

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1966.

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 1967, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 8

COOPERATION

Rapporteur spécial: M. André FOSSET.

(1) Cette commission est composée de: MM. Alex Roubert, président; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires; Marcel Pellenc, rapporteur général; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Fosset, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros:

Assemblée Nationale (2^e législ.): 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexe 9, 2053 (tome II), 2082 et in-3° 567.

Sénat: 24 (1966-1967).

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIÈRE PARTIE. — Examen des crédits.....	3
I. — Les services du Secrétariat d'Etat chargé de la Coopération..	5
II. — L'aide et la coopération.....	10
A. — Le Budget de fonctionnement.....	11
B. — Le Budget d'équipement.....	22
DEUXIÈME PARTIE. — L'évolution de la situation en Afrique au cours de l'année 1966.....	25
I. — Les démarches entreprises par le Gouvernement pour obtenir le respect des droits reconnus à nos compatriotes par les accords en vigueur.....	25
II. — Les événements politiques survenus dans les Etats d'Afrique noire au cours de l'année 1966.....	26
III. — La francophonie.....	33
TROISIÈME PARTIE. — Discussion en Commission.....	37

PREMIERE PARTIE

EXAMEN DES CREDITS

Mesdames, Messieurs,

Comparé à celui de 1966, le projet de budget pour 1967 du Secrétariat d'Etat à la Coopération se présente de la manière suivante :

DESIGNATION	1966	1967	DIFFERENCE
		(En francs.)	
Dépenses ordinaires.....	759.218.257	751.445.947	— 7.772.310
Dépenses en capital (crédits de paiement)	292.500.000	395.000.000	+ 102.500.000
Total	1.051.718.257	1.146.445.947	+ 94.727.690
Dépenses en capital (autorisations de programme)	371.000.000	358.000.000	— 13.000.000

Pour 1967 le projet de budget de la Coopération présente les particularités suivantes :

- le montant global des dotations est en progression de 9 % par rapport à celui voté l'an dernier ;
- les dépenses ordinaires sont en légère diminution, de — 1,1 % par rapport à celles inscrites en 1966, mais cette réduction résulte, d'une part, de la progression de 17,4 % des crédits alloués au titre des moyens des services et, d'autre part, de la régression de ceux accordés au titre des interventions publiques, soit — 7,6 % par rapport à 1966 ;
- les dépenses en capital traduisent une orientation différente selon qu'il s'agit des autorisations de programme ou des crédits de paiement : alors que les premières sont en diminution de 3,6 % par rapport à l'année précédente, poursuivant ainsi une évolution commencée depuis trois ans vers une décroissance d'ailleurs plus lente que la progression de la participation fran-

gaise au Fonds européen de développement, les secondes marquent un accroissement net de 35 % sur les dotations inscrites à ce titre en 1966. En effet, comme, par suite de la consommation des crédits de report, la trésorerie du Fonds d'aide et de coopération risquait d'être épuisée, il convenait soit de reviser les engagements pris, soit d'augmenter les crédits de paiement pour mener à bien les opérations acceptées par le Comité directeur de cet organisme. C'est cette seconde solution qui a été choisie. Elle tend uniquement à honorer les échéances qui résultent d'engagements contractés dans le passé.

Sans omettre la charge qu'elle constitue, il convient donc, pour apprécier l'évolution globale du budget de la Coopération, de distinguer cette mesure des modifications qui affectent les autres dotations budgétaires.

Il peut alors être observé que, seule, l'incidence des mesures de revalorisation des traitements et salaires entraîne l'augmentation de certains crédits.

Les autres dotations sont ou bien maintenues à leur montant nominal de l'exercice précédent — ce qui, compte tenu des hausses de prix, représente une diminution en valeur relative — ou bien réduites afin, précisément, de compenser les augmentations dues aux revalorisations de traitements.

Dans l'ensemble, en tenant compte du transfert d'une dotation de 17.680.000 F qui figurait précédemment au budget du Ministère de l'Education nationale, le budget pour 1967 du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération enregistre, en dépit de la revalorisation des traitements, une régression de 3,6 % sur le budget pour 1966 du Ministère de la Coopération.

Cette évolution implique :

— en ce qui concerne les engagements futurs, une sélection plus rigoureuse des projets à doter, et cela d'autant plus que l'arrêté du 30 décembre 1965 pris par le Ministère des Finances ayant annulé 132 millions de francs d'autorisations de programme non engagés au 31 décembre 1964, a eu pour effet de reporter la charge du financement de projets dont la négociation était en cours, sur les dotations de 1965 et de 1966 déjà sensiblement inférieures à la moyenne annuelle des dotations antérieures et des affectations prononcées par le Comité directeur du F. A. C. ;

- en ce qui concerne le fonctionnement de l'aide et de l'assistance technique, la recherche d'accommodements, dont certains durables comme la substitution aux agents civils des missions de coopération de militaires du contingent, d'autres très passagers, comme l'accélération du rythme de recouvrement de la contribution des Etats aux dépenses de l'assistance technique.

Il sera procédé à l'analyse détaillée de ces diverses mesures à l'occasion de l'examen des chapitres budgétaires par lequel se poursuit le présent rapport.

*
* *

I. — Les services du Secrétariat d'Etat chargé de la Coopération.

Les crédits réservés aux dépenses des services passent de 31.980.927 F en 1966 à 32.824.617 F pour 1967, soit une progression de 843.690 F correspondant à un accroissement de 2,6 % contre 1,3 % l'année précédente. Celle-ci résulte :

Au titre des *mesures acquises* :

- de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques décidées en 1966 pour compter du 1^{er} avril et du 1^{er} octobre 1966 (+ 753.366 F) et de la progression des cotisations de Sécurité sociale et des prestations familiales (+ 39.670 F) ;
- de l'ajustement de crédits relatifs, d'une part, à l'indemnité d'éloignement des personnels servant Outre-Mer (+ 100.000 F) et, d'autre part, aux prestations et versements obligatoires (— 50.000 F) dans les missions d'aide et de coopération ;
- de la suppression d'un crédit de 33.819 F par suite de la suppression d'un emploi de Ministre et de la création d'un emploi de Secrétaire d'Etat à la Coopération, en application des dispositions du décret du 8 janvier 1966 portant modification de la composition du Gouvernement.

Les *mesures nouvelles* prévues comprennent :

- la mise en place, au début de l'année 1967, d'un ensemble électronique de gestion en remplacement du matériel classique actuel. Cette opération nécessite la création de deux emplois de programmeurs mais permet de supprimer deux emplois d'opérateurs mécanographes (+ 11.718 F) ;

— des ajustements aux besoins de crédits inscrits notamment au titre du fonctionnement de la délégation de Marseille afin de lui permettre d'assurer dans de meilleures conditions les attributions qui lui sont dévolues (accueil des Africains, information du public, diffusion de brochures + 25.000 F).

Il a été décidé, en revanche, de réduire d'un montant égal de 25.000 F les crédits inscrits au titre de l'information et de l'action culturelle pour l'Administration centrale.

Les diverses mesures que nous venons d'évoquer ne doivent pas faire oublier que la politique de coopération, quelque valable qu'elle soit, repose essentiellement sur la manière de servir des agents chargés de l'appliquer sur place. Le problème du recrutement du personnel d'assistance technique doit donc être au centre des préoccupations de l'Administration : c'est un problème neuf qui appelle des solutions hardies.

Ce problème est en effet apparu récemment ; au lendemain de l'indépendance des Etats, l'assistance technique française était aisément pourvue en cadres par la « réserve » que constituaient les anciens corps de la France d'Outre-Mer. Par ailleurs, une déflation assez rapide des effectifs était envisagée à terme.

Les perspectives sont aujourd'hui bien différentes. Les besoins des Etats s'accroissent rapidement dans la plupart des secteurs de la coopération technique, tandis que les ressources disponibles se raréfient : les anciens corps de la France d'Outre-Mer sont devenus (à l'exception des chercheurs de l'O. R. S. T. O. M.), des corps d'extinction ; ils ne recrutent plus de nouveaux personnels et nombreux sont ceux parmi leurs membres qui ont été réintégrés dans la fonction publique métropolitaine.

Quelques solutions ont été envisagées ; certaines d'entre elles sont déjà appliquées : le recours aux administrations purement métropolitaines est de plus en plus fréquent, de même que le recrutement d'agents du secteur privé dont le nombre est passé de 672 au début de 1962 à 1.700 au 1^{er} janvier 1964.

Aussi l'emploi des militaires du contingent, indépendamment de ses avantages financiers, apparaît-il dans bien des cas, comme la meilleure façon de susciter des vocations et d'amorcer une relève souvent difficile.

