentralisées	139,61	85,63 %	61,06 %
- Etablissements français à l'étranger	244,79	100 %	54,93 %
	<b>Crédits ouverts en LFI</b>	<b>Taux d'affectation des AP</b>	<b>Taux d'ordonnancement des CP</b>
. Titre V			
- Equipements administratifs et divers	AP 52,95 CP 34,47	17,61 %	29,72 %
. Titre VI			
	AP 1.930 CP 1.684,3	38,68 %	64,2 %
- Subventions du F.A.C.	AP 1.900,0 CP 1.657,7	39,5 %	64,57 %
- Recherche	AP 13,0 CP 11,6	33,5 %	19,65 %
- Aides aux armées nationales - Equipement militaire	AP 22,2 CP 0,4	0 %	91,36 %
- Subventions à des opérations immobilières	AP 17,0 CP 15,06	5,25 %	54,03 %

## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le budget du ministère de la coopération et du développement proposé pour 1991 augmente de 7,5 % par rapport à 1990.

Il s'agit là d'une progression largement supérieure à celle du budget de l'Etat, qui augmente de 4,8 %, et plus forte que celle de la richesse nationale, puisque le produit intérieur brut croît de 5,4 %.

Cette poursuite de l'effort consacre la priorité qui continue à être accordée à l'aide aux pays en voie de développement. Celle-ci est essentielle, dès lors que la situation de ce pays demeure préoccupante, et risque d'être aggravée par l'incidence de la crise du Golfe et les effets du ralentissement de l'économie des pays industrialisés.

Les crédits du budget de la coopération et du développement s'inscrivent dans l'effort global de l'aide publique française au développement, particulièrement marqué cette année par les décisions prises lors du sommet franco-africain de La Baule en juin 1990.

C'est ce qui explique la très forte progression des concours financiers (+ 43,6 %), liée à la transformation des prêts en dons - les dépenses d'intervention du titre IV progressent de 8,3 % - les crédits du Fonds d'aide à la coopération, qui reste un instrument essentiel de la politique française de coopération bilatérale, progressent de 8,8 %.

## **PREMIERE PARTIE**

### **CHAPITRE PREMIER**

#### **L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : UNE EVOLUTION PREOCCUPANTE**

**La situation de l'Afrique subsaharienne continue d'être préoccupante et risque d'être encore aggravée. En effet, les conséquences de la crise du Golfe, particulièrement lourdes pour ces pays, et le ralentissement de la croissance dans les économies développées ne leur sont pas favorables.**

**Selon le dernier Rapport de la Banque Mondiale (1), le P.I.B. réel par habitant a diminué de 2,2 % entre 1980 et 1989, en raison surtout de la poursuite d'une forte croissance démographique, mais aussi d'une détérioration particulièrement marquée des termes de l'échange et de la montée des charges d'endettement.**

**1. Banque Mondiale - Rapport sur le développement dans le Monde - 1990 - La Pauvreté dans le Monde.**

## I- UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL DEFAVORABLE

### A. LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE MONDIALE

Selon la Banque Mondiale, en outre, les perspectives de ralentissement de la croissance des pays industrialisés pèsent sur l'évolution des pays concernés.

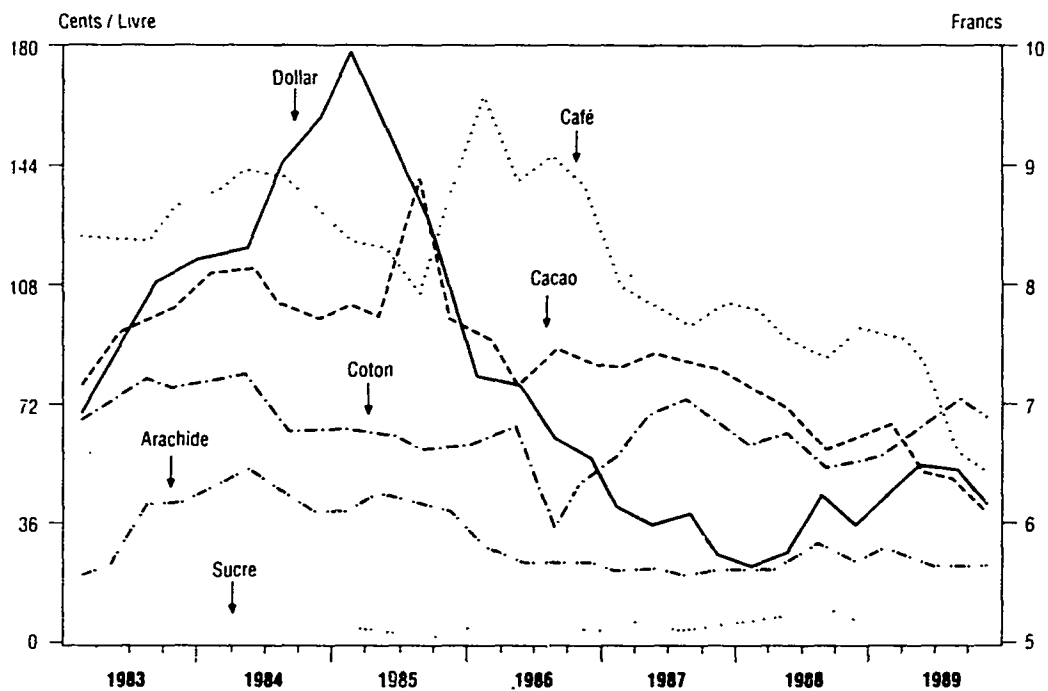
"Aux Etats-Unis, et dans d'autres pays industriels, l'augmentation prévue de l'épargne ne se réalise pas, les taux d'intérêt réels resteront élevés pendant les années 90. Si ce scénario se concrétise, et si les pays industriels poursuivent leurs politiques de resserrement monétaire, les taux d'intérêt réels se maintiendront vraisemblablement aux alentours de leur niveau de 5,5 % enregistré dans les années 80.

Les perspectives de croissance des pays en développement s'en trouveraient assombries pour quatre raisons principales. Premièrement, la croissance plus lente de l'économie des pays industriels freinerait l'expansion de la demande de produits exportés par les pays en développement. Deuxièmement, le maintien des taux d'intérêt réels à un niveau relativement élevé alourdirait le service de la dette à taux d'intérêt variables pour les pays qui ont emprunté et pour ceux qui contracteraient de nouveaux emprunts. Troisièmement, les prix des produits de base baisseraient probablement, entraînant une détérioration des termes de l'échange pour les pays exportateurs de matières premières. Enfin, les pays industriels, si leur croissance était plus lente que prévu, accorderaient probablement une aide moins généreuse aux pays en développement.

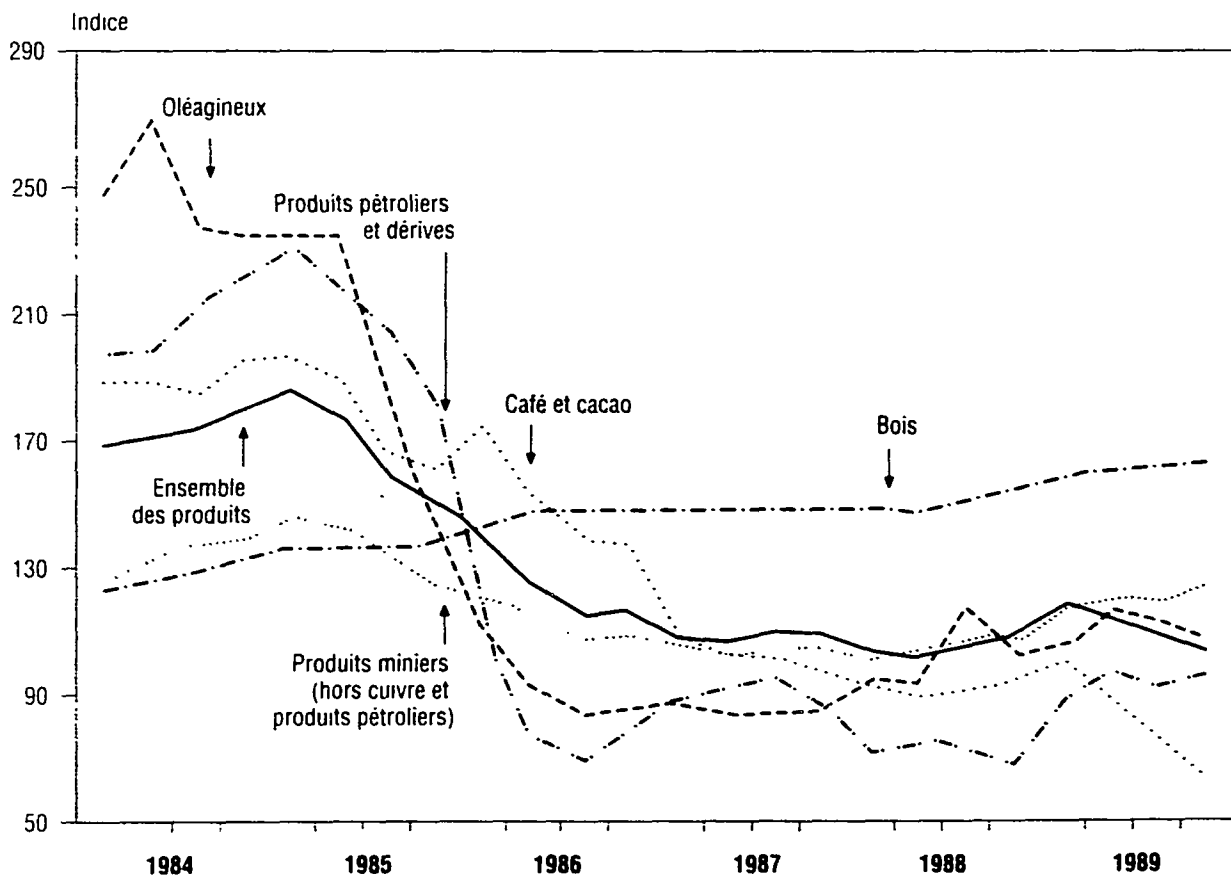
Les pays en développement fortement endettés auprès des banques commerciales et lourdement tributaires de leurs exportations de produits primaires seraient particulièrement touchés si ce scénario se réalisait.

La coordination des politiques suivies par les principaux pays industriels (en vue notamment de stabiliser les taux de change) est devenue un aspect important des relations économiques internationales pendant les années 80. Lors de leurs sommets annuels, les pays du Groupe des Sept n'ont cependant pas jusqu'à présent accordé l'attention voulue aux incidences de leurs politiques sur le monde en développement. La solution des problèmes des pays en développement, en particulier de ceux qui, dans les années 80, ont été les laissés-pour-compte de la croissance, exigera de plus en plus une action concertée qui tienne compte de ces incidences. Cette action devrait s'exercer en priorité sur deux fronts : alléger les charges du service de la dette des pays en développement et abaisser les barrières qui entravent les échanges mondiaux."

**Cours des principaux produits agricoles exportés  
(en cents par livre)  
et du dollar américain  
(en francs français)**



**Indices I.N.S.E.E. des produits exportés  
par les Etats africains et malgache  
(base 100 = 1980)**





## **B. LES CONSÉQUENCES GRAVES DE LA CRISE DU GOLFE**

Mais surtout, les pays de l'Afrique subsaharienne subissent lourdement les conséquences de la crise du Golfe.

La réunion tenue le 17 novembre 1990 à Paris, sous l'égide de l'O.N.U., a confirmé ce risque.

Vraisemblablement, plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne -notamment la Gambie, le Malawi, la Tunisie, le Ghana, auraient pu prochainement "sortir" des programmes d'ajustement structurel de F.M.I., si le renchérissement des produits pétroliers ne pesait pas désormais lourdement sur leur balance extérieure.

A 26 dollars le baril, la perte pour les pays d'Afrique subsaharienne (1) est évaluée à 700 millions de dollars pour 1990 et à 1,3 milliard de dollars pour 1991.

En revanche, le renchérissement du pétrole bénéficie à certains Etats comme le Nigéria, le Cameroun, le Congo et le Gabon.

Pour tenir compte de la situation nouvelle créée par la crise du Golfe, le Comité intérimaire du F.M.I. a annoncé, le 15 novembre 1990, un assouplissement de certains dispositifs destinés à permettre d'adapter les mécanismes de soutien existants, plutôt que d'en créer de nouveaux.

Ainsi, la faculté d'ajustement structurel (F.A.S.) "ordinaire" ou "élargie", actuellement prévue pour une durée de trois ans, a été portée à quatre ans.

En outre, les accords initiaux signés entre le F.M.I. et les Etats pourront être réaménagés sans attendre la révision annuelle des conventions.

*1. Y compris certains pays situés hors de la zone subsaharienne comme le Botswana, le Zimbabwe, la Côte d'Ivoire et le Maroc.*

### **Etat actuel des prêts F.M.I.**

Dans le cadre des facilités d'ajustement structurel, les engagements annuels du F.M.I. s'élèvent à 18 milliards de francs (2,4 milliards de D.T.S.), dont 10,5 milliards ont déjà été déboursés.

En 1989 et 1990, des accords de "stand-by" ont été passés avec la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Congo et le Maroc.

. Sept pays d'Afrique bénéficient de facilités d'ajustement structurel de trois ans permettant à chacun de tirer 70 % de sa quote-part : Bénin, Tchad, Guinée Equatoriale, Guinée Bissau, Mali, Sao Tomé et Le Prince, Tanzanie.

. Dix pays ont reçu des facilités d'ajustement structurel renforcées, donnant droit de tirer jusqu'à 250 % de sa quote-part : Gambie, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Mozambique, Niger, Sénégal, Togo.

## **II - UNE EVOLUTION PREOCCUPANTE**

### **A. AMELIORATION FRAGILE DES RESULTATS DU COMMERCE EXTERIEUR**

#### **1. Pays de la zone franc : nette amélioration par rapport à 1988**

##### *a) Afrique de l'Ouest*

La balance commerciale de marchandises enregistre une très forte amélioration en 1989, puisque le solde s'établit à + 108,6 milliards CFA, contre - 12,5 milliards en 1988.

Ce résultat favorable est dû à une augmentation de 9,2 % des exportations alors que les importations restaient stationnaires.

En revanche, la balance des services a enregistré une détérioration de 3 %, malgré l'augmentation des transferts qui passent à 285,9 milliards (contre 243,3 milliards en 1988), du fait de la majoration de 174 % du montant des dons et des aides publiques.

Au total, la balance des paiements courants demeure donc déficitaire, mais ce solde négatif est fortement réduit par rapport à 1988 (- 442,1 milliards en 1989, - 581,6 milliards en 1988).

Les flux nets de capitaux non monétaires enregistrent également une forte hausse (+ 34,4 %) et atteignent 557,4 milliards CFA contre 414,6 milliards en francs CFA un an plus tôt. En particulier, les capitaux du secteur public sont en hausse de 53,3 milliards, malgré une baisse de 7,2 % des financements exceptionnels.

Au total, pour les pays de cette zone, la réduction de 24 % du solde courant négatif et l'augmentation de 34 % des entrées nettes de capitaux non monétaires en 1989 ont permis de dégager un solde global excédentaire de 119,2 milliards CFA, contre un solde négatif de 133,5 milliards en 1988.

#### *b) Afrique centrale*

Après un premier semestre défavorable, l'évolution des balances des paiements s'est améliorée en fin d'année.

