

N° 101

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

## 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 1994* ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

---

ANNEXE N° 9

COOPÉRATION

*Rapporteur spécial : M. Michel CHARASSE*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguët, Jacques Valade

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10<sup>e</sup> législ.) : 536, 580, 582, 583 et T.A. 66.

Sénat : 100 (1993-1994).

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT PROPOS</b> .....	5
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	9
<b>CHAPITRE PREMIER - EN 1994, LA FRANCE CONSACRERA 47 MILLIARDS DE FRANCS A L'AIDE PUBLIQUE ET AU DEVELOPPEMENT</b> .....	13
<b>A. LES CREDITS INSCRITS AU BUDGET GENERAL</b> .....	15
1. Crédits inscrits au budget des Charges communes .....	17
2. Contributions d'autres départements ministériels .....	18
<b>B. LES CHARGES DU TRESOR</b> .....	19
1. Les charges du Trésor au titre de l'aide au développement .....	19
2. La montée en puissance des charges du Trésor depuis 1988 .....	27
<b>C. LA CAISSE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT</b> .....	29
<b>D. LES DEPENSES D'AIDE PUBLIQUE COMMUNAUTAIRE</b> .....	32
1. La politique de Lomé .....	32
2. La contribution française à la politique de coopération communautaire .....	34
<b>CHAPITRE II - L'EXECUTION DU BUDGET DE LA COOPERATION</b> .....	37
<b>I- L'EXECUTION DU BUDGET 1992</b> .....	37
<b>A. EVOLUTION GENERALE</b> .....	37
1. La poursuite de la dégradation des recouvrements de fonds de concours .....	39
2. Les annulations de crédits .....	40
3. Les reports de crédits .....	43

<b>B. EVOLUTION PAR ACTION</b> .....	46
1. Administration centrale .....	46
2. Services à l'étranger (missions de coopération, centres médico-sociaux, centres culturels) .....	48
3. Evolution des personnels de coopération .....	49
4. Assistance militaire .....	50
5. Appui à des initiatives privées et décentralisées .....	50
6. Actions de coopération pour le développement .....	52
7. Concours financiers .....	54
8. Dotation du FAC .....	55
<b>II - L'EXECUTION DU BUDGET 1993</b> .....	56
<b>A. LES ANNULATIONS DE CREDITS</b> .....	56
<b>B. LES OUVERTURES DE CRÉDITS</b> .....	60
<b>C. AUTRES MOUVEMENTS</b> .....	60
<b>D. PRINCIPALES MODIFICATIONS</b> .....	61
<b>CHAPITRE III - LES CREDITS DU MINISTERE DE LA COOPERATION POUR 1994</b> .....	65
<b>I - PRESENTATION GENERALE</b> .....	65
<b>II - LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DES SERVICES</b> .....	68
<b>A. ADMINISTRATION CENTRALE</b> .....	69
<b>B. LES SERVICES A L'ETRANGER</b> .....	70
1. Missions de coopération et d'action culturelle .....	71
2. Centres médico-sociaux .....	73
3. Centres culturels et établissements culturels .....	73
<b>C. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANCAIS A             L'ETRANGER</b> .....	74
<b>D. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT</b> .....	77

<b>III - LES MOYENS D'INTERVENTION</b> .....	<b>78</b>
<b>A. LA COOPERATION CIVILE</b> .....	<b>79</b>
1. L'assistance technique civile .....	<b>80</b>
2. Actions diverses de coopération .....	<b>85</b>
<b>B. LA COOPERATION MILITAIRE</b> .....	<b>88</b>
1. Mise à disposition de cadres .....	<b>88</b>
2. Formation militaire de cadres nationaux .....	<b>90</b>
3. Aide en matériel .....	<b>91</b>
<b>C. L'APPUI AUX INITIATIVES PRIVÉES ET DÉCENTRALISÉES</b> ...	<b>94</b>
1. Le soutien aux ONG .....	<b>96</b>
2. Le soutien aux associations de volontaires .....	<b>97</b>
3. Le soutien à la coopération décentralisée .....	<b>98</b>
<b>D. CONCOURS FINANCIERS</b> .....	<b>102</b>
1. Dons en faveur de l'ajustement structurel .....	<b>103</b>
2. Bonification des prêts d'ajustement structurel .....	<b>105</b>
3. Aide budgétaire - opérations exceptionnelles .....	<b>106</b>
<b>IV - LA DOTATION DU FONDS D'AIDE ET DE COOPERATION</b> .....	<b>107</b>
<b>A. RESERVE DU PREMIER MINISTRE (article 20)</b> .....	<b>108</b>
<b>B. DONS DESTINES A FINANCER DES PROJETS (article 10)</b> .....	<b>109</b>
<b>C. DONS DESTINES A FINANCER DES PROJETS DANS LES PAYS         LES PLUS PAUVRES (article 40)</b> .....	<b>109</b>
<b>ANNEXE I : Lettre de M. Bernard Stasi à M. Michel Charasse</b> .....	<b>109</b>
<b>ENCADRES</b>	
<b>Les dispositifs d'annulation de dettes</b> .....	<b>26</b>
<b>Récapitulatif des annulations opérées sur les crédits 1992</b> .....	<b>42</b>
<b>Dernière minute : le collectif de fin d'année</b> .....	<b>63</b>
<b>L'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger</b> .....	<b>76</b>
<b>La réforme de l'assistance technique</b> .....	<b>82</b>

## AVANT-PROPOS

La définition de la politique de coopération du nouveau gouvernement, traduite dans le projet de budget soumis à notre examen, s'inscrit dans un contexte difficile.

La situation de nos partenaires africains se caractérise par la persistance de graves difficultés économiques et financières. La dépression qui continue de toucher le cours des matières premières, en particulier d'origine agricole, jointe à la baisse du dollar, renforce les effets d'une conjoncture internationale marquée par une morosité généralisée. A de rares exceptions près, la position du gouvernement s'est dégradée dans la plupart des pays de la zone franc. En dehors de la zone franc, les situations monétaires reflètent généralement l'existence de spirales inflationnistes fortes (1).

Certes, il existe d'indéniables signes d'amélioration économique, notamment au Bénin, au Botswana, au Burkina Faso, au Cap Vert, au Ghana, en Guinée, en Namibie(2). Mais les opinions publiques ne perçoivent pas toujours immédiatement ces évolutions positives, trop lentes et trop modestes pour créer un choc psychologique.

En tout état de cause, une telle situation ne peut que renforcer davantage la tendance forte à la résurgence des troubles ethniques et politiques. Née de la tentation du retour aux nationalismes, celle-ci est notamment liée à la désintégration du monde soviétique. Certes, ce tournant majeur a mis un terme à près de quarante années d'équilibre de la terreur. Mais, s'il se traduit par moins de périls, il implique également davantage d'instabilité, qu'il faut désormais apprendre à mesurer et à gérer.

1. Cf notamment S. Michailof - La France et l'Afrique, Vademecum pour un nouveau voyage (Kartala, 1993) et "Les élites africaines sont au pied du mur" - *Le Monde* - 20 octobre 1993.

2. Cf notamment Ph. Jurgensen, Directeur de la CFD - Plaidoyer pour l'Afrique - *Le Figaro* - 24 septembre 1993.

Confrontés à ce contexte, les objectifs du nouveau gouvernement sont multiples, et parfois contradictoires.

Volonté forte de "*maîtrise des flux migratoires*" sur le territoire national, mais aussi souci de préserver tout à la fois des relations qui appartiennent à notre histoire, et des marchés importants pour notre pays, notamment dans un contexte de détérioration générale de la demande extérieure.

Volonté, clairement définie par le Premier Ministre lui-même<sup>(1)</sup>, de lier désormais l'aide spécifique accordée par la France à l'instauration ou au respect des contraintes définies par les organismes de Bretton-Woods, mais aussi souci affiché de préserver l'existence de la zone franc<sup>(2)</sup>, qui fait l'objet des réticences les plus manifestes de la part de ces mêmes organismes.

Enfin, contraintes budgétaires propres à la France.

Dans ce contexte, à 7,768 milliards de francs, les crédits dont disposera le Ministère de la Coopération en 1994 semblent marqués par la rigueur. Ils s'inscrivent en effet en diminution de 3,7 % par rapport à la dotation initiale votée pour 1993, alors même que, s'agissant de l'ensemble des budgets civils hors charge de la dette, l'évolution moyenne s'établit à + 5 %.

Cette situation s'accompagne d'une diminution de 1,9 % des moyens de paiement inscrits au titre de l'aide au développement au budget des Charges communes et d'une dépense des Comptes spéciaux du Trésor en diminution de 13,5 %.

Il faut donc souhaiter que les contraintes budgétaires globales, et le souci, incontestable, de renforcer l'efficacité et la rationalité de l'aide, ne se traduisent pas, à terme, par une diminution significative de l'effort en faveur de l'aide au développement, qui a toujours été une priorité caractéristique de notre pays et qui lui donne une place à part dans le monde.

1. Ed. Balladur : "*Une solidarité exigeante*" - Le Monde - 23 septembre 1993

2. Ed. Alphanéry - Abidjan - Le Monde - 26 septembre 1993.

## Principaux indicateurs du développement et de l'aide publique

### I. Economies à faible revenu

	PNB par habitant		PIB total (millions de dollars 1991)	Solde des transactions courantes avant transferts officiels (millions de dollars 1991)	Aide alimentaire-céréales (milliers de tonnes 1991)	Décaissements nets d'APD de toutes origines (millions de dollars 1991)
	Dollars 1991	Croissance annuelle moyenne en % (1980-1991)				
Mozambique	80	- 1,1	1.219	- 783	454	920
Guinée Bissau	180	1,1	211	- 86	7	101
Burundi	210	1,3	1.035	- 214	3	53
Tchad	210	3,8	1.236	- 347	30	262
Madagascar	210	- 2,5	2.488	- 318	38	437
Rwanda	270	- 2,4	1.579	- 194	9	351
Mali	280	- 0,1	2.451	- 344	37	455
Burkina Faso	290	1,2	2.629	- 426	56	409
Niger	300	- 4,1	2.284	- 164	79	376
Haïti	370	- 2,4	2.641	- 176	37	182
Bénin	380	- 0,9	1.881	- 174	8	256
Republique centrafricaine	390	- 1,4	1.202	- 219	3	174
Togo	410	- 1,3	1.633	- 170	16	204
Guinée	460	-	2.937	- 329	12	371
Mauritanie	510	- 1,8	1.031	- 209	101	208

### II. Economies à revenu intermédiaire

	PNB par habitant		PIB total (millions de dollars 1991)	Solde des transactions courantes avant transferts officiels (millions de dollars 1991)	Aide alimentaire-céréales (milliers de tonnes 1991)	Décaissements nets d'APD de toutes origines (millions de dollars 1991)
	Dollars 1991	Croissance annuelle moyenne en % (1980-1991)				
Côte d'Ivoire	690	- 4,6	7.283	- 1.614	59	633
Sénégal	720	0,1	5.774	- 503	39	577
Cameroun	850	- 1,0	11.666	- 658	9	501
Congo	1.120	- 0,2	2.909	- 231	15	133
Namibie	1.460	- 1,2	1.961	- 257	-	184
Maurice	2.410	6,1	2.253	- 39	7	67
Gabon	3.780	- 4,2	4.863	- 185	70	142

**Principaux indicateurs de la dette**

	Dette intérieure totale <sup>(1)</sup>	Dont		Total des arriérés
		Dettes à moins d'un an	Recours au crédit FMI	
<b>Economies à "faible niveau"</b>				
Mozambique .....	4.700	527	118	1.442
Guinée Bissau .....	653	74	5	89
Burundi .....	961	13	49	0
Tchad .....	606	29	31	18
Madagascar .....	3.715	208	127	366
Rwanda .....	845	52	13	19
Mali .....	2.531	79	60	164
Burkina Faso .....	956	76	9	37
Niger .....	1.653	77	73	77
Haiti .....	747	105	33	57
Bénin .....	1.300	57	22	38
République centrafricaine .....	884	48	33	53
Togo .....	1.356	134	79	25
Guinée .....	2.626	170	55	306
Mauritanie .....	2.299	330	57	335
<b>Economies à "niveau intermédiaire"</b>				
Côte d'Ivoire .....	18.847	3.308	372	3.426
Sénégal .....	3.522	305	327	29
Cameroun .....	6.278	903	121	657
Congo .....	4.744	749	6	1.010
Namibie .....	-	-	-	-
Maurice .....	991	31	0	17
Gabon .....	3.842	787	121	466

(1) Somme de la dette à long terme publique, et privée non garantie, du recours au crédit FMI et de la dette à court terme

(2) Total des arriérés sur l'encours de la dette à long terme : principal plus intérêts non remboursés.

Source : Banque Mondiale - Rapport 1993 sur le développement dans le monde - Juillet 1993.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

La définition de la politique de coopération du nouveau gouvernement s'inscrit dans un contexte difficile, marqué par la persistance de graves difficultés économiques et la résurgence de troubles ethniques et politiques en Afrique subsaharienne, la volonté forte de "*maîtriser les flux migratoires*" sur le territoire national, le souci de préserver des marchés tout à fait importants pour notre pays, les réticences accrues des organismes de Bretton-Woods à l'égard des états africains, notamment de ceux de la zone franc, et enfin les contraintes budgétaires propres à la France.

Dès lors que la lettre de cadrage budgétaire envoyée par le Premier Ministre a souligné la nécessité d'"*éliminer tout double emploi avec les efforts par ailleurs consentis par la France dans le cadre de sa contribution au budget communautaire*", l'analyse de cette contribution revêt une importance particulière.

Il est donc regrettable qu'il soit pratiquement impossible de connaître, une fois versée au "pot commun" européen, la destination de l'aide allouée par la France. Votre rapporteur s'interroge, à cet égard, sur les conséquences que cette situation, si elle se renforce, peut impliquer au regard du contrôle parlementaire et des pouvoirs de la souveraineté nationale.

Avant de passer plus directement à l'examen des crédits relevant du seul ministère de la Coopération, il convient de souligner à la fois l'ampleur de l'effort de la France en faveur du développement, et la multiplicité des acteurs qui y concourent. Toutefois, pour ne pas se traduire par des phénomènes de doublons qui risquent de nuire à l'efficacité de l'action, ou qui peuvent amener à des arbitrages ponctuels et non nécessairement optimaux, celle-ci doit faire l'objet d'une meilleure coordination, dans le cadre de la définition d'une politique qui relève, au premier chef, de l'exercice de la souveraineté nationale

Dans ce cadre, les crédits demandés pour 1994 au titre du ministère de la Coopération s'élèvent à 7.768,7 millions de francs, en diminution de 4 % par rapport au collectif budgétaire de 1993 (8.095 millions de francs), et en diminution de 3,7 % par rapport à la dotation initiale votée pour 1993 (8.069 millions de francs). Cette évolution témoigne d'une rigueur un peu particulière pour le budget de la coopération puisque, s'agissant de l'ensemble des budgets civils, l'évolution s'établit à + 0,5 % par rapport au collectif budgétaire 1993, et à + 5 % par rapport au budget voté initialement pour 1993.

Or cette situation s'accompagne d'une diminution de 1,9 % des moyens de paiement inscrits au titre de l'aide au développement au budget des Charges Communes (9.289,5 millions de francs en 1994, contre 9.471,0 millions de francs en 1993) et d'une moindre dépense des Comptes spéciaux du Trésor (13.536 millions de francs en 1994, contre 15.654 millions de francs en 1993), soit une diminution de 13,5 % des charges.

Il faut donc souhaiter que les contraintes budgétaires globales, et le souci de renforcer l'efficacité et la rationalité de l'aide, ne se traduisent pas, à terme, par une diminution significative de l'effort en faveur de l'aide au développement, qui a toujours été une priorité caractéristique de notre pays.

Particulièrement importante sur ce budget, la révision des services votés s'est traduite par la suppression de 7,1 % des crédits. Cette rigueur a davantage touché les crédits du titre IV, amputés de 8,2 %, tandis que les crédits du titre III ne sont diminués que de 4,4 %.

Les crédits du titre III, davantage épargnés par les mesures de régulation budgétaire, sont également les seuls qui enregistrent une progression, même minime, au sein des dépenses ordinaires.

La "révision des services votés", qui s'est traduite par une économie de 41 millions de francs (soit 4,4 % de la dotation initiale 1993), a concerné essentiellement les services à l'étranger (-19,8 millions de francs) et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (18,4 millions de francs), l'administration centrale n'y contribuant qu'à hauteur de 2,9 millions de francs.