Il apparaît donc nécessaire de s'orienter vers des solutions plus globales. Le rapport présenté au Conseil économique et social par M. Léo Hamon, après avoir rappelé la nécessité de fixer assez longtemps à l'avance la part du revenu national à consacrer à la coopération publique en propose un certain nombre dont l'application devrait être assurée par une seule instance chargée de la coordination de l'action des différents ministères, du recrutement, de la formation et de la gestion des agents de coopération technique. Rappelons que ces propositions tendaient essentiellement à la mise en œuvre de certaines incitations, d'une part, et à l'application de modalités particulières de recrutement, d'autre part.

a) *Des incitations :*

- pour les personnels fonctionnaires :
 - sur le plan des rémunérations ;
 - sur le plan des statuts (avancement, réintégration dans le corps métropolitain) ;
- pour les personnels non fonctionnaires :
 - par l'équivalence d'avantages par rapport aux personnels de la fonction publique pendant la durée du contrat ;
 - par l'intervention d'un système de contrats de réadaptation propre à faciliter la réintégration en France dans la profession ;
 - par la possibilité d'intégration dans la fonction publique métropolitaine à l'issue du temps de service outre-mer.

b) *De nouveaux recrutements :*

- au moyen d'examens spéciaux pour les personnels civils non diplômés justifiant de compétences particulières dans des secteurs déficitaires ;
- en faisant appel à des francophones n'ayant pas la nationalité française : Canada, Belgique, Suisse.

Au titre des dépenses en capital effectuées au bénéfice des missions permanentes d'aide et de coopération et des centres culturels, il est prévu pour 1967, au chapitre 58-10 :

- de maintenir à 1 million de francs les autorisations de programme selon les prévisions de répartition ci-après :

1° Missions permanentes d'aide et de coopération.

	(En francs.)
— Participation complémentaire à la construction et à l'équipement des bureaux de la mission permanente dans l'immeuble de la Chancellerie à Libreville (Gabon).....	140.000
— Participation à la construction de bureaux de la Coopération militaire à Abidjan (Côte-d'Ivoire).	100.000
— Construction de garages à Nouakchott (Mauritanie), Fort-Lamy (Tchad) et Lomé (Togo).....	70.000
— Réserve pour travaux imprévus et revision de prix	30.000

2° Centres culturels.

— Centre culturel de Dakar :	
— Aménagement extérieur de l'immeuble principal provenant du domaine militaire français (bâtiment de l'intendance situé rue Blau-chot)	260.000
— Adjonction en construction nouvelle d'une salle de conférences et de spectacles de 150 à 200 places..	200.000
	<hr/>
	460.000
— Centre culturel de Brazzaville :	
Travaux complémentaires au centre déjà créé : aménagement d'une salle de conférences et de spectacles	100.000
— Centre culturel de Buea :	
Equipements intérieurs du centre actuellement en construction.....	100.000
	<hr/>
Total	1.000.000

— d'octroyer au titre des mesures nouvelles 500.000 F de crédits de paiement répartis de la manière suivante :

- construction de bureaux et de logements pour les missions permanentes d'aide et de coopération..... 200.000 F ;
- construction et équipement des centres culturels. 300.000 F.

Le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération, interrogé sur les activités de ces centres culturels, a précisé que celles-ci répondaient aux trois objectifs suivants :

- les opérations conduites à l'initiative des centres culturels français en Afrique et à Madagascar sont d'abord conçues comme un des éléments constitutifs de la politique de formation et d'éducation populaire menée par le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération dans ces Etats ;
- l'extension sans cesse croissante des publics auxquels les services culturels doivent s'adresser nécessite un travail approfondi de prospection et de recherche de correspondants et de relais, et la formation d'animateurs locaux ;
- la recherche d'une collaboration effective et suivie des organismes africains, publics ou privés, doit permettre de fortifier et d'amplifier cette action culturelle.

Ainsi, 19 centres culturels fonctionneront à la fin de cette année et leurs activités se développent dans des domaines variés tels que la lecture publique (la diffusion de 324 000 livres a été effectuée en 1965 tant auprès de ces centres que des bibliothèques publiques et privées et des établissements d'enseignement), l'organisation de conférences, de concerts, d'expositions, de tournées théâtrales ou l'animation de cinéclubs ou de téléclubs.

*
* *

II. — L'aide et la coopération.

Les crédits inscrits au titre de l'aide et de la coopération sont répartis de la manière suivante :

	1966	1967	DIFFERENCE
		(En francs.)	
CHAPITRE 36-41. — Fonds d'aide et de coopération. — Contributions diverses	142.620.000	146.741.000	+ 4.121.000
CHAPITRE 36-42. — Participation aux dépenses de fonctionnement de l'O. R. S. T. O.-M.....	26.830.000	56.860.000	+ 30.030.000
CHAPITRE 41-41. — Fonds d'aide et de coopération. — Aides et concours divers	435.554.000	394.554.000	— 41.000.000
CHAPITRE 41-42. — Assistance technique aux armées nationales des Etats africains et malgache.....	122.066.000	120.299.000	— 1.767.000
CHAPITRE 46-91. — Subventions aux œuvres privées dans les Etats africains et malgache.....	136.500	136.500	>
CHAPITRE 46-92. — Action sociale en faveur de personnes étrangères à l'administration	30.830	30.830	>
CHAPITRE 68-91. — Equipement économique et social (crédits de paiement)	290.000.000	394.000.000	+ 104.000.000
Total	1.017.237.330	1.112.621.330	+ 95.384.000

Les dépenses d'aide proprement dite progressent de 9,3 % par rapport à celles votées en 1966 qui avaient augmenté de 7,5 %.

En fait, cet accroissement n'est, pour partie, qu'apparent car il résulte notamment, pour 17.680.000 F, d'un transfert de crédits provenant du Ministère de l'Education nationale. Il est en effet proposé, dans un souci de clarté budgétaire, de regrouper au budget de la Coopération la totalité des subventions allouées à l'Office de la Recherche scientifique Outre-Mer qui faisaient jusqu'à présent l'objet d'inscriptions distinctes aux budgets des deux départements.

A. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

CHAPITRE 36-41. — *Contributions diverses.*

Le montant des crédits affectés à ce chapitre est de 146 millions 741.000 F contre 142.620.000 F en 1966. Cette augmentation de 4.121.000 F résulte :

- d'une part, de l'incidence de l'augmentation des rémunérations de la fonction publique sur les contributions à certains organismes de coopération technique (+ 5.321.000 F) ;
- d'autre part, du regroupement de la totalité des crédits destinés à la recherche scientifique et technique Outre-Mer (O. R. S. T. O. M.) au chapitre 36-42 « Participation aux dépenses de fonctionnement de l'O. R. S. T. O. M. » (— 1.050.000 F) et de la prise en charge par le budget du Premier Ministre de l'intégralité des dépenses de fonctionnement de l'Institut des hautes études d'Outre-Mer (— 150.000 F).

Ce transfert représente la participation du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la coopération aux dépenses nouvelles résultant de la transformation actuellement envisagée de l'Institut des hautes études d'Outre-Mer (I. H. E. O. M.) en Institut international des hautes études administratives.

CHAPITRE 36-42. — *Participation aux dépenses de fonctionnement de l'O. R. S. T. O. M.*

En 1966, il avait paru opportun d'isoler dans un chapitre distinct les crédits réservés aux dépenses de fonctionnement de cet office de manière à permettre une meilleure gestion. Pour 1967, une augmentation de 30.030.000 F est prévue et la dotation de ce chapitre passe de 26.830.000 F en 1966 à 56.860.000 F en 1967. Cette augmentation représente pour un quart la participation supplémentaire de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de l'O. R. S. T. O. M. et, pour les trois quarts, les transferts effectués compte tenu de la décision prise de placer cet établissement sous la tutelle unique du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères à compter du 1^{er} octobre 1966. Le regroupement de ces crédits au chapitre 36-42 répond à un souci de plus grande efficacité dans la gestion. A cet égard, votre Commission des Finances, qui a toujours souhaité une clarifi-

cation aussi complète que possible du budget de la Coopération, ne peut que se féliciter de cette nouvelle présentation budgétaire et, compte tenu des résultats particulièrement remarquables obtenus par l'O. R. S. T. O. M., approuver pleinement la décision ainsi adoptée.

La *recherche scientifique* est, en effet, un des instruments les plus efficaces de la politique de coopération ; orientés vers une meilleure exploitation des ressources naturelles, ses travaux, conduits par des chercheurs particulièrement qualifiés, s'appuient sur une infrastructure que seule, parmi les pays développés, la France a réalisée de manière aussi complète. Dans les Etats africains et malgache, différents organismes de recherche scientifique constituent la base même de l'effort de développement de la production. Parmi eux se trouve l'O. R. S. T. O. M., dont la vocation est, hors des régions tempérées, la recherche fondamentale orientée vers les productions végétales et animales ainsi que vers la détermination des données de base du milieu naturel et humain.