L'évolution de la balance commerciale est notamment marquée, dès 1989, par une hausse des recettes d'exportations pétrolières (notamment au Congo et Gabon). Pour ces deux pays, on enregistre une augmentation des volumes exportés (17,5 MT en 1989 contre 14,1 MT en 1988) qui, combinée à une hausse des prix (16 \$ contre 13 dollars en 1988) et à la bonne tenue du dollar (319 CFA en moyenne pour un dollar contre 297,9 CFA en 1988), a permis une amélioration sensible du solde commercial.

La diminution du volume des exportations pétrolières au Cameroun a été compensée par la hausse des recettes d'exportations cotonnières en Centrafrique, au Cameroun et au Tchad.

Au total, malgré un alourdissement du déficit de la balance des services, le solde global est demeuré positif de 12,3 milliards CFA, ce qui traduit un léger recul par rapport à l'année 1988 (+ 29,9 milliards) mais une nette reprise par rapport aux exercices antérieurs (- 192,1 milliards en 1987, - 86,8 milliards en 1986).

Pour l'ensemble de la zone franc, la balance globale serait donc positive de 131,5 milliards CFA, soit une amélioration très nette par rapport à 1988, où le déficit était de 103,6 milliards CFA.

## **2. Pays destinataires de l'aide publique française hors zone franc**

Pour les pays hors zone franc faisant partie de la zone d'intervention du ministère de la Coopération et du Développement, il est plus difficile de définir un solde global significatif.

**Les balances des échanges commerciaux enregistrent une amélioration sensible par rapport aux deux derniers exercices. Le déficit du solde marchandise s'établit à - 196,9 milliards CFA pour 1989 contre - 316,7 milliards de francs CFA en 1988 et - 260,7 milliards CFA en 1987.**

- Pour les pays d'*Afrique de l'ouest*, l'amélioration (- 55,5 milliards en 1988, + 18,8 milliards en 1989) est essentiellement imputable à l'amélioration des exportations de la Guinée qui a bénéficié, en 1989, de la bonne tenue des cours mondiaux de la bauxite et recouvre ainsi un solde commercial positif (34,3 milliards CFA).

- Pour les Etats d'*Afrique centrale*, le solde demeure négatif de 27,2 milliards CFA, malgré l'amélioration des exportations zaïroises (solde commercial positif de 83 milliards CFA).

- Pour les autres Etats d'*Afrique et de l'Océan Indien*, on note également une légère amélioration qui se traduit par une contraction de plus de 17 % du solde déficitaire qui passe de 228,4 milliards de francs CFA en 1988 à 188,5 milliards de francs CFA en 1989.

**Les statistiques du commerce extérieur de l'O.C.D.E. confirment ces tendances. Le solde marchandises pour l'ensemble de la zone franc passe d'un excédent de 594,4 milliards en 1987 à 566,3 milliards CFA en 1989. Ce bon résultat est essentiellement imputable aux pays d'Afrique centrale, en particulier aux pays producteurs de pétrole (Gabon, Congo, Cameroun).**

**Pour les pays hors zone franc mais dans le champ de la coopération française de l'*Afrique de l'Ouest*, le solde marchandises vis-à-vis de l'O.C.D.E. serait excédentaire de 67,6 milliards CFA en 1989 (contre 20 milliards en 1987), grâce aux bons résultats de la Guinée et de la Mauritanie.**

En *Afrique centrale*, hors zone franc, le solde marchandise positif grâce aux poids des exportations zaïroises, se serait dégradé de 12 %.

Pour les *autres Etats d'Afrique australe, des Caraïbes et de l'Océan Indien*, le solde commercial, traditionnellement positif, se serait encore amélioré de près de 22 % par rapport à 1988, en atteignant 405,8 milliards CFA (347,3 milliards en 1987), grâce aux performances de l'Angola.

Au total, pour les pays du champ du ministère de la Coopération et du Développement situés hors zone franc, le solde excédentaire des balances marchandises s'est amplifié en 1989 ; avec l'équivalent de 273,4 milliards CFA de solde commercial, l'amélioration est de 18,2 % par rapport à 1988 et de 21,9 % par rapport à 1987.

**Pour l'ensemble des pays suivis par le ministère de la Coopération et du Développement et d'après les données statistiques de l'O.C.D.E., l'amélioration des soldes commerciaux serait nette au cours de la dernière année (solde positif de 1.239,7 milliards CFA), en augmentation de 28,2 % par rapport à l'exercice antérieur.**

**Indicateurs du commerce extérieur  
de certains groupes de pays en développement**

Groupe de pays	Période	PIB	Imports en volume	Exports en volume	Termes de l'échange
Ensemble des pays en développement*	1982-85	3,6	- 3,7	-0,8	- 1,9
	1986-87	3,6	- 6,0	6,7	-10,8
	1988	4,1	8,5	11,0	- 7,1
	1989	2,8	6,1	7,4	3,2
Exportateurs de pétrole	1982-85	1,5	- 8,3	-6,1	- 3,5
	1986-87	0,7	-13,7	7,6	-23,3
	1988	1,8	6,5	12,8	-12,6
	1989	1,7	6,0	7,2	9,3
Non exportateurs de pétrole	1982-85	4,6	0,2	3,6	- 0,6
	1986-87	5,2	0,6	5,9	- 0,3
	1988	5,3	8,5	9,5	2,7
	1989	3,1	6,1	7,5	- 2,0
dont: Exportateurs de produits manufacturés	1982-85	6,4	5,9	6,1	- 0,6
	1986-87	6,5	- 0,7	3,3	4,3
	1988	5,9	12,3	12,5	2,5
	1989	3,5	8,1	9,3	- 1,3
Exportateurs de produits de base	1982-85	0,3	- 7,5	1,6	- 1,0
	1986-87	4,0	6,3	5,8	- 6,3
	1988	0,9	1,8	2,3	5,4
	1989	-0,3	1,3	5,1	- 1,4
<i>Pour mémoire:</i>					
<i>Pays lourdement endettés</i>	1982-85	0,9	-11,1	2,9	- 3,0
	1986-87	3,7	2,4	2,9	- 7,5
	1988	0,7	6,1	9,8	- 2,8
	1989	1,1	5,1	3,6	1,5
<i>ENI d'Asie</i>	1982-85	6,5	5,3	9,2	1,5
	1986-87	11,3	17,5	21,9	0,0
	1988	9,2	20,6	14,1	0,7
	1989	6,3	15,7	9,5	2,6

\* A l'exclusion des ENI d'Asie.  
Sources: FMI, Perspectives économiques mondiales et données nationales.

## Principaux éléments d'évolution des pays de la zone franc

### Evolution du produit intérieur brut et des opérations avec l'extérieur des pays membres de la zone BEAC (en milliards de francs CFA)

	1985	1986	1987	1988	1989
Produit Intérieur Brut .....	7 463,4	6 450,4	6 035,1	5 825,2	5 902,3
Importations .....	2 452,0	2 118,9	1 675,4	1 653,4	1 683,0
Exportations .....	2 578,0	1 461,1	1 450,0	1 453,3	1 735,5

### Produit intérieur brut (en milliards de francs CFA)

	Bénin	Burkina	Côte d'Ivoire	Mali	Niger	Sénégal	Togo	UMOA
1985 .....	500	479	3 137	475	647	1 152	338	6 728
1986 .....	503	504	3 244	528	643	1 294	362	7 078
1987 .....	503	510	3 118	569	650	1 382	375	7 107
1988 (1) .....	525	581	3 074	582	702	1 483	405	7 352
1989 (1) .....	542	617	2 989	633	740	1 554	425	7 500

(1) Estimations.

### Taux de croissance des exportations et des importations en 1989 (en pourcentage)

	UMOA	Bénin	Burkina	Côte d'Ivoire	Mali	Niger	Sénégal	Togo
Exportations .....	- 0,20	7,52	- 7,82	- 3,39	14,82	- 10,56	8,61	9,20
Importations .....	- 3,46	- 9,81	14,14	- 13,86	2,34	- 7,43	4,49	4,58

**Solde des opérations courantes  
et flux des importations et des exportations de la zone UMOA  
(en pourcentage du P.I.B.)**

	UMOA		Benin		Burkina		Côte d'Ivoire		Mali		Niger		Senegal		Togo	
	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989
Opérations courantes	- 7,2	- 5,9	- 8,3	- 3,2	- 2,6	- 6,7	- 10,7	- 9,2	- 4,6	- 3,6	- 2,5	- 4,5	- 5,4	- 3,2	- 4,6	- 1,7
Exportations	19,7	19,5	7,6	7,9	12,8	11,1	26,9	26,7	12,9	15,7	15,7	13,3	15,1	15,8	23,9	24,8
Importations	18,9	18,8	21,5	18,8	25,0	26,8	16,4	14,6	18,4	15,8	15,5	13,6	20,3	20,2	25,9	25,8

**Balance des paiements de la France avec la zone franc  
(en termes de règlements - en millions de francs)**

	Exportations	Importations	Transactions courantes				Capitaux à long terme	Capitaux à court terme	Erreurs et omissions
			Marchandises (1)	Services	Transferts unilatéraux	Total			
1985 . . . . .	31 289	24 189	- 10 522	15 446	- 3 787	1 137	- 2 499	4 363	- 3 001
1986 . . . . .	30 592	20 890	1 757	14 953	- 3 368	13 342	- 4 496	- 5 073	- 3 773
1987 . . . . .	24 885	15 566	818	12 836	- 3 898	9 756	- 4 306	- 4 452	- 998
1988 . . . . .	20 008	15 245	- 605	10 443	- 3 779	6 059	- 5 115	- 1 071	127
1989 . . . . .	21 085	15 866	- 3 504	8 700	- 5 728	- 532	- 1 898	3 698	- 1 268

(1) Y compris les opérations de négoce international



**Commerce de la France avec les Etats africains de la zone franc  
(en millions de francs)**

	Exportations			Importations			Soldes		
	1987	1988	1989	1987	1988	1989	1987	1988	1989
Bénin .....	633	593	499	63	18	41	570	575	458
Burkina .....	729	831	857	332	339	230	397	492	627
Cameroun .....	3 836	2 842	2 988	2 417	3 157	3 486	1 419	- 315	- 498
Centrafrique .....	355	371	433	102	125	122	253	246	311
Comores .....	139	123	133	51	59	68	88	64	65
Congo .....	1 375	1 424	1 676	869	1 366	1 279	506	58	397
Côte d'Ivoire .....	4 020	3 996	4 111	3 448	3 459	3 109	572	537	1 002
Gabon .....	2 194	2 402	2 372	3 068	2 913	4 030	- 874	- 511	- 1 658
Guinée équatoriale ...	34	65	58	15	31	22	19	34	36
Mali .....	664	713	760	79	111	86	585	602	674
Niger .....	656	715	721	2 222	2 019	1 529	- 1 566	- 1 304	- 808
Sénégal .....	2 262	2 416	2 616	1 299	1 598	1 742	963	818	874
Tchad .....	336	317	404	83	51	46	253	266	358
Togo .....	911	874	965	172	212	246	739	662	719
TOTAL (CAF-FAB)	18 144	17 682	18 593	14 220	15 458	16 036	3 924	2 224	2 557
dont : UMOA .....	9 875	10 138	10 530	7 615	7 756	6 973	2 260	2 382	3 546
BEAC .....	8 130	7 421	7 932	6 554	7 643	8 986	1 576	- 222	- 1 054

Source : Rapport 1989 - Zone franc.

**B. ACCROISSEMENT DE L'ENDETTEMENT**

**Malgré les rééchelonnements et annulations de dettes consentis par les pays développés, l'évolution de l'endettement demeure préoccupante. Outre un alourdissement global, elle est également marquée par la baisse des flux privés et l'importance croissante des aides publiques, notamment multilatérales.**

Selon la Banque Mondiale :

"Le total des transferts nets de ressources des pays en développement vers le reste du monde a augmenté en 1989, passant à 42,9 milliards de dollars contre 37,6 milliards de dollars en 1988. Le décaissement de prêts, qui ont diminué de 36,5 milliards de dollars par rapport au niveau exceptionnellement élevé de 1981, a fléchi de 8,8 milliards de dollars par rapport à l'exercice précédent, ce qui a réduit les flux nets de capitaux qui sont néanmoins restés positifs (16,6 milliards de dollars).

L'encours total de la dette à long terme des pays en développement (non compris les prêts non décaissés) a, en 1989, atteint 988,5 milliards de dollars, montant légèrement supérieur en termes nominaux à celui de 1988. Deux facteurs ont contribué à cette augmentation :

a) le ralentissement temporaire des opérations de conversion de la dette, en particulier des échanges de créances contre des prises de participation, qui est dû, en partie, à des anticipations touchant les suites de l'initiative Brady ;

b) l'augmentation du montant des prêts publics provenant de sources bilatérales et multilatérales. Le service de la dette s'est élevé, en 1988, à 129,8 milliards de dollars, soit une légère réduction par rapport à l'année précédente.

Le total des prêts décaissés a enregistré une baisse, passant de 95,7 milliards de dollars en 1988 à 86,9 milliards de dollars ; pour les prêts de sources privées, la baisse a été encore plus forte (44,4 milliards de dollars contre 54,8 milliards de dollars en 1988)."

**Dette publique et privée à long terme  
et flux financiers 1980-1989**

(milliards de dollars EU)

Poste	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*
Encours de la dette décaissée	427,9	496,1	560,8	643,8	685,6	781,3	884,4	1.001,3	979,6	988,5
Décaissement	106,4	123,4	116,4	95,3	90,8	87,6	88,4	88,3	95,7	86,9
- de sources privées	78,7	92,2	83,0	62,7	57,9	55,8	51,8	49,4	54,8	44,4
Service de la dette	75,8	86,9	96,2	90,8	100,7	107,3	112,1	122,5	133,3	129,8
- Principal	43,7	46,2	48,3	44,0	47,8	53,1	59,7	68,9	72,9	70,3
- Intérêts	32,1	40,7	47,9	46,8	52,9	54,2	52,4	53,6	60,4	59,5
Flux nets	62,7	77,2	68,1	51,3	43,0	34,5	28,7	19,4	22,8	16,6
Transferts nets	30,6	36,5	20,2	4,5	- 9,9	- 19,7	- 23,7	- 34,2	- 37,6	- 42,9

Source : Banque Mondiale.

Note : Les chiffres du tableau ont été calculés pour les 111 pays qui appliquent le système de notification de la dette à la Banque Mondiale. La Pologne n'est prise en considération dans ces calculs qu'à partir de 1985. Flux nets : décaissements moins remboursement du principal ; transferts nets : décaissements moins la totalité du service de la dette.

(\*) Chiffres préliminaires.

. Si l'on se limite aux seuls Etats relevant du ministère de la Coopération, leur dette publique extérieure s'élevait, au 31 décembre 1988, à 54 milliards de dollars, dont 11 milliards auprès de banques étrangères.