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger semble favorisée, puisque la subvention qui lui est destinée progresse de 2,8 % par rapport à la dotation initiale et de 3,5 % par rapport au budget régulé. Cette situation résulte en fait essentiellement de l'incidence des mesures de revalorisation des rémunérations de la fonction publique, spécifiquement des enseignants.

L'évolution des crédits d'intervention du Titre IV, qui s'établissent à 4.799,8 millions de francs, soit 61,7 % du total des moyens de paiement du ministère, reflète la poursuite, voire le renforcement de la rationalisation des moyens du ministère. Mais elle traduit surtout les nouvelles orientations apportées à notre politique de coopération.

- La réduction des crédits d'assistance militaire, qui recouvre notamment la suppression de 77 postes d'assistants techniques militaires (AMT), marque la volonté de privilégier progressivement l'envoi de DAMI (détachements d'assistants militaires d'instruction), de préférence à une coopération de simple substitution.

- La même démarche caractérise l'assistance civile, marquée par la suppression de 225 postes d'enseignants et de 64 postes de techniciens. Cette sensible diminution quantitative devrait s'accompagner d'une élévation du niveau de la coopération. Ainsi, compte tenu de la baisse des effectifs, l'évolution des crédits d'appui logistique à l'assistance technique (*chapitre 42-23, article 33*) devrait permettre, selon le Ministère, une progression sensible de l'aide apportée à chaque coopérant.

- La baisse très marquée des crédits d'appui aux initiatives privées et décentralisées appelle une attention particulière. Par rapport au budget initial 1993, la réduction de crédits atteint 19,5 %, et les crédits de l'article 10 destinés aux ONG sont quasiment supprimés.

Certes, le Ministère considère que cette baisse doit être analysée au regard des efforts supplémentaires faits en faveur des ONG et de la coopération décentralisée sur la dotation FAC. Votre rapporteur acquiesce volontiers à la nécessité et même à l'intérêt de privilégier une aide aux projets conjoints de préférence à des subventions de fonctionnement aux organisations concernées. Il souhaite toutefois que ceci n'aboutisse pas à supprimer tout à fait les moyens d'existence des ONG, qui demeurent un outil particulièrement précieux de notre politique de coopération, notamment dans le cadre de l'optique précisément développée par le ministère : privilégier les projets de terrain. La même remarque prévaut s'agissant de la coopération décentralisée.

• Les crédits de concours financiers (*chapitre 41-43*) enregistrent une réduction de 7,2 % (90 millions de francs) par rapport à la dotation initiale de 1993, et de 21 % par rapport au collectif. Une réduction aussi forte impliquera nécessairement un infléchissement de nos relations avec certains états du champ, que le ministère estime "*difficile mais souhaitable*". Conformément à la volonté du Premier Ministre, les concours financiers "*ne seront désormais libérés qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme*".

Cette décision se fonde sur la volonté de mettre fin à l'évolution au terme de laquelle la majeure part des concours financiers consentis par l'État français finançait les arriérés de paiement des états africains aux institutions de Bretton-Woods.

Au niveau du principe, votre rapporteur s'en félicite, car il ne voit pas pourquoi le budget français contribuerait doublement au financement de ces institutions, une première fois par sa contribution propre, une deuxième en réglant les dettes des pays africains. Toutefois, il s'inquiète de la situation des principaux pays à revenu intermédiaire de l'Afrique subsaharienne, notamment le Gabon, la Côte d'Ivoire, le Congo, la République Centrafricaine, le Cameroun et le Sénégal, avec lesquels le FMI n'entretient plus de relations depuis 1992, et s'interroge sur le point de savoir s'il faut conclure que ces états ne bénéficieront pas davantage des concours financiers de la France.

Votre rapporteur ne peut que souscrire à la volonté affichée par le ministère de privilégier désormais la coopération concrète et l'aide aux projets, de préférence au financement des déficits budgétaires locaux. Il tient néanmoins à rappeler que c'est bien la priorité donnée jusqu'à présent à un dispositif réaliste d'annulations de dettes qui permet aujourd'hui de réfléchir à la définition d'une politique plus constructive. Par ailleurs, il s'interroge sur les moyens réels dont disposera le ministère pour réaliser ces objectifs, dès lors que la dotation FAC 1994 apparaît marquée par une diminution de 13,6 % des crédits par rapport à la dotation initiale 1993. Enfin, ce changement dans la conception de l'aide doit s'appliquer en souplesse, toute brusquerie risquant d'avoir des conséquences graves dans des pays fragiles.

Avant de conclure, votre Rapporteur souhaite faire une mention spéciale de la *Caisse française de développement*, qui constitue un élément essentiel du dispositif français d'aide publique au développement. Le total de ses engagements a atteint 9.907,0 millions de francs en 1992, dont 5.438,0 millions de francs en aides-projets, et 4.348,6 millions de francs en aides à l'ajustement. Il serait d'ailleurs sans doute souhaitable qu'à terme, la CFD s'oriente plus nettement vers le financement de projets, plus conforme au métier qui est le sien. A cet égard, votre rapporteur tient à souligner l'intérêt du dispositif assez nouveau de l'AIPD (aides aux initiatives productrices de base). Ces interventions, qui privilégient le développement des petites entreprises, et dont l'efficacité concrète locale est avérée, lui paraissent devoir s'insérer particulièrement bien dans les nouvelles orientations du ministère, et méritent d'être encouragées.

Enfin, en *post-scriptum*, votre rapporteur souhaite faire état, à titre d'exemple, du cas de l'île Maurice, dans laquelle il s'est récemment rendu à l'occasion du sommet des chefs d'Etat de la francophonie. La politique de coopération conduite par la France avec cet Etat a conduit celui-ci à un stade de développement tout à fait avancé. Il serait dès lors judicieux de privilégier désormais des relations industrielles et commerciales plus conformes à cet état de développement, notamment en favorisant les projets d'investissement, de préférence à une politique plus traditionnelle d'aide. Pour être efficace, notre politique de coopération doit s'adapter en temps réel à l'évolution de chaque pays concerné.

## **CHAPITRE PREMIER**

### **EN 1994, LA FRANCE CONSACRERA 47 MILLIARDS DE FRANCS À L'AIDE PUBLIQUE ET AU DÉVELOPPEMENT**

La politique française d'aide publique au développement ne saurait se résumer à la seule dotation budgétaire du ministère de la coopération.

Pour l'année 1994, le montant total de l'aide publique française s'élève à 46,9 milliards de francs, soit 0,64 % du PIB <sup>(1)</sup>. Ce ratio situe la France au premier rang des pays du G7. Seuls les Pays-Bas, le Danemark, la Suède et la Norvège fournissent encore un effort relatif supérieur. On notera toutefois un retrait de la part de ces pays depuis 1992.

L'aide française bénéficie de façon majoritaire à l'Afrique subsaharienne (46,7 % de l'APD hors TOM). Il convient de souligner que cette priorité n'a pas été modifiée par les efforts consentis en direction des pays d'Europe orientale.

L'aide publique se répartit entre les concours multilatéraux et l'aide bilatérale.

Avec un taux de multilatéralité de 26,1 % (hors TOM), l'aide publique française se situe au niveau de la moyenne des pays de l'OCDE (27,1 %).

*1. On notera que depuis 1991 la France est autorisée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE à inclure l'aide aux T.O.M. dans les statistiques d'aide publique. Cette modification se traduit par 0,06 % de point de PIB supplémentaires.*

L'aide publique bilatérale française se répartit de façon quasi-équivalente entre trois formes d'aides :

- l'aide "hors projets", également qualifiée de "*dépenses de soutien économique et financier*", qui recouvre à la fois l'aide alimentaire, les mesures d'annulation ou de rééchelonnement de dettes et les prêts d'ajustement structurel (33,2 % du total de l'aide bilatérale),

- les aides à l'investissement, également qualifiées d'"*aide-projets*", dispensées, en partie, par le FAC via des subventions aux projets de développement en principe non rentables, en partie, par la Caisse Française de Développement sous forme de prêts divers, et, en partie, par le Trésor qui gère les protocoles financiers (31,6 % du total).

- enfin la coopération culturelle et technique, (35,1 %), qui voit son importance relative diminuer avec le déclin progressif d'une coopération historique "*de substitution*".

Plus de la moitié de l'aide publique française (soit 24,20 milliards de francs) est gérée directement par le ministère de l'Économie, dont près de 50 % au titre de l'aide multilatérale (10,2 milliards de francs), le ministère de la Coopération n'assurant pour sa part, avec un versement net de 6.428,0 millions de francs, que 13,7 % du total de ce montant. L'analyse de la répartition des moyens affectés à l'aide publique souligne le rôle prioritaire joué dans ce domaine par le ministère de l'Économie, notamment par l'intermédiaire du Trésor.

Après avoir fortement progressé au cours de la précédente législature, l'évolution du montant de l'aide publique au développement depuis 1991 est marquée par un sensible coup d'arrêt en 1994, puisque les crédits inscrits à ce titre diminuent de 1,08 % (513 millions de francs), après avoir augmenté de 8,3 % en 1993, et de 5,1 % en 1992.

Seuls les crédits gérés par la Caisse française de développement ont sensiblement progressé, avec 2.007,0 millions de francs prévus en 1994, soit une majoration de 21,5 % par rapport à 1993. Cette évolution intervient toutefois après une baisse de 9,1 % en 1992 et de 28,2 % en 1993.

**Aide publique au développement  
(Versements nets)**

(millions de francs)

	1991	1992 (exécution)	1993 (LFI)	1994 (PLF)
<b>Ministère de l'économie</b> .....	<b>19.922,9</b>	<b>21.549,6</b>	<b>25.495,0</b>	<b>24.207,0</b>
- Aide multilatérale .....	8.281,0	9.427,0	11.049,0	10.227,0
- Prêts du Trésor + dons associés .....	5.731,4	5.925,5	5.280,0	5.634,0
- Annulations de dettes .....	3.573,2	3.693,2	4.890,0	5.268,0
- Dons projet et dons à l'ajustement structurel	932,0	1.030,8	2.106,0	1.369,0
- Garanties + bonifications (dont FASR FMI)	385,2	421,4	170,0	170,0
<b>Ministère de la coopération</b> .....	<b>6.365,2</b>	<b>6.366,3</b>	<b>6.583,0</b>	<b>6.428,0</b>
- Coopération technique .....	3.184,6	3.118,4	3.385,0	3.107,0
- Fonds d'aide et de coopération .....	1.341,6	1.319,9	1.402,0	1.390,0
- Concours budgétaires .....	145,0	162,1	100,0	95,0
- Dons projets et dons ajustement .....	749,9	504,6	1.061,0	1.181,0
- Transport de l'aide alimentaire .....	88,6	65,5	75,0	95,0
- Bonification PAS et autres dons .....	855,5	1.195,7	560,0	560,0
<b>Ministère des affaires étrangères</b> .....	<b>3.378,3</b>	<b>3.693,8</b>	<b>4.009,0</b>	<b>3.592,0</b>
- Aide multilatérale .....	822,0	989,4	864,0	906,0
- DGRCSST .....	2.556,3	2.704,4	3.145,0	2.686,0
<b>Caisse française de développement</b> .....	<b>2.528,5</b>	<b>2.298,4</b>	<b>1.651,0</b>	<b>2.007,0</b>
- Prêts du premier guichet .....	1.429,7	1.090,9	511,0	967,0
- Prêts d'ajustement structurel (hors bonification) .....	1.085,1	1.188,8	1.140,0	1.040,0
- Souscription en capital .....	13,7	18,7		
<b>Autres ministères</b> .....	<b>4.467,9</b>	<b>4.545,9</b>	<b>4.323,0</b>	<b>4.401,0</b>
- Ecolage .....	884,7	944,5	843,0	861,0
- Recherche .....	3.199,4	3.151,8	3.114,0	3.300,0
- Divers .....	245,4	288,1	121,0	
<b>TOM</b> .....	<b>3.880,8</b>	<b>3.973,2</b>	<b>4.081,0</b>	<b>4.991,0</b>
<b>Coûts administratifs</b> .....	<b>1.117,0</b>	<b>1.351,6</b>	<b>1.279,0</b>	<b>1.282,0</b>
<b>TOTAL</b> .....	<b>41.660,6</b>	<b>43.778,8</b>	<b>47.421,0</b>	<b>46.908,0</b>
<b>PNB (en milliards de francs)</b> .....	<b>6.766,5</b>	<b>6.987,2</b>	<b>7.503,0</b>	<b>7.332,0</b>
<b>Aide en % du PNB</b> .....	<b>0,62</b>	<b>0,63</b>	<b>0,63</b>	<b>0,64</b>

**A. LES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET GÉNÉRAL**

En 1994, le total des crédits budgétaires inscrits au budget général au titre de la coopération avec les états en développement s'élèvera à 22.946,06 millions de francs, en diminution de 3,3 % par rapport aux crédits de même nature inscrits en dotation initiale 1993.

Sur ce total, l'aide aux états proprement dite s'élève à 21.815,94 millions de francs (soit 95,1 % du total), en diminution de 3,4 % par rapport à 1993.

Outre certains crédits gérés notamment par le ministère des Affaires étrangères et celui de la Recherche, l'essentiel des crédits inscrits au budget général au titre de l'aide au développement (hors Coopération) relève du budget des Charges communes.

**Récapitulation générale, par département ministériel, de l'aide accordée par la France aux états en voie de développement**

(millions de francs)

	1993 (L.FI)			1994 (P.L.F)		
	Gestion des services	Aide aux Etats	Total	Gestion des services	Aide aux Etats	Total
Affaires étrangères	254,94	4.042,31	4.297,25	247,35	3.727,13	3.974,78
Agriculture et forêt	7,72	212,24 (1)	219,96	7,83	188,40 (1)	196,23
Coopération et développement	621,13	7.448,88	8.070,01	615,40	7.153,31	7.768,71
Economie, finances et budget						
I. Charges communes	-	8.916,00	8.916,00	-	8.677,50	8.677,50
II. Services financiers	206,67	30,90	237,57	206,31	30,90	237,21
Education nationale, enseignements scolaire et supérieur :						
II. Enseignement supérieur	20,72	117,80	138,52	21,48	129,82	151,30
Education nationale, jeunesse et sports	-	6,70	6,70	-	6,70	6,70
Equipement, logement, transports et mer :						
I. Urbanisme, logement et services communs	3,22	1,16	4,38	3,22	1,16	4,38
IV. Météorologie	5,15	-	5,15	5,19	-	5,19
V. Mer	0,849	0,025	0,874	0,906	0,025	0,931
Industrie et aménagement du territoire :						
I. Industrie	-	55,46	55,46	-	56,33	56,33
Intérieur	13,34	71,76	85,10	20,23	80,95	101,18
Justice	2,20	-	2,20	2,20	-	2,20
Recherche et technologie	-	1.688,44	1.688,44	-	1.763,42	1.763,42
Services du Premier ministre	-	0,80	0,80	-	-	-
<b>Total</b>	<b>1.135,94</b>	<b>22.592,47</b>	<b>23.728,41</b>	<b>1.130,12</b>	<b>21.815,94</b>	<b>22.946,06</b>

(1) Dont aide alimentaire et coopération agricole (203,84 millions de francs).

(2) Dont aide alimentaire et coopération agricole (180,00 millions de francs).

## 1. Crédits inscrits au budget des Charges communes

Les crédits inscrits au budget des Charges communes pour 1994 s'élèvent à **8.677,50 millions de francs**, en diminution de 2,7 % par rapport à la dotation initiale 1993.

Il faut rajouter à ce montant les crédits COFACE, soit 3.500,0 millions de francs en prévision pour les pays du champ, et les dépenses liées au financement des annulations de dettes, soit un montant inscrit pour mémoire de 2.000 millions de francs <sup>(1)</sup>.