Au 1^{er} janvier 1966, l'effectif de l'O. R. S. T. O. M. était de 488 chercheurs de tous niveaux (plus 100 détachés dans différents organismes) et de 314 techniciens de recrutement métropolitain. S'y ajoutent 113 administratifs et 1.100 agents d'exécution et de service de recrutement local.

Ce personnel est réparti dans 24 centres et missions outre-mer et, en France, dans les services et laboratoires centraux.

Dans le cadre de thèmes de recherche spécifiquement fondamentaux définis selon sa vocation organique, il aborde préférentiellement les questions dont l'étude revêt une importance économique et sociale vitale pour le développement des pays considérés. A cette fin, des rapports très étroits et constants sont maintenus avec les structures locales responsables et toute une politique d'actions jointes a été systématiquement entreprise avec les organismes de recherche appliquée.

La gestion scientifique est assurée avec le concours de seize comités techniques, qui couvrent chacun un secteur défini du domaine scientifique exploité : milieu physique, milieu biologique, océanographie et sciences humaines.

Dans le domaine de la recherche appliquée, les organismes placés sous la tutelle du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères, chargé de la Coopération, sont spécialisés par grandes catégories de productions agricoles (au sens large du terme). Ils sont conçus

pour traiter l'ensemble des problèmes techniques relatifs à l'amélioration et au développement de ces productions et en réaliser la synthèse. Leur structure « verticale » leur permet en particulier d'assurer — principalement au niveau de leurs services centraux lorsqu'il s'agit de productions à caractère industriel — les liaisons avec les utilisateurs et consommateurs du produit fini : liaisons indispensables pour orienter les recherches vers l'amélioration constante des qualités en fonction de la demande et de la concurrence internationale.

Un Comité de liaison, dont les activités se développent régulièrement depuis qu'il a été établi dans sa forme actuelle en 1963, regroupe ces organismes et permet les harmonisations et les coordinations nécessaires.

L'ensemble de ce dispositif, remarquablement complet, garde cependant une très grande souplesse. Il constitue en tout cas un instrument de coopération efficace et bien adapté dans un domaine essentiel pour le développement du tiers monde.

En 1966, des subventions ont été ouvertes sur le Fonds d'aide et de coopération (chap. 36-41) au titre du fonctionnement et en faveur des organismes suivants :

Institut de recherches agronomiques tropicales et des cultures vivrières (I. R. A. T.).....	12.013.500 F.
Institut de recherches pour les huiles et les oléagineux (I. R. H. O.).....	5.404.300
Institut de recherches du coton et des textiles exotiques (I. R. C. T.).....	5.608.000
Institut français du café, du cacao et autres plantes stimulantes (I. F. C. C.).....	4.432.500
Institut français de recherches fruitières Outre-Mer (I. F. A. C.).....	4.261.000
Institut de recherches sur le caoutchouc en Afrique (I. R. C. A.).....	1.500.000
Centre technique forestier tropical (C.T.F.T.).....	6.081.000
Institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux (I. E. M. V. T.).....	6.933.000
Centre d'études et d'expérimentation du machinisme agricole tropical (C. E. E. M. A. T.)...	790.000
Actions communes aux divers Instituts.....	650.000

47.673.300 F.

Ces Instituts reçoivent en outre une participation des Etats qui, pour le même exercice, doit se répartir de la manière suivante :

Sénégal	5.375.000 F.
Mauritanie	300.000
Niger	859.000
Haute-Volta	1.161.000
Dahomey	994.000
Côte-d'Ivoire	6.493.000
Togo	284.000
Tchad	1.780.000
République Centrafricaine	1.800.000
Gabon	519.600
Congo	906.000
Madagascar	5.904.000
Cameroun	3.259.650
Mali	1.501.000
	<hr/>
	31.136.250 F.

Sur ce total prévu de 31.136.250 F, les Instituts spécialisés doivent recevoir des Etats 28.085.350 F, et l'O. R. S. T. O. M. 3.051.000 F.

Notons à ce sujet qu'il serait regrettable que certains retards dans le versement des contributions des Etats aient pour conséquence de troubler le fonctionnement des Instituts, qui ne sauraient être tenus pour responsables du recouvrement des créances.

CHAPITRE 41-41. — *Fonds d'aide et de coopération.*

Aides et concours divers.

Les crédits de ce chapitre essentiel du budget de la Coopération, qui avaient été en 1966 en régression de 13,3 % par rapport à ceux votés en 1965, sont, pour 1967, en diminution de 9,5 % par rapport à ceux adoptés en 1966. Cette réduction de 41 millions de francs s'analyse essentiellement en une diminution, d'une part, de la contribution française au titre de la rémunération du personnel de l'assistance technique (— 35.500.000 F) et, d'autre part, de la dotation affectée aux concours financiers du Fonds d'aide et de coopération (— 2.500.000 F).

Pour expliquer la compression de ces dépenses, il convient d'examiner le volume des crédits ouverts à cet effet.

1° *Les dépenses d'assistance technique en personnel.*

Ces dépenses s'élèvent à 363.554.000 F contre 401.054.000 F en 1966. La différence de 37.500.000 F est due à un abaissement des charges de rémunération des personnels d'assistance technique, décidé en raison d'une contribution améliorée des Etats, d'une part, et du renforcement des effectifs d'assistance technique par les militaires du contingent et les volontaires du progrès, d'autre part.

a) *L'accélération du recouvrement de la contribution versée par les Etats* doit, en 1967, permettre à ceux-ci d'assurer une part plus large des dépenses de personnels de l'assistance technique. Rappelons que cette part, qui était fixée à 20 %, était très partiellement versée, mais une meilleure organisation autorise aujourd'hui un appel plus large à la participation financière des Etats. Notons d'ailleurs que, par suite notamment de l'emploi d'éléments du contingent, le coût moyen de l'assistance technique tend actuellement à baisser.

Le versement d'une contribution des Etats aux charges de l'assistance technique constitue le critère le plus sûr de l'intérêt qu'ils attachent à cette forme d'aide. Celle-ci ne saurait leur être maintenue si leur négligence à s'acquitter du montant de leur participation manifestait leur indifférence. Sans doute, selon l'économie des Etats, des modalités diverses peuvent être envisagées : la stabilisation des crédits paraîtrait plus réaliste que la stabilisation des effectifs dans la mesure où elle constituerait, notamment pour les pays aux ressources relativement importantes, un seuil au-delà duquel toute dépense provoquée par l'augmentation des charges de personnel (situation améliorée ou effectifs plus nombreux) serait supportée par le budget local. L'application d'une telle suggestion permettrait de maintenir l'importance d'une aide technique qui, faute de dispositions de cet ordre, devrait progressivement s'amoindrir.

Encore peut-on admettre qu'en cette matière le degré d'intérêt se mesure plus équitablement en valeur relative qu'en valeur absolue et qu'il convient en conséquence d'adapter à la situation économique de chaque Etat l'application d'une mesure de cet ordre.

Mais une fois intervenus des accords tenant largement compte des situations économiques, il importe qu'ils soient scrupuleusement

respectés, faute de quoi une aide technique octroyée sans être manifestement désirée serait dépourvue de toute valeur éducative et perdrait ainsi sa véritable signification.

Le simple réalisme impose du reste cette observation puisque, dès 1967, le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération devra, pour faire face aux dépenses de rémunération des personnels de l'assistance technique, soit 550 millions de francs environ, utiliser :

- la contribution des Etats évaluée à 110 millions de francs ;
- la dotation budgétaire de l'année 1967 arrêtée à la somme de 363,5 millions de francs ;
- le montant des restes à recouvrer sur les contributions à la charge des Etats pour les exercices 1964 et 1965, soit un peu plus de 75 millions de francs.

Une fois ces reliquats épuisés, il faudra bien procéder d'une autre manière, puisque par ailleurs les demandes seront en augmentation.

Il est intéressant, à cet égard, d'examiner l'évolution des effectifs des personnels de l'assistance technique.