Evolution de la dette de l'Afrique subsaharienne

	Dette totale par habitant (\$)	Dette totale (millions de \$)	Crédits FMI (millions \$)
Bénin	237	1.055	4
Burkina Faso	101	866	3
Burundi	154	793	33
Cap Vert	378	133	0
République Centrafricaine	241	673	50
Tchad	64	435	17
Comores	450	199	0
Djibouti	480	183	0
Guinée Equatoriale	504	200	14
Ethiopie	65	2.978	55
Gambie	398	327	35
Chana	221	3.099	762
Guinée	386	2.563	61
Guinée-Bissau	450	423	3
Kenya	256	5.888	455
Lesotho	168	281	5
Libéria	680	1.632	309
Madagascar	320	3.602	190
Malawi	165	1.349	106
Mali	259	2.067	74
Mauritanie	1.089	2.076	71
Mozambique	294	4.405	41
Niger	249	1.742	95
Rwanda	95	632	4
Sao Tomé	839	99	0
Sénégal	506	3.617	318
Sierra Léone	185	727	109
Somalie	346	2.035	165
Soudan	499	11.853	905
Tanzanie	191	4.729	69
Togo	360	1.210	78
Ouganda	119	1.925	252
Zaïre	252	8.474	786
Zambie	868	6.498	940
Botswana	429	499	0
Cameroun	377	4.229	100
Congo	2.268	4.763	15
Côte d'Ivoire	1.219	14.125	509
Gabon	2.473	2.663	133
Maurice	822	861	103
Nigéria	279	30.718	0
Seychelles	2.338	159	0
Swaziland	360	265	2
Zimbabwe	287	2.659	70

Source : World Debt Tables - 1990.

d'Ivoire, Gabon) seront désormais assortis d'un taux maximum de 5 %.

Pour 1990, cette mesure se traduit par un allègement de 250 millions de francs pour les quatre pays. Sur l'ensemble de la durée de vie des prêts, l'allègement en valeur est évalué à 1.350 millions de francs.

## II - LA POLITIQUE EUROPEENNE D'AIDE AUX PAYS EN DEVELOPPEMENT D'AFRIQUE, CARAIBES ET PACIFIQUE

La moitié environ de l'aide communautaire est actuellement octroyée à 68 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Etats A.C.P.), en application des dispositions de la Convention de Lomé.

Le reste de l'aide de la C.E.E., qui provient pour l'essentiel du budget général de la Communauté, est réparti entre un nombre substantiel de pays en voie de développement ou non A.C.P. Les programmes intéressant l'agriculture occupent une place prépondérante.

### A. LA CONVENTION DE "LOMÉ"

La "politique de Lomé" s'est concrétisée par trois conventions quinquennales depuis 1975, auxquelles s'ajoute la convention Lomé IV, signée le 15 décembre 1989. Les douze Etats membres de la Communauté et 68 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique sont engagés dans ce contrat.

Les principaux aspects sont les suivants :

#### 1. Le dialogue Nord-Sud

Lomé comporte quatre caractéristiques fondamentales qui en font le *seul exemple pratique de dialogue Nord-Sud* :

- coopération **non alignée** entre deux groupes régionaux, fondée sur le respect des options politiques et économiques de chaque partenaire ;

Les créances publiques ou garanties de la France détenues sur ces pays (en termes d'encours, soit la somme du principal et des intérêts non payés), atteignent au 30 juin 1989 environ 77 milliards de francs, dont 15,8 milliards de francs dus par les P.M.A.

Il convient, dans la pratique, de diminuer ce montant des échéances toujours inscrites dans les comptes des organismes créanciers mais qui, en application des mesures d'annulation décidées par le Parlement (article 125 de la loi de finances pour 1990) à la suite du Sommet de Dakar, ne seront pas appelées par ces organismes ; cette diminution concerne notamment la quasi-totalité de l'encours détenu sur les P.M.A.

Pour de nombreux pays du "champ", la France est un créancier important, voire le premier créancier public du pays, bien que le montant des créances françaises sur ce pays ne constitue qu'une part très modeste du montant total des créances publiques extérieures de la France. Ainsi, le montant de l'encours des créances publiques françaises sur le Niger représente plus des deux-tiers du total de la dette extérieure publique du Niger, mais ce montant ne dépasse pas 0,7 % du total des créances publiques françaises. Ainsi, en est-il également de la Guinée, du Togo, du Burkina-Faso, du Bénin, de la République Centrafricaine, de la Mauritanie, du Tchad.

Parmi les pays du "champ", la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Congo, le Zaïre, le Sénégal et le Cameroun font partie, au 31 décembre 1989, des vingt plus importants pays débiteurs de la France ; la Côte d'Ivoire fait partie des dix plus importants débiteurs de la France.

Les pays du "champ" les plus touchés par l'accroissement de l'endettement appartiennent à la catégorie des pays les plus lourdement endettés selon les critères définis par la Banque Mondiale, c'est-à-dire le Bénin, le Burundi, le Cameroun, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Guinée Equatoriale, le Mali, la Mauritanie, le Niger, Sao Tomè et Principe, le Sénégal, le Togo et le Zaïre.

## **CHAPITRE II**

### **L'AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT**

#### **PRINCIPAUX ELEMENTS**

##### **I - LA "STRATEGIE DE LA DETTE"**

###### **A. PRINCIPES GÉNÉRAUX**

La stratégie actuelle de la dette est fondée sur six principes essentiels :

- l'adoption, par les pays débiteurs, de politiques d'ajustement structurel efficaces et orientées vers la croissance ;
- le rôle central du F.M.I., seule organisation internationale compétente pour traiter les difficultés de balance des paiements et celui de la Banque Mondiale, dans une perspective structurelle et à moyen terme ;
- le maintien d'un contexte économique mondial favorable (croissance dans les pays industrialisés, absence de barrières protectionnistes et taux d'intérêt modérés) ;
- un flux adéquat de financements appropriés ;
- la restructuration des échéances de la dette, lorsque c'est nécessaire ;
- l'adaptation spécifique du traitement de la dette des pays les plus pauvres et les plus endettés en ajustement.

Un objectif supplémentaire a été défini lors du Sommet de l'Arche en 1989.

La mise en oeuvre, sous l'égide des institutions de Bretton-Woods, de mécanismes de soutien visant à favoriser la réduction de l'encours ou du service de la dette bancaire.

## **B. L'ENDETTEMENT DES P.M.A.**

Les efforts concernant la dette des pays les plus pauvres et les plus endettés ont été les plus importants.

a) Adaptation des conditions d'intervention des institutions multilatérales : création de la Facilité d'ajustement structurel (F.A.S.) puis de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (F.A.S.R.).

b) Mise au point, par les pays du Club de Paris -à la suite des orientations adoptées à l'initiative de la France lors du Sommet de Toronto en juin 1988-, d'un "*menu d'options*" pour les pays les plus pauvres et les plus endettés engagés dans un programme d'ajustement soutenu par la communauté internationale.

Depuis octobre 1988, dix-huit pays ont déjà bénéficié de ce traitement à "options" ainsi définis :

- annulation du tiers des échéances rééchelonnées en Club de Paris -choisie par la France-,
- allongement à 25 ans de la durée de remboursement des échéances consolidées,
- réduction du taux des intérêts moratoires sur la consolidation.

Au total, près de 5,47 milliards de dollars ont été ainsi traités, dont plus de 25 % portés par la France.

La France a décidé de compléter ce dispositif par des mesures unilatérales d'annulation des prêts d'aide publique au développement consentis à 35 pays pauvres d'Afrique subsaharienne. Cette mesure, annoncée par le Président de la République au Sommet de Dakar, approuvée par le Parlement en loi de finances pour 1990, s'applique à un encours de 27 milliards de francs (20 milliards de francs de principal et 7 milliards de francs d'intérêts).

L'A.I.D. a, en outre, été dotée de 100 millions de dollars destinés à faciliter les opérations de réduction de la dette bancaire.

### C. L'ENDETTEMENT DES PAYS À REVENU INTERMÉDIAIRE

Des évolutions importantes sont également survenues récemment au profit des pays à revenu intermédiaire lourdement endettés depuis le début de la crise de la dette en 1982

a) S'agissant de la *dette bancaire*, la diversification des techniques de consolidation et d'apport d'argent frais, ainsi que les conversions de créances en actifs ou en obligations se sont développées. La mise en oeuvre de ces techniques bénéficie désormais d'un soutien public.

Des mécanismes de soutien ont été mis en place en 1989, sous l'égide du F.M.I. et de la Banque Mondiale, pour favoriser la réduction de l'encours ou du service de la dette bancaire due par les pays qui mènent des programmes d'ajustement internationalement approuvés.

Les modalités pratiques de mise en oeuvre de ce soutien public sont les suivantes :

- le montant des ressources du F.M.I. et de la Banque Mondiale qui est mis de côté ("*set aside*") pour faciliter les opérations de réduction de dette est fixé au cas par cas autour de 25 % de la limite d'accès, au titre d'un programme conclu avec le F.M.I., et de 25 % du programme de prêts à l'ajustement de la Banque Mondiale sur trois ans à un pays ou environ 10 % de son programme total de prêts. Ces ressources ne peuvent servir à soutenir des opérations conduisant uniquement à une réduction du service de la dette, sans réduction d'encours ;

- le principe d'un soutien limité au paiement des intérêts a été également retenu. Les ressources affectées à ces opérations peuvent atteindre, s'agissant des ressources du F.M.I., au maximum 40 % de la quote-part du pays bénéficiaire et, s'agissant de la Banque Mondiale, 15 % du programme total de prêts sur trois ans. Ces ressources sont "additionnelles" et s'ajoutent aux possibilités de prêts actuelles du F.M.I. et de la Banque Mondiale.

Le Mexique, les Philippines, le Costa Rica, le Venezuela et le Maroc ont conclu des accords bancaires permettant de recourir à ces mécanismes.



#### D. LES MESURES D'ANNULATION

Certains Etats ont annoncé également des *mesures unilatérales d'annulation* (Etats-Unis, Canada, France) au profit de certains pays de cette catégorie.

**Toutefois, ces effets ne seront durables que si ces Etats persistent dans leurs efforts, notamment dans le domaine de la gestion de leurs finances publiques et la restructuration de leur système bancaire.**

• Une étape nouvelle dans le traitement de la dette de ces pays a été franchie en 1988 avec la mise en oeuvre des orientations retenues lors du *Sommet de Toronto*, sur la proposition de la France.

Le consensus des pays créanciers s'est établi autour de trois options comparables pour la consolidation de la dette publique extérieure des pays les plus pauvres et les plus endettés :

- annulation d'un tiers des échéances couvertes par le réaménagement, et consolidation au taux de marché avec une durée de remboursement de 14 ans (dont 8 ans de grâce) des deux-tiers restant dus ;

- consolidation au taux du marché, avec une durée de remboursement de 25 ans (dont 14 ans de grâce) ;

- consolidation à un taux d'intérêt concessionnel -taux du marché réduit de 3,5 points-, ou réduit de moitié si cette diminution représente un pourcentage inférieur à 3,5 points, avec une durée de remboursement de 14 ans (dont 8 ans de grâce).

S'agissant des prêts d'aide publique au développement et quelle que soit l'option choisie, les montants rééchelonnés sont remboursés sur une période de 25 ans avec des taux d'intérêt concessionnels.

Les pays débiteurs concernés par ces nouvelles mesures sont les pays les plus pauvres et les plus endettés, qui consentent des efforts d'ajustement dans le cadre de programmes approuvés par les institutions financières internationales et dont la situation nécessite un rééchelonnement de la dette.

Ce nouveau traitement de la dette a été appliqué pour la première fois lors de la session d'octobre 1988 du Club de Paris. A la fin juillet 1990, dix-huit pays en ont bénéficié, dont dix-sept pays d'Afrique subsaharienne (le Bénin, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Guinée Equatoriale, Madagascar à deux reprises, le Mali à deux reprises, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, l'Ouganda, la République Centrafricaine à deux reprises, le Sénégal à deux reprises, la Tanzanie à deux

reprises, le Tchad, le Togo à deux reprises, le Zaïre et la Zambie) et un pays d'Amérique Latine (la Bolivie).

Le montant total de la dette ainsi réaménagée depuis 1988 s'élève à 5,5 milliards de dollars.

La France a opté, comme le Président de la République l'avait annoncé dès avant le *Sommet de Toronto*, en faveur de l'annulation d'un tiers des échéances couvertes par la consolidation. Elle reconduit systématiquement l'annulation d'un tiers des échéances qui lui sont dues, à chaque nouvel accord de consolidation conclu avec ces pays.

Sur les 5,5 milliards de dollars d'échéances restructurées selon ce traitement spécial, 1,4 milliard de dollars (environ 8 milliards de francs), soit un peu plus de 26 % du total dû à la France, dont un tiers, soit 0,48 milliard de dollars (2,7 milliards de francs) se trouve ainsi annulé ou en voie d'annulation.

Suite à l'initiative annoncée au *Sommet* de la francophonie à *Dakar* en mai 1989 par le Président de la République, le Parlement a approuvé, dans le cadre de la loi de finances pour 1990, pour les trente cinq pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique subsaharienne, l'annulation de la totalité des créances d'aide publique au développement.

Les pays concernés par cette annulation appartiennent aux catégories internationalement reconnues des pays les moins avancés et des pays éligibles aux concours concessionnels de l'Association internationale de développement. Les créances qui seront annulées sont les prêts de la Caisse centrale de Coopération Economique, les prêts du Trésor et les prêts de refinancement accordés par le Trésor ou la Banque française du commerce extérieur, qui ont été versés avant le 31 décembre 1988 et qui relèvent de l'aide publique au développement.

Ont été également annulés les prêts à taux d'intérêt non concessionnels consentis à des fins d'aide publique par la Caisse Centrale de Coopération Economique, qui ont été garantis par l'Etat. L'encours total de ces créances atteint 20 milliards de francs, auxquels s'ajoute le montant des intérêts originellement à échoir sur ces créances jusqu'à leur remboursement, soit environ 7 milliards de francs.

Lors du *Sommet de La Baule* en juin 1990, le Président de la République a également annoncé que les prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique aux pays à revenu intermédiaire d'Afrique francophone (Congo, Cameroun, Côte

- coopération sûre et durable, fondée sur des **arrangements juridiquement contraignants** fixés dans un contrat librement négocié ;

- coopération **globale**, combinant tout l'éventail des instruments d'aide et de développement des échanges ;

- **dialogue permanent** par l'intermédiaire de trois institutions communes : Conseil des ministres A.C.P./C.E.E. ; Comité des Ambassadeurs A.C.P./C.E.E. ; Assemblée paritaire A.C.P./C.E.E.

## **2. Une gamme d'aides complète**

Gérée par la Commission et par la Banque européenne d'investissement, elle comporte deux volets : l'aide programmée et l'aide non programmée.

### *a) Aide programmée*

Le Fonds européen de développement (F.E.D.) accorde des aides non remboursables (les prêts à faibles taux d'intérêt des conventions précédentes ont été supprimés dans Lomé IV) pour financer des actions s'intégrant dans les plans et programmes de développement économique et social des Etats A.C.P.

D'importantes ressources sont affectées à la coopération régionale, en particulier dans le domaine des infrastructures de transport et de l'agriculture, en vue de promouvoir l'intégration économique et de favoriser les échanges commerciaux.

La B.E.I. accorde des prêts en faveur des projets de développement nationaux et régionaux.

Afin de soutenir les efforts d'ajustement structurel entrepris par les pays A.C.P., après l'expérience du programme spécial de 500 millions d'Ecus (Mécus) mis en place en 1988 en faveur des pays à faible revenu et lourdement endettés d'Afrique subsaharienne, la nouvelle convention prévoit des moyens supplémentaires affectés au financement de programmes sectoriels ou généraux d'importation (enveloppe de 1.500 millions d'Ecus) ainsi qu'une assistance technique spécifique.