### Budget des Charges communes Crédits concourant à l'aide au développement

(millions de francs)

	Crédits votes pour 1993	Crédits demandés pour 1994
Chapitre 14-01 - Garanties diverses - Article 90 § 11 -	1.000,00	1.000,00
Chapitre 44-98 - Participation de l'Etat en garantie d'emprunts à caractère économique - Article 36 § 13	2.000,00	1.000,00
Chapitre 42-01 - Article 10 - Dons en faveur de l'ajustement structurel	585,00	500,00
Chapitre 58-00 - Participation de la France au capital d'organismes internationaux		
AP .....	-	20
CP .....	69,0	129,0
Chapitre 58-01 - Banque européenne d'investissement		
AP .....	-	590,0
CP .....	205,0	107,0
Chapitre 68-00 - Aide extérieure Article 10 : Aide extérieure		
AP .....	900,00	760,00
CP .....	732,00	868,50
Article 30 : Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres		
AP .....	760,00	470,00
CP .....	877,00	240,00
Chapitre 68-01 - Participation de la France à la reconstitution des ressources de l'AID		
AP .....	-	7.106,0
CP .....	2.335,0	2.407,0
Chapitre 68-02 - Participation de la France au FED		
AP .....	-	17.462,00
CP .....	2.835,00	2.905,00
Chapitre 68-04 - Participation de la France à divers fonds		
AP .....	110,00	3.765,0
CP .....	1.483,00	1.628,00

1. Chapitre 14-01, art. 90 § 11 et chapitre 44-98, art. 36 § 13. Voir à ce sujet B : Les charges du Trésor.

## **2. Contributions d'autres départements ministériels**

### *a) Le ministère des Affaires étrangères*

Les crédits prévus au ministère des Affaires étrangères au titre de la coopération s'élèvent en 1994 à **3.974,78 millions de francs**, en diminution de 7,5 % par rapport à la dotation initiale 1993.

Les principales actions sont les suivantes :

- enseignement scolaire français pour les étrangers dans les pays en développement <sup>(1)</sup> ;
- coopération éducative et linguistique : enseignement du français aux adultes, soutien au système éducatif <sup>(2)</sup> ;
- coopération scientifique et technique (transferts de connaissances dans les secteurs clés du développement agronomie, santé notamment) <sup>(2)</sup> ;
- formation des étudiants étrangers en France par des programmes de bourses <sup>(2)</sup> ;

Enfin, le ministère des Affaires étrangères intervient également au niveau de l'aide multilatérale par le versement des contributions françaises au système des Nations-Unies <sup>(3)</sup> ;

### *b) Le ministère de l'Agriculture*

Avec un montant de **188 millions de francs**, le ministère de l'Agriculture participe essentiellement au financement de l'aide alimentaire. Il contribue, dans une moindre mesure, à la coopération agricole, en mettant à disposition des pays en développement des ingénieurs des travaux agricoles et des ingénieurs du génie rural des eaux et forêts, chargés de mettre en place des projets d'irrigation, de reboisement et d'amélioration des cultures vivrières.

### *c) Le ministère de la Recherche*

Les crédits inscrits à ce titre au ministère de la Recherche s'élèvent à **1.763,4 millions de francs**, en progression de 4,4 % par rapport à la dotation initiale 1993. L'essentiel de ces crédits consiste en des *subventions à des organismes spécialisés*, notamment l'ORSTOM et le BRGM.

1. Chapitre 36-30 : 569,26 millions de francs

2. Chapitre 42-10 : 1.720,46 millions de francs

3. Chapitres 42-31 et 42-32 : 944,51 millions de francs.

*d) Autres ministères*

Peuvent être cités également, sur les budgets suivants, l'inscription de crédits au titre de la coopération :

**- Enseignement supérieur :**

Chapitre 43-71 -  
Bourses et secours d'études ..... 127,72 MF

**- Services financiers :**

Chapitre 44 88 -  
Coopération technique ..... 30,90 MF

**- Industrie :**

Chapitre 45-11 -  
Interventions dans le domaine de l'approvi-  
sionnement et des matières premières ..... 45,0 MF

**- Intérieur :**

Chapitres 31-41 et 31-42 -  
Police nationale ..... 58,57 MF.

**B. LES CHARGES DU TRESOR**

**1. Les charges du Trésor au titre de l'aide au développement**

Les charges supportées par le Trésor au titre de l'aide au développement sont de nature différente, selon qu'elles correspondent à des opérations de prêts ou à des mécanismes de consolidation ou d'annulations de dettes.

*a) Les opérations liées à des prêts aux pays en développement*

Peuvent être rangés sous cette rubrique les comptes de prêts (prêts directement consentis par le Trésor, ou financement de prêts consentis par la CFD) et les garanties et bonifications d'emprunts.

## 1. Prêts

### • *Prêts du FDES à la CFD - Compte 903-05*

Sont imputées à ce compte les ressources consenties à la Caisse française de développement pour l'exécution de certaines opérations à conditions très concessionnelles (prêts du "1er guichet") (1) dans les Etats d'Afrique noire et de l'Océan Indien. Depuis 1973, ces ressources sont complétées par le recours aux marchés français avec la garantie de l'Etat.

La CFD participe au financement des plans de développement de ces états par l'octroi de prêts ou par des prises de participation.

En 1975, elle a été autorisée à ouvrir un "2ème guichet". Le produit de ces emprunts est mis sans bonification d'intérêts à la disposition de certains états pour participer au financement d'investissements de très grande dimension et d'une rentabilité élevée.

- Le plafond des engagements que la CFD a été autorisée à prendre au titre du *1er guichet* a été fixé à 2.476 millions de francs en 1993, contre 2.650 millions de francs en 1992. La diminution du plafond depuis 1991 résulte de la décision prise au sommet de La Baule de ne plus accorder désormais que des dons aux PMA.

- les concours que la CFD a accordés effectivement à ce titre en 1992 aux états africains et malgaches se sont élevés à **2.442 millions de francs en 1992**.

- les concours accordés au titre du "2ème guichet" et de l'ajustement structurel se sont élevés à **4.025 millions de francs en 1992**

### • *Prêts du Trésor à des Etats étrangers, en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement - Compte 903-07*

Le compte n° 903-07 retrace l'ensemble des opérations de prêts consentis à des Etats étrangers pour leur faciliter l'achat de biens d'équipement, de petit équipement, produits semi-finis et matières premières d'origine française ou contribuer au financement de leurs plans de développement économique et social.

La gestion de ces prêts est confiée soit au Crédit National, soit à la CFD (pour le Maghreb et la péninsule indochinoise). Les fonds nécessaires à la réalisation de ces prêts sont mis à la disposition de ces deux organismes financiers par le biais d'avances du Trésor, sur

#### *1. Prêts à conditions ordinaires et prêts à conditions spéciales.*

demande adressée à la direction du Trésor, en fonction des besoins de liquidités.

En 1992, la consommation du compte 903-07 chapitre 01 s'est établie comme suit :

- montant des crédits : 5.340,0 millions de francs
- montant des tirages : 5.083,88 millions de francs
- montant des remboursements encaissés : 853,9 millions de francs.

En 1993, les crédits inscrits en loi de finances initiale s'élevaient à 5.271,0 millions de francs. Ils ont été majorés par 256,1 millions de francs de reports et 500,0 millions de francs en loi de finances rectificative. Le montant des tirages atteignait 4.446,78 millions de francs au 31 juillet 1993 et le montant des remboursements encaissés 263,9 millions de francs.

Pour 1994, les prévisions de recettes et de dépenses résultent des protocoles signés les années précédentes. Une évaluation prévisionnelle a retenu **5.536,0 millions de francs** pour les dépenses et 805 millions de francs pour les recettes. Cet écart est lié au volume important des enveloppes de protocoles intervenues ces dernières années et au différé d'amortissement dont ces crédits sont assortis. Un montant de 4,4 milliards de francs d'autorisations de signature de prêts du Trésor a été prévu.

## 2. Bonifications d'intérêts <sup>(1)</sup>

La Caisse française de développement bénéficie de bonifications d'intérêts pour les emprunts qu'elle est autorisée à contracter sur les marchés financiers français et international, pour être utilisés au titre du *1er guichet*.

Pour 1992, la charge de cette bonification s'est élevé à 2.000 millions de francs. Pour 1993, les prévisions portent sur **1.900 millions de francs**.

## 3. Garanties des emprunts émis par la Caisse française de développement <sup>(1)</sup>

L'article 29 de la loi de finances rectificative n° 81-734 du 3 août 1981 permet l'octroi de la garantie de l'Etat aux emprunts contractés, pour le financement de leur programme de développement économique ou de redressement financier, par les Etats situés tant en Afrique au Sud du Sahara que dans l'océan Indien et liés à la France par un accord monétaire ou de coopération ainsi qu'aux emprunts

contractés par des banques, établissements financiers ou entreprises pour le développement de ces Etats.

Il s'agit notamment des emprunts contractés dans ce but par la Caisse française de développement.

En 1992, la garantie du Trésor a été accordée à 5 emprunts obligataires, émis par la Caisse française de développement sur les marchés financiers français, pour un montant total de 5.000,0 millions de francs.

Depuis le 1er janvier 1991, l'Etat n'accorde plus sa garantie aux emprunts de la Caisse française de développement sur les marchés internationaux, en dehors d'opérations particulières pour le compte de l'Etat, telles que le financement de la facilité d'ajustement renforcée du FMI (FASR). Aucun emprunt affecté à la FASR n'a été effectué en 1992.

La garantie de l'Etat a été accordée en outre à 5 emprunts contractés auprès de la Caisse française de développement par le Cameroun (montant global : 1.200 millions de francs), la Côte d'Ivoire (1.500 millions de francs), le Congo (575 millions de francs).

*b) Les opérations liées au réaménagement des dettes de pays en développement.*

**1. Consolidation de dettes commerciales : compte 903-17**

Ce compte de prêts retrace les consolidations de dettes consenties par la France à des Etats étrangers, lorsque les opérations gérées par le Trésor public font l'objet d'un refinancement sur ressources budgétaires.

Il est débité des versements effectués par le Gouvernement français en vertu de ces accords, et crédité des remboursements en capital effectués par les pays débiteurs.

Pour 1992, les dépenses enregistrées sur ce compte ont atteint 9.000,35 millions de francs et les recettes 1.024,82 millions de francs.

La charge nette s'est ainsi établie à 7.975,53 millions de francs.

Les crédits votés pour 1993 sont de 11.383 millions de francs et les crédits demandés pour 1994 de 9.000 millions de francs. Dans les deux cas, les recettes attendues sont de 2.000 millions de francs.

La charge nette s'établit donc à **9.383 millions de francs pour 1993**, et 7.000 millions de francs pour 1994.

## **2. Annulation de dettes** <sup>(1)</sup>

Les initiatives prises par la France lors du sommet de Toronto pour contribuer au règlement des difficultés financières rencontrées par les pays les plus pauvres en matière d'endettement se traduisent notamment par des mesures d'annulation de dettes décidées dans le cadre du Club de Paris (*art. 40 de la loi de finances rectificative pour 1988, art. 125 alinéa 2 de la loi de finances initiale pour 1990 (article 68 alinéa 2 de la loi de finances rectificative pour 1990, et article 64 de la loi de finances rectificative pour 1991)*) <sup>(2)</sup>.

En outre, en application des mesures annoncées par le Président de la République au sommet de Dakar et de la deuxième conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés de Paris, *l'article 125 alinéa 1 de la loi de finances initiale pour 1990 et l'article 68 alinéa 1 de la loi de finances rectificative pour 1990* ont annulé pour les 35 pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique subsaharienne et sept autres PMA non africains <sup>(3)</sup> la totalité des créances d'aide publique au développement.

L'article 68-III de cette même loi a prévu en outre des conversions de dettes pour les pays à revenu intermédiaire "de la tranche inférieure" <sup>(4)</sup>.

Enfin, *l'article 95 de la loi de finances rectificative pour 1992* du 31 décembre 1992 a autorisé des annulations totales ou partielles aux quatre pays à revenu intermédiaire de la zone franc dans le cadre d'opérations de conversion de dettes en faveur du développement <sup>(5)</sup>.

Les plafonds d'annulations de dettes sont déterminés en loi de finances.

- **En 1992**, les montants annulés dans le cadre de la procédure "Toronto" ou "Toronto renforcée" ont atteint 771,34 millions de francs, dont 581,4 millions de francs pour les crédits commerciaux garantis par la COFACE.

1. Charge répartie entre les comptes spéciaux du Trésor 903-07 et 903-17 et le budget des Charges communes.

2. Ainsi que l'article 43 du projet de loi de finances rectificative pour 1993.

3. Bangladesh, Birmanie, Népal, Yémen, Laos, Haïti, Vanuatu.

4. En 1992, le mécanisme a joué pour les Philippines.

5. Mécanisme du Fonds de conversion de créances annoncé à Libreville - septembre 1993.

Les montants annulés dans le cadre de la procédure "*Dakar*" ont atteint 2 176,26 millions de francs.

Les montants annulés dans le cadre de la procédure "*Paris*" ont atteint 82,20 millions de francs et ceux liés à la "*conversion de dettes*" 114,87 millions de francs.

Soit, au total, pour 1992, **3.144,7 millions de francs.**

Les **prévisions 1993 et 1994** portent respectivement sur **3.536 millions de francs** et **5.720 millions de francs.**

- Les créances déjà portées par l'Etat sur les *comptes spéciaux* 903-07 et 903-17 sont annulées par voie de transfert aux découverts du Trésor.

Les montants annulés à ce titre se sont établis à 635 millions de francs en 1992. Les prévisions pour 1993 et les perspectives pour 1994 s'établissent respectivement à 255 millions de francs et 220 millions de francs.

**Montant des annulations de dettes effectuées en 1991 et 1992  
et prévisions 1993 et 1994 avec leur imputation budgétaire**

*(millions de francs)*

Années	Imputations	Annulation "Toronto"	Annulation "Dakar"	Annulation "Conférence de Paris"	Conversions de dettes	TOTAL
<b>1992</b> <i>Crédits exécutés</i>	COFACE (1)	581,40				581,40
	Chapitre 44-98 art. 36 par 13	8,11	1.789,78	45,57		1.843,46
	Chapitre 14-01 art. 90 par 11	156,70	181,18			337,88
	Compte 903-07		92,03	36,63		128,66
	Compte 903-17	25,13	113,27		114,87	253,27
<b>Total 1992</b>		<b>771,34</b>	<b>2.176,26</b>	<b>82,20</b>	<b>114,87</b>	<b>3.144,67</b>
<b>1993</b> <i>crédits votés</i>	COFACE (prévisions)	281,00				281,00
	Chapitre 44-98 art. 36 par 13	100,00	1.850,00	50,00		2.000,00
	Chapitre 14-01 art. 90 par 11	800,00	200,00			1.000,00
	Compte 903-07 (3)		100,00	35,00		135,00
	Compte 903-17 (3)	25,00	95,00			120,00
<b>Total 1993</b>		<b>1.206,00</b>	<b>2.245,00</b>	<b>85,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3.536,00 (4)</b>
<b>1994</b> <i>Crédits demandés</i>	COFACE (prévisions)					
	Chapitre 44-98 art. 36 par 13	2.000,00				2.000,00
	Chapitre 14-01 art. 90 par 11	620,00	1.860,00	20,00		2.500,00
	Compte 903-07 (3)	850,00	150,00			1.000,00
	Compte 903-17 (3)		30,00	40,00		70,00
<b>Total 1994</b>		<b>60,00</b>	<b>90,00</b>	<b>40,00</b>		<b>150,00</b>
		<b>3.530,00</b>	<b>2.130,00</b>	<b>60,00</b>		<b>5.720,00</b>

(1) Montants fondus dans la dotation globale annuelle attribuée à la COFACE

(2) Trop-perçus Crédit National

(3) annulation par transports aux découverts du Trésor

(4) 4.000 avec Vietnam

## Les dispositifs d'annulation de dettes

### 1. Toronto (1988) <sup>(1)</sup>

**Consolidation** de la dette publique extérieure des pays les plus pauvres et les plus endettés par annulation d'un tiers des échéances et consolidation au taux du marché des deux-tiers restant dus avec une durée de remboursement de 14 ans (dont 8 ans de grâce).

Pour les 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 mesures sont les **pays les plus pauvres et les plus endettés**, à condition qu'ils consentent des efforts d'ajustement dans le cadre de programmes soutenus par le FMI (FAS), et dont la situation nécessite un rééchelonnement de la dette.

### 2. Dakar (1989) <sup>(2)</sup>

**Annulation** de la totalité des créances d'aide publique française au développement pour les **35 pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique subsaharienne**.

Les créances annulées sont les prêts de la CFD, les prêts du Trésor et les prêts de refinancement accordés par le Trésor ou la BFCE, 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 CFD, qui ont été garantis par l'Etat.

### 3. La Baule (1990)

**Plan d'allègement du service de la dette des pays à revenu intermédiaire de l'Afrique subsaharienne** (Congo, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon).

Les prêts concernés de la CFD sont depuis assortis d'un taux maximum de 5 %, contre 8,5 % en moyenne.

### 4. Conférence de Paris (1990) <sup>(1)</sup>

Le **dispositif de Toronto** a été étendu à **7 pays non africains** (Haïti, Vanuatu, Bangladesh, Birmanie, Népal, Yémen, Laos).