	SECTEUR ENSEIGNEMENT			AUTRES SECTEURS			TOTAL		
	Agents civils.	Militaires du contingent.	Total.	Agents civils.	Militaires du contingent.	Total.	Agents civils.	Militaires du contingent.	Total.
1 ^{er} janvier 1962....	3.233	»	3.233	5.320	»	5.320	8.553	»	8.553
1 ^{er} janvier 1963....	4.040	»	4.040	4.709	»	4.709	8.749	»	8.749
1 ^{er} janvier 1964....	4.420	255	4.675	4.391	117	4.508	8.811	372	9.183
1 ^{er} janvier 1965....	4.484	698	5.182	4.005	263	4.268	8.489	961	9.450
1 ^{er} janvier 1966....	4.630	887	5.517	3.843	529	4.372	8.473	1.418	9.889
1 ^{er} juillet 1966....	4.643	908	5.551	3.862	461	4.323	8.505	1.369	9.874

Le tableau ci-dessus fait ressortir l'aspect essentiel de l'évolution de notre aide technique aux Etats africains et malgache, à savoir la forte augmentation des effectifs employés à des tâches d'enseignement : 2.318 unités depuis le 1^{er} janvier 1962, soit un accroissement de 71,6 %, de telle sorte que le personnel enseignant représente actuellement 56 % des effectifs globaux de l'Assistance technique contre 38 % en 1962.

Le nombre des agents civils a augmenté de 1.410 unités pendant la même période, soit de 43,5 % représentant au 1^{er} juillet 1966, 54,5 % des effectifs civils globaux.

Par contre, le nombre des agents affectés dans des secteurs, autres que ceux de l'enseignement, accuse une diminution de 997 unités, soit 18,7 % compte tenu de l'apport des militaires du contingent, les effectifs civils ayant diminué de 1.458 unités, soit 27,4 %.

Un examen plus détaillé des secteurs autres que ceux de l'enseignement fait apparaître une évolution très différente suivant les branches administratives ou techniques dans lesquelles s'exerce notre assistance en personnel.

On constate :

- une déflation importante et constante, depuis 1962, sur les secteurs suivants :
 - Administration générale,
 - Justice,
 - Administration spécialisée,
 - Postes et Télécommunications,soit 1.212 unités représentant une diminution de 43 % ;
- une stabilité des effectifs dans le secteur Santé depuis 1962.

Il convient de noter qu'après une légère diminution, ils sont à nouveau en progression régulière depuis 1964 ;

- une légère augmentation dans le secteur Production et Infrastructure.

b) *Les militaires du contingent* servant au titre de la coopération dans les Etats africains et malgache étaient, au 1^{er} août 1966 au nombre de 1.985 contre 1.668 au 1^{er} octobre 1965. Ils étaient répartis dans les différents secteurs d'activité énumérés ci-dessous :

- enseignants :
 - dans les établissements publics..... 46,2
 - dans les établissements privés..... 21,3
- assistants dans les secteurs :
 - infrastructure 13,4
 - production 10,7
 - administration, économie..... 2,5
 - santé 2,3
 - animation rurale..... 1,4
 - information 1,4

Les avantages de l'utilisation des jeunes militaires à des tâches d'assistance et essentiellement d'enseignement sont particulièrement importants : il suffira de signaler notamment que de nombreux enseignants ou techniciens de la coopération se recrutent parmi ces assistants techniques mis à la disposition de la coopération par le Ministère des Armées. Il convient aussi de rappeler que le coût annuel de ces militaires est très inférieur à celui des agents civils de coopération, qu'ils appartiennent ou non à la fonction publique (20.000 F au lieu de 52.300 F en moyenne).

Certes les besoins des Etats africains et malgache en appelés du contingent peuvent encore s'accroître : l'effectif actuel est de 2.000 jeunes ; un recrutement de 1.500 en septembre et de 400 en novembre est prévu : l'effectif moyen envisagé en 1967 est de l'ordre de 2.700.

Le nombre de candidats ne manque d'ailleurs pas, mais il existe toutefois certaines limitations à un accroissement systématique de cette catégorie de personnels ; ces limitations sont de plusieurs ordres :

— *Limitations techniques* par rapport aux ressources globales de la jeunesse française.

Les ressources annuelles ne peuvent tenir compte que des jeunes gens présentant les degrés de qualification exigés et aptes au service actif, ce qui, avec les cas d'exemption et de dispenses, limite l'effectif disponible.

Les Forces Armées ont de plus en plus besoin d'une élite incorporable hautement spécialisée pour leurs armes scientifiques.

D'autre part, la France, notamment dans le secteur de l'enseignement, souffre d'une pénurie de cadres qualifiés.

Enfin, l'aide technique dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer et dans l'ensemble des pays du Monde, en Afrique du Nord notamment, auxquels la France accorde son assistance, réclame également l'emploi de nombreux jeunes appelés présentant le même type de qualifications.

— *Limitations numériques dans l'emploi.* — L'expérience en cours autorise à penser que le dosage raisonnable entre agents civils et appelés du contingent ne devra pas dépasser 25 à 30 % selon les secteurs, si l'on veut que ces jeunes, qualifiés

mais inexpérimentés au départ, se sentent encadrés, s'adaptent correctement à leur nouvelle mission et soient en définitive rentables.

A cet égard il a paru intéressant de connaître exactement les conditions du choix des appelés du contingent affectés à la coopération.

Ci-après figure le texte de la note que le Secrétariat d'Etat a fait parvenir à Votre Commission :

La sélection des appelés du contingent par le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères s'opère essentiellement à cinq niveaux :

1. A la réception des candidatures par le service centralisateur créé au Secrétariat d'Etat, l'ensemble des dossiers sont étudiés. Les candidatures non valables (diplômes insuffisants, candidats trop jeunes, dossiers incomplets, etc.) ne sont pas retenues.

2. Les candidatures qui ont été conservées sont envoyées dans les divers services utilisateurs du Secrétariat d'Etat : Service de l'Enseignement et de la Formation, Service de la Coopération technique, Service de la Coopération culturelle.

3. Ces services envoient des formulaires détaillés aux intéressés ainsi que des convocations à des stages d'information et de préparation suivis par la plus grande partie des candidats.

4. Les candidatures sont étudiées en fonction des postes à pourvoir et sont retenues celles qui présentent les caractéristiques les plus intéressantes.

5. Les candidats sont convoqués et reçus individuellement dans toute la mesure du possible par les agents responsables du Secrétariat d'Etat.

Il convient de préciser qu'en dehors des stages à caractère d'information générale, il en existe d'autres plus techniques que suivent les appelés du contingent affectés à des tâches telles que professeurs dans les E. N. A., conseillers pédagogiques, etc. Ces différents stages présentent un intérêt supplémentaire du fait qu'ils permettent également une sélection complémentaire et amènent souvent à l'élimination de certaines candidatures.

c) *Les Volontaires du Progrès :*

La création de l'Association française des Volontaires du Progrès a eu pour but d'utiliser le désir d'aider les Etats africains nouvellement indépendants qui anime beaucoup de jeunes Fran-

çais. La formule de l'Association a l'avantage de permettre une gestion autonome et d'assurer l'unité de l'entreprise, tout en laissant au Secrétariat d'Etat chargé de la Coopération qui fournit le financement tous les moyens de contrôle souhaitables.

Recrutés principalement en milieu rural (68 % de l'effectif), les Volontaires ont un métier utile en brousse africaine et l'ont déjà pratiqué en France : ils sont agriculteurs, éleveurs, artisans, bâtisseurs, pêcheurs, éducateurs, mécaniciens, etc.

La mission des Volontaires est ainsi limitée à l'animation des campagnes et au développement de diverses formes d'actions collectives. Vivant tout près des habitants, et dans des conditions proches de ceux qu'ils assistent, les Volontaires doivent diffuser certaines techniques d'un niveau simple et contribuer à l'évolution des méthodes et des esprits dans le milieu rural.

On a fait appel au concours des mouvements de jeunesse et des organismes professionnels qui orientent une partie de leurs activités Outre-Mer. Les premiers ont à leur actif quelques résultats intéressants et permettent de recruter des éléments de valeur. Les seconds possèdent les moyens techniques et les instruments qui soutiendront efficacement les opérations sur place et garantiront la reconversion en France des Volontaires.

L'entreprise a connu, auprès des Etats africains, comme auprès de la jeunesse française, un succès grandissant. Elle a été intensifiée à la mesure, non des besoins et des demandes qui sont infinis, mais des moyens financiers dont peut disposer l'Association. Les effectifs en service dans les Etats africains sont actuellement les suivants :

République centrafricaine : 37.	Gabon : 65.
Cameroun : 18.	Niger : 31.
Côte-d'Ivoire : 76.	Tchad : 43.
Dahomey : 43.	Togo : 16.

2° Les concours financiers.

Les concours financiers diminuent de 3.500.000 F par rapport à 1966 et ne s'élèvent plus qu'à 31 millions de francs pour 1967. La diminution de ces subventions a été importante au cours des dernières années puisque ces crédits, en 1963, représentaient encore 167 millions de francs. Rappelons que ces subventions ont, pour la période de 1959 à 1966, représenté 79,2 % du montant total des subventions versées aux Etats africains et malgache, soit

845 millions de francs, dont 677 millions de francs (80,1 %) à titre de fonctionnement et 168 millions de francs (19,9 %) à titre d'équipement.