### *b) Aide non programmée*

L'aide non programmée, dont la mise en oeuvre dépend de circonstances aléatoires, relève de trois fonds spécifiques :

- *le Stabex* : transferts en espèces en vue de compenser les pertes graves subies sur les exportations de produits agricoles ;

- *le Sysmin* : dons destinés aux industries extractives en difficulté ;

- *l'aide d'urgence* : catastrophes naturelles et les réfugiés.

### **3. Un régime d'accès très favorable aux exportations A.C.P.**

Les principaux arrangements sont les suivants :

- accès en franchise de droits de douane et sans contingentement sur le marché de la C.E.E. pour presque toutes les exportations A.C.P. ;

- achats garantis par la C.E.E. de 1,3 million de tonnes de sucre A.C.P. au prix C.E.E. ;

- fonds pour la promotion commerciale.

### **4. Les ressources de Lomé IV**

(millions d'Ecus)

• Aides non remboursables pour les programmes nationaux et régionaux	7.320
- Stabex	1.500
- Sysmin	480
- Ajustement structurel	1.150
- Aide d'urgence / Aide au réfugiés	350
• Total F.E.D.	10.800
• Prêts B.E.I.	1.200
• Total général	12.000

## B. AUTRES MODALITES

Au-delà des modes de coopération spécifiques au bénéfice des grandes régions du Monde en développement, essentiellement les pays A.C.P. et, dans une moindre mesure, le Sud de la Méditerranée, la Communauté a développé des instruments dont peuvent bénéficier tous les pays en voie de développement.

- Le système des préférences généralisées (S.P.G.) : introduit en 1971, il offre à tous les P.V.D. des exemptions ou des réductions de droit de douane pour tous les produits industriels et pour de nombreuses denrées alimentaires transformées.

- L'aide alimentaire : appliqué à l'échelon mondial depuis le début des années 1970, le programme d'aide alimentaire de la C.E.E. représente plus d'un million de tonnes de céréales et environ 200.000 tonnes d'autres produits par an.

- Les aides d'urgence aux victimes de catastrophes naturelles et aux réfugiés ; ces aides sont fréquemment acheminées par des organisations non gouvernementales (O.N.G.) ou par des organisations internationales.

- Les aides aux projets des O.N.G. : depuis 1976, la C.E.E. cofinance des petits projets de développement menés par des O.N.G. ; en 1987, près de 300 projets ont été cofinancés pour un total de 50 Mécus.

- le COMPEX : système de compensation des pertes sur recettes d'exportation, calqué sur le STABEX, au bénéfice exclusif des pays les moins avancés, non signataires de la convention de Lomé.

### III - PRINCIPAUX ELEMENTS D'EVOLUTION DE L'AIDE PUBLIQUE FRANCAISE AU DEVELOPPEMENT

#### A. EVOLUTION CROISSANTE DE L'AIDE PUBLIQUE FRANÇAISE

	Montants (Mds de F.courants)	Par rapport au PIB (%)
1986	24,3	0,48
1987	27,0	0,51
1988	28,5	0,50
1989	33,2	0,54

La reprise de l'aide française, après le "creux" de 1986, s'est nettement confirmée en 1989 : le "sommet" de 1985 du rapport au P.N.B. est de nouveau atteint.

#### B. STRUCTURE DE L'A.P.D. : PRÈS DES TROIS-QUARTS DES CRÉDITS CONCERNENT L'AIDE BILATÉRALE, POUR MOITIÉ CONSENTIE SOUS FORME DE DON

##### Répartition de l'A.P.D.

(en %)

	Aide bilatérale	(Dons)	(Prêts)	Aide multilatérale
1986	72,8	(46,1)	(26,7)	27,2
1987	73,3	(43,7)	(29,6)	26,7
1988	73,5	(43,9)	(29,6)	26,5
1989	74,5	(47,9)	(26,6)	25,5

**C. RÉPARTITION JURIDIQUE DE L'AP.D. : PRÈS DE 70 %  
DE L'AIDE CONCERNE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE**

	Afrique sub-saharienne	Afrique du Nord	Europe du Sud	Amérique du Nord	Moyen Orient	Asie du Sud	Extrême Orient Océanie	Total
1986	65,4	14,3	0,9	8,0	2,4	5,2	3,8	100
1987	64,2	14,6	1,1	6,9	3,0	5,3	5,0	100
1988	70,3	9,7	1,0	4,5	2,6	4,8	7,2	100
1989	68,2	10,1	1,4	3,7	1,9	4,6	10,1	100

En 1989, la part de l'aide destinée à l'Afrique subsaharienne, à l'Amérique du Sud et au Moyen Orient a légèrement diminuée, au profit essentiellement de l'Extrême Orient et de l'Océanie.

**D. PART RELATIVE DE LA FRANCE DANS L'A.P.D.**

L'évolution depuis 1986 est notamment marquée par le recul des Etats-Unis et du Canada, la prépondérance des Pays-Bas et de la Suède (qui progresse), la progression modérée de la France et la stagnation du Japon, de l'Allemagne, de l'Italie, du Royaume-Uni.

**L'aide publique française au développement - Hors DOM-TOM  
Répartition budgétaire**

**Versements nets en millions de francs courants**

	<b>1989</b>
<b>Ministère de l'Economie et des Finances (Charges Communes + Caisse Centrale de Coopération Economique)</b>	
- Aide multilatérale (C.E.E., Groupe Banque Mondiale, etc)	7.668,9
- Prêts du Trésor	3.447,1
- Dons associés aux prêts du Trésor	601,3
- Garanties diverses	180,3
- Annulations de dettes	1.868,1
- Consolidation de dettes	607,3
- Prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique	4.707,7
<b>Total</b>	<b>19.080,7</b>
<b>Ministère des Affaires Etrangères</b>	
- Aide multilatérale	719,9
- D.G.R.S.C.T.	2.356,9
- Aide d'urgence	
<b>Total</b>	<b>3.076,8</b>
<b>Ministère de la Coopération</b>	
- Coopération technique	3.155,7
- F.A.C.	1.047,0
- Autres dons	221,9
- Concours budgétaires	1.144,8
- Transport de l'aide alimentaire	59,5
<b>Total</b>	<b>5.381,7</b>
<b>Autres ministères</b>	
- Recherche	2.562,5
- Aide alimentaire (Agriculture)	393,4
- Divers	193,9
<b>Coûts administratifs</b>	<b>1.304</b>
<b>Total</b>	<b>32.932,7</b>
P.N.B. (milliards de francs)	6.113,11
Aide en pourcentage du P.N.B.	0,54



## DEUXIEME PARTIE

### LES CREDITS INSCRITS AU BUDGET DE LA COOPERATION ET DU DEVELOPPEMENT

#### PRESENTATION GENERALE

Les crédits proposés pour 1991 au titre de la Coopération et du Développement atteignent 7.864,4 millions de francs en moyens de paiement (dépenses ordinaires des titres III et IV et crédits de paiement des titres V et VI), soit une augmentation de 7,53 % par rapport au budget voté pour 1990.

Nature des crédits (en millions de francs)	Budget voté pour 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Evolution (en %)
<b>. Dépenses ordinaires (D.O.)</b>	<b>5.595,0</b>	<b>6.297,4</b>	<b>+ 12,5</b>
- Titre III - Moyens des services	446,8	719,5	+ 61,0
- Titre IV - Interventions	5.148,2	5.577,8	+ 8,3
<b>. Dépenses en capital (C.P.)</b>	<b>1.718,7</b>	<b>1.567,0</b>	<b>- 8,8</b>
- Titre V - Investissements directs	34,5	38,0	+ 10,1
- Titre VI - Subventions d'équipement	1.684,3	1.605,0	- 9,2
<b>. Total D.O. + C.P.</b>	<b>7.313,7</b>	<b>7.864,4</b>	<b>+ 7,5</b>
<b>. Autorisations de programme</b>	<b>1.982,9</b>	<b>3.245,9</b>	<b>+ 63,7</b>
- Titre V	52,9	52,9	0
- Titre VI	1.930,0	3.193,0	+ 65,4

La progression globale des crédits consacrés à la coopération et au développement est donc largement supérieure à celle du budget de l'Etat, qui augmente de 4,8 %, et dépasse celle de la richesse nationale, puisque le P.I.B. progresse de 5,4 %.

	1990	1991	Variation
. P.I.B.	6.481,00	6.842,00	+ 5,4 %
. Budget de l'Etat	1.220,40	1.287,70	+ 4,8 %
. Budget de la coopération et du développement	7,31	7,86	+ 7,5 %
. Part relative du budget de la coopération et du développement (en %)			
- en % du budget de l'Etat	5,99	6,15	+ 2,6 %
- en % du P.I.B.	1,13	1,15	+ 2,0 %

Cette forte progression consacre la priorité accordée, cette année encore, à l'aide au développement.

## **CHAPITRE PREMIER**

### **LES DEPENSES ORDINAIRES**

Les dépenses ordinaires du budget du ministère de la coopération et du développement sont constituées pour l'essentiel par des dépenses d'intervention : en 1991, celles-ci s'élèvent à 5.577,8 millions de francs, soit 88,6 % du total des dépenses ordinaires, et 69,2 % du total du budget (D.O. + C.P.).

L'augmentation des dépenses ordinaires en 1991 (+ 702,4 millions de francs) résulte partiellement de la majoration des dépenses de fonctionnement (titre III) : + 272,7 millions de francs, et essentiellement de la **majoration des dépenses d'intervention** (titre IV) : + 429,6 millions de francs.

#### **A. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT**

##### **1. Evolution des moyens**

Les crédits destinés aux dépenses de fonctionnement du Budget de la Coopération et du Développement ne représentent que 6,5 % de l'ensemble des crédits du ministère.

Le projet de loi de finances pour 1991 prévoit un certain nombre de mesures d'amélioration du statut du personnel. Il se traduit également par le transfert de huit emplois de l'administration centrale vers les missions de coopération.

**Evolution des dépenses de fonctionnement (1)**

<b>Administration centrale et services à l'étranger</b>	<b>Loi de finances initiale pour 1990 (MF)</b>	<b>Projet de loi de finances pour 1991 (MF)</b>	<b>Variation en %</b>
<i>Crédits de paiement</i>			
<b>. Titre II</b>			
<b>Administration centrale</b>	132,6	137,9	+ 4
- Personnel	193,7	207,2	
- Matériel et fonctionnement	49,9	52,5	+ 5
<b>Services à l'étranger</b>			
- Matériel et fonctionnement	66,8	76,2	+ 14
- Personnel	193,7	207,2	+ 6,9
<b>. Titre V (Equipement administratif)</b>			
- Administration centrale	5,1		--
- Services à l'étranger	29,1	38,0	--
<b>Total crédits de paiement</b>	<b>477,5</b>	<b>511,7</b>	<b>+ 7,1</b>
<i>Autorisations de programme Titre V (Equipement administratif)</i>			
- Administration centrale	5,1		
- Services à l'étranger	47,8	52,9	+ 10,7

(1) A structure constante, le transfert des crédits destinés à l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger ne sont pas pris en compte.

**Evolution des effectifs**

	<b>Administration centrale</b>	<b>Services extérieurs</b>	<b>Total</b>
<b>. Réductions exigées en première phase budgétaire</b>	- 6	--	- 6
<b>. Transformations obtenues en deuxième phase budgétaire</b>	- 8	8	0
	--	3	3
<b>. Création de trois emplois pour la Namibie</b>	1	--	1
<b>. Création d'un emploi de Secrétaire administratif</b>			
<b>Bilan</b>	<b>- 13</b>	<b>+ 11</b>	<b>- 2</b>

## 2. La mise en place de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger

La majoration des crédits du titre III s'explique essentiellement par l'incidence de la réforme des structures et de la gestion de l'enseignement français à l'étranger (réforme "Beaucé"), créée par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990.

Celle-ci se traduit par le transfert de l'essentiel des crédits consacrés à ce poste du titre IV vers le titre III (sur un chapitre nouveau (36-30) "Subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger", doté de 243,8 millions de francs.

En termes de rémunérations, cette réforme se traduira par une amélioration liée, d'une part, à l'alignement indiciaire des enseignants à l'étranger sur ceux de leurs collègues français, d'autre part, à l'octroi d'une indemnité non attribuée précédemment (*Indemnité de Suivi d'Orientation*).

### B. LES CREDITS D'INTERVENTION

On rappellera ici que, avec 5.577,8 millions de francs, les crédits d'intervention constituent l'essentiel du budget de la coopération, soit près de 89 % du total des dépenses ordinaires.

#### Evolution des crédits d'intervention

(en millions de francs)

Chapitres budgétaires	Crédits votés en 1990	Crédits demandés pour 1991	Evolution (en %)
- Actions de coopération (42-23)	2.882,1	3.052,9	+ 5,9
- Concours financiers (41-43)	975,8	1.400,9	+ 43,6
- Assistance militaire (41-42)	905,8	927,7	+ 2,4
- Etablissements français à l'étranger (42-25)	244,8	40,2	- 83,6
- Appui aux initiatives privées et décentralisées (42-24)	139,6	156,1	+ 11,8
<b>Total</b>	<b>5.148,2</b>	<b>5.577,8</b>	<b>+ 8,3</b>

L'évolution des crédits d'intervention, qui sont majorés de 8,3 %, traduit des évolutions contrastées selon les dotations concernées.

## 1. Actions de coopération

Les crédits affectés à ce titre s'élèvent globalement à 3.052,9 millions de francs, soit environ 55 % du total des dépenses d'intervention. Ils sont en progression de 5,9 %, soit une évolution équivalente à celle de 1990.

Les "actions de coopération" recouvrent plusieurs domaines, de nature différente.

### Actions de coopération

	Crédits votés en 1990	Crédits demandés pour 1991	Evolution (en MF)
• 42-23-10 "Personnel enseignant"	1.226,4	1.285,0	+ 58,6
• 42-23-20 "Personnel technicien"	888,4	963,9	+ 75,5
• 42.40.03 "Bourses"	258,2	266,6	+ 8,4
• 42-50-03 "Assistance technique sur conventions"	194,2	194,2	+ 3,0
• 42-31-03 "Aide au développement dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de la recherche et dans le domaine technique"	165,2	165,6	+ 0,4
• 42-70-03 "Aide alimentaire. Transport et dépenses diverses"	75,0	75,0	0
• 42-33-03 "Assistance technique, recrutement, formation, accompagnement et réinsertion"	59,1	83,1	+ 24,0
• 42-60-03 "Invitations, Information. Colloques et congrès. Manifestations commerciales"	8,0	8,8	+ 0,8
• 42-32-03 "Missions d'experts"	7,59	7,63	+ 0,04
• 42-80-03 "Aide d'urgence"	--	--	--
<b>Total</b>	<b>2.882,1</b>	<b>3.052,9</b>	<b>+ 170,8</b>

#### a) Personnel enseignant et technique

Les deux principaux postes des actions de coopération sont ceux des "personnels techniques" (963,9 millions de francs pour 1991) et des "personnels enseignants" (1.284,9 millions de francs).

Le projet de loi de finances pour 1991 porte la marque d'une politique de restructuration des effectifs de coopérants qui traduit plusieurs objectifs.