En outre, de **nouvelles conditions** ont été définies pour les **pays à revenu intermédiaire** :

- allongement des échéances (de 10 à 20 ans) ;
- possibilité de "swaps" de créances bilatérales contre des prises de participation ou des programmes visant à protéger la nature ;
- possibilité d'acquisition de dettes par divers organismes d'aide.

(1) Article 40 de la loi de finances rectificative pour 1988  
Article 125-2 de la loi de finances initiale pour 1990  
Article 68-2 de la loi de finances rectificative pour 1990  
Article 64 de la loi de finances rectificative pour 1991

(2) Article 125-1 de la loi de finances initiale pour 1990.

## **2. La montée en puissance des charges du Trésor depuis 1988**

La période 1988-1993 a été marquée par la multiplication par trois des charges du Trésor au titre de l'aide publique au développement.

De fait, en 1993, la charge globale supportée par le Trésor s'est élevée à **22.784 millions de francs**, soit une somme quasi équivalente à celle de l'ensemble des crédits inscrits à ce même titre au budget général.

Cette montée en puissance considérable des charges du Trésor traduit l'incidence de la politique d'annulation des dettes qui a marqué la précédente législature, conformément aux principes définis lors des sommets de Toronto, Dakar, La Baule et Paris.

Une part importante de la charge en résultant s'est en effet portée sur le Trésor public, le solde étant couvert par l'inscription de crédits au budget des Charges communes <sup>(1)</sup>.

De fait, en 1993, la consolidation des dettes commerciales des pays en développement a représenté une charge de 17,838 milliards de francs, soit plus de quatre fois la charge supportée à ce titre en 1988, et la moitié du montant total des charges du Trésor en 1992.

Sur l'exercice clos 1992, les annulations de dettes se sont élevées à 9,1 milliards de francs, soit 19,8 % des charges totales du Trésor Public. <sup>(2)</sup>

Parallèlement, les prêts aux Gouvernements étrangers s'élèvent pour 1993 à 5.083 millions de francs, soit 22,3 % du total, et les bonifications d'intérêts des emprunts de la CFD à 1.800 millions de francs.

1. *Chapitre 44-98, article 36, § 13 pour l'indemnisation de la CFD  
Chapitre 14-01, article 90, § 11 pour l'indemnisation de la BFCE  
Chapitre 15-02, article 60, § 10 pour les crédits commerciaux garantis par la COFACE*

2. *Le montant prévu à ce titre pour 1993 a été fixé en loi de finances initiale à 3.500 millions de francs.*

*On notera que l'article 43 du projet de loi de finances rectificative pour 1993 porte à 6.560,0 millions de francs le plafond de remises de dettes pouvant être consenties dans le cadre du dispositif de Toronto, "compte tenu des échéances traitées dans le cadre du Club de Paris."*

Pour 1994, la charge globale du Trésor s'élève à 21.298 millions de francs, en diminution de 6,5 % par rapport au montant fixé en loi de finances initiale 1993.

Cette évolution recouvre une sensible diminution des charges de consolidations de dettes gérées par le compte 903-17. Celles-ci devraient en effet diminuer sensiblement, pour passer de 11,38 milliards de francs en 1993 à 9,0 milliards de francs en 1994 (soit - 21 %).

Les prêts consentis par le FDES à la CFD, inscrits au compte 903-05 diminuent également de 1.018 millions de francs à 828 millions de francs (- 18,7 %).

En revanche, les prêts gouvernementaux inscrits au compte 903-07 progressent de 5.083 millions de francs à 5.670 millions de francs (soit + 11,5 %).

Les charges correspondant aux bonifications d'intérêts des emprunts de la CFD et aux annulations de dettes sont inscrites respectivement pour 1.800 et 4.000 millions de francs.

On rappellera toutefois ici que ces montants sont susceptibles de modifications importantes en cours d'exécution. Ainsi, le plafond d'annulations des dettes fait traditionnellement l'objet de majorations par loi de finances rectificative de fin d'année.

C'est la raison pour laquelle il est sans doute prématuré de conclure d'ores et déjà à une inversion de tendance sur l'évolution de la charge supportée par le Trésor au titre de l'aide publique.

### Charges du Trésor au titre de l'aide au développement

(millions de francs)

	1988	1992	1993 <sup>(1)</sup>	1994 <sup>(2)</sup>
1. Prêts				
a) au titre du FDES à la CFD. (C.S.T. 903-05) .....	800	1.184	1.018	828
b) gouvernementaux (CST 903-07) .....	2.720	5.340	5.083	5.670
2. Garanties .....				
3. Consolidation de dettes commerciales (C.S.T. 903-17) .....	2.650	9.000	11.383	9.000
4. Bonifications d'intérêts (emprunts CFD) ...	1.036	1.300 <sup>(3)</sup>	1.800 <sup>(4)</sup>	1.800 <sup>(4)</sup>
5. Annulations de dettes .....	--	4.090 <sup>(3)</sup>	3.500 <sup>(4)</sup>	4.000 <sup>(4)</sup>
<b>Total</b>	<b>7.206</b>	<b>20.914</b>	<b>22.784</b>	<b>21.298</b>

(1) Loi de finances initiale  
(2) Projet de loi de finances  
(3) Exécution  
(4) Précision

### C. LA CAISSE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT

La Caisse française de développement, dont le statut et les missions ont été revus par le *décret n° 92-1176 du 30 octobre 1992*, contribue de façon majeure à la politique d'aide publique au développement.

Institution financière spécialisée, elle concourt par des prêts à long terme et des subventions au développement économique et social dans 60 Etats d'Afrique, de l'Océan Indien, des Caraïbes et du Pacifique Sud (1) en finançant notamment des investissements productifs publics ou privés dans tous les secteurs de l'économie, à l'exception de la grande distribution et de l'immobilier.

Elle finance également, pour le compte de l'Etat, des programmes d'ajustement de pays que le gouvernement français décide de soutenir particulièrement.

Elle participe à la gestion de certaines aides financières accordées directement par le ministère de l'économie.

Enfin, elle est agent-payeur du Fonds d'aide et de coopération pour le compte du ministère de la Coopération.

De 1988 à 1992, le total des engagements de la Caisse française de développement s'est élevé à **39,86 milliards de francs**, dont 50,5 % de subventions.

En 1992, le total des engagements de la CFD dans les états étrangers s'est élevé à **9,907 milliards de francs**, en augmentation de 24,8 % par rapport à 1991.

- Le financement de **projets** s'est élevé à **5,44 milliards de francs**, soit 54,9% du total. L'évolution de ce type de financement est caractérisée par la baisse des prêts à conditions ordinaires et le développement du guichet entreprises privées et des prêts à conditions améliorées.
- L'**aide hors-projet**, dont la part relative dans le montant total des aides de la CFD s'accroît, s'est élevé en 1992 à **4,35 milliards de francs**. Les subventions, qui ont faiblement progressé (+ 3 %), ont atteint 1,05 milliard de francs, réparti entre 14 PMA.

#### 1. Ainsi que les DOM-TOM

Depuis 1993, la Caisse française de développement est autorisée à intervenir également au Vietnam, au Cambodge, au Laos, en Ethiopie et en Erythrée.

Les prêts, en forte augmentation (+ 50 %), ont atteint 3,3 milliards de francs. Ils ont bénéficié au Cameroun, au Congo et à la Côte d'Ivoire.

Votre rapporteur souligne le rôle essentiel joué par la *Caisse française de développement* dans le dispositif français d'aide publique au développement.

Il estime toutefois qu'il serait sans doute souhaitable qu'à terme, la CFD s'oriente plus nettement vers le financement de projets, ce qui serait plus conforme au métier qui est le sien.

A cet égard, il faut noter l'intérêt du dispositif assez nouveau de l'AIPD (aides aux initiatives productrices de base)<sup>(1)</sup>. Ces interventions privilégient le développement des petites entreprises. Leur efficacité concrète locale est particulièrement avérée. Elles s'insèrent bien dans les nouvelles orientations du ministère, et méritent d'être encouragées.

1. En 1991, ces interventions ont porté sur un montant total de 12,8 millions de francs, pour 69 accords passés. 38,8 % de ces accords ont concerné le secteur de l'agroalimentaire et de la pêche, 11,9 % celui du cuir-textile, et 10,1% celui des services. Les principaux pays concernés ont été Madagascar, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Mali.

**Les prêts de la Caisse Française de Développement**

	Bénéficiaires	Mode de financement	Conditions		
			Durée	Différé d'amortissement	Taux d'intérêt
<b>Financement de projets</b>					
Dons .....	PMA	Budget général			
<b>Prêts du premier guichet :</b>					
• Prêts à conditions spéciales .....	PRI	Avances à long terme du FDES	30 ans	10 ans	1,5 % pendant 10 ans puis 2 %
• Prêts à conditions ordinaires .....	PRI	Emprunts sur les marchés financiers Bonification par le Trésor (budget des Charges communes)	10 à 20 ans	5 à 10 ans	5 % 3 %
Prêts à conditions améliorées .....	Secteur public marchand des PMA		25 ans	5 ans	Conditions du marché
Guichet entreprises privées .....	Entreprises fournissant des garanties de premier rang aux banques locales intermédiaires PMA/PRI		3 à 15 ans	1 à 5 ans	
Prêts du deuxième guichet .....			10 ans	2 ans	Conditions du marché (indexé sur OAT)
<b>Financement de programmes d'ajustement</b>					
• Dons .....	PMA	Subventions budgétaires (Coopération et Charges communes)			
• Prêts bonifiés .....	PRI	Emprunts sur les marchés financiers - Bonifications par le budget de la Coopération			

## D. LES DEPENSES D'AIDE PUBLIQUE COMMUNAUTAIRE

La moitié environ de l'aide communautaire aux pays en développement est actuellement octroyée à 69 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Etats ACP) en application des dispositions de la **Convention de Lomé**.

Le reste de l'aide de la Communauté, qui provient pour l'essentiel de la **sous-section B (ex-titre 9) du budget général de la Communauté**, est réparti entre plusieurs pays. Les programmes intéressant l'agriculture occupent une place prépondérante.

### 1. La politique de Lomé

La politique de Lomé a été successivement définie par trois conventions quinquennales depuis 1975. La *convention de Lomé IV*, signée le 15 décembre 1989, est entrée en vigueur le 1er décembre 1991.

Les aides sont gérées par la Commission et la BEI. Elles se répartissent entre l'aide programmée et l'aide non programmée.

#### a) Aide programmée.

Le *Fonds européen de développement* (FED) accorde des aides non remboursables <sup>(1)</sup> pour financer des actions s'intégrant dans les plans et programmes de développement économique et social des Etats ACP.

D'importantes ressources sont affectées à la coopération régionale (1200 Mécus pour Lomé IV), 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 *Banque Européenne d'Investissement* (BEI) accorde pour sa part des prêts en faveur des projets de développement nationaux et régionaux.

*1. Les prêts à faibles taux d'intérêt des conventions précédentes ont été supprimés dans Lomé IV*

Afin de soutenir les efforts d'ajustement structurel entrepris par les pays ACP, 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 1.150 millions d'Ecus), ainsi qu'une assistance technique spécifique.

*b) Aide non programmée.*

La mise en oeuvre de l'aide non programmée dépend de circonstances aléatoires, et relève de trois fonds spécifiques :

- le *Stabex* - pour les transferts en espèces en vue de compenser les graves pertes subies sur les exportations de produits agricoles ;
- le *Sysmin* - dons destinés aux industries extractives en difficulté ;
- l'*aide d'urgence* - pour les catastrophes naturelles et les réfugiés.

Ces deux catégories d'aide sont complétées par un régime d'accès très favorable aux exportations ACP.

**Ressources de Lomé IV**

(Millions d'écus)

Aides non remboursables pour les programmes nationaux et régionaux	7.320
Stabex .....	1.500
Sysmin .....	480
Ajustement structurel .....	1 150
Aides d'urgence/aide aux réfugiés .....	350
<b>Total FED .....</b>	<b>10.800</b>
<b>Prêts BEI .....</b>	<b>1.200</b>
<b>TOTAL GENERAL .....</b>	<b>12.000</b>

En outre, au-delà de ces modes de coopération spécifiques, la Communauté a développé des instruments dont peuvent bénéficier tous les PVD.

- **système des préférences généralisées (SPG)** : introduit en 1971, il offre à tous les PVD des exemptions ou des réductions de droit de douane pour tous les produits industriels et pour de nombreuses denrées alimentaires transformées ;

- **aide alimentaire** : appliquée à l'échelon mondial depuis le début des années 1970, le programme d'aide alimentaire de la CEE offre plus d'un million de tonnes de céréales et environ 200.000 tonnes d'autres produits par an aux pays qui en ont besoin ;
- **aides d'urgence** aux victimes de catastrophes naturelles et aux réfugiés ; ces aides sont fréquemment acheminées par des organisations non gouvernementales (ONG) ou par des organisations internationales ;
- **aides aux projets des ONG** : depuis 1976, la CEE cofinance des petits projets de développement menés par des ONG ; en 1991 et 1992, on a enregistré 62 cofinancements avec des ONG nouvelles. La contribution totale de la Communauté aux ONG est passée de 279 Mécus en 1989 à 318 Mécus en 1990.
- **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.

## **2. La contribution française à la politique de coopération communautaire**

### *a) Contribution directe à l'aide financée sur le budget communautaire*

Compte tenu de la clef de contribution de la France au budget communautaire (aujourd'hui de 19,5 %), la part française dans l'aide au développement de la Communauté financée sur le budget communautaire s'établit à **584,4 millions d'écus** en 1993.

### *b) Contribution au FED*

Les versements effectués par l'aide multilatérale européenne dans le cadre de la convention de Lomé proviennent des contributions volontaires des Etats membres, qui s'ajoutent au financement du budget communautaire par les Etats membres. Ces contributions sont affectées au FED dont le montant est négocié pour la durée de chaque convention ACP/CEE. Pour 1990 à 1995, c'est-à-dire Lomé IV, le VIIème FED s'élève à 12 milliards d'Ecus.

La part de la France dans ces financements est fonction de sa clef de contribution au FED, différente de sa clef de contribution au

budget communautaire. Cette clef est de 25,26 % pour le Vème FED, de 23,58 % pour le VIème FED et de 24,37 % pour le VIIème FED.

Les versements effectivement réalisés par la France dans le cadre du FED sont la conséquence des appels de fonds qu'opèrent les autorités communautaires auprès des Etats membres afin d'abonder le FED en fonction de ses besoins de trésorerie. Ils ont lieu environ cinq fois par an.

Les appels de fond pour 1994 ne sont pas encore connus car les estimations de la Commission ne sont transmises aux Etats membres qu'en octobre de chaque année. La contribution de la France au FED en 1993 s'établit à 412,7 Mécus.

## CHAPITRE II

### L'EXECUTION DU BUDGET DE LA COOPERATION

#### I - L'EXECUTION DU BUDGET 1992 (1)

##### A. EVOLUTION GENERALE

Pour l'exercice 1992, le ministère de la coopération a bénéficié en gestion d'un total de crédits de 8.681,315 millions de francs.

**Par rapport à la gestion 1991, les crédits définitivement accordés (hors reports sur l'exercice 1993), sont majorés de 229,1 millions de francs, soit une progression de 2,7 %, légèrement supérieure à la hausse des prix en 1991.**

Cette évolution succède à une diminution de 280,8 millions de francs lors de l'exercice 1991, liée alors à une réduction sensible des dépenses en capital. Pour l'exercice 1992, l'évolution correspond cette fois à une diminution des dépenses ordinaires (- 41,7 millions de francs) et une majoration des dépenses en capital (+ 270,9 millions de francs).

Le montant disponible en gestion résulte de mouvements divers ayant affecté les crédits votés en loi de finances initiale : annulations, transferts, virements, apports de fonds de concours, collectif budgétaire.

Le solde net de ces mouvements aboutit à une augmentation globale de 536 millions de francs **par rapport aux crédits votés en loi de finance initiale, soit une majoration de 6,6 % de la dotation initiale.**

*1. Cf rapport du contrôleur financier près le ministre de la coopération et du développement sur l'exécution du budget 1992 (mai 1993)*

Certains chapitres, dont l'évaluation initiale est certes pratiquement donnée "pour mémoire", connaissent des évolutions particulièrement marquées. Ainsi, le *chapitre 41-43 - Concours financiers*, voit sa dotation initiale majorée de 22,3 % en cours de gestion ; les crédits de l'*article 10 - Aides budgétaires*, sont majorés de 221,3 %, et ceux de l'*article 20 - Bonification des prêts d'ajustement structurel*, de 160,0 %, tandis que ceux de l'*article 30 - Dons en faveur de l'ajustement structurel*, sont minorés de 21 %.