Bien qu'il ne soit pas encore possible de donner une répartition de ces crédits pour 1967 pour le motif que la plupart des budgets des Etats africains pour 1967 sont en cours d'élaboration, on peut estimer que la moitié environ de cette dotation sera consacrée à venir en aide à la République du Dahomey, dont la situation financière continue à être très difficile. Le reste des crédits doit normalement être utilisé à des subventions d'équipement.

Votre Commission des Finances se félicite de la régression constante de ces concours et souhaite que dans le projet de budget pour 1968 ceux-ci, dont le montant devrait être encore diminué, soient — comme doivent l'être les dotations du F. A. C. — uniquement affectés au paiement de dépenses d'équipement. Elle estime, en effet, *qu'il faut substituer aux subventions d'équilibre budgétaire et aux avances de trésorerie effectuées tant par le Secrétariat d'Etat que par le F. A. C. une aide à caractère économique directement liée à la réalisation de plans de développement nationaux.*

CHAPITRE 41-42. — *Assistance technique aux armées nationales des Etats africains et malgache. — Autres concours.*

Ce chapitre comporte une augmentation de crédits de 4.233.000 francs au titre de l'assistance technique aux armées nationales des Etats africains et malgache pour tenir compte des augmentations de rémunérations décidées en 1966 (incidence : 2.085.000 F) et de la réduction du temps de séjour outre-mer (incidence : 2.148.000 F).

Le tableau ci-après retrace l'évolution des effectifs de l'assistance technique militaire dans les Etats africains et malgache :

Evolution des effectifs de l'assistance militaire technique dans les Etats africains et malgache.

	TERRE			GEN-DAR-MERIE		AIR		MARINE			SANTE		TOTAL		
1 ^{er} janvier 1966.	211	489	14	65	447	40	183	21	25	2	51	15	383	1.159	16
1 ^{er} janvier 1967.	201	432	3	64	428	39	164	19	26	»	54	15	377	1.065	3

Ces effectifs concernent les personnels militaires français en service auprès des Armées Nationales des treize Etats africains et malgache ainsi que ceux en congé de fin de campagne à l'issue de leur séjour Outre-Mer.

Les fonctions occupées par les officiers et sous-officiers français sont celles de conseillers techniques qui ont pour mission d'aider les Etats dans la formation, l'organisation et l'emploi de leurs Forces Armées. Certains postes d'une qualification technique plus poussée sont tenus directement par les personnels français en attendant la formation en cours de spécialistes africains.

En revanche, une réduction de crédits de 6.000.000 de francs est proposée au titre des autres concours. Elle résulte :

— d'une part, de la non-reconduction des crédits alloués à titre exceptionnel en 1966. Il a été décidé en effet d'échelonner sur 1967 et 1968 les charges financières résultant des engagements français vis-à-vis des Etats africains et malgache sur le plan des matériels afin de maintenir le volume de l'assistance en personnel au niveau réalisé en 1966 et de donner ainsi à ces Etats les moyens en personnels qualifiés indispensables à l'entretien des matériels plutôt que de compléter en 1967 les dotations primitivement envisagées par le plan élaboré en 1960 ;

— d'autre part, d'un transfert de crédit de 1.000.000 de francs au chapitre 36-42 « Participation aux dépenses de fonctionnement de l'O. R. S. T. O. M. ».

*
* *

B. — LE BUDGET D'ÉQUIPEMENT

Au titre du chapitre 68-91, le montant des *autorisations de programme* est passé de 370 millions de francs en 1966 à 357 millions de francs pour 1967, soit une régression de 3,5 %.

L'évolution du montant des autorisations de programme indique que le volume de l'aide apportée par la France au développement économique des Etats africains et malgache devra être plus sélectif au cours des prochains mois. En effet, cette réduction

des autorisations de programme est de nature à provoquer un choix plus rigoureux des opérations. Compte tenu de la situation économique des Etats considérés, ce sont les interventions à caractère économique qui auront la priorité car les opérations à financer doivent conduire rapidement au développement agricole, minier ou industriel. C'est ainsi que, par grands secteurs d'activité, la répartition partielle de 75 % du total des autorisations de programme a été effectuée, à titre prévisionnel, pour 1967 :

	(En millions de francs.)
Etudes, recherches, cartographie.....	15
Production	130
Infrastructure (transports, communications, urba- nisme)	65
Equipement sanitaire et social.....	20
Equipement scolaire et universitaire.....	25
Action culturelle et formation technique.....	12
<hr/>	<hr/>
Total	267

Cette somme représente le montant des investissements du programme des Etats. Une somme de 90 millions de francs sera réservée à la participation à de grands projets dont plusieurs sont actuellement à un stade avancé d'études : cimenteries, usines hydro-électriques, usines de cellulose, infrastructure portuaire, etc.

Les crédits de paiement passent de 290 millions en 1966 à 394 millions de francs pour 1967. Il s'agit pour l'essentiel de la normalisation des dotations et non d'une augmentation des possibilités du Fonds d'aide et de coopération. En effet, alors que des reports importants de crédits de paiement étaient effectués les années précédentes, il apparaît que le rythme de consommation des crédits utiles à l'exécution des projets du F. A. C. en 1966 rend nécessaire l'ouverture de crédits de paiement plus importants de manière à éviter l'épuisement de la trésorerie du F. A. C.

Ajoutons que, pendant la période allant de 1959 à 1966, les crédits engagés par la F. A. C. dans les Etats africains et malgache s'élèvent à 3.641,4 millions de francs, se répartissant ainsi qu'il suit :

	(En millions de francs.)	(En pourcentage).
Etudes générales.....	169,6	4,7
Production	1.581,7	43,4
Infrastructure	797,6	21,9
Equipement sanitaire et social....	190,8	5,2
Equipement scolaire et universi- taire	451,1	12,4
Action culturelle. — Formation technique	404,5	11,1
Dépenses générales.....	46,1	1,3
Total	3.641,4	100

Or, pendant cette même période, la France a apporté sa contribution au Fonds européen de développement, soit 34,4 % du total des ressources du premier F. E. D., dont le montant global avait été fixé à environ 2.800 millions de francs, et 33,8 % du deuxième F. E. D., correspondant à une aide globale de la C. E. E. de 3.650 millions de francs. L'importance de cette aide devrait permettre d'alimenter essentiellement le financement des investissements publics et privés de manière à hâter le passage à la phase de « décollage » de ces économies en voie de développement. Comme il est normal que les intérêts privés des nationaux français dans ces pays s'accroissent de manière corrélative, il y a lieu d'obtenir des Etats considérés des garanties pour ces investisseurs et de demander en leur faveur des allègements fiscaux, l'octroi par le F. A. C. de prêts spéciaux de longue durée, pour intéressant qu'il soit, ne pouvant, à lui seul, constituer une incitation suffisante.

DEUXIEME PARTIE

L'EVOLUTION DE LA SITUATION EN AFRIQUE AU COURS DE L'ANNEE 1966

I. — Les démarches entreprises par le Gouvernement pour obtenir le respect des droits reconnus à nos compatriotes par les accords en vigueur.

A l'occasion de notre rapport de l'an dernier, nous avons mis en évidence un certain nombre de faits témoignant du non-respect des dispositions des conventions d'établissement destinées à assurer à nos compatriotes la jouissance paisible de leurs activités professionnelles et de leurs biens.

A la question posée de savoir quelles suites avaient été données à ces observations, le Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la coopération vient de donner la réponse ci-après :

« Il n'est pas douteux que la promotion sociale dans les pays africains était de nature à avoir des incidences sur la situation de nos compatriotes établis dans ces pays.

« Néanmoins, chaque fois qu'il est apparu que cette évolution était susceptible d'affecter les droits reconnus à ces derniers par les accords en vigueur — du moins dans les Etats avec lesquels nous sommes liés par une convention d'établissement — comme d'une manière plus générale les droits acquis, le Gouvernement français est intervenu, souvent avec succès, auprès des Gouvernements des pays en cause.

« C'est ainsi que, par exemple, lorsque a été édicté au Sénégal, le 31 juillet 1963, un décret portant réglementation des transports routiers publics et privés de marchandises et réservant cette profession aux nationaux, le Gouvernement français a marqué qu'une mesure générale fermant l'accès de la profession à nos compatriotes n'était pas compatible avec la convention d'établissement. Les autorités locales ont reconnu que cette position était fondée. Il n'en reste pas moins que du fait de la diminution du trafic, comme de

certaines pratiques administratives qui avantagent les professionnels sénégalais, cette activité est devenue aléatoire pour les transporteurs français dont certains songent à regagner la métropole.