Il s'agit d'abord d'entamer un processus de substitution progressive des postes d'enseignants en postes de techniciens.

L'apport de ces derniers paraît en effet plus efficace au regard des besoins des pays concernés, qui pourraient désormais faire davantage appel pour les fonctions d'enseignement à des nationaux formés à cet effet.

D'autre part, il s'agit d'assainir le partage des charges entre la France et les Etats bénéficiaires, et notamment de mettre progressivement fin au mécanisme critiquable de financement par fonds de concours, partiellement alimentés en principe par des apports des pays destinataires -et demandeurs- des envois de coopérants. En pratique, en effet, compte tenu du défaut de paiement de ces pays, le déficit des fonds de concours s'accroît.

La traduction budgétaire de ces objectifs est la suivante :

### 1. Personnel enseignant

Les crédits sont majorés de 58,6 millions de francs nets, correspondant aux évolutions suivantes :

- incidence en année pleine de l'économie correspondant - 16,5 MF  
à la suppression de 50 postes d'assistants techniques  
enseignants au 1er septembre 1990
- suppression de 15 postes d'assistants techniques - 5,47 MF  
enseignants (hors Côte d'Ivoire) au 1er septembre 1990
- suppression de 100 postes d'assistants techniques - 9,93 MF  
enseignants (hors Côte d'Ivoire) au 1er septembre 1991
- revalorisation des crédits d'assistance technique + 36,3 MF  
civile (enseignants)
- mesures nouvelles correspondant au financement + 54,2 MF  
partiel des contributions des Etats aux dépenses  
d'assistance technique

### 2. Personnel technicien

Les crédits sont majorés de 75,5 millions de francs, correspondant aux évolutions suivantes :

- mesures nouvelles correspondant au financement + 45,79 MF  
partiel des contributions des Etats aux dépenses  
d'assistance technique
- transformation de 25 postes d'enseignants en 25 + 3,04 MF  
postes de techniciens
- revalorisation des crédits de rémunération + 26,65 MF

On mentionnera en outre la suppression prévue pour 1991 de 200 postes d'assistants techniques en Côte d'Ivoire.

Cette mesure est sans traduction immédiate sur les crédits de la Coopération et du Développement, mais elle prend acte du non financement de cette charge par la Côte d'Ivoire. Elle réduit donc d'autant le risque encouru en gestion par le ministère sur le financement de l'assistance à cause du déficit du fonds de concours affecté à cette charge.

En effet, la Côte d'Ivoire ne s'acquitte que partiellement de sa contribution (120 millions de francs sur les 427 millions de francs dus en 1989) et le financement de l'assistance technique présente en Côte d'Ivoire incombe en définitive, en totalité, au budget du ministère.

**Evolution des effectifs de l'assistance technique**

	Total 1988	Total 1989	Total 1990	Evolution 1990/1989
Angola	0	12	9	- 3
Bénin	154	144	123	- 2
Burkina	346	329	318	- 12
Burundi	122	116	111	- 5
Cameroun	632	601	554	- 47
Cap-Vert	17	15	22	+ 7
Centrafrique	360	349	326	- 23
Comores	119	115	109	- 6
Congo	362	346	333	- 13
Côte d'Ivoire	2.059	1.905	1.694	- 211
Djibouti	417	408	389	- 19
Gabon	620	599	559	- 40
Gambi	9	9	9	- 3
Guinée	82	108	118	- 58
Guinée Bissau	19	28	29	+ 1
Guinée Equatoriale	27	30	39	+ 9
Haïti	105	90	99	+ 9
Madagascar	525	510	486	- 24
Mali	310	302	293	- 9
Maurice	64	62	68	- 1
Mauritanie	293	282	272	- 10
Mozambique	0	17	14	- 3
Niger	380	385	364	- 21
Rwanda	105	95	89	- 6
Petites Antilles	27	31	32	+ 1
Saint-Thomas	14	16	18	+ 2
Sénégal	977	932	873	- 59
Seychelles	32	30	31	+ 1
Tchad	122	139	156	+ 17
Togo	239	218	186	- 62
Zaïre	147	142	137	- 7
<b>Total</b>	<b>8.685</b>	<b>8.365</b>	<b>7.860</b>	<b>- 505</b>



**Concernant l'évolution des crédits de l'assistance technique, votre Rapporteur tient à souligner la poursuite de l'effort, déjà entamé l'année dernière, d'assainissement et de réorientation des moyens qui lui sont consacrés.**

Il considère notamment que le budget pour 1991 comporte à cet égard une mesure nouvelle très importante : l'inscription d'un crédit de 100 millions de francs -54,2 millions de francs pour le personnel enseignant ; 45,8 millions de francs pour le personnel technique- destinée à réduire le déficit des fonds de concours partiellement financés - en principe - par les pays bénéficiaires de l'assistance technique. Ce déficit a atteint 400 millions de francs en 1989, et pourrait être de l'ordre de 350 millions de francs en 1990. Il a été jusqu'à présent financé par des concours français, et des économies réalisées sur d'autres lignes du budget de la Coopération. Les 100 millions de francs inscrits au budget 1990 permettront un début de réduction de ce déficit.

**En tout état de cause, votre Commission des Finances n'est généralement pas favorable au recours aux fonds de concours.**

#### *b) Bourses*

Les crédits affectés aux bourses en 1991 atteignent 266,6 millions de francs, soit une majoration de 8,4 millions de francs par rapport à 1990.

Il existe trois types principaux de bourses : les bourses d'études en France, les bourses de stage en France et les bourses en Afrique.

Le ministère de la Coopération accorde un peu moins de 6.000 bourses par an à des ressortissants des pays du champ.

Au total, les crédits accordés aux bourses progressent peu (ils sont passés de 4 % du budget total en 1987 à 3,9 % en 1991). Un effort particulier sera cependant accompli en faveur du programme des bourses d'excellence (8.000 francs par mois) destinés généralement aux meilleurs étudiants préparant généralement une thèse de doctorat<sup>(1)</sup>.

Le projet de budget pour 1991 est marqué par une innovation consistant à transférer aux chefs des mission de coopération la responsabilité du programme de formation des ressortissants de leur pays de résidence -sous réserve d'un contrôle possible par l'administration centrale de la conformité des

*1. Une quinzaine de bourses de ce type ont été accordées en 1989.*

programmes de formation définis par les missions à ses objectifs généraux.

*c) Assistance technique sur conventions*

Les crédits destinés à l'assistance technique sur conventions atteignent 197,2 millions de francs, soit une majoration de 3 millions de francs.

La plus grande partie des opérations concerne essentiellement des actions de sécurité aérienne gérée par l'ASECNA ou la SOFREAVIA, ainsi qu'un soutien en personnel ferroviaire géré par l'OFERMAT.

**Engagements passés sur le chapitre 42-23-50  
au 20 août 1990**

<b>Objet</b>	<b>Montant (millions de francs)</b>
AVT 7 et SOFREAVIA - Experts fonctionnement aviation civile et météo	30,8
SOFREAVIA services/remboursement mensuel des dépenses afférentes à SOFREAVIA - ASECNA	77,5
Contribution OFERMAT à la mise en oeuvre de l'assistance publique dans le domaine ferroviaire	5,9
Engagement OFERMAT IG Assistance technique ferroviaire	34,0
Avance de trésorerie versée à l'OFERMAT	12,0

*d) Aide au développement dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de la recherche et dans le domaine technique*

Les crédits inscrits pour 1991 -soit 165,6 millions de francs- sont pratiquement reconduits en francs courants (+ 0,4 million de francs), après la majoration importante intervenue en 1990 du fait de l'aide apportée au financement de Canal France International.

*e) Assistance technique : recrutement, formation, accompagnement et réinsertion*

Les crédits inscrits à ce titre pour 1991 s'élèvent à 83,1 millions de francs.

De même que l'année précédente, les crédits sont fortement majorés (+ 24 millions de francs en 1991, soit + 40,6 %). Cette mesure s'inscrit également dans le cadre de l'assainissement de l'assistance technique, qui passe par un recours accru à l'"appui logistique" aux personnels nationaux des Etats concernés.

*f) "Aide alimentaire - Transports et dépenses diverses"*

Les crédits inscrits à ce titre sont strictement reconduits en francs courants : 75 millions de francs, ce qui correspond à une diminution en francs constants.

**Votre Rapporteur déplore que le problème du transport de l'aide alimentaire ne paraisse donc, pour ainsi dire, pas traité dans le projet de budget, malgré la tendance à la progression des interventions d'urgence et la hausse prévisible du coût des transports, compte tenu de l'évolution du prix du pétrole.**

Certes, cette remarque préalable appelle les nuances suivantes.

- Le ministère de la Coopération prend en charge les dépenses d'aide alimentaire pour la seule partie *transport*. C'est le ministère de l'Agriculture qui procède à l'achat des céréales.

Le montant des crédits d'aide alimentaire inscrits au ministère de l'Agriculture a évolué comme suit :

- 1989 : 221 millions de francs,
- 1990 : 232 millions de francs,
- 1991 : 232 millions de francs.

En d'autres termes, l'évolution prévue pour 1991 des crédits destinés à l'aide alimentaire dans le budget de l'Agriculture est également caractérisée par la stagnation.

- En réalité, le programme d'aide alimentaire pour 1991 n'est pas arrêté. Il n'est en effet établi qu'en fin d'année, après exploitation des informations reçues concernant les prévisions de récolte, afin que soit respectée la règle selon laquelle l'aide doit être modulée en fonction des besoins et non pas fixée "*par principe*".

Le volume total de l'aide restera donc identique (200.000 tonnes de céréales et 35 millions de francs en produits diversifiés) ; toutefois, sa répartition pourrait subir des modifications sensibles, compte tenu de l'évolution économique et politique des pays concernés.

• Il reste que, à l'évidence, les crédits inscrits au budget de la Coopération et du Développement ne suffiront pas à couvrir l'évolution prévisible des coûts du transport.

En effet, plusieurs facteurs doivent être pris en compte.

- l'augmentation mondiale des coûts du fret, après la chute qui avait marqué l'année 1987 et le début de l'année 1988 ;

- l'incertitude qui règne sur les cours du dollar et qui est intégrée par les transporteurs au moment du calcul de leurs marges.

- l'augmentation des difficultés d'accès des pays servis par le programme d'aide alimentaire 1990.

- La majoration en volume de certaines dotations :

. Mozambique : de 6.000 à 9.000 tonnes,

. Vietnam : de 3.000 à 5.000 tonnes,

. Niger : de 120 tonnes de diversification à 5.000 tonnes de céréales.

- L'introduction de nouvelles destinations : Guatemala, Somalie, Nigéria, réfugiés palestiniens.

Les crédits inscrits pour 1990 - 75 millions de francs - ne suffiront donc vraisemblablement pas pour exécuter le programme 1990, sur la base d'un coût moyen de transport d'environ 640 francs la tonne, pour environ 125.000 tonnes devant être transportées au cours de l'année.

• Dans la mesure où la préparation du projet de loi de finances intervient avant que le programme d'aide alimentaire approuvé par le Ministre de l'économie, des finances et du budget ne soit arrêté, que les opérations d'aide d'urgence ne soient connues et que les conditions concrètes d'exécution ne soient mises en oeuvre, un ajustement en gestion pour l'année en cours sera certainement nécessaire.

• Au total, le volume de l'aide bilatérale française en céréales représente environ 1,7 % de l'aide mondiale totale en 1990 (1), ceci parce que la France souhaite privilégier l'aide au

développement par rapport à une aide strictement alimentaire, aux effets souvent pervers (1).

Aide alimentaire française

	1989		1990	
	Céréales (tonnes)	Produits diversifiés (MF)	Céréales (tonnes)	Produits diversifiés (MF)
Burkina Faso				0,7
Cap Vert	4.000		4.000	
Mali	6.000		5.000	
Mauritanie	8.000		4.000	1
Sénégal	2.000			
Niger			5.000	
Nigéria				5
Djibouti	1.000		1.000	1
Maurice	3.000		2.000	
Seychelles		1		
Comores	1.370	0,315	1.500	
Mozambique	7.000		9.000	
Angola	2.000		2.000	
Guinée-Bissau	2.000		2.000	
Sierra-Léone	3.000		3.000	
Sao-Tomé	1.000	1	2.900	
Zaïre	1.000			
Ethiopie (réfugiés)	15.000		12.000	
Somalie			2.000	
Yemen Nord	3.500		2.500	
Yemen Sud	1.370		1.000	
Soudan (réfugiés)	8.000		6.000	
Malawi		2		2
Egypte	48.000	5	50.000	2
Tunisie	25.000	5	15.000	5
Haïti	5.000		5.000	
Nicaragua	5.000		5.000	
Sri-Lanka				1
Népal	3.000			3
Pakistan	6.000			
Viet-nam	3.000		5.000	4
Cambodge				1
Bengladesh	17.000		17.000	2
Philippines		10		
Laos				1
Pérou	3.000		3.000	
Honduras )				
Guatemala )		4	2.000	4
Salvador )				
Maroc		5		3
P.A.M.	20.000		20.000	
Unwra (réfugiés palestiniens)			2.000	
<b>Total</b>	<b>203.870</b>	<b>33,315</b>	<b>188.000</b>	<b>35,7</b>
Réserve			12.000	

1. Cf. Le projet de "Charte de l'Aide Alimentaire" présenté par la France au Club du Sahel, qui regroupe les principaux donateurs de l'O.C.D.E., en juin 1989. Le Club du Sahel a repris à son compte l'essentiel du document élaboré par le ministère de la Coopération avec le concours de SOLAGRAL et du Comité Interministériel pour l'Agriculture et l'Alimentation.

Définitivement adoptée, à la fois par les donateurs et par les bénéficiaires à Bissau, en février 1990, cette Charte reste limitée aux pays du Sahel, mais constitue un document de référence essentiel.