En outre, la masse cumulée en valeur absolue de ces différents mouvements est parfois considérable, notamment pour certains chapitres budgétaires. Ainsi, pour le *chapitre 42-23*, sur lequel sont financées les "actions en faveur du développement", la masse cumulée des différentes modifications intervenues en cours de gestion aboutit à modifier à hauteur de 22,3 % le montant des crédits votés initialement par le Parlement, soit un déplacement de 669 millions de francs.

L'importance de ces modifications de dépenses par rapport aux prévisions initiales, et même rectifiées, est soulignée par la Cour des Comptes dans son *Rapport sur l'exécution des lois de finances en vue du règlement du budget de l'exercice 1992*. La Cour relève l'ampleur des crédits supplémentaires provenant de reports et de fonds de concours, indiquant que leur montant global équivaut désormais à 40 % des crédits initiaux et à 30 % des crédits nets ouverts.

Même si ces phénomènes peuvent s'expliquer par les contraintes particulières de la gestion d'un budget qui intervient en fonction de contingences propres à des pays particulièrement sensibles, et d'urgences liées à des situations qui échappent à la France, donc non prévisibles au moment du vote de la loi de finances initiale, on doit cependant s'interroger sur la portée réelle de l'autorisation parlementaire accordée lors du vote des crédits en début d'exercice.

#### Evolution globale des crédits du ministère de la coopération

(millions de francs)

	Exécution 1991	Exécution 1992	Exécution 1992/ Exécution 1991	Loi de Finances initiale 1992	Exécution 1992/ LFI 1992
Dépenses ordinaires	6.924,34	6.882,60	- 0,6 %	6.353,63	+ 8,3 %
Dépenses en capital	1.527,82	1.798,71	+ 17,7 %	1.791,65	+ 0,4 %
<b>Total</b>	<b>8.452,16</b>	<b>8.681,31</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>8.145,27</b>	<b>+ 6,6 %</b>

## 1. La poursuite de la dégradation des recouvrements de fonds de concours

La Cour déplore tout particulièrement la "dégradation alarmante" des recouvrements de fonds de concours pour le budget de la coopération et du développement. De l'exercice 1991 à 1992, le taux de recouvrement, déjà faible, passe en effet de 27 % à 15,7 %.

La Cour fait état à cet égard d'un montant recouvré de 184 millions de francs, et estime le reste cumulé à recouvrir à 984,6 millions de francs.

La répartition des fonds de concours actuellement recouverts s'établit comme suit :

### Fonds de concours - Exercice 1992 -

(millions de francs)

N° du Fonds	Chapitre	Objet	Montant émis	Recouvrement	Origine	Utilisation
31.1.4.069	42.23	Contribution des Etats à la rémunération de l'assistance technique	184,2	73,0 (39,6 %)	Côte d'Ivoire Gabon Maurice Madagascar	Abondement des articles 10 & 20 (Rémunérations)
30.1.4.071	42.23	Hôpital principal de Dakar	88,7	88,7 (100,0 %)	Sénégal	Reversement à l'hôpital de Dakar
30.1.4.569	42.23	Contribution de l'ASECNA (sécurité aérienne)	9,6	8,8 (81,6 %)	ASECNA	Rattachement à l'art. 50 "Assistance technique sur contrat"
31.1.6.756	42.23	Contribution provisoire (4ème tr. 90) des écoles françaises à la rémunération de leurs enseignants	0	0,2	Lycée Descartes d'Abidjan	Abondement des art. 10 et 20 (Rémunérations)
30.1.4.071	41.42	Contribution des Etats aux frais d'entretien des stagiaires militaires	0	0	--	--
3.2.072	57.10	Prélèvement effectué sur les émoluments des agents logés par l'Etat (affectés à l'entretien des logements)	12,7	12,7 (100 %)	Agents des services extérieurs	

Restent actuellement à recouvrir, au titre de l'exercice 1992, 112,31 millions de francs, soit :

- 30,13 millions de francs auprès de la Côte d'Ivoire
- 2,05 millions de francs auprès du Congo
- 7,75 millions de francs auprès de Djibouti
- 72,38 millions de francs auprès du Gabon.

## 2. Les annulations de crédits

Dans son rapport sur le règlement du budget 1992, la Cour des Comptes souligne qu'une part importante des annulations effectués par décret en cours de gestion *"apparaissent critiquables"*. Elle rappelle que le fondement juridique des annulations est l'article 13 de la loi organique qui autorise le Gouvernement à annuler *"tout crédit devenu sans objet en cours d'année"*, c'est-à-dire, *"tout crédit qu'il est impossible et non pas seulement inopportun de consommer, pour des raisons imprévues en loi de finances initiale."*

A cet égard, la Cour estime que les annulations opérées en cours d'exercice sur le *chapitre 42-23 "Actions de coopération pour le développement"*, et partiellement compensées par des reports de charges à l'exercice suivant, peuvent difficilement être considérées comme concernant des crédits *"sans objet"*. Selon la Cour, elles devraient donc être traitées comme un *"redéploiement de fait des autorisations budgétaires"* et, en tant que telles, *"être prononcées par le Parlement."*

Votre Rapporteur, s'il se doit de citer les appréciations de la Cour, ne partage pas cependant son interprétation en ce qui concerne l'article 13 de l'ordonnance organique. En effet, depuis la Constitution de 1958, seul le Gouvernement a l'initiative de la dépense et le Parlement n'intervient que pour l'autoriser. Mais autoriser la dépense ne signifie pas obliger à dépenser : tous ceux qui sont responsables de collectivités locales savent bien que les budgets ne sont jamais intégralement consommés. Or, si on suit le raisonnement de la Cour des comptes, l'exécutif serait contraint à la dépense dès lors qu'elle a été autorisée par le Parlement, ou devrait s'interdire de l'annuler jusqu'à ce que, non consommés, les crédits *"tombent"* d'eux-mêmes.

On voit mal l'intérêt d'une technique consistant à laisser "dormir" les crédits jusqu'au terme de l'exercice et à les laisser ensuite disparaître d'eux-mêmes tandis qu'il faudrait dégager des ressources nouvelles - voire fiscales - pour faire face à des dépenses indispensables et imprévues.

Cette mise au point étant faite, et le droit de contrôle du Parlement étant intact, les annulations opérées s'établissent selon le tableau ci-contre.

La comparaison des annulations de crédits opérées en gestion 1992 avec les annulations de l'exercice 1991 appelle les principales observations suivantes :

- l'exercice 1992 voit apparaître des annulations de crédits sur certains chapitres du titre III (dépenses de fonctionnement) ;

- s'agissant des crédits d'intervention, le *chapitre 42-43 "actions de coopération pour le développement"*, notamment dans son *article 10* -personnel enseignant- est marqué par des diminutions importantes en gestion 1992 comme en gestion 1991 (- 97,6 millions de francs en 1992, - 112,9 millions de francs en 1991) ;

- les crédits d'*appui aux initiatives privées et décentralisées (chapitre 42-24)* sont également amputés au cours des deux exercices, mais moins fortement en 1992 (- 11,8 millions de francs, - 7,3 millions de francs en 1992) ;

- la dotation du FAC est marquée par d'importantes annulations de crédits à chacun des deux exercices :

- exercice 1991 : AP : 520,68

- exercice 1992 : AP : 360,25

CP : 316,98

**Récapitulatif des annulations opérées sur les crédits 1992**

**I - Arrêté du 28 septembre 1992 (Régulation budgétaire faisant suite au gel du 16 mars 1992)**

millions de francs

- Chapitre 34-93 Postes, télécommunications et remboursement à diverses administrations .....			- 0,433
- Chapitre 34-95 : Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques .....			- 1,065
- Chapitre 34-98 : Moyens de fonctionnement des services .....			- 0,849
- Chapitre 36-30 : Agence pour l'enseignement français à l'étranger .....			- 2,50
- Chapitre 36-82 : Etablissements culturels français .....			- 2,02
- Chapitre 42-23 : Actions de coopération pour le développement .....			- 48,51
- Chapitre 42-24 : Appui à des initiatives privées et décentralisées .....			- 7,38
- article 10 : ONG .....			- 0,38
- article 20 : Associations de volontaires .....			- 6,56
- article 30 : coopération décentralisée .....			- 0,43
- Chapitre 57-10 : Equipement administratif (missions de coopération)	AP .....		- 2,14
	CP .....		- 2,99
- Chapitre 68-91 : Subvention du FAC	AP .....		185,28
	CP .....		147,01
- article 10 : FAC	AP .....		- 78,4
	CP .....		- 10,0
- article 20 : opérations exceptionnelles (1)	AP .....		- 8,0
	CP .....		- 8,0
- article 40 : dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres	AP .....		- 98,88
	CP .....		- 129,61
- Chapitre 68-92 : Coopération et développement-recherche	AP .....		- 0,01
	CP .....		- 0,04
- Chapitre 68-94 : Subvention et participation pour la réalisation de diverses opérations immobilières	AP .....		- 2,8
	CP .....		- 2,9
<b>Totaux</b>	<b>AP .....</b>		<b>190,76</b>
	<b>CP .....</b>		<b>216,09</b>

**II - Arrêté du 18 novembre 1992 (loi de finances rectificative)**

- Chapitre 42-23 : Actions de coopération			
- article 10 : personnel enseignant .....			- 49,1
- Chapitre 68-91 : Subvention au FAC	AP .....		- 174,97
	CP .....		- 99,97
- article 20	AP .....		- 74,97
	CP .....		- 74,97
- article 40	AP .....		- 100,0
	CP .....		- 25,0
- Chapitre 68-93 : Aide aux armées nationales			
- article 10 : Equipement militaire	CP .....		- 47,28

(1) Transfert au profit du ministère des affaires étrangères à titre de contribution à la préparation du sommet de Libreville.

### 3. Les reports de crédits

#### Reports sur l'exercice 1993\*

(millions de francs)

Chapitre	Intitulé	Reports attendus (calcul théorique)	Reports obtenus			
			Hors Etat H	22.7.93	Totaux	% de reports obtenus sur reports demandes
<b>Etat H</b> 34-95	<b>DEPENSES ORDINAIRES</b>					
41-42	Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	0,650	0		0	
42-23	Assistance technique et formation dans le domaine militaire	5,033	0		0	
	Actions de coopération pour le développement	1,198	0		0	
<b>Hors Etat H</b> 34-93	Remboursements à diverses administrations	0	0		0	
34-98	Matériel et fonctionnement courant	0	0		0	
36-82	Etablissements culturels français	2,915	0		0	
41-43	Concours financiers	57,985	0		0	
42-24	Appui à des initiatives privées et décentralisées	2,629	0		0	
	<b>Total des dépenses ordinaires</b>	<b>70,421</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
57-10	<b>DEPENSES EN CAPITAL</b> Equipement administratif	67,137		67,137	67,137	100
68-91	Subvention au FAC					
68-92	Equipement économique et social	217,261		217,261	217,261	100
	Coopération et développement	6,261		6,261	6,261	100
68-94	Recherche					
	Subvention et participation pour la réalisation de diverses opérations immobilières	12,447	10,470	2,447	2,447	100
	<b>Total dépenses en capital</b>	<b>303.107,6</b>	<b>303.107,6</b>		<b>303.107,6</b>	<b>100</b>
	<b>Total général</b>	<b>373.528,8</b>	<b>373.528,8</b>		<b>303.107,6</b>	<b>81,1</b>

\*Situation provisoire au 13 août 1993

Dans son rapport sur l'exécution du budget 1992, la Cour des Comptes se félicite de ce que la baisse des crédits du *chapitre* 42-23 par rapport à la dotation initiale résulte en partie du refus d'importants reports de crédits de l'exercice 1991.

S'agissant des reports de l'exercice 1992 sur l'exercice 1993, l'analyse de l'état des reports obtenus au 13 août 1993 fait apparaître les éléments suivants :

*a) Crédits de fonctionnement (titre III)*

Il ne demeure aucun crédit non engagé sur les *chapitres 34-93 - postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations et 34-98 - moyens de fonctionnement des services.*

Pour les crédits du *chapitre 34-95 - dépenses informatiques, bureautiques, télématiques*, inscrits à l'état H, donc susceptibles de faire l'objet de reports sur l'exercice suivant, le montant des crédits non engagés s'élève à 650.498 francs (soit 3 % des crédits ouverts). Cette situation résulte d'une ouverture de crédits tardive au titre du projet d'informatisation de la programmation du ministère.

Par ailleurs, sur le *chapitre 36-82 - établissements culturels français*, dont les crédits ne relèvent pas de l'état H et ne peuvent donc être reportés au-delà de 10 %, il reste 2,914 millions de francs, soit 3,5 % des crédits ouverts en 1992, qui n'ont pas été engagés sur l'exercice.

*b) Crédits d'intervention (titre IV)*

- Les crédits relevant de l'état H, donc susceptibles d'être reportés sur l'exercice suivant, s'établissent comme suit :

. Pour le *chapitre 41-42 - assistance technique et formation dans le domaine militaire* : 5,033 millions de francs, soit 0,5 % des crédits ouverts en 1992. Cette situation est liée à la modulation des engagements rendue nécessaire par l'instabilité du contexte politique des états bénéficiaires.

. Pour le *chapitre 42-23 - actions de coopération pour le développement* : 1,198 millions de francs, soit 0,04 % des crédits ouverts sur ce chapitre.

- Les crédits ne relevant pas de l'état H, c'est-à-dire non susceptibles d'être reportés sur l'exercice suivant, s'établissent à 2,629 millions de francs sur le *chapitre 42-24 - appui à des initiatives privées et décentralisées* (soit 1,8 % des crédits ouverts en 1992) et à 57,995 millions de francs sur le *chapitre 41-43 - concours financiers* (soit 4,1 % des crédits ouverts en 1992). Dans ce dernier cas, il s'agit d'opérations d'aide budgétaire au Burundi, au Mali et au Congo, différées fin 1992 en raison de l'instabilité des états bénéficiaires.