« De même, a été écartée l'application aux Français de la législation sur les terres incultes édictée en 1962 à Madagascar, pour sanctionner l'abus du droit de propriété et qui prévoit une dépossession sans indemnité.

« Notre ambassade à Brazzaville a enfin marqué aux autorités congolaises que la loi du 25 mai 1965 autorisant la mise sous séquestre des biens immeubles à caractère agricole ou commercial dont l'exploitation a été interrompue ou abandonnée ne saurait s'appliquer aux Français dans la mesure où elle entraînerait une éviction sans indemnité qui ne serait pas compatible avec les engagements conventionnels.

« Le mouvement d'africanisation n'est pas la seule cause des difficultés éprouvées par nos compatriotes. Celles-ci tiennent aussi à d'autres facteurs tels que la réduction de nos effectifs militaires qui a diminué la clientèle de nos industriels, artisans ou commerçants et la récession économique qui s'est produite dans diverses branches d'activité.

« Mais on peut dire que, si l'on fait exception de la situation des originaires de la Réunion résidant à Madagascar, les ressortissants français ne demandent qu'en petit nombre leur rapatriement. En ce qui concerne la plupart des pays africains d'expression française, le respect des droits acquis a pu être assuré en faveur d'une proportion très importante de nos compatriotes. »

*
* *

II. — Les événements politiques survenus dans les Etats d'Afrique noire au cours de l'année 1966.

L'année 1966 a été marquée en divers Etats d'Afrique noire par des événements qui ont influé sur leur vie politique.

Il n'est pas douteux que l'effort d'aide technique apporté par la France ne produira son plein effet que dans la mesure où les gouvernements se montreront capables, dans le cadre de procédures constitutionnelles stables, d'assurer le déroulement normal de la vie politique.

De ce point de vue la situation ne paraît pas encore pleinement satisfaisante.

Un des éléments importants de choix dans les actions à entreprendre devant normalement résulter de l'évolution politique de chacun des pays, il a paru intéressant de retracer brièvement l'histoire des événements survenus au cours de l'année 1966 dans certains Etats.

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

En l'absence de partis d'opposition et de personnalités ayant une popularité suffisante pour le supplanter, le Président Dacko a exercé pendant plusieurs années une autorité incontestée. Toutefois certaines difficultés (frictions avec le pouvoir législatif, dégradation de la situation économique et financière, dissensions entre les principaux dirigeants de l'armée, attitude des fonctionnaires) sont apparues au cours du deuxième semestre 1965.

C'est dans cette conjoncture de mécontentement que le colonel Bokassa, chef d'état-major de la défense nationale, a pris le pouvoir dans la nuit du 31 décembre 1965 au 1^{er} janvier 1966. Le Président Dacko lui ayant remis sa démission, un nouveau gouvernement a été formé comportant trois ministres du cabinet précédent et six nouveaux titulaires dont trois officiers. Le Conseil des Ministres ainsi constitué a décidé la dissolution de l'Assemblée nationale et du Conseil économique et social.

Dès le lendemain du coup d'Etat, le calme le plus complet régnait à Bangui et le colonel Bokassa pouvait se consacrer à la tâche de la remise en ordre du pays qu'il s'est assignée, entreprise rendue difficile par le sous-développement très marqué de la République centrafricaine et la persistance des oppositions tribales.

CONGO-BRAZZAVILLE

La « radicalisation » du régime brazzavillois, qui s'était accentuée au cours de 1965, a marqué une certaine pause en fin d'année et durant les premiers mois de 1966.

A l'occasion de son message de Noël au peuple congolais, le Président Messamba-Debat avait prôné le respect du travail et fait l'apologie de l'autorité ; il s'en était pris aux « ultra-révolutionnaires » qui « croient seuls détenir la vérité ». Le 31 décembre,

le Chef de l'Etat procédait à un léger remaniement ministériel qui se traduisait par l'éviction d'un Secrétaire d'Etat connu pour ses opinions d'avant-garde ; à la même époque, il faisait publier une « Charte du Mouvement National de la Révolution » qui, tout en réaffirmant la prééminence de celui-ci, ménageait soigneusement les pouvoirs du Gouvernement et du Président.

Les critiques des extrémistes furent alors vives, mais ce n'est qu'à la réunion du comité central du M. N. R., en mars 1966, que fut adoptée une résolution précisant que « l'interdépendance entre le parti et l'Etat » sera assurée par la désignation aux postes de direction de l'Etat de membres du parti « choisis compte tenu de leur participation à la consolidation effective de la révolution ».

Un mois après, le Président Massemba-Debat était amené à procéder à un remaniement de l'équipe gouvernementale, qui portait au poste de Premier Ministre l'un des chefs de file de l'aile montante du M. N. R. ; au même moment, un militant de longue date était élu Président de l'Assemblée Nationale.

C'est dans ce contexte qu'a éclaté, le 27 juin, une crise qui devait conduire à un affrontement entre le Premier Ministre, le bureau politique, les forces paramilitaires du parti encadrées d'instructeurs cubains d'une part, l'armée et la gendarmerie d'autre part. Après quelques jours d'agitation, le calme est revenu à Brazzaville sans que les causes d'effervescence (oppositions tribales, malaise de l'armée) aient pour autant disparu. La persistance de l'antagonisme entre les forces armées et les milices révolutionnaires a, depuis lors, été relevée.

D'autre part, les troubles du mois de juin, en amenant les éléments progressistes du bureau politique à prendre une place prépondérante dans les affaires de l'Etat ont, semble-t-il, accentué les facteurs de division parmi les responsables congolais.

CONGO - KINSHASA

La consolidation de la politique du général Mobutu est, au Congo, le fait essentiel des dix derniers mois. Toute forme d'opposition susceptible de constituer une menace pour le nouveau régime paraît avoir été éliminée dans la capitale. D'autre part, l'opération punitive déclenchée contre les unités katangaises de l'armée qui s'étaient mutinées au mois de juillet à Kisangani (ex-Stanleyville) et la reprise en main de la situation dans les provinces du Katanga

et du Kivu, où se manifestait une certaine effervescence politique, ont marqué la volonté du Président congolais d'asseoir son autorité sur l'ensemble du territoire.

Le général Mobutu dispose, à Kinshasa, de pouvoirs quasi absolus. Il a la haute main sur l'armée, la sûreté, la police et les services d'information. Les deux assemblées sont dépouillées de la plus grande partie de leurs privilèges (1). L'activité des partis est interdite, le droit de grève est suspendu. Les principaux leaders politiques sont tenus à l'écart de la capitale ou font l'objet d'une étroite surveillance. Le 2 juin, le général Mobutu a fait condamner et exécuter quatre personnalités représentatives de l'ancien régime, dont M. Kimba, l'ancien Premier Ministre, accusées d'avoir organisé un complot. Tout récemment, le tribunal militaire d'exception de Kinshasa a été saisi d'une plainte pour haute trahison contre M. Tshombé.

Les forces gouvernementales se sont attaquées, le 23 septembre, aux positions occupées depuis deux mois, dans les quartiers Nord de Kisangani, par des détachements composés d'anciens gendarmes grâce auxquels M. Tshombé avait tenu tête aux forces conjuguées du Gouvernement central et de l'O. N. U. lors de la sécession katan-gaise. Quarante-huit heures plus tard, elles s'étaient assuré le contrôle des points stratégiques (dont l'aéroport) et procédaient à la réduction des dernières poches de résistance. Un millier de Katan-gais avaient été faits prisonniers.

En vue de couper court aux rumeurs qui circulaient depuis quelque temps à Kinshasa selon lesquelles M. Tshombé se préparait à regagner le Congo avec la complicité de certaines autorités provinciales, le général Mobutu a convoqué dans la capitale les gouverneurs du Sud Katanga et du Sud Kivu, personnalités connues pour leur sympathie à l'égard de l'ancien Premier Ministre. M. Munongo et M. Boji ont reçu l'ordre de demeurer à Kinshasa tant que des commissions d'enquêtes dépêchées à Lumumbashi (ex-Elisabethville) et à Bukavu n'auraient pas déposé leurs conclusions. Les pouvoirs des deux gouverneurs ont été dévolus à l'armée.

Les gouverneurs des provinces du Nord-Katanga et du Haut-Congo, MM. Kambola et Alamazani, sont remplacés par les lieutenants-colonels Alexandre Kantu et Pierre Efomi.

(1) Bien que le général Mobutu ait déclaré, le 5 septembre, rendre au Parlement les pouvoirs constitutionnels qu'il lui avait lui-même retirés quelques mois auparavant, le Chef de l'Etat ne s'en est pas moins réservé le droit de gouverner par décret « en cas d'urgence ».