1990 - Evaluation des coûts du transport de l'aide alimentaire

BENEFICIAIRES	AIDE/Nature & Quantité	COÛT TRANSPORT
BANGLADESH	17000 tonnes de blé + diversification	7.055.000,00
BURKINA-FASO	300.000,00 diversification	51.260,00
CAMBODGE	CIPAM	
CAP VERT (Ope. tranq.)	4000 tonnes de maïs	5.525.440,00
COMORES	1095 tonnes de farine	1.386.000,00
DJIBOUTI	1000 tonnes de blé (sacs)	
	100 tonnes de butter-oil	972.000,00
EGYPTE	50000 tonnes de blé + diversification	NEANT
ETHIOPIE/1ère tranche	4380 tonnes de farine (sacs)	4.534.663,00
ETHIOPIE/JRP/2ème tranche	4380 tonnes de farine (sacs)	3.047.121,00
ETHIOPIE/HCR/3ème tranche	C/HCR	
GUATEMALA	1460 tonnes de farine	567.000,00
GUINEE-BISSAU	1460 tonnes de farine (sacs)	1.460.000,00
HAITI	3850 tonnes de blé de force (vrac)	1.674.750,00
LAOS	C/HCR	
MALI	5000 tonnes de blé	2.100.000,00
MAROC	3 MF diversification	600.000,00
MAURICE	2000 tonnes de blé (vrac)	2.008.000,00
MAURITANIE	4000 tonnes de blé (sacs)	
	200 tonnes d'huile de colza	
	35 tonnes produits laitiers	1.847.125,00
MOZAMBIQUE	9000 tonnes de blé (vrac)	5.715.000,00
NEPAL	1100 tonnes de sucre	1.897.000,00
NICARAGUA	5000 tonnes de blé (sacs)	3.564.200,00
NIGER	3000 tonnes de blé	5.511.000,00
		((transport intérieur inclus)
NIGERIA	5 MF diversification	780.000,00
PAKISTAN	CIPAM	
PEROU	3000 tonnes de blé (sacs)	1.488.723,00
SAOTOME	1460 tonnes de farine (sacs)	1.168.000,00
SIERRA LEONE	2100 tonnes de farine (c/s)	1.600.000,00
SRI LANKA	C/HCR	
TUNISIE	15000 tonnes de blé	NEANT
	5 MF diversification	NEANT
VIETNAM	3650 tonnes de farine (sacs)	
	70 tonnes de corned-beef (c/s)	
	300 tonnes de poudre de lait (c/s)	4.051.400,00
YEMEN	2555 tonnes de farine (sacs)	2.016.294,00
HCR :		
ANGOLA	2000 tonnes de blé	998.640,00
ETHIOPIE/HCR/3ème tranche	4380 tonnes de farine	3.047.121,00
GUATEMALA		713.000,00
HONDURAS		1.800.000,00
LAOS	1 MF diversification	600.000,00
MALAWI	2 MF diversification	1.735.000,00
SALVADOR		600.000,00
SENEGAL	1460 tonnes de farine	967.250,00
SUDAN	6000 tonnes de blé	4.356.000,00
SRI LANKA	1 MF diversification	700.000,00
UNRWA		
Réfués palestiniens	1460 tonnes de farine	2.000.000,00
		78.356.987,00
PAM		
(Cambodge, Pakistan)	Contributions françaises	10.000.000,00
	Mise à FOB	11.000.000,00
	Contrôle	1.300.000,00
		TOTAL 100.656.987,00

## 2. Les concours financiers

Les crédits affectés aux concours financiers, qui représentent 25 % du total des crédits d'intervention en 1991, sont fortement majorés en 1991 (+ 43,6 %) et marqués par une évolution fondamentale qui traduit les décisions adoptées au sommet franco-africain de La Baule en juin 1990.

Concernant ces crédits, tout en reconnaissant que l'amélioration de l'aide aux pays en développement est bien une priorité, votre Rapporteur déplore que le Parlement n'ait guère été consulté sur cette décision présidentielle, sinon pour être appelé à "entériner" en loi de finances sa lourde traduction budgétaire.

La forte majoration des crédits résulte :

- d'une part, de la création d'un nouvel article : *"Dons en faveur de l'ajustement structurel"* (chapitre 41-43-30) doté de 737,5 millions de francs,

- d'autre part, de la majoration des crédits de *"bonifications de prêts d'ajustement structurel"* accordées par la Caisse centrale de coopération économique (chapitre 41-43-20), + 63 millions de francs.

Parallèlement, l'"aide budgétaire" classique (chapitre 41-43-10) est "fondue" dans l'enveloppe "dons", à l'exception d'une dotation de 100 millions de francs destinée à des opérations exceptionnelles à financer sur décision du ministre (soit une diminution nette de - 375,4 millions de francs).

**Passage du prêt au don**

Le sommet franco-africain de La Baule s'est traduit par la décision de ne plus accorder désormais que des dons aux pays les plus pauvres. Jusqu'en 1990, la Caisse centrale de coopération économique consentait aux pays les plus pauvres des prêts à conditions spéciales (P.C.S.), qu'elle finançait par l'intermédiaire d'emprunts contractés auprès du Fonds de Développement Economique et Social (F.D.E.S.).

La décision de La Baule se traduira donc en 1991 par une diminution des ressources allouées au F.D.E.S. et leur remplacement par des crédits ouverts au budget du ministère de la Coopération et du Développement d'une part, au budget des Charges communes de l'Etat d'autre part.

- Diminution des montants des prêts du F.D.E.S. .... - 1.594 MF  
(Compte spécial du Trésor n° 903-05)
- Création de chapitres nouveaux au budget des Charges communes
  - 42-01-10 : "Dons en faveur de l'ajustement structurel" ..... + 737,5 MF
  - 68-00-30 : "Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres" ..... + 1.037,7 MF
- Création de chapitres nouveaux au budget de la Coopération et du Développement
  - 41-43-30 : "Dons en faveur de l'ajustement structurel" ..... + 737,5 MF
  - 68-91-40 : "Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres" ..... + 234,0 MF

**Evolution du chapitre 41-43 - Concours financiers**

(millions de francs)

	Crédits votés en 1990	Crédits demandés pour 1991	Evolution
41-43-10 Aide budgétaire - Opérations exceptionnelles	475,38	100,0	- 375,38
41-43-20 Prêts d'ajustement structurel	500,41	563,41	+ 63,0
41-43-30 <i>chapitre nouveau</i> Dons en faveur de l'ajustement structurel	--	737,5	+ 737,5
<b>Total</b>	<b>975,79</b>	<b>+ 425,12</b>	<b>1.400,91</b>

*a) Aide budgétaire*

Ces crédits sont essentiellement destinés à assurer la couverture des "dépenses prioritaires" des Etats, ou à apurer des arriérés, soit à des entreprises locales ou françaises, soit à des organismes internationaux et bancaires.



Au 31 août 1990, les crédits engagés à ce titre s'élevaient à 394,59 millions de francs (soit un taux d'engagement de 83 %), ainsi répartis :

- Tchad	130,0 MF
- République Centrafricaine	89,7 MF
- Rwanda	60,0 MF
- Comores	45,2 MF
- Bénin	28,7 MF
- Djibouti	15,0 MF
- Guinée Equatoriale	10,5 MF
- Côte d'Ivoire	10,0 MF
- Sao Tomé	3,0 MF
- Sénégal	2,5 MF
<b>Total</b>	<b>394,6 MF</b>

Cette aide a notamment permis d'assurer les dépenses prioritaires des Etats et d'apurer des arriérés de dettes postales et de cotisations auprès d'organismes internationaux.

En 1991, les crédits inscrits à cet article seront sensiblement réduits, compte tenu de l'incidence de l'annulation des dettes décidée au sommet de Dakar, et de la transformation des prêts en dons, décidée au sommet de La Baule.

La répartition des enveloppes par pays pour l'année 1991 est encore difficile à déterminer. Le problème majeur réside en effet dans la difficulté d'apprécier correctement les besoins des pays à revenu intermédiaire (Côte d'Ivoire, Congo, Gabon, Cameroun), alors que ceux-ci, dans le contexte actuel du marché pétrolier, détermineront *in fine* le volume total des concours nécessaires.

#### *b) Bonification des prêts*

On distingue trois types de prêts.

##### 1. Prêts d'ajustement structurel proprement dits

Ces prêts sont instruits et financés selon une procédure spécifique. L'octroi d'une aide à l'ajustement structurel et son montant sont décidés par les pouvoirs publics, ainsi que le choix entre deux modes de financement possibles (aides non remboursables, sur le budget du ministère de la Coopération, ou prêts d'ajustement structurels).

**Les P.A.S. eux-mêmes sont instruits dans le cadre d'une procédure tripartite : Trésor - Coopération - Caisse Centrale de Coopération Economique.**

Ils sont financés de façon complémentaire par les ressources d'emprunt de la Caisse centrale (en dehors des plafonds annuels d'engagement et d'emprunt) et par des subventions inscrites sur le budget du ministère de la Coopération, dans la proportion moyenne d'un quart de subvention pour trois-quarts de ressources d'emprunt.

Le taux ainsi obtenu, pour une durée de 15 ans avec un différé d'amortissement de 5 ans, s'est situé, jusqu'à la fin de 1986, en-dessous du seuil minimum d'"élément-don" fixé par l'O.C.D.E. pour la définition de l'Aide publique au développement. C'est à partir de novembre 1986 que la baisse des taux a rendu possible, avec le même mixage, l'octroi des P.A.S. aux conditions de l'A.P.D.

Les pays éligibles à ces prêts doivent appartenir à la zone d'intervention du F.A.C. Ne sont pas éligibles les pays figurant sur la liste du Programme d'Aide aux pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique sub-saharienne.

### Prêts d'ajustement structurel (P.A.S.)

Prêts accordés en 1988	
- Cameroun	270 millions de francs pour le financement partiel du programme de redressement économique et financier
- Gabon	196 millions de francs pour le programme d'ajustement structurel de l'Etat
- Gabon	35 millions de francs pour l'apurement des dettes de l'Etat à l'égard de l'ASECNA (Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar)
- Madagascar	220 millions de francs pour le financement d'importations prioritaires (aide à la balance des paiements)
- Togo	100 millions de francs pour le financement partiel des opérations financières de l'Etat
Prêts accordés en 1989	
- Cameroun	200 millions de francs pour le financement partiel du programme de redressement des filières café et cacao
- Gabon	530 millions de francs pour le financement partiel du programme d'ajustement économique et financier du Congo pour la période 1985-1990 et la restructuration de sa dette à l'égard de la Caisse centrale de Coopération Economique
- Côte d'Ivoire	600 millions de francs pour le financement partiel du programme de stabilisation économique et financier de la Côte d'Ivoire pour la période 1989-1990
- Gabon	300 millions de francs pour le financement partiel du programme d'ajustement structurel de la République du Gabon
- Sénégal	300 millions de francs pour le financement partiel du programme de redressement économique et financier

### 2. Prêts coordonnés d'ajustement structurels (P.C.A.S.)

A ces P.A.S. "ordinaires" se sont ajoutés, à partir de 1988, les "Prêts coordonnés d'ajustement structurels" (P.C.A.S.), consentis, en liaison avec la Banque mondiale, dans le cadre du "Programme spécial d'aide aux pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique sub-saharienne" (pays éligibles à l'A.I.D.) financés sur un mixage de prêts F.D.E.S. et de concours budgétaires du ministère de la Coopération, pour une durée de 30 ans, avec un taux de 0,68 % et un différé de 10 ans (1). Les mêmes conditions ont alors

1. Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cap-Vert, République Centrafricaine, Djibouti, Ghana, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Guinée Equatoriale, Madagascar, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Rwanda, Saint-Thomas et Le Prince, Sénégal, Tchad, Togo, Zaïre.

été étendues aux prêts "bilatéraux" dans les mêmes pays (Prêts spéciaux d'ajustement structurel - P.S.A.S.).

**Prêts coordonnés d'ajustement structurel (P.C.A.S.)**

**Prêts accordés en 1988**

- **Madagascar** 80 millions de francs pour le programme de redressement du secteur bancaire
- **Mozambique** prêt spécial de relance économique de 120 millions de francs (quatrième prêt d'aide à la balance des paiements consenti à ce pays)
- **Cameroun** 130 millions de francs pour le redressement d'entreprises du secteur public dans le cadre d'un programme arrêté avec le F.M.I.
- **Gabon** 100 millions de francs pour le financement des contreparties nationales de divers projets inscrits au budget d'investissement de l'Etat
- **Côte d'Ivoire** 400 millions de francs pour le règlement partiel des arriérés de la Caisse de stabilisation et de soutien des prix des productions agricoles (CSSPPA) au titre du soutien aux filières agricoles.

**Prêts accordés en 1989**

- **Bénin** 100 millions de francs pour le financement partiel des opérations de liquidation des banques
- **Mali** 160 millions de francs pour le financement partiel de la restructuration de la Banque de Développement du Mali (BDM)
- **Sénégal** 220 millions de francs représentant la contribution de la France au financement de la restructuration du système bancaire sénégalais
- **Togo** 66 millions de francs représentant la contribution de la France à la liquidation de la Caisse nationale du Crédit Agricole du Togo

Concernant la restructuration du secteur bancaire, il faut noter, d'une part, que les P.C.A.S. font suite à un premier concours de ce type, autorisé en 1988 pour le programme de redressement du secteur bancaire à Madagascar, d'autre part, que la Caisse Centrale de Coopération Economique a également consenti en 1989 un concours de 16 millions de francs pour la restructuration de caisses régionales et locales de Crédit agricole mutuel du Bénin.

### 3. Prêts spéciaux d'ajustement structurels (P.S.A.S.)

Ces prêts sont réservés aux Etats les plus pauvres.

Ils sont financés par un prêt du F.D.E.S. à la Caisse Centrale de Coopération Economique, bonifiés par le ministère de la Coopération et du Développement.

Ces prêts sont octroyés à un taux de 0,68 %, sur une durée de 30 ans, dont 10 ans de différé d'amortissement.

#### **Prêts spéciaux d'ajustement structurel (P.S.A.S.)**

<b>Prêts accordés en 1988</b>	
- Mali	160 millions de francs pour le financement partiel des opérations financières de l'Etat
- Niger	100 millions de francs pour le financement partiel des opérations financières de l'Etat
<b>Prêts accordés en 1989</b>	
- Bénin	77 millions de francs pour le financement partiel des opérations financières de l'Etat en 1989
- Guinée	100 millions de francs pour le financement partiel du programme de redressement économique et financier en 1989
- Mali	150 millions de francs pour le financement partiel des opérations financières de l'Etat en 1989
- Sénégal	225 millions de francs pour le financement partiel du programme de redressement économique et financier pour l'exercice 1989-1990

### 4. Autres aides hors projets

Il s'agit d'aides globales au redressement économique de même type que les P.A.S., mais financés au risque de la Caisse centrale et dans la limite de ses plafonds d'engagement.

Il s'agit, pour l'essentiel, de concours à des pays qui ne remplissent pas les conditions d'éligibilité au P.A.S. proprement dit, et tout particulièrement celle d'un accord valide avec le F.M.I. (Guinée, Ghana, Mozambique, Congo, par exemple).