Exécution de la loi de finances 1992

- Tableau récapitulatif -

(millions de francs)

	Loi de finances initiale	Transferts	Virements	Répartition	Reports	Fonds de concours	Loi de finances rectificative	Mouvements internes	Crédits ouverts	Modification /LFI (en %)
<b>Titre III</b>										
<b>Total</b>	<b>902,82</b>	<b>0,25</b>		<b>1,22</b>	<b>0,61</b>		<b>- 1,87</b>		<b>903,04</b>	<b>=</b>
<b>31-02 - Administration centrale - Indemnités, allocations diverses</b>	<b>21,90</b>	<b>0,03</b>		<b>0,25</b>					<b>22,19</b>	<b>+ 1,3</b>
<b>31-90 - Rémunération des personnels</b>	<b>271,70</b>	<b>0,21</b>						<b>- 1,48</b>	<b>270,43</b>	<b>- 0,5</b>
<b>31-95 - Autres rémunérations</b>	<b>16,65</b>							<b>+ 1,48</b>	<b>18,13</b>	<b>+ 8,9</b>
<b>33-90 - Cotisations sociales - Part de l'Etat</b>	<b>16,05</b>	<b>0,03</b>							<b>16,06</b>	<b>=</b>
<b>33-91 - Prestations sociales versées par l'Etat</b>	<b>19,68</b>	<b>0,04</b>							<b>19,69</b>	<b>=</b>
<b>33-92 - Prestations et versements facultatifs</b>	<b>3,15</b>			<b>0,02</b>					<b>3,17</b>	<b>+ 0,1</b>
<b>34-93 - Postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations</b>	<b>8,66</b>						<b>4,57</b>		<b>13,23</b>	<b>+ 52,8</b>
<b>34-95 - Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques</b>	<b>21,30</b>			<b>0,95</b>	<b>0,61</b>		<b>1</b>		<b>21,8</b>	<b>+ 2,3</b>
<b>34-98 - Moyens de fonctionnement des services</b>	<b>98,60</b>						<b>- 0,85</b>		<b>97,76</b>	<b>- 0,9</b>
<b>36-30 - Agence Française pour l'Enseignement à l'étranger</b>	<b>334,05</b>						<b>- 2,5</b>		<b>331,55</b>	<b>- 0,7</b>
<b>36-82 - Etablissements culturels</b>	<b>84,07</b>						<b>- 2,0</b>		<b>82,05</b>	<b>- 2,4</b>

(millions de francs)

	Loi de finances initiale	Transferts	Virements	Répartition	Reports	Fonds de concours	Loi de finances rectificative	Mouvements internes	Crédits ouverts	Modification /LFI (en %)
<b>Titre IV</b>										
<b>Total</b>	<b>5.450,81</b>			<b>3,47</b>	<b>130,19</b>	<b>171,35</b>	<b>223,99</b>		<b>5.979,82</b>	<b>+ 9,7</b>
dont :										
41-42 - Assistance technique et formation dans le domaine militaire	915,50			-	36,77	-	19,5		971,77	+ 6,1
41-43 - Concours financiers	1.388,0						309,48		1.697,48	+ 22,3
42-23 - Actions de coopération pour le développement	2.999,78			2,97	93,42	171,35	- 97,61		3.169,92	+ 5,7
42-24 - Appui à des initiatives privées et décentralisées	147,52		-	0,5	-	-	- 0,39	1,95	122,66	- 16,8
<b>Total Titres III et IV</b>	<b>6.353,6</b>	<b>0,25</b>		<b>4,89</b>	<b>130,81</b>	<b>171,35</b>	<b>222,12</b>	<b>-</b>	<b>6.882,85</b>	<b>+ 8,33</b>
<b>Titre V</b>										
					(1)					
57-10 - Equipement administratif et divers										
AP	26,70		-	-	- 27,27	12,73	- 2,14	-	64,56	+ 141,8
CP	37,44	- 4,62	-	-	- 87,18	12,73	- 2,99	-	129,74	+ 246,5
<b>Titre VI</b>										
<b>Total</b>	<b>2.858,0</b>	<b>1,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>287,72</b>	<b>-</b>	<b>- 363,61</b>	<b>-</b>	<b>2.763,1</b>	<b>- 3,32</b>
dont :										
<b>CP</b>	<b>1.754,21</b>	<b>1,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>164,12</b>	<b>-</b>	<b>- 250,35</b>	<b>-</b>	<b>1.668,88</b>	<b>- 4,86</b>
68-91 : Subvention FAC										
AP	2.816,0	1,0	-	-	241,13	-	- 360,25	-	2.697,88	- 4,19
CP	1.712,7	1,0	-	-	143,84	-	- 246,98	-	1.610,53	- 5,96

(1) - Disponible AP  
- Reports CP

## B. EVOLUTION PAR ACTION

### 1. Administration centrale

#### a) Moyens de fonctionnement

Les moyens de fonctionnement, inscrits au titre III, et mis définitivement à disposition de l'administration centrale en 1992, soit 216,597 millions de francs, ont sensiblement augmenté par rapport à l'exercice précédent en gestion : + 9,3 %, soit + 18,5 millions de francs.

Cette augmentation globale recouvre :

- une sensible majoration des dépenses de charges sociales de la 3ème partie (*Personnels en activité et en retraite- Charges sociales*), en augmentation de 11,1 % d'un exercice à l'autre, avec un taux de consommation de crédits de 99,9 % sur l'exercice. Cette progression est toutefois moindre que celle de l'exercice précédent (13,1 %) ;

- une progression importante des crédits de rémunérations de la 1ère partie (*Personnel - Rémunérations d'activités*), majorés de 9,1 %, avec un taux de consommation des crédits sur l'exercice de 88,7 %. La progression est cette fois supérieure à celle de l'exercice précédent (+ 6,5 %) ;

- une progression sensible des crédits de la 4ème partie (*Matériel et fonctionnement des services*), majorés de 8,7 % avec un taux de consommation des crédits sur l'exercice de 94,0 %. Cette évolution succède à une diminution lors de l'exercice précédent.

Les effectifs de l'administration centrale ont été augmentés d'une unité, du fait d'un transfert en cours de gestion.

#### **b) Moyens d'équipement**

La dotation du *chapitre 57-10, article 10 - Equipement administratif de l'administration centrale* est caractérisée à nouveau par une forte majoration par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale, liée, comme précédemment, à l'importance, d'une part, des reprises d'autorisations de programme non affectées lors du précédent exercice, et d'autre part, à des reports de crédits de paiement.

Néanmoins, à nouveau le taux d'utilisation de la dotation définitive demeure faible : 33 % pour les autorisations de programme et 75 % pour les crédits de paiement.

## 2. Services à l'étranger (missions de coopération, centres médico-sociaux, centres culturels)

### a) Moyens de fonctionnement

Les moyens de fonctionnement mis à disposition des services à l'étranger du ministère de la coopération sont passés de 282,810 millions de francs en 1991 à 354,639 millions de francs en 1992, soit une augmentation importante de 25,3 %.

Alors que l'exercice précédent avait été marqué par l'augmentation des crédits affectés aux charges sociales du personnel, la forte progression de l'exercice 1992 résulte essentiellement de la majoration de 350,5 % des crédits de la 6ème partie "Subventions de fonctionnement".

Celle-ci s'explique par l'effet de la mise en place de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Services à l'étranger  
Dépenses de fonctionnement

	Evolution Exercice 1992/ Exercice 1991	Taux de consommation des crédits en 1992
1ère partie - Personnel, rémunérations d'activité	- 1,7 %	97,5 %
2ème partie - Personnel en activité et en retraite - charges sociales	- 3,5 %	92,8 %
3ème partie - Matériel et fonctionnement des services	+ 22,6 %	91,1 %
4ème partie - Subventions de fonctionnement	+ 350,5 %	100 %

### b) Moyens d'équipement

Les dotations du chapitre 57-10, articles 20,30,40 et 50 ont connu une très forte progression en cours de gestion, liée aux reports et aux rentrées de fonds de concours.

**Services à l'étranger**  
Dépenses d'équipement administratif

	<b>Exécution 1991 Crédits inscrits en loi de finances initiale</b>	<b>Taux de consommation des crédits en 1992</b>
Autorisations de programme	+ 235,0 %	32,3 %
Crédits de paiement	+ 291,4 %	42,6 %

Après une sensible amélioration au cours de l'exercice 1991 (82 %), le taux de consommation des autorisations de programme retrouve un faible niveau en 1992 : 32,3 %. Il enregistre toutefois une légère amélioration pour les crédits de paiement (42,6 % après 36 % en 1991).

La persistance d'un décalage aussi important entre le montant des crédits de paiement accordés et les dépenses réellement effectuées, déjà déplorée à l'occasion de l'examen des précédents exercices budgétaires, demeure regrettable.

### 3. Evolution des personnels de coopération

**Evolution des effectifs**

	<b>1991</b>	<b>1992</b>		
		<b>Effectif budgétaire</b>	<b>Effectif réel du 31/12/92</b>	<b>Effectif disponible du 31/12/92</b>
<b>Administration centrale</b>				
- Titulaires	481	482	430	42
- Contractuels	175	175	171	4
- Personnel militaire	19	19	19	0
<b>Total</b>	<b>675</b>	<b>676</b>	<b>620</b>	<b>56</b>
<b>Missions de coopération</b>				
- Titulaires	158	158	157	1
- Contractuels	217	244	224	+ 20
<b>Total</b>	<b>364</b>	<b>402</b>	<b>381</b>	<b>21</b>
<b>Centres médico-sociaux</b>	100	42	34	8

Pour l'exercice 1992, 85 postes budgétaires restaient disponibles, soit 7,6 % de l'effectif budgétaire.

Effectif global des personnels de coopération

	1991	1992
Effectif budgétaire	1.150	1.120
Effectif réel	1.097	1.035
Total disponible	53, soit 4,6 % de l'effectif budgétaire	85, soit 7,6 % de l'effectif budgétaire

#### 4. Assistance militaire

Pour l'exercice 1992, les crédits définitifs du *chapitre 41-42*, sur lequel sont imputées les dépenses de coopération militaire (aides en matériel de toute nature, rémunérations et dépenses de transport des coopérants militaires, formation des stagiaires des armées nationales africaines) ont atteint 971,77 millions de francs, soit 100,2 millions de francs de moins que les crédits définitifs de l'exercice précédent.

Les dotations de la loi de finances initiale ont été majorées de 56,27 millions de francs en cours d'exercice : 36,8 millions en reports de l'exercice précédent et 19,5 millions de francs en crédits supplémentaires par loi de finances rectificative.

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

Les crédits définitifs du *chapitre 42-24* se sont élevés, pour 1992, à 140,6 millions de francs, soit une diminution de 2,6 % par rapport à 1991.

Les crédits votés à ce titre en loi de finances initiale 147,52 millions de francs ont été diminués en gestion de 6,9 millions de francs (soit 4,9 % de la dotation initiale) par l'effet d'annulations de crédits. Celles-ci ont porté pour l'essentiel sur les dotations des associations de volontaires.

On notera que si, sur ce chapitre, les mouvements de crédits en cours de gestion ont diminué globalement de 4,7 %, cette situation recouvre une majoration de 26,2 % de la dotation initiale des ONG, et une diminution de 6,5 % de la dotation initiale aux associations de volontaires.

Appui à des initiatives privées et décentralisées  
Chapitre 42-24

(millions de francs)

Gestion 1992	Article 10 O.N.G.	Article 20 Associations de volontaires	Article 30 Coopération décentralisée et projets conjointes	Total
Loi de finances initiale	7,860	132,167	8,496	147,523
Transferts, virements	+ 0,5			+ 0,5
Mouvements internes	+ 1,950	- 1,950		0
Annulations	- 0,393	- 6,558	- 0,425	- 7,376
Montant des crédits disponibles	9,917	122,658	8,071	140,647
Montant engagé	9,557 (96,4 %)	120,754 (98,4 %)	7,705 (90,7 %)	138,017 (93,5 %)
Montant ordonnancé	9,557 (96,4 %)	120,675 (98,4 %)	6,795 (79,9 %)	137,028 (92,9 %)
Taux de modification nette des crédits votés en loi de finances initiale	+ 26,2 %	- 6,5 %	- 0,5 %	- 4,7 %

Pour l'exercice 1992, l'analyse de la répartition des crédits d'appui à des initiatives privées et décentralisées fait apparaître que ceux-ci sont généralement répartis entre une multiplicité de subventions inférieures à 1 million de francs, à l'exception notable de la subvention versée à l'Association des Volontaires du Progrès.

Les plus gros versements concernent :

- s'agissant de l'aide aux associations de volontaires, l'**Association des Volontaires du Progrès** (96,6 millions de francs), puis la **Délégation catholique pour la coopération** (9,8 millions de francs), le **Comité de liaison des organisations non gouvernementales** (8,14 millions de francs), et le **Service de coopération au Développement** (3,16 millions de francs).

- S'agissant de l'aide aux ONG, le **Comité Français contre la Faim** (1,95 millions de francs), et le **Centre de Recherche et d'information pour le Développement** (1,6 million de francs).

- S'agissant de la coopération décentralisée, la **préfecture de la région Réunion** (1,9 million de francs), la **préfecture de la région Champagne - Ardennes** (1,18 millions de francs) et la **mairie de Marseille** (1,3 million de francs).

## 6. Actions de coopération pour le développement

Les crédits définitifs du *chapitre 42-23* se sont élevés à 3.169,92 millions de francs, soit une diminution de 233,8 millions de francs par rapport à la gestion précédente.

Les crédits inscrits en loi de finances initiale ont en fait été globalement majorés, en net, de 170,13 millions de francs, essentiellement grâce à la rentrée de 171,35 millions de fonds de concours.

Par ailleurs, un montant important de reports de l'exercice précédent (+ 93,4 millions de francs) a permis de "compenser" globalement l'incidence des annulations intervenues en cours de gestion (- 97,6 millions de francs).

On notera que la masse globale des modifications de crédits (en + ou en -) intervenues en cours de gestion sur ce chapitre s'élève au total à 670,4 millions de francs, soit 22,3 % des crédits votés en loi de finances initiale.

Les crédits de rémunération des personnels enseignants et des personnels techniciens, qui connaissent les modifications les plus importantes, ont été fortement majorés par l'effet des apports de fonds de concours et des reports de l'exercice précédent.

Parallèlement, les crédits de personnels enseignants ont été touchés par des annulations importantes.

Les mouvements internes de crédits, dont la masse totale atteint 305,1 millions de francs, soit 10,2 % des crédits votés en loi de finances initiale, bénéficient aux dépenses suivantes : rémunération des personnels enseignants ; assistance technique, formation, réinsertion ; colloques ; invitations ; aide d'urgence.

Ils se traduisent par une diminution pour les postes suivants : rémunérations des personnels techniciens ; bourses ; assistance technique sur conventions.

**Actions de coopération pour le développement**

*Chapitre 42-23*

**Actions de coopération pour le développement**

*Chapitre 42-23*

(millions de francs)

	Loi de finances initiale	Reports	Annulations	Transferts Virements	Mouvements internes	Fonds de concours		Total cumulé	Total ordonnancé
						Contributions des Etats	Recettes hopital de Dakar		
Art 10 : Personnel enseignant	1.289,44	47,42	- 97,61	-	+ 23,07	73,12		1.335,45	1.333,59
Art.20 : Personnel technicien	936,08	46,00	-	-	- 68,93	8,85	88,68	1.010,69	1.009,78
Art.31 : Aide au développement dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de la recherche et dans le domaine technique	192,31		-	2,97	+ 1,48	-	-	196,75	186,68
Art.32 : Missions d'experts	7,64		-	-	+ 4,08	-	-	11,72	9,55
Art.33 : Assistance technique : Formation, accompagnement et réinsertion	66,69		-	-	+ 58,93	-	-	125,62	119,10
Art.40 : Bourses	241,64		-	-	- 30,56	-	-	211,08	205,49
Art.50 : Assistance technique sur conventions	192,19		-	-	- 53,07	0,69	-	129,81	123,83
Art.60 : Invitations-informations, colloques et congrès-Manifestations commerciales	8,78		-	-	+ 29,76	-	-	38,54	35,93
Art. 70 : Aide alimentaire-Transport et dépenses diverses	75,00		-	-	+ 7,55	-	-	82,55	65,52
Art.80 : Aide d'urgence	0		-	-	+ 27,56	-	-	+ 27,56	23,93
Art.91 : Interventions médicales exceptionnelles	-		-	-	+ 0,123	-	-	+ 0,123	+ 0,123
<b>Total</b>	<b>2.999,78</b>	<b>93,42</b>	<b>- 97,61</b>	<b>2,97</b>	<b>0</b>	<b>82,67</b>	<b>88,68</b>	<b>3.169,92</b>	<b>3.113,53</b>

## 7. Concours financiers

Les crédits du *chapitre 41-43* financent à la fois les subventions directes versées aux pays les moins avancés (PMA), la bonification des prêts d'ajustement structurel octroyés par la Caisse française de développement, et enfin, depuis 1991, la partie des dons d'ajustement structurel non financée par le budget des charges communes.

Ils font traditionnellement l'objet de mouvements importants en cours de gestion, liés à l'évolution de la situation effective dans les pays potentiellement bénéficiaires.

De fait, les crédits définitifs de ce chapitre se sont élevés, pour l'exercice 1992, à 1.697,48 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 234,35 millions de francs par rapport à l'exercice précédent.

Les crédits inscrits sur ce chapitre en loi de finances initiale pour 1.388,0 millions de francs, soit un montant inférieur à la dépense de l'exercice 1991, ont en effet bénéficié en cours de gestion de 309,48 millions de francs d'ouvertures supplémentaires en loi de finances rectificative, soit 23,0 % de la dotation initiale.

- Les majorations les plus importantes ont concerné les crédits affectés à la bonification des prêts d'ajustement structurel, majorés de 365,48 millions de francs en cours d'exercice, essentiellement par loi de finances rectificative.

- Les crédits affectés aux dons en faveur de l'ajustement structurel ont en revanche été minorés de 147 millions de francs, au terme d'un virement interne en faveur des deux autres articles (10 et 20).

L'analyse des engagements de l'exercice de 1992 fait apparaître les éléments suivants :

- Le taux d'engagement des crédits de bonifications de prêts d'ajustement structurels s'est élevé à 94,0 %. Ces crédits ont bénéficié à la Côte d'Ivoire (468,0 millions de francs), au Cameroun (355,0 millions de francs) et au Congo (92,5 millions de francs).

Le taux d'engagement des crédits de l'article 30 (dons gérés par la CFD) atteint 100 %.