Le renforcement de l'autorité du Président congolais, à Kinshasa comme dans les provinces, paraît de nature à décourager pour quelque temps ses adversaires politiques. La rébellion elle-même, dont les bandes armées se manifestaient encore fréquemment dans le Nord et dans l'Est du pays au moment de la prise du pouvoir par le Général Mobutu, semble perdre du terrain.

A fin octobre, le général Léonard Mulamba, suspecté de « tiédeur » à l'égard des anciens gendarmes katangais, a été déchargé de ses fonctions de premier ministre. En communiquant cette nouvelle, Radio-Kinshasa a précisé qu'il était ainsi mis fin « au bicéphalisme de l'exécutif congolais », qui s'était révélé « un facteur de lenteur et de lourdeur dans la tâche de reconstruction nationale ». En aboutissant au cumul entre les mains du général Mobutu des pouvoirs de chef de l'Etat et de Premier ministre cette décision aboutit à instituer un nouveau régime présidentiel.

Bien que les progrès accomplis par le nouveau régime sur le plan du maintien de l'ordre n'aient pas réglé au fond les principaux problèmes, notamment économiques et administratifs, que posent la pacification et le relèvement du Congo, la situation s'est visiblement améliorée. La voie de la contrainte sur laquelle s'est engagé le général Mobutu n'est pas toutefois sans présenter certains risques. On peut craindre, notamment, que les persécutions dont sont l'objet les leaders de l'opposition et les mesures d'austérité qui ont été imposées à la population pour faire face à une situation économique difficile ne finissent par provoquer la cristallisation des divers mécontentements. Dans ces conditions, l'avenir du régime semble reposer plus que jamais sur le comportement de l'armée.

DAHOMEY

La sourde opposition qui existait entre le Président de la République M. Apithy et le Vice-Président, Chef du Gouvernement, M. Ahomadegbe, devait mettre fin, le 29 novembre 1965, au régime bicéphale, l'armée ayant été amenée à imposer son arbitrage pour contraindre les deux protagonistes à démissionner.

Devant l'impuissance des hommes politiques à résoudre la crise, le général Soglo, Chef d'Etat-Major des forces armées, se décidait le 22 décembre à prendre le pouvoir et constituait le surlendemain un gouvernement formé principalement de techniciens.

Tout en affirmant qu'il n'a accepté les responsabilités suprêmes que pour préparer le retour à des institutions normales, le Général Soglo s'est assigné des tâches qui semblent requérir pour une période indéterminée son maintien à la tête de l'Etat.

Les difficultés politiques du Dahomey sont en effet sérieusement aggravées par la faiblesse de son économie et de ses finances. Le nouveau régime s'efforce d'enrayer le processus de dégradation et d'imposer au pays un peu plus de rigueur et de discipline. Il s'est notamment appliqué à redresser les finances publiques en adoptant pour réduire le déficit des mesures méritoires mais impopulaires. En matière économique, la priorité est donnée à la production agricole : un programme de développement réaliste a été mis au point. Le Gouvernement dahoméen fonde toutefois, pour une large part, sa politique sur une aide française accrue : il ne peut en effet se passer de nouvelles facilités de trésorerie pour rétablir l'équilibre dangereusement compromis de ses finances.

MAURITANIE

Des incidents ont opposé au cours de l'année 1966 les communautés maure et noire de Mauritanie et ont paru de nature à compromettre l'unité nationale au moment où celle-ci semblait avoir été renforcée.

Une simple loi posant le principe de l'enseignement obligatoire de l'arabe — encore limité pourtant aux classes de sixième — devait déclencher un mouvement de protestation des Noirs, auquel les Maures répondaient par la violence ; l'agitation était bientôt telle qu'il était nécessaire de fermer définitivement tous les établissements secondaires de Nouakchott et de Rosso qui avaient été le théâtre des principaux incidents.

Le Chef de l'Etat a repris énergiquement la situation en main, en jouant alternativement de sanctions sévères et de mesures d'apaisement et de réconciliation, et en faisant approuver les grandes lignes de sa politique, à savoir : refus de toute division du pays fondée sur la reconnaissance d'une minorité séparée et officialisation prudente et progressive de la langue arabe devant aboutir à un bilinguisme qui, de l'avis même du Chef de l'Etat, n'est pourtant pas pour demain. Cette fermeté semble avoir été bien accueillie par la population, qui plébiscitait le Président Moktar Ould Daddah lors des élections présidentielles du 7 août.

Un remaniement ministériel opéré début octobre a permis au Chef de l'Etat de remplacer certains membres du Gouvernement connus pour leurs opinions catégoriques par des universitaires et techniciens sans passé politique et familiarisés avec les problèmes qui se posent à la jeune génération. L'accession au poste de ministre des affaires étrangères de M. Wane Bermane a en outre établi au sein du Gouvernement un équilibre plus favorable à l'élite noire qui se plaignait de l'insuffisance de sa représentation.

Reportée au 12 octobre, la rentrée scolaire s'est effectuée dans le calme, notamment dans les lycées de Rosso et de Nouakchott dont la fermeture avait dû être décidée à la suite des violents incidents de février et d'avril dernier.

Les autorités mauritaniennes font preuve à ce sujet d'un certain optimisme, mais en prévision de nouveaux affrontements toujours possibles un dispositif de sécurité a été mis en place pour faire face à toute éventualité.

HAUTE-VOLTA

Au pouvoir depuis huit ans, M. Maurice Yameogo avait été réélu à la quasi-unanimité Président de la République le 3 octobre 1965. Trois mois plus tard cependant, il était éliminé de la vie politique, après deux jours de manifestations de rue.

En effet, dès l'adoption par l'Assemblée Nationale d'un programme gouvernemental d'austérité, comportant notamment des abattements de 20 % sur les traitements des agents de l'Etat, les syndicats, jusqu'alors tenus en lisière, provoquaient une agitation qui s'amplifiait le 3 janvier 1966, en une grève générale. Les manifestants, élargissant le champ de leurs revendications, demandaient la destitution du Président de la République et la prise du pouvoir par l'armée. Bien que les manifestations n'aient à aucun moment dégénéré en émeute et n'aient fait aucune victime, le Président Yameogo, en quelques heures, abandonnait toute velléité de résistance.

C'est dans ces conditions que le Chef d'état-major de l'armée, le lieutenant-colonel Lamizana, devait, dans la soirée du 3 janvier, se résigner à annoncer, en accord avec le Président Yameogo, qu'en raison de la gravité de la situation, il assumait jusqu'à nouvel ordre les charges dévolues au Chef de l'Etat.

Après avoir suspendu la Constitution et dissous l'Assemblée Nationale, le lieutenant-colonel Lamizana a formé le 8 janvier un gouvernement à prédominance militaire qui s'est assigné comme objectifs immédiats de maintenir l'ordre, d'assainir les finances publiques et de poursuivre le redressement national.

Le nouveau régime s'efforce de gérer sagement les affaires de la nation, d'appliquer des mesures d'austérité financière et de mettre en œuvre les instruments du démarrage économique.

Les événements du 3 janvier ont cependant ouvert la voie dans les milieux politisés à des aspirations et à des ambitions. Depuis quelques mois, partis et groupements prolifèrent. Le Gouvernement, après avoir d'abord toléré leurs activités, vient de les interdire, l'agitation jusqu'alors verbale ayant dégénéré en incidents le 18 septembre, à Koudougou. La tranquillité cependant continue à régner dans l'ensemble du pays.

III. — La francophonie.

Au cours d'une tournée effectuée dans les Etats d'Afrique noire, et s'inspirant d'une formule précédemment lancée par le Président Senghor (Commonwealth à la française), le Président Bourguiba formulait en novembre 1965 le souhait de voir s'édifier entre les pays francophones « une sorte de communauté qui respecte les souverainetés de chacun et harmonise les efforts de tous ».

Vague à son origine, le propos a débouché, à la faveur des déclarations ultérieures de MM. Bourguiba et Senghor sur un projet plus élaboré.

Le Chef de l'Etat du Sénégal en a exposé à grands traits l'économie au cours de la session que l'Organisation commune des Etats africains et malgache (O. C. A. M.) a tenu en juin 1966, à Tananarive ; fondée sur une similitude de langue et de culture, la « communauté de la francophonie » serait ouverte non seulement aux Etats de l'Afrique noire et de Madagascar, mais également à ceux du Maghreb, au Canada et à certains pays asiatiques ; son contenu serait essentiellement culturel et économique ; les structures en seraient très souples ; elles comporteraient néanmoins un secrétariat général, dont le siège pourrait être

fixé à Paris ; des réunions de Ministres seraient organisées ; la perspective, enfin, de la création d'une zone franc élargie ne serait pas écartée.