Evolution des prêts d'ajustement de la Caisse centrale  
de coopération économique (1985-1989)

(millions de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989
. Prêts d'ajustement	460,0	601,0	1.382,4	1.461,0	2.728,0
dont :					
- Prêts d'ajustement structurel (PAS)	460,0	601,0	1.382,4	1.381,0	1.630,0
- Prêts coordonnés d'ajustement sectoriel (PCAS)	--	--	--	80,0	546,0
- Prêts spéciaux d'ajustement structurel (PSAS)	--	--	--	--	552,0

Concours financiers - Exercice 1990

(millions de francs)

PAYS	AIDE BUDGETAIRE 41.43.10	PRETS D'AJUSTEMENT			Mouvement Bonification 41.43.20	FDES	TOTAL AIDE HORS PROJET (Aide Budg et Prêts)
		PSAS	PCAS	PAS			
<b>A) PAYS PAUVRES</b>							
BENIN	51,5	77	100	-	26,55	150,45	228,5
BURKINA	32,940	-	-	-	-	-	32,94
CAP VERT	2	-	-	-	-	-	2
COHORES	41	-	-	-	-	-	41
DJIBOUTI	37,5	-	-	-	-	-	37,5
GUINEE	10	100	-	-	15	85	110
GUINEE BISSAU	13,52	-	-	-	-	-	13,52
GUINEE EQUATORIALE	25	-	-	-	-	-	25
HAITI	30	-	-	-	-	-	30
MADAGASCAR	-	-	-	-	-	-	-
MALI	-	150	160	-	46,5	263,5	310
MAURITANIE	40	-	-	-	-	-	40
MOZAMBIQUE	-	-	-	-	-	-	-
NIGER	4	-	-	-	-	-	4
R C A	94,31	-	-	-	-	-	94,31
SAO TOME	6	-	-	-	-	-	6
SENEGAL	-	220	225	-	66,75	378,25	445
TCHAD	157,5	-	-	-	-	-	157,5
TOGO	3,1	-	-	-	-	-	3,1
<b>B) PAYS INTERMEDIAIRES</b>							
CAMEROUN	-	-	-	200	36,9*	-	200
GABON	50,7	-	-	300	39,3**	-	350,7
CONGO	105 ***	-	-	530	190,8****	-	535
COTE D'IVOIRE	-	-	-	600	75,4****	-	600
<b>TOTAL (hors Air Afrique)</b>	<b>704,07</b>	<b>547</b>	<b>485</b>	<b>1630</b>	<b>497,2</b>	<b>877,2</b>	<b>3 266,07</b>
<b>TOTAL (y compris A.Afr)</b>	<b>1 140,77</b>	<b>-</b>	<b>2 662</b>		<b>497,2</b>	<b>877,2</b>	<b>3 702,77</b>

- \* une partie de la bonification a été versée sur crédits 88 (30 MF)
- \*\* en complément des 23,9 MF versés en 1988 à titre de bonification
- \*\*\* 105 dont 2 avances de 50 MF chacune prélevées sur article 10 et reconstituées par imputation sur la PAS
- \*\*\*\* 190,8 MF dont 118 MF versés à titre de bonification pour ramener les prêts 2e guichet (465,5 MF) à un taux concession nel
- \*\*\*\*\* en complément des 120 MF versés en 1988 à titre de bonification

TOTAL : Aide budgétaire(41-43 art10, art 20) 1201,27 MF hors Air Afrique)

### **3. Assistance militaire**

Les crédits destinés à la coopération militaire sont majorés de 21,8 millions de francs, soit une progression faible de 2,3 % (total : 927,7 millions de francs), essentiellement affectée au renforcement de la dotation des détachements d'assistance militaire d'instruction, ainsi que -dans une moindre mesure- à la dotation destinée à la formation des stagiaires.

Le chapitre 41-42 regroupe la totalité des crédits gérés par la Mission Militaire de Coopération. Ils portent sur trois domaines distincts.

#### *a) L'assistance militaire technique (A.M.T.)*

Les crédits qui lui sont affectés sont eux-mêmes répartis en quatre rubriques :

- aide directe en personnel : mise à disposition des Etats qui le souhaitent des cadres qui servent dans les forces locales comme conseillers, spécialistes, instructeurs ou exercent des postes de commandement direct (558,9 millions de francs, soit 62 % du total des crédits) ;
- fonctionnement des bureaux de coopération militaire (19 millions de francs) ;
- frais de représentation (0,27 million de francs) ;
- missions d'experts (0,25 million de francs).

Ces missions d'étude, d'évaluation ou d'information, limitées à deux mois maximum (durée moyenne : 1 semaine), sont confiées à des agents de l'Etat ne relevant pas du ministère de la Coopération et du Développement.

#### *b) L'aide directe*

Ces crédits financent la mise à disposition des Etats d'équipements militaires variés (206,0 millions de francs).

Les crédits inscrits pour 1991 à ce titre sont reconduits en francs courants, compte tenu de l'incertitude quant à l'importance des crédits à prévoir dans le collectif 1990 en raison des dépenses imprévisibles motivées par différents troubles, intérieurs ou extérieurs.

**Aide militaire directe**

(millions de francs)

	<b>Bilan financier 1990</b> (LFI 1990 + LFR 1989)	<b>Programmation</b> <b>1991</b>
. Tchad	65	40
. Sénégal	31	18
. Zaïre	16	12
. Madagascar	15	9
. Congo	15	6
. Centrafrique	15	6
. Côte d'Ivoire	12	12
. Guinée Conakry	11	8
. Djibouti	11	9
. Niger	10	8
. Togo	10	10
. Mali	7	7
. Comores	4,5	6
. Bénin	4	5
. Burkina Faso	4	4
. Burundi	4	5
. Cameroun	4	4
. Gabon	4	0,5
. Rwanda	4	4,5
. Guinée Equatoriale	1,5	1,5
. Cap Vert	1	4
. Gambie	1	0,5
. Guinée Bissau	1	1
. Haïti	1	1
. Maurice	1	1
. Mozambique	1	0,5

*c) La formation des stagiaires*

Les crédits inscrits à ce titre -124,3 millions de francs- financent la formation de cadres militaires africains dans les écoles militaires françaises ou interafricaines.

2.086 stages ont été effectués en 1989 et financés sur le budget 1990, ainsi répartis :

- 70 : enseignement militaire supérieur,
- 151 : application,
- 263 : formation,
- 1,370 : cycle discontinu,
- 232 : hors défense.



**Evolution des crédits de coopération militaire  
Principaux destinataires**

(millions de francs)

	<b>Tchad</b>	<b>Zaire</b>	<b>Gabon</b>
1988	124,5	85,7	82,7
1989	111,7	79,0	79,2
1990	114,0	81,1	78,3
1991 (p) (1)	90,0	76,8	78,6

(1) Le volume de l'aide tchadienne reste, cette année encore, inférieure aux souhaits des autorités tchadiennes, même si l'évolution de la situation sur le terrain et les efforts menés sur le plan diplomatique pour que cesse l'état de guerre entre la Libye et le Tchad ont permis de réduire le volume de l'aide militaire française.

*d) Les relations financières entre le ministère de la  
Coopération et le ministère de la Défense*

L'envoi d'assistants militaires techniques et la formation de stagiaires africains dans les écoles militaires françaises implique des relations complexes entre les budgets des deux ministères.

En effet, les rémunérations des personnels militaires et le remboursement des stages sont décomptés et payés par les organismes du ministère de la Défense. Imputées sur les crédits du ministère de la Coopération, ces dépenses sont déléguées trimestriellement aux autorités militaires concernées.

Le ministère de la Coopération se trouve donc en position de débiteur vis-à-vis du ministère de la Défense. Après apurement de la dette sur les soldes 1986, 1987 et 1988 par ressources affectées au ministère de la Défense par la loi de finances rectificative 1987, la Mission Militaire de Coopération restait redevable, fin 1988, de 88,4 millions de francs, qui ont été réglés sur les crédits de la gestion 1989.

Fin 1989, cette dette s'élevait à 33,2 millions de francs.

Fin 1990, la dette totale à l'égard du ministère de la Défense devrait atteindre 25 millions de francs. La facture présentée atteindra en effet 85 millions de francs, mais les crédits disponibles (sur le chapitre 41-42-20) ont été ponctionnés en début de gestion par le règlement de la dette antérieure de 33,2 millions de francs.

Pour 1991, la diminution de 18 postes d'assistance militaire technique, conformément aux directives du Premier

minitre, devrait se traduire par une diminution de 11 millions de francs des dépenses de rémunération.

Fin 1991, l'insuffisance de crédits pourrait se situer aux environs de 10 millions de francs.

Votre Rapporteur tient à saluer ici l'effort progressif de remise à niveau des dotations initiales, qui permet de ne recourir à l'ajustement des crédits en loi de finances rectificative que pour le financement des seules opérations militaires exceptionnelles, ainsi qu'il l'avait à maintes reprises recommandé.

Il souhaite toutefois que cette politique de diminution de la dette ne se traduise pas, parallèlement, par un freinage brutal de la formation des stagiaires militaires africains, dont il estime qu'elle représente un aspect essentiel de la politique française de coopération.

#### 4. Appui à des initiatives privées et décentralisées

Les crédits destinés à cette action sont augmentés de 16,5 millions de francs, soit une majoration de 11,8 %. Cette évolution traduit la poursuite de la politique de développement du volontariat souhaitée par le Premier ministre. Elle succède en effet à un accroissement des crédits de 12,8 % en 1990 et de 10,7 % en 1989.

Evolution du chapitre 42-24  
Appui à des initiatives privées et décentralisées

(millions de francs)

	Crédits votés en 1990	Crédits demandés pour 1990	Evolution
• Opérations non gouvernementales (art.10)	4,25	5,25	+ 1,0
• Associations de volontaires (art. 20)	127,37	141,62	+ 19,25
• Coopération décentralisée (art. 30) et projets conjoints	7,99	9,24	+ 1,25

L'essentiel de ces crédits est affecté aux associations de volontaires (90,7 % du total des crédits), dont la principale est l'Association Française des Volontaires du Progrès.

La répartition des crédits pour 1989 était la suivante :

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Associations de volontaires                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Association Française des Volontaires du Progrès</li> <li>- Volontaires européens du développement</li> <li>- Protection sociale des volontaires</li> <li>- Frais de sélection, envoi et formation des V.S.N.</li> <li>- Table ronde</li> </ul> </li> </ul>	92,2 MF 2,5 MF 11,5 MF 7,12 MF 0,17 MF
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cofinancement O.N.G.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actions en France</li> <li>- Postes FONJEP (1)</li> </ul> </li> </ul>	1,94 MF 0,82 MF
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coopération décentralisée                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- G.R.E.T. (Groupe de recherches et d'échanges technologiques)</li> </ul> </li> </ul>	0,62 MF
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cités Unies France</li> </ul>	3,5 MF
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Divers</li> </ul>	2,43 MF

(1) Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education populaire.

**L'évolution des crédits ouverts en faveur des actions des Organisations non gouvernementales témoigne d'un effort accru des pouvoirs publics.**

(millions de francs)

	1987	1988	1989	1990	1991
Titre IV - Chapitre 42-24-10					
Actions en France	3,4	0,93	2,25	4,25	5,25
Chapitre 42-24-03	99,93	101,95	112,87	127,37	141,62
Titre VI (projets de terrain) (Chapitre 68-91-10)	17,3	21,1	27	45	90
<b>Total</b>	<b>120,63</b>	<b>123,98</b>	<b>136,22</b>	<b>176,62</b>	<b>236,87</b>

L'effort substantiel réalisé en 1990 pour le soutien aux projets de terrain des O.N.G. (+ 37 %) a notamment permis la prise en compte de projets O.N.G. pluriannuels. Désormais, les engagements financiers du ministère pourront couvrir la totalité de la durée de réalisation des opérations. Cet effort, poursuivi en 1991 par un nouveau doublement des dotations, permettra aux O.N.G. françaises de porter le niveau de leurs actions au niveau de celles de leurs homologues européennes.

L'accroissement des crédits a également permis de renforcer le volontariat par un dispositif conçu en concertation avec les O.N.G. : l'"Opération Volontaires" correspond à l'octroi de dotations de 120.000 francs par poste de volontaire créé dans le cadre d'un projet de développement : 50 postes (hors A.F.V.P.) ont ainsi été créés en 1989.

## 5. Etablissements français à l'étranger

Les crédits destinés aux écoles françaises font, pour l'essentiel, l'objet d'un transfert vers le titre III dans le cadre de la mise en oeuvre de la "*réforme Beaucé*".

### *a) Transfert des crédits des écoles françaises à la nouvelle Agence pour l'Enseignement français à l'étranger*

La réforme "Beaucé" -loi n° 90-588 du 6 juillet 1990- a en effet notamment abouti à la création de l'**Agence pour l'enseignement français à l'étranger**, chargée d'assurer la gestion des établissements français à l'étranger, en étroite gestion avec le ministère de la Coopération..

Budgétairement, cette opération se traduit par le transfert du titre IV (chapitre 42-25-10) au titre III sur un chapitre nouveau (36-30-10) des crédits destinés aux écoles françaises, soit 241,3 millions de francs <sup>(1)</sup>.

### *b) Centres culturels et alliances françaises*

Seuls demeurent désormais inscrits au titre IV les crédits destinés aux centres culturels (20,5 millions de francs en 1991, soit une progression de 0,67 million de francs) et ceux qui sont affectés aux alliances françaises (11,4 millions de francs, soit une majoration de 0,87 million de francs).

*1.8,3 millions de francs restent inscrits à la disposition du ministère de la Coopération, au chapitre 42-25-10 du titre IV pour les établissements étrangers publics et confessionnels qui assurent une mission de scolarisation des enfants français.*

### 1. Centres culturels

Le réseau relevant de la compétence du ministère de la Coopération comprend :

- 27 centres culturels français principaux et secondaires,
- 3 centres culturels franco-africains (Niamey, Zinder, Bissau),
- 3 instituts culturels d'expression française (Port au Prince Malabo, Bata).

En réalité, les crédits affectés aux centres culturels ne relèvent pas du seul titre IV. On les trouve également répartis dans d'autres chapitres budgétaires, sans compter les investissements qui peuvent être pris en charge par le F.A.C.

Ainsi, en 1991, le total des crédits affectés aux centres culturels atteint 88,93 millions de francs, soit une progression de 15 % par rapport à 1990.

Il faut y ajouter, pour 1990, 14,5 millions de francs de crédits d'investissements pris en charge par le F.A.C. pour la construction du centre culturel de Bissau et des travaux dans les instituts culturels d'expression française de Malabo et Bata. Pour 1991, il est envisagé de prendre en charge la construction de deux nouveaux centres culturels à Maputo (de 12 à 18 millions de francs) et Windok (de 6 à 8 millions de francs).

#### Récapitulation des crédits affectés aux centres culturels

	Crédits 1990	Crédits 1991
• Chapitre 34-92-30 - Véhicules	0,45	0,74
• Chapitre 36-82-10 - Subventions de fonctionnement	18,2	18,2
• Chapitre 42-23-31 - Subventions pour manifestations culturelles - Subventions pour matériel audiovisuel	7,9 0,5	8,82 0,75
• Chapitre 42-25-20 - Subventions d'appui aux actions culturelles - Subventions d'équilibre - Subventions d'équipement	6,51 3,03 6,0	7,16 3,36 6,0
• Chapitre 57-10-30 - Investissements (autorisations de programme)	34,8	43,9
<b>Total</b>	<b>77,40</b>	<b>88,93</b>
• Crédits F.A.C.	14,5	(18-26)

## 2. Alliances françaises

Les alliances ne sont pas des établissements français, mais des associations de droit local rattachées à l'Alliance française de Paris.

### **Comités d'Alliance française dans les pays du champ**

Angola	1
Burundi	1
Cameroun	1
Comores	3
Côte d'Ivoire	1
Guinée	1
Haïti	10
Madagascar	18
Maurice	4
Petites Antilles	4
Sénagal	4
Zaire	17

Outre les crédits inscrits aux chapitres 42-25-30 et 42-23-10, les alliances françaises peuvent bénéficier également de crédits en provenance du F.A.C. (5,5 millions de francs en 1990).