Concours financiers

Chapitre 41-43

(millions de francs)

Gestion 1992	Article 10 Aide budgétaire- opérations exceptionnelles	Article 20 Bonification des Prêts d'Ajustement Structurel	Article 30 Dons en faveur de l'ajustement structurel	Total
Loi de finances initiale	75,00	608,00	705,00	1.388,00
Virements internes	+ 91,00	+ 56,00	- 147,00	0
Loi de finances rectificative	0	+ 309,48	0	+ 309,48
Montant des crédits disponibles	166,00	973,48	558,60	1.697,48
Taux de modification nette des crédits votés en loi de finances initiale	+ 221,3 %	+ 160,0 %	- 20,8 %	+ 22,3 %

8. Dotation du FAC

Dotation du F.A.C.

Chapitre 68-91

(millions de francs)

	Exécution 1991.	Crédits inscrits en loi de finances initiale 1992	Exécution 1992	Exécution 1992/ Exécution 1991	Exécution 1992/ Crédits LFI 1992
Crédits de paiement	327,0	1.712,7	1.610,0	+ 1.283,0	- 102,07
Autorisations de programme	1.740,0	2.816,0	2.657,0	+ 957,0	- 119,0

Les crédits affectés au FAC ont fortement progressé d'une gestion à l'autre. Ainsi, le montant global des crédits de paiement définitifs a été multiplié par 4,9 de l'exercice 1991 à l'exercice 1992. De même, le montant total des autorisations de programme a été multiplié par 1,5.

Ramené aux montants votés en loi de finances initiale 1992, les crédits définitivement mis à disposition du FAC sont marqués par une réduction de 6,0 % pour les crédits de paiement et de 4,2 % pour les autorisations de programme.

Gestion 1992 de la dotation F.A.C.  
Chapitre 68-91

(millions de francs)

Gestion 1992	Loi de finances initiale	Transferts	Mouvements internes	Disponible AP Reports CP	Loi de finances rectificative	Crédits ouverts	Modification en % de la dotation initiale
<b>Total AP CP</b>	<b>2.816,00 1.712,67</b>	<b>1,0 1,0</b>		<b>241,13 143,84</b>	<b>- 360,25 - 246,98</b>	<b>2.697,88 1.610,53</b>	<b>- 4,2% - 5,96%</b>
<i>Article 10 : Dons destinés à financer des projets</i>	<i>1.499,0 1.088,27</i>	<i>1,0 1,0</i>	<i>17,5 73,62</i>	<i>11,56 109,17</i>	<i>- 78,40 - 10,00</i>	<i>1.431,66 1.262,07</i>	<i>- 3,3% + 15,9%</i>
<i>Article 20 : Opérations exceptionnelles</i>	<i>100,0 100,0</i>		<i>- 17,5 - 17,5</i>	<i>0,47 0,47</i>	<i>- 82,97 - 82,97</i>	<i>0 0</i>	
<i>Article 30 : Dons associés aux prêts de la Caisse centrale de coopération économique</i>				<i>21,77</i>		<i>21,77</i>	<i>100</i>
<i>Article 40 : Dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres</i>	<i>1.236,0 524,40</i>		<i>- 56,12</i>	<i>229,30 12,43</i>	<i>- 198,88 - 154,01</i>	<i>1.266,22 326,69</i>	<i>+ 2,4% - 37,7%</i>

## II - L'EXECUTION DU BUDGET 1993 (1)

### A. LES ANNULATIONS DE CREDITS

L'exécution de la loi de finances initiale pour 1993 est fortement marquée par l'incidence de la loi de finances rectificative du 10 juin 1993, traduction du changement de gouvernement et de majorité parlementaire.

A cette occasion, l'arrêté d'annulations du 10 mai 1993 associé au collectif budgétaire s'est traduit, pour le budget de la coopération, par la suppression de 161,4 millions de francs en dépenses ordinaires, de 37,9 millions de francs en crédits de paiement (Titres V et VI) et de 205,6 millions de francs d'autorisations de programme.

#### 1. Avant examen du collectif de fin d'année

Ce train d'annulations s'est ajouté aux réductions opérées le 3 février 1993 : 61,2 millions de francs en dépenses ordinaires, 14,4 millions de francs en crédits de paiement, et 77,99 millions de francs en autorisations de programme.

Ces deux mouvements aboutissent au total à la suppression de :

- 15 % des dotations initiales en dépenses ordinaires (hors rémunérations <sup>(1)</sup> et concours financiers du chapitre 41-43) ;

- 10 % des dotations initiales en autorisations de programme et en crédits de paiement mesures nouvelles.

### Annulations de crédits sur l'exercice 1993

*-Dépenses ordinaires-*

(milliers de francs)

	Chap.	Crédits annulés	En pourcentage de la dotation initiale
<b>Titre III</b>			
Rémunération des personnels	31-90	35,7 (a)	0,21
Postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations	34-93	357,2 (a)	4,1
		<u>940,0 (b)</u>	<u>10,9</u>
		1.297,2	15,0
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	34-95	878,6 (a)	4,1
		<u>2.320,0 (b)</u>	<u>10,9</u>
		3.198,6	15,0
Moyens de fonctionnement des services	34-98	4.309,0 (a)	4,1
		<u>11.360,0 (b)</u>	<u>10,9</u>
		15.669,0	15,0
Agence pour l'enseignement du français à l'étranger	36-30	695,9 (a)	0,2
		<u>1.830,0 (b)</u>	<u>0,5</u>
		2.525,9	0,7
Établissements culturels	36-82	1.698,1 (a)	1,8
		<u>4.480,0 (b)</u>	<u>4,8</u>
		6.178,1	6,6
<b>Total pour le titre III</b>		<b>7.938,9 (a)</b>	<b>0,8</b>
		<b><u>20.965,7 (b)</u></b>	<b><u>2,2</u></b>
		<b>28.904,6</b>	<b>3,0</b>

(a) Arrêté du 3 février 1993.

(b) Arrêté du 10 mai 1993 associé au projet de loi de finances rectificative.

1. Sauf 35.687 francs dans l'arrêté d'annulation du 10 mai 1993 (chapitre 31-90 "Rémunération des personnels").

**Annulations de crédits sur l'exercice 1993**  
*Dépenses ordinaires-*

*(milliers de francs)*

	<b>Chap.</b>	<b>Crédits annulés</b>	<b>En pourcentage de la dotation initiale</b>
<b>Titre IV</b>			
Assistance technique et formation dans le domaine militaire	41-42	14.437,5 (a) <u>38.060,0 (b)</u> 52.497,5	1,6 <u>4,3</u> 5,9
Actions de coopération pour le développement	42-23	33.052,2 (a) <u>87.140,0 (b)</u> 120.192,2	1,1 <u>2,9</u> 4,0
Appui à des initiatives privées et décentralisées	42-24	5.773,1 (a) <u>15.220,0 (b)</u> 20.993,1	4,1 <u>10,9</u> 15,0
<b>Total pour le titre IV</b>		<b>53.262,8 (a)</b> <b><u>140.420,0 (b)</u></b> <b>193.682,8</b>	<b>1,0</b> <b><u>2,7</u></b> <b>3,7</b>

(a) Arrêté du 3 février 1993.

(b) Arrêté du 10 mai 1993 associé au projet de loi de finances rectificative.

(1) dont :	art. 10 : assistance technique .....	- 35,25 millions de francs
	art. 20 : formation de stagiaires .....	- 17,25 millions de francs
(2) dont :	art. 31 : aides au développement diverses .....	- 35,91 millions de francs
	art. 32 : missions d'experts .....	0,83 millions de francs
	art. 33 : appui logistique à l'assistance technique .....	- 8,89 millions de francs
	art. 40 : bourses .....	- 27,5 millions de francs
	art. 70 : aide alimentaire .....	11,25 millions de francs
	art. 61 : invitations .....	- 0,85 millions de francs
	art. 50 : assistance de longue durée sur contrat .....	- 34,77 millions de francs
(3) dont :	art. 10 : ONG .....	- 20,99 millions de francs
	art. 20 : associations de volontaires .....	- 5,0 millions de francs
	art. 30 : coopération décentralisée .....	- 15,22 millions de francs.

**Annulations de crédits**  
-Dépenses en capital-

*(milliers de francs)*

	Chap.	Crédits annulés		En pourcentage de la dotation initiale	
		A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
<b>Titre V</b>					
Equipement administratif	57-10		413,0 (a)		1,9
			<u>1.090,0 (b)</u>		<u>4,9</u>
			1.503,0		6,8
<b>Total pour le titre V</b>			413,0 (a)		1,9
			<u>1.090,0 (b)</u>		<u>4,9</u>
			1.503,0		6,8
<b>Titre VI</b>					
Fonds d'aide et de coopération - Equipement économique et social	68-91	77.000,0 (a)	13.791,2 (a)		0,8
		<u>203.000,0 (b)</u>	<u>36.360,0 (b)</u>		<u>1,9</u>
		280.000,0	50.151,2		2,7
Coopération et développement - Recherche	68-92	192,5 (a)	134,7 (a)		
		<u>510,0 (b)</u>	<u>360,0 (b)</u>		
		702,5	494,7		
Subvention et participation pour la réalisation de diverses opérations immobilières	68-94	385,0 (a)	231,0 (a)		
		<u>1.020,0 (b)</u>	<u>610,0 (b)</u>		
		1.405,0	841,0		
<b>Total pour le titre VI</b>		55.577,5 (a)	14.156,9 (a)		
		<u>204.530,0 (b)</u>	<u>37.330,0 (b)</u>		
		282.107,5	51.486,9		2,6
<b>Total général</b>		55.577,5 (a)	75.771,6 (a)		
		<u>204.530,0 (b)</u>	<u>199.805,7 (b)</u>		
		282.107,5	275.577,3		

(a) Arrêté du 3 février 1993

(b) Arrêté associé au projet de loi de finances rectificative

## B. LES OUVERTURES DE CREDITS

Les crédits du chapitre 41-43 "Concours financiers", dont l'utilisation concrète est étroitement liée à l'évolution de la situation conjoncturelle des états potentiellement bénéficiaires, ont bénéficié de 300,0 millions de francs de crédits supplémentaires en loi de finances rectificative. Ces crédits sont destinés à financer les bonifications des prêts d'ajustement structurel consentis par la Caisse française de développement, inscrits à l'article 20.

### Ouvertures de crédits sur l'exercice 1993

	Chap.	Crédits demandés	En pourcentage de la dotation initiale
<b>Titre IV</b>			
<b>Concours financiers (1)</b> ..... (bonifications de prêts d'ajustement structurel)	41-43	300 000	+ 24,1 %
<b>Total pour le titre IV</b> .....		300.000	+ 5,7 %
<b>Total général</b> .....		300.000	+ 3,7 %

## C. AUTRES MOUVEMENTS

### a) Fonds de concours

Le chapitre 42-23, article 10 - assistance technique, a déjà (1) bénéficié, sur l'exercice, d'un versement de fonds de concours à hauteur de 2,53 millions de francs.

### b) Mouvements internes

Les différents mouvements internes ont touché essentiellement les crédits du chapitre 42-23 - Actions de coopération, sur lequel ils ont été répartis comme suit :

1. A la date du 1er septembre 1993.

- Minorations de crédits

- art. 50 : assistance technique de longue durée sur contrat . . .	- 11,55 MF
- art. 33 : appui logistique à l'assistance technique . . . . .	- 0,47 MF
- art. 70 : aide administrative . . . . .	- 1,35 MF

- Majorations de crédits

- art. 80 : aide d'urgence . . . . .	+ 1,35 MF
- art. 61 : interventions, colloques . . . . .	+ 4,36 MF
- art. 62 : interventions médicales exceptionnelles . . . . .	+ 0,17 MF
- art. 32 : missions d'experts . . . . .	+ 0,13 MF
- art. 40 : bourses . . . . .	+ 0,04 MF

Par ailleurs, la dotation FAC du chapitre 68-91 a enregistré un virement interne de 56,1 millions de francs en provenance de l'article 40 - dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres, vers l'article 10 - dons destinés à financer des projets.

**D. PRINCIPALES MODIFICATIONS**

Au total, en l'état actuel, c'est-à-dire avant le collectif de fin d'année, les chapitres budgétaires dont la dotation budgétaire votée initialement a été modifiée (1) de plus de 5 %, s'établissent comme suit :

**Titre III**

- Chapitre 34-93 : postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations . . . . .	- 15 %
- Chapitre 34-95 : dépenses informatiques, bureautiques et télématiques . . . . .	+ 15 %
- chapitre 34-98 : moyens de fonctionnement des services . . . . .	- 15 %
- chapitre 36-82 : établissements culturels . . . . .	- 6,6 %

#### Titre IV

- chapitre 41-42 : assistance militaire .....	- 6,0 %
- chapitre 41-43 : concours financiers .....	+ 24,0 %
- chapitre 42-23 : actions de coopération pour le développement .....	- 4,0 %
- chapitre 42-24 : appui à des initiatives privées et décentralisées .....	- 15 %

#### Titre V

- chapitre 37-10 : équipement administratif .....	- 8,4 %
---	---------

#### Titre VI

- chapitre 68-91 : dotation FAC	
AP : .....	- 17,2 %
CP : .....	- 17,3 %
- chapitre 38-92 : recherche	
AP : .....	- 17,2 %
CP : .....	- 17,3 %
- chapitre 68-94 : opérations immobilières	
AP : .....	- 17,3 %
CP : .....	- 6,9 %

La modification globale des crédits de certains chapitres budgétaires s'est souvent traduite de façon très différenciée entre les articles concernés :

Ainsi, pour le chapitre 34-98 - moyens de fonctionnement des services, la diminution globale de 15 % des crédits recouvre une diminution de 8,5 % des crédits de l'administration centrale, de 17 % des centres médico-sociaux, de 20,5 % des missions de coopération, mais une majoration de 27,7 % des moyens de centres culturels.

Pour le chapitre 41-42 - assistance militaire, la diminution globale de 6,0 % se traduit par une réduction de 5 % des crédits de l'assistance technique et de 15 % des crédits de stages.

Pour le chapitre 42-23 - actions de coopération pour le développement, la diminution globale de 4 % recouvre une diminution de 16,5 % des crédits des aides diverses (art. 31), de 9,2 % des crédits de missions d'experts (art. 32), de 11,4 % des crédits de l'appui logistique à l'assistance technique (art. 33), de 10,8 % des crédits de bourses (art. 40), de 25 % de l'assistance longue durée sur contrat (art. 50), de 17 % des crédits de l'aide alimentaire (art. 70), mais une majoration de 65 % des crédits d'invitations et colloques (art. 61).

Pour le chapitre 42-24 - appui à des initiatives privées et décentralisées, la diminution globale de 15 % se traduit par une diminution de 71,4 % des crédits ONG, de 12,2 % des crédits des associations de volontaires, et de 9,7 % des crédits de coopération décentralisés.

Dernière minute : le collectif de fin d'année

*N.B. : Le projet de loi de finances rectificative pour 1993 n'a pas encore été soumis à l'examen de votre commission, ni de votre Assemblée.*

*Selon le document déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, le Gouvernement demande les crédits suivants pour la Coopération :*

*- Titre IV : + 100,8 millions de francs*

*dont essentiellement 81 millions de francs pour le financement du transport de l'aide alimentaire et 10,55 millions de francs de crédits de coopération militaire destinés au Rwanda et au Togo ;*

*- Titre V : + 760,0 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme, correspondant à la cession d'un immeuble administratif à Toulouse.*

*Sont parallèlement annulés par l'arrête du 24 novembre 1993 :*

*- Titre IV : - 28,0 millions de francs de crédits destinés aux concours financiers ;*

*- Titre VI : - 101,8 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme sur la dotation du FAC.*

## CHAPITRE III

### LES CREDITS

#### DU MINISTERE DE LA COOPERATION

#### POUR 1994

### I - PRESENTATION GENERALE

Les crédits proposés pour 1994 au titre du ministère de la Coopération s'élèvent à 7.768,75 millions de francs en moyens de paiement <sup>(1)</sup>.

La lettre de cadrage budgétaire a défini comme suit les normes d'évolution corrigées pour 1994 :

- «plafonnement des dotations 1994 à leur niveau corrigé de 1993. Ceci sans préjudice d'économies supplémentaires à identifier, dans le souci notamment d'éliminer tout double emploi avec les efforts par ailleurs consentis par la France dans le cadre de sa contribution au budget communautaire ;
- diminution de 15 % des dépenses d'intervention ne résultant pas d'un engagement contractuel de l'Etat, ni de dispositions législatives ou réglementaires ;
- contraction de 1,5 % des effectifs.»

Le Gouvernement a donc estimé qu'en raison de l'ampleur des modifications apportées à la loi de finances initiale pour 1993 par la loi de finances rectificative du 22 juin 1993, l'évolution des crédits demandés pour 1994 devrait être examinée sur la base des crédits 1993 tels que modifiés par le collectif de juin <sup>(2)</sup>. Mais cela n'interdit pas les comparaisons traditionnelles par rapport à la loi de finances initiale.