Les quatorze participants à la conférence de l'O. C. A. M., à Tananarive, y compris le Congo-Kinshasa et le Ruanda, ont accueilli favorablement cette communication et donné mandat, à l'unanimité, tant au Président en exercice de l'O. C. A. M. qu'au Président Senghor, de prendre des contacts exploratoires ; la préoccupation ne s'en est pas moins fait jour chez eux, de n'avancer dans un tel domaine qu'avec la plus grande prudence ; certains Chefs d'Etat ont nettement marqué que le nouvel ensemble ne devrait, en aucune hypothèse, s'affirmer au détriment des groupements existants et, notamment, l'O. C. A. M.

Parmi les Etats africains francophones non membres de l'O. C. A. M., les réactions ont été diverses : la Guinée et l'Algérie se sont prononcées contre le projet ; sans rejeter formellement le principe de la Communauté, la Mauritanie et le Maroc ont élevé des réserves sur la possibilité de le mettre en œuvre dans la conjoncture présente ; le Gouvernement de Rabat, en particulier, met l'accent sur la place prééminente qu'occupe, dans les Etats du Maghreb, la langue arabe ; le Mali, par contre, a marqué au projet de la communauté une certaine sympathie.

Cette première exploration faite, et ainsi qu'ils en avaient reçu mission de leurs collègues de l'O. C. A. M., les Présidents Hamani Diori et Senghor se sont entretenus du projet avec le général de Gaulle ; tous deux se sont déclarés hautement satisfaits de cette prise de contacts préliminaires et ont souligné que le Président de la République française n'était pas opposé à la francophonie dans la mesure où la concrétisation de cette idée n'exposerait pas la France au grief de provoquer un retour en arrière ; de fait, s'il ne peut que souhaiter le succès de toute entreprise propre à favoriser l'expansion de la langue et de la culture françaises, le Gouvernement français ne pourra se prononcer sur la « Communauté de la francophonie » que lorsqu'il sera saisi de projets précis et assurés d'un large consensus.

Au cours de son tout récent voyage au Canada, le Président Senghor a, à nouveau, développé ses idées sur la francophonie ; le 21 septembre à Ottawa, il a exprimé l'espoir que les Canadiens prendraient part à une prochaine conférence des Ministres des

Affaires étrangères et de l'Education nationale des pays francophones, ainsi qu'à une réunion des parlementaires des pays de langue française.

Enfin, prenant la parole le 8 novembre dernier à l'Académie diplomatique internationale, M. Jean de Broglie, Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, a rappelé en ces termes la position du Gouvernement français :

« Face à la francophonie, la France, sans se départir de son souci de ne pas donner prise à des critiques mal intentionnées, ne peut avoir qu'une attitude générale de sympathie et d'intérêt. »

Il a précisé :

« Qu'il s'agisse dans l'immédiat de la réunion possible à Luxembourg des parlementaires des pays francophones, qu'il s'agisse encore de la réunion prévue à Québec d'un congrès de l'Association des universités de langue française, ou qu'il s'agisse enfin d'une table ronde au niveau des pouvoirs exécutifs, la France répondra favorablement aux invitations qui pourraient lui être lancées. »

Il est souhaitable qu'aux initiatives prises par des personnalités dont la préoccupation ne peut être suspectée d'avoir d'autre but qu'une action culturelle, la France réponde de manière active et témoigne effectivement de l'intérêt qu'elle attache aux efforts entrepris.

TROISIEME PARTIE

DISCUSSION EN COMMISSION

Votre Commission des Finances, prenant acte de la contraction dont est l'objet le budget du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération, a noté que cette régression était due à des mobiles strictement financiers, le Gouvernement ayant décidé de satisfaire prioritairement d'autres besoins, mais qu'elle ne constituait pas une revision fondamentale de notre politique de coopération avec les Etats africains et malgache.

Elle a constaté que, pour 1967, les mesures élaborées par le Secrétariat d'Etat permettront, en dépit d'une réduction des moyens financiers, de maintenir globalement le niveau de l'aide technique.

Mais il semble que ces mesures doivent atteindre cette année le point culminant de leur efficacité.

Il faudra donc dans l'avenir :

- soit accroître, aux dépens d'autres secteurs, la proportion des ressources de l'Etat consacrée aux actions de coopération, dans leur forme actuelle, avec les Etats africains et malgache ;
- soit reviser les méthodes et les conditions de cette coopération. Tout semble devoir conduire vers la seconde solution.

Le temps paraît donc venu de renoncer à l'emploi de palliatifs et d'entreprendre un effort de réflexion sur les conditions dans lesquelles devrait dans l'avenir s'exercer notre politique de coopération ainsi que sur les moyens et le rythme de la transition à observer entre la pratique actuelle et les méthodes futures.

Les travaux de la Commission Jeanneney ont en 1963 tracé des voies qu'il conviendrait d'explorer.

Votre Commission, pour sa part, n'a pas manqué de remarquer :

1° Que la réforme des structures gouvernementales intervenue le 8 janvier 1966 a eu pour effet de grouper sous l'égide du Ministère des Affaires étrangères l'ensemble des actions de coopération tout en maintenant pour les Etats africains et malgache une admi-

nistration spécifique, désormais placée non plus sous l'autorité d'un Ministre mais sous celle d'un Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères ;

2° Que, tandis qu'une tendance, faible encore mais cependant apparente se manifeste, vers une contraction des dotations attribuées à cette administration, se constate une augmentation des charges de la coopération avec des pays en voie de développement situés dans une aire géographique autre que celle qui intéresse directement le Secrétariat d'Etat ;

3° Que l'action du Fonds Européen de Développement, à l'alimentation duquel la France contribue pour une part très large et régulièrement croissante, doit favoriser des investissements permettant une accélération du développement des économies des Etats africains et malgache.

Elle demande au Gouvernement de veiller à ce que n'échappe pas au contrôle du Parlement la définition des orientations à long terme de la politique de coopération.

Le concours à apporter aux peuples en voie de développement constitue, pour les nations développées, une exigence qu'elles ne sauraient éluder et la France doit demeurer consciente de son propre devoir.

Son passé lui confère en effet des obligations particulières, notamment dans le domaine culturel, et cela lui imposera pendant longtemps un effort en hommes, quelles que soient dans l'avenir les formes d'organisation de l'aide technique.

C'est la raison pour laquelle votre Commission insiste pour que soient rapidement résolus les problèmes de recrutement des personnels affectés à des tâches d'aide technique.

A cet égard, M. le professeur Portmann a déploré que soit menée auprès des élèves des grandes écoles une intense propagande en faveur des tâches de coopération sans que, parallèlement, leur attention soit loyalement appelée sur les difficultés qu'ils risquent de rencontrer à leur retour en France pour leur réintégration professionnelle.

Mais si la France doit se faire l'avocat actif d'un développement de l'aide, elle ne saurait sans risque grave pour son économie en assurer une part beaucoup plus importante, comparativement à son revenu, que d'autres nations développées.

Par ailleurs, il est souhaitable dans toute la mesure du possible, aussi bien pour l'affranchir de toute suspicion de mobiles intéressés que pour lui assurer plus d'efficacité, de tendre, en attendant une multilatéralisation au niveau mondial qui présente encore bien des obstacles, vers une *régionalisation dans le cadre européen*, de l'attribution de l'aide dont la programmation devrait elle-même être *établie à partir de groupements régionaux* qui, dans le respect de la souveraineté des Etats, puissent par leurs dimensions plus vastes, représenter des *ensembles économiques cohérents*.

L'association des Etats africains et malgache à la Communauté économique européenne constitue un cadre d'action qui doit être pleinement utilisé.

C'est dans cette perspective que MM. Armengaud et André Colin, approuvés par la Commission, ont émis le vœu que le Gouvernement entreprenne, au niveau du Conseil des Ministres, une négociation active pour que l'action de la France en faveur du maintien des cours des produits tropicaux soit rapidement relayée par une action collective des nations de la Communauté européenne.

Enfin, à côté de l'effort des finances publiques en faveur des investissements en Afrique, doit se développer un effort des entreprises privées dont l'importance dépendra des garanties qui leur seront apportées.

Les initiatives que devrait prendre le Gouvernement pour obtenir ces sécurités, les assortir de sa propre garantie, les favoriser par des incitations fiscales contribueraient, à n'en point douter, à accroître l'efficacité de la coopération. Là encore votre Commission souhaite que les intentions du Gouvernement soient clairement définies.

C'est sous le bénéfice de ces observations que votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget pour 1967 du Secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères chargé de la Coopération.