## **CHAPITRE II**

### **LES DEPENSES EN CAPITAL**

**Les autorisations de programme s'élèvent à 3.245,9 millions de francs, en progression de 63,7 % par rapport à 1990.**

**Les crédits de paiement s'élèvent à 1.567,0 millions de francs, en diminution de 8,8 % par rapport à 1989.**

**L'essentiel des dépenses en capital (98 % des autorisations de programme et 87 % des crédits de paiement) relève de la dotation du Fonds d'Aide et de Coopération au soutien des programmes d'investissement nécessaires au développement des pays du champ.**

#### **A. LES CREDITS DU FONDS D'AIDE A LA COOPERATION (F.A.C.) .**

##### **1. Autorisations de programme**

**En autorisations de programme, les crédits passent de 1.900 millions de francs à 3.166 millions de francs, soit une majoration de 66,6 %, qui fait suite à une augmentation de 10,4 % en 1990.**

**Evolution des autorisations de programme  
du chapitre 68-91**

(millions de francs)

	<b>Dotations 1990</b>	<b>Dotations demandés pour 1991</b>	<b>Evolution</b>
• 68-91-10 : Fonds d'aide et de coopération (opérations classiques)	1.550	1.421	- 129
• 68-91-20 : Opérations exceptionnelles	200	175	- 25
• 68-91-30 : Dons associés aux prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique	150	60	- 90
• 68-91-40 : Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres	--	1.510	+ 1.510
<b>Total</b>	<b>1.900</b>	<b>3.166</b>	<b>+ 1.266</b>

*a) "Opérations classiques" du F.A.C.*

• La diminution enregistrée en 1991 fait suite à une très faible progression en 1990. Cette évolution résulte du rééquilibrage opéré depuis la loi de finances pour 1990 au profit des crédits d'intervention du titre IV.

**Celle-ci vise à imputer désormais sur le F.A.C. des opérations moins nombreuses mais plus importantes et à reporter les crédits relatifs au fonctionnement de projets retenus par le F.A.C. sur les dotations du titre IV.**

**Votre Rapporteur se félicite de cette évolution rationnelle de la structure du Budget de la Coopération.**

• L'analyse de la répartition des crédits du F.A.C. fait apparaître que les principaux bénéficiaires (en 1989) ont été :

- le Tchad : 9,26 % du total
- le Gabon : 3,12 %
- le Burkina Faso : 2,79 %
- la Guinée : 2,91 %
- le Zaïre : 2,77 %

• L'analyse de la répartition sectorielle de ces crédits fait apparaître un léger déplacement des priorités entre 1988 et 1989, avec :



- une moindre priorité accordée au développement rural (qui passe de 24,7 % à 23,1 % du total), et aux dépenses générales (20,4 % à 18,5 %) et surtout au développement industriel et minier (9,8 % à 3,8 %) ;
- une priorité accrue à l'équipement sanitaire et social (8,6 % à 12,4 %), à l'enseignement et à la formation (10,8 % à 12,9 %) et surtout à l'action culturelle et l'information (7,7 % à 12,2 %).

**Répartition géographique des crédits  
d'engagements du F.A.C.**

	Total 1988	Total 1989	Répartition 1989 (en %)
<b>. Programme des Etats</b>	<b>978,2</b>	<b>1.018,1</b>	<b>60,81</b>
- Angola	--	10,0	0,60
- Bénin	24,9	52,0	3,11
- Burkina-Faso	30,0	46,7	2,79
- Burundi	23,6	26,5	1,58
- Cameroun	29,8	20,2	1,21
- Cap Vert	6,0	12,0	0,72
- Centrafrique	43,9	31,0	1,85
- Comores	11,3	16,8	1,00
- Congo	60,7	28,6	1,71
- Côte d'Ivoire	37,4	29,5	1,76
- Djibouti	25,9	19,6	1,17
- Gabon	70,5	52,2	3,12
- Gambie	1,0	0	0
- Guinée	48,5	48,8	2,91
- Guinée Bissau	21,6	26,3	1,57
- Guinée Equatoriale	14,1	15,4	0,92
- Haïti	29,2	36,1	2,16
- Madagascar	57,6	41,0	2,45
- Mali	43,8	45,8	2,74
- Maurice	21,3	13,6	0,81
- Mauritanie	36,3	38,9	2,33
- Mozambique	--	19,1	1,14
- Namibie	--	7,5	0,45
- Niger	40,8	36,4	2,17
- Petites-Antilles	17,5	13,3	0,79
- Rwanda	24,0	23,1	1,38
- St-Thomas et Le Prince	11,7	3,6	0,22
- Sénégal	51,2	66,2	3,95
- Séchelles	9,1	6,3	0,38
- Tchad	106,7	155,1	9,26
- Togo	27,9	30,0	1,79
- Zaïre	51,8	46,4	2,77
<b>Opérations d'intérêt général</b>	<b>570,9</b>	<b>480,4</b>	<b>28,70</b>
<b>Opérations inter-Etats</b>	<b>125,0</b>	<b>175,6</b>	<b>10,49</b>
<b>Total général</b>	<b>1.674,2</b>	<b>1.674,2</b>	<b>100</b>

**Répartition sectorielle des crédits d'engagement du F.A.C.**

	1988	1989	Répartition en %	
			1988	1989
. Opérations inter-sectorielles	30,5	20,4	1,82	1,22
. Développement rural	413,7	386,6	24,71	23,09
. Développement industriel et minier	163,4	63,1	9,76	3,77
. Infrastructure	272,1	267,1	16,25	15,95
. Equipement sanitaire et social	143,9	207,1	8,60	12,37
. Enseignement et formation	181,2	216,0	10,82	12,90
. Action culturelle et information	128,2	204,8	7,66	12,23
. Dépenses générales et de contrôle	341,2	309,0	20,38	18,46
<b>Total général</b>	<b>1.674,2</b>	<b>1.674,2</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Les renseignements disponibles pour l'utilisation des crédits 1990 ne concernent que les décisions arrêtées par le Comité de Programmation au 31 juillet 1990 et ne fournissent donc qu'une information partielle et sans doute déséquilibrée.

Les prévisions pour l'année 1991, actuellement en arbitrage interne, sont en cours d'élaboration. Aucun renseignement n'est, selon les réponses apportées à votre Rapporteur, actuellement utilisable.

**Répartition géographique  
Décisions ouvertes au 31 juillet 1990**

	TOTAL	%
PROGRAMME DES ETATS	585.996.471,31	53,34
. ANGOLA	2.000.000	0,18
. BENIN	4.000.000	0,36
. BURKINA-FASO	30.500.000	2,78
. BURUNDI	21.700.000	1,98
. CAMEROUN	4.500.000	0,41
. CAP-VERT	4.200.000	0,38
. CENTRAFRIQUE	28.000.000	2,55
. COMORES	3.500.000	0,32
. CONGO	28.200.000	2,57
. COTE D'IVOIRE	10.300.000	0,94
. DJIBOUTI	10.500.000	0,96
. GABON	14.100.000	1,28
. GAMBIE	200.000	0,02
. GUINEE	32.100.000	2,92
. GUINEE-BISSAU	20.284.000	1,85
. GUINEE-EQUATORIALE	1.300.000	0,12
. HAITI	14.000.000	1,27
. MADAGASCAR	13.300.000	1,21
. MALI	38.100.000	3,47
. MAURICE	6.500.000	0,59
. MAURITANIE	31.312.471,31	2,84
. MOZAMBIQUE	11.100.000	1,01
. NAMIBIE	-	-
. NIGER	24.200.000	2,2
. PETITES ANTILLES	14.000.000	1,27
. RWANDA	15.200.000	1,38
. SAINT THOMAS ET LE PRINCE	24.500.000	2,23
. SENEGAL	40.600.000	3,7
. SEYCHELLES	1.700.000	0,15
. TCHAD	112.500.000	10,24
. TOGO	14.500.000	1,32
. ZAIRE	9.200.000	0,84
OPERATION D'INTERET GENERAL	399.915.000	36,38
OPERATIONS INTER-ETATS	113.000.000	10,28
TOTAL GENERAL	1.098.911.471,31	100

**Répartition sectorielle  
Décisions ouvertes au 31 juillet 1990**

	TOTAL	%
DEVELOPPEMENT RURAL	228.940.000	20.8
DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET MINIER	87.700.000	7.9
INFRASTRUCTURE	192.900.000	17.6
EQUIPEMENT SANITAIRE ET SOCIAL	56.900.000	6.1
ENSEIGNEMENT ET FORMATION	102.380.000	9.3
ACTION CULTURELLE ET INFORMATION	127.484.000	11.6
DEPENSES GENERALE ET DE CONTRÔLE	392.508.471,31	25.7
TOTAL GENERAL	1.098.911.471,31	100

*b) Opérations exceptionnelles*

Destinées à des interventions d'urgence, décidées en cours d'année et à l'usage discrétionnaire du Gouvernement, ces crédits ont été minorés de 25 millions de francs en 1991, à la suite du train d'économies budgétaires liées à la crise du Golfe, après avoir connu une stagnation en francs courants en 1990.

*c) Dons*

L'évolution des crédits inscrits à ce titre correspond, là encore, à la traduction budgétaire du sommet de La Baule puisqu'elle implique la création d'un nouvel article *"Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres"*, doté de 1.510 millions de francs.

Parallèlement, les crédits de l'article 30 *"Dons associés aux prêts de la Caisse centrale de coopération économique"* diminuent sensiblement, compte tenu de la disparition partielle des prêts.

## 2. Crédits de paiement

• La diminution effective des crédits de paiement affectés au F.A.C. (- 9,2 %) résulte, en partie, de la refonte de l'échéancier de calcul des crédits de paiement à partir des autorisations de programme. Cette refonte tient compte de l'accumulation de crédits de paiement non consommés sur l'échéancier précédent.

• D'autre part, les crédits de paiement de la dotation destinée aux dons remplaçant les prêts de la Caisse centrale de coopération économique sont caractérisés par un démarrage assez lent, en raison du faible rythme de décaissement des opérations à financer.

### Evolution des crédits de paiement Chapitre 68-91

(millions de francs)

	Crédits votés en 1988	Crédits demandés en 1989	Evolution
• 68-91-10 : Fonds d'Aide et de Coopération (Opérations classiques)	1.307,6	1.036,0	
• 68-91-20 : Opérations exceptionnelles	200,0	175,0	- 25,0
• 68-91-30 : Dons associés aux prêts de la C.C.C.E.	150,0	60,0	- 90,0
• 68-91-40 : Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres ( <b>chapitre nouveau</b> )	--	234,0	+ 234,0
<b>Total</b>	<b>1.657,6</b>	<b>1.505,0</b>	

### **La "réforme" du F.A.C.**

Le référé de la Cour des Comptes de février 1988 avait sévèrement critiqué la gestion du Fonds d'Aide et de Coopération, et mis l'accent sur la nécessité d'instaurer un contrôle de gestion des dépenses du Fonds d'Aide et de Coopération.

On désigne par les termes de "réforme du F.A.C." l'ensemble des mesures prises depuis cette date pour réformer la gestion du F.A.C. Ces mesures visent à répondre aux critiques de la Cour des Comptes, mais elles vont au-delà des seuls objectifs de contrôle de la dépense : elles affectent en effet presque tous les aspects de la gestion du Fonds d'Aide et de Coopération.

Les objectifs de cette réforme, définis en 1988, sont les suivants :

1. Réformer les procédures de préparation et d'instruction des projets. Mettre au point un nouveau cadre de gestion des projets.
2. Définir et mettre à la portée de l'ordonnateur et des gestionnaires de projets des instruments de contrôle de la gestion des projets.
3. Doter le ministère -services centraux et missions à l'étranger- de nouvelles applications interconnectées, adaptées au nouveau cadre de gestion.

La réforme a débuté au premier trimestre de 1988. Elle sera terminée lorsque tous les projets du F.A.C. auront été repris dans les nouvelles applications informatiques, et que les tableaux de bord de gestion seront opérationnels. Cet achèvement de la réforme est prévu pour la fin de l'année 1991.

Les principales actions entreprises à partir de 1988 sont les suivantes :

1. Un nouveau cadre de gestion des projets a été adopté : le programme d'exécution technique et financière (P.E.T.F.) est remplacé par le cadre d'exécution prévisionnel (C.E.P.) du projet. Les nomenclatures de dépenses ont été refondues, et les projets peuvent désormais être présentés en composantes, qui sont les différentes parties du projet ayant des objectifs et des moyens clairement identifiés. Le C.E.P. a été étendu à tous les projets présentés au Comité Directeur du F.A.C. à partir de mars 1990.

2. Un nouveau modèle de rapport de présentation des projets au Comité Directeur a été mis au point. Il a été mis en vigueur en août 1989.

3. Une procédure de "prise en considération des projets" a été instituée en août 1989, pour faciliter l'examen des projets par l'ensemble des services concernés suffisamment tôt dans la vie des projets.

4. Un logiciel de gestion des projets et des documents relatifs aux projets "PROCOOP" a été développé. Il est installé sur l'ordinateur central du ministère. L'ensemble des gestionnaires de projets, ainsi que l'ordonnateur du F.A.C. y auront accès par des micro-ordinateurs émulés en terminaux. PROCOOP est opérationnel depuis juillet-août 1990. Il permet la gestion informatisée du cadre d'exécution prévisionnel des projets et la constitution progressive d'une banque de données de projets.

6. Un progiciel de gestion comptable des projets du F.A.C., "YOLE", connecté au progiciel de gestion des projets, a été développé. Il est opérationnel depuis juillet-août 1990. Il se substituera progressivement au logiciel actuel de gestion comptable du F.A.C. Plus performant, il permettra de gérer tous les projets dans le nouveau cadre de gestion.

7. Un logiciel de gestion locale des crédits du F.A.C. par les missions de coopération est en cours de préparation. Son développement devrait être terminé vers la mi-1991. Il sera relié à YOLE.

8. Une application informatique spécifique permettra de disposer de tableaux de bord de gestion très détaillés par projet et groupes de projets, directement extraits des trois applications précédentes. Elle sera opérationnelle à la fin de 1991.

9. Une cellule de contrôle de gestion a été créée à l'administration centrale et rattachée au directeur de l'administration générale.

10. Les règles de la gestion de la trésorerie du F.A.C. par la Caisse centrale ont été revues et légèrement simplifiées. Un rapport annuel sur la gestion du F.A.C. doit être remis au Département par la Caisse centrale à partir de 1990.

## B. DEPENSES D'EQUIPEMENT ADMINISTRATIF

Les autres dépenses en capital correspondent à des dépenses d'équipement administratif, pour lesquelles les autorisations de programme sont maintenues au niveau de 1990 (soit 52,9 millions de francs) et les crédits de paiement sont majorés de 20 millions de francs.

### Evolution du chapitre 57-10 Dépenses d'équipement administratif

(millions de francs)

	Autorisations de programme		Crédits de paiement		
	1990	1991	1990	1991	Evolution
• 57-10-10 : Administration centrale	5,15	—	5,4	--	- 5,14
• 57-10-20 : Missions de coopération et d'action culturelle	10,0	20,95	7,7	15,8	
• 57-10-30 : Centres culturels	34,8	26,7	19,8	18,3	
• 57-10-40 : Ecoles françaises	3,0	5,3	1,8	3,9	
<b>Total</b>	<b>52,85</b>	<b>52,95</b>	<b>34,47</b>	<b>38,0</b>	

**Réunie le mercredi 31 octobre 1990 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances du Sénat a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget de la Coopération et du Développement pour 1991.**

**Le maintien global à niveau constant des autorisations de programme et la majoration de 3,5 milliards de francs des crédits de paiements correspondent en réalité à l'inscription de trois opérations :**

- **entretien du patrimoine domanial, extension de la mission de Djibouti et installation d'une mission en Angola (chapitre 57-10-20),**
- **travaux, entretien, réhabilitation du patrimoine immobilier, poursuite des travaux de construction des centres de Libreville et Kinshasa (chapitre 57-10-30),**
- **poursuite des travaux et transformation du lycée Jean Mermoz à Dakar (chapitre 57-10-40).**