1. Dépenses ordinaires des titres III et IV, plus crédits de paiement des titres V et VI.

2. Et l'arrêté d'annulation du 3 février 1993.

Au demeurant, l'application stricte des normes de la lettre de cadrage aurait conduit, compte tenu de l'importance relative des titres IV et VI au sein du budget du ministère de la Coopération, à une diminution des moyens de paiement de 2,3 % par rapport au niveau corrigé de 1993, et de 5,7 % par rapport à leur niveau initial.

En définitive, au terme des négociations budgétaires, les moyens demandés pour 1994 sont diminués de 0,3 % par rapport aux crédits modifiés de 1993 <sup>(1)</sup>, et de 3,7 % par rapport au budget initial.

Les évolutions par grandes masses se présentent comme suit, rapportées au budget corrigé de 1993 :

- les **dépenses ordinaires**, arrêtées à 5,746,9 millions de francs, marquent une contraction de 3,3 % <sup>(2)</sup> ;
- les **autorisations de programme** s'inscrivent à 2.472 millions de francs, en retrait de 3,1 % <sup>(3)</sup> ;
- les **crédits de paiement** des dépenses en capital, dotés de 2.021,9 millions de francs, enregistrent une progression de 9,4 % <sup>(4)</sup>.

*N.B. : Si on réintègre dans le budget corrigé 1993 les 300 millions de francs supplémentaires inscrits au chapitre 41-43 par le collectif budgétaire de juin, la baisse des crédits 1994, par rapport au collectif 1993, s'établit à 4 %.*

Par rapport à la dotation initiale votée pour 1993, les crédits de paiement affectés aux dépenses ordinaires pour 1994 sont globalement diminués de 6,2 % .

Cette réduction massive résulte essentiellement de la révision des services votés qui, sur les crédits de ce ministère, s'est traduite par la suppression de 7,1 % des crédits. Cette rigueur est particulièrement marquée pour les crédits d'intervention, amputés de 8,2 %, tandis que les crédits du titre III ne sont diminués que de 4,4 %.

*1. Tels que diminués par les seules annulations de crédits, et sans tenir compte de la majoration de 300,0 millions de francs des concours financiers du chapitre 41-43 par le collectif de juin.*

*2. Soit une diminution de 6,8 % par rapport au budget initial de 1993.*

*3. Soit une diminution de 12,8 % par rapport au budget initial de 1993.*

*4. Soit une augmentation de 6,1 % par rapport au budget initial de 1993.*

**Dépenses ordinaires**  
- Dotation budgétaire 1994 -

*(millions de francs)*

	<b>Titre III</b>	<b>Titre IV</b>	<b>Total</b>
<b>Services votés</b> <i>(en milliers de francs)</i>	<b>941.334,8</b>	<b>5.183.135,16</b>	<b>6.124.469,9</b>
<b>Evolution en année pleine</b>			
- en milliers de francs .....	+ 1.777,4	- 34.772,3	- 32.994,9
- en % des services votés .....	+ 0,2 %	- 0,7 %	- 0,6 %
<b>Non reconduction</b>			
- en milliers de francs .....	- 6.790,0	- 1.000,0	- 7.790,0
- en % des services votés .....	- 0,7 %	ns	- 0,1 %
<b><u>Révision des services votés</u></b>			
- en milliers de francs .....	<u>-41.136,7</u>	<u>-395.494,6</u>	<u>-436.631,3</u>
- en % des services votés .....	<u>-4,4 %</u>	<u>-8,2 %</u>	<u>-7,1 %</u>
<b>Moyens nouveaux ou redéploiements liés à une modification des services</b>			
- en milliers de francs .....	+ 4.903,9		+ 4.903,9
- en % des services votés .....	+ 0,5 %		ns
<b>Mesures intéressant la situation des personnels</b>			
- en milliers de francs .....	+ 16.907,3	+ 608,0	+ 17.515,3
- en % des services votés .....	+ 1,8 %	ns	+ 0,3 %
<b>Actions nouvelles en matière d'interventions publiques</b>			
- en milliers de francs .....	-	+ 25.644,4	+ 25.644,4
- en % des services votés .....		+ 0,5 %	+ 0,4 %
<b>Ajustement aux besoins</b>			
- en milliers de francs .....	+ 22.672,5	- 10.324,8	+ 12.347,7
- en % des services votés .....	+ 2,4 %	- 0,2 %	+ 0,2 %
<b>Transferts</b>			
- en milliers de francs .....	+ 2.447,3	- 3.806,0	- 1.358,7
- en % des services votés .....	+ 0,2 %	ns	ns
<b>Crédits demandés pour 1994</b>			
- en milliers de francs .....	947.129,1	4.799.762,2	5.746.891,3
- en % des services votés .....	+ 0,6 %	- 7,4 %	- 6,2 %

## Evolution du budget de la coopération

(millions de francs)

	(1) Crédits votés pour 1993	(2) Crédits régulés pour 1993	(3) Crédits demandés pour 1994	Evolution (3) / (1)	Evolution (3) / (2)
<b>Moyens de paiement (DO + CP)</b>	8.070,0	7.795 (1)	7.768,7	- 3,7 %	- 0,3 %
<b>Dépenses ordinaires :</b>	6.165,2	5.942	5.746,9	- 6,8 %	- 3,3 %
- Titre III : Moyens des services .....	946,3	917	947,1	+ 0,08 %	+ 3,3 %
- Titre IV : Interventions publiques ..	5.218,9	5.025	4.799,8	- 8,0 %	- 4,5 %
<b>Dépenses en capital (CP) :</b>	1.904,8	1.852	2.021,9	+ 6,1 %	+ 9,24 %
- Titre V : Investissements exécutés par l'Etat .....	22,1	-	25,4	+ 4,9 %	1
- Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat	1.882,7	-	1.996,5	+ 6,0 %	-
<b>Autorisations de programme :</b>	2.836,0	2.552	2.472,0	- 12,8 %	- 3,1 %
- Titre V : Investissements exécutés par l'Etat .....	15,0	-	35,0	+ 133,3 %	-
- Titre VI : Subventions d'investisse- ment accordées par l'Etat .....	2.821,0	-	2.437,0	- 13,6 %	-

(1) Hors majoration de 300,0 millions de francs des crédits de concours financiers par le collectif de juin.

## II - LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

Les crédits du Titre III s'établissent globalement à 947,1 millions de francs, en progression de 3,2 % par rapport au budget corrigé de 1993, et de 0,1 % par rapport à la dotation initiale de 1993. Bien que la plupart des chapitres bénéficient de réabondements après les deux trains d'annulations de crédits du premier semestre 1993, les dotations proposées impliqueront, notamment dans le fonctionnement des services, la réalisation d'importants gains de productivité.

Par rapport à la dotation initiale de 1993, l'effet "révision des services votés" se traduit par une diminution de 4,4 % des crédits 1993 (soit une économie réalisée de 41 millions de francs). Le financement de "moyens nouveaux" ne représente qu'une majoration de 0,5 % des crédits 1993.

La légère progression des crédits demandés pour 1994 résulte donc essentiellement de l'incidence des "mesures intéressant la situation des personnels" (+ 1,8 %, soit + 17 millions de francs), et des "ajustements aux besoins" (+ 2,4 %, soit + 23 millions de francs).

## A. ADMINISTRATION CENTRALE

Les moyens de paiement demandés pour l'administration centrale en 1994 s'élèvent à **198,37 millions de francs**, en progression de 0,56 % en francs courants par rapport à la dotation initiale 1993. Ce montant représente 20,9 % du total des moyens de fonctionnement inscrits au Titre III.

Cette évolution recouvre une diminution de crédits de 10,54 millions de francs, liée à l'incidence de la révision des services votés (- 2,9 millions de francs, soit 1,5 % de la dotation initiale 1993), à la non-reconduction de dépenses informatiques et bureautiques (- 5,7 millions de francs), et à l'effet de transferts d'emplois vers le ministère des affaires étrangères (4 emplois), d'une part, et vers l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (5 emplois), d'autre part (soit une économie globale de - 1,9 million de francs).

La révision des services votés dans l'administration centrale se traduit par la suppression de 6 emplois de secrétaires-rédacteurs (économie réalisée : - 1,010 millions de francs) et la réduction des moyens de fonctionnement (économie réalisée : - 1,926 millions de francs).

Les moyens supplémentaires s'élèvent à 6,2 millions de francs dont 2,8 millions de francs au titre de "*moyens nouveaux*", et 1,7 million de francs au titre de "*mesures intéressant la situation des personnels*".

### Moyens de l'administration centrale (1)

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution
- Indemnités - (31-02-10) .....	22,71	23,17	+ 0,46%
- Rémunérations de personnel - (31-90-20) .....	97,98	97,21	- 0,77 %
- Autres rémunérations - (31-96-20) .....	4,60	4,60	0 %
- Cotisations sociales part de l'Etat - (33-90-10) .....	11,02	10,40	- 0,62 %
- Prestations sociales versées par l'Etat - (33-91-10) .....	4,31	4,38	+ 0,07 %
- Postes, télécommunications et remboursements à diverses administrations - (34-93-10) .....	8,66	8,66	0 %
- Dépenses informatiques, bureautiques, télématiques - (34-95-10)	17,3	13,99	- 3,31 %
- Moyens de fonctionnement - (34-98-10) .....	31,93	31,20	- 0,73 %
<b>Total</b> .....	<b>198,51</b>	<b>193,61</b>	<b>- 4,9 %</b>

(1) Hors ministre

**Dotation budgétaire 1994 - administration centrale**  
- Eléments d'évolution -

	Montant (milliers de francs)	Modification en pourcentage des services votés
<i>Services votés</i> .....	197.286,5	100
Extension en année pleine .....	+ 302,2	+ 0,15
Non reconduction .....	- 5.710,0	- 2,89
<u>Révision des services votés</u> .....	<u>- 2.935,8</u>	<u>- 1,49</u>
Moyens nouveaux et redéploiements liés à une modification de l'activité ou de l'organisation des services. ....	+ 2.850,0	+ 1,44
Mesures intéressant la situation des personnels .....	+ 1.665,6	+ 0,84
Ajustement aux besoins .....	+ 1.400,0	+ 0,71
Transferts .....	- 1.896,0	- 0,96
<i>Crédits demandés pour 1994</i> .....	198.370,2	+ 0,56

**B. LES SERVICES A L'ETRANGER**

Les dépenses ordinaires des services à l'étranger pour 1994 s'élèvent à **391,7 millions de francs**, en diminution de **1,0 %** (- 3,9 millions de francs), par rapport à la dotation initiale pour 1993. La dotation des services à l'étranger représente **41,3 %** du total des moyens de fonctionnement inscrits au Titre III.

Cette évolution recouvre une diminution de crédits de 20,8 millions de francs, essentiellement liée à la révision des services votés (- 19,8 millions de francs, soit 5 % de la dotation initiale), tandis que les crédits nouveaux s'élèvent à 16,2 millions de francs, dont 11,3 millions de francs pour "ajustement aux besoins".

La réduction des services votés dans les services à l'étranger se traduit par la suppression de six emplois d'agents contractuels (économie : 2,0 millions de francs) et par la réduction des moyens de fonctionnement dans les missions de coopération (- 14,8 millions de francs), dans les établissements culturels (- 2,4 millions de francs) <sup>(1)</sup>, et dans les centres médico-sociaux (- 0,45 millions de francs).

1. *Essentiellement liée à la fermeture des centres du Zaïre.*

**Dotation budgétaire 1994 - services à l'étranger**  
- Eléments d'évolution -

	Montant (milliers de francs)	Modification en pourcentage des services votés
Services votés .....	395.641,3	100
Extension en année pleine .....	+ 375,19	+ 0,1
Non reconduction .....	- 1.080,0	- 0,3
Révision des services votés .....	<u>- 19.774,72</u>	<u>- 5,0</u>
Moyens nouveaux et redéploiements liés à une modification de l'activité ou de l'organisation des services .....	+ 2.040,0	+ 0,5
Mesures intéressant la situation des personnels .....	+ 2.527,2	+ 0,6
Ajustement aux besoins .....	+ 11.272,5	+ 2,9
Transferts .....		
Crédits demandés pour 1994 .....	391.706,3	- 1,0

**1. Missions de coopération et d'action culturelle**

Les moyens affectés pour 1994 aux 31 missions de coopération et d'action culturelle s'élèvent à **260,2 millions de francs**, soit **27,5%** du total des moyens de fonctionnement du Titre III. Ils sont en diminution de **2,5 %** par rapport aux crédits votés pour 1993.

Au 8 septembre 1993, le nombre total des effectifs administratifs des missions s'élevait à **391**, y compris les emplois gelés sur Haïti et le Zaïre, auquel il faut ajouter **38** volontaires du service national (VSN).

Les missions les plus importantes sont celles de Côte d'Ivoire (35, en progression de 4 par rapport à 1992), du Sénégal (37, en progression de 3 par rapport à 1992), du Cameroun (21, stable par rapport à 1992), et de Djibouti (20, en progression de 9 par rapport à 1992).

Deux personnes sont actuellement en poste seulement au Zaïre, 3 à Sao Tomé, 4 en Angola, au Cap-Vert, en Guinée, à Haïti, aux Seychelles, 5 en Guinée Equatoriale, à Maurice, en Mozambique, en Namibie, à Sainte Lucie.

**Moyens des missions de coopération et d'action culturelle**

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution
- Indemnités - (31-12-10) .....	5,43	5,52	+ 0,04 %
- Rémunérations de personnel - (31-90-30) .....	161,14	162,59	+ 1,45 %
- Autres rémunérations - (31-96-20) .....	12,73	12,10	- 0,63 %
- Cotisations sociales part de l'Etat - (33-90-20) .....	4,64	4,42	- 0,22 %
- Prestations sociales versées par l'Etat - (33-91-20) .....	13,92	13,58	- 0,34 %
- Dépenses informatiques, bureautiques, télématiques - (34-95-20) .....	4,00	4,42	+ 0,42 %
- Moyens de fonctionnement - (34-98-20) .....	60,76	57,58	- 3,18 %
<b>Total</b> .....	<b>262,67</b>	<b>260,21</b>	<b>- 2,46 %</b>

**Missions de coopération et d'action culturelle**

Etats	Août 1992	Septembre 1993	VSN
ANGOLA .....	4	4	2
BENIN .....	13	13	2
BURKINA FASO .....	16	17	2
BURUNDI .....	10	10	0
CAMEROUN .....	21	21	1
CAP VERT .....	4	3	0
CENTRAFRIQUE .....	16	16	2
COMORES .....	6	7	1
CONGO .....	17	17	2
COTE D'IVOIRE .....	31	35	2
DJIBOUTI .....	11	11	1
GABON .....	19	20	2
GUINEE .....	12	413	2
GUINEE BISSAO .....	4	4	1
GUINEE EQUATORIALE .....	5	6	1
HAITI .....	4	5	0
MADAGASCAR .....	19	18	3
MALI .....	14	14	1
MAURICE .....	5	5	0
MAURITANIE .....	12	12	1
MOZAMBIQUE .....	5	6	1
NAMIBIE .....	5	5	2
NIGER .....	16	16	1
RWANDA .....	7	8	1
SAINTE LUCIE .....	5	7	1
SAO TOME Y PRINCIPE .....	3	3	1
SENEGAL .....	34	37	1
SEYCHELLES .....	4	4	0
TCHAD .....	15	16	1
TOGO .....	11	11	2
ZAIRE .....	2	2	0
EMPLOIS GELES (ZAIRE-HAITI)	19	19	0
Affectation en cours	6	6	1
<b>TOTAUX</b> .....	<b>375</b>	<b>391</b>	<b>38</b>

## 2. Centres médico-sociaux

Les effectifs des centres médico-sociaux s'élèvent à 39. Les moyens qui leur sont affectés s'élèvent à **36,33 millions de francs** pour 1994, soit 3,8 % du total des moyens de fonctionnement inscrits au Titre III. Il sont en diminution de 0,19 % par rapport à la dotation initiale 1993. La réduction porte uniquement sur les moyens de fonctionnement.

### Moyens des centres médico-sociaux

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution
Indemnités - (31-12-30) .....	1,70	1,72	+ 0,02 %
Rémunérations des personnels - (31-90-50) .....	21,30	21,51	+ 0,21 %
Autres rémunérations - (31-96-40) .....	1,00	1,00	0 %
Cotisations sociales - part de l'Etat - (33-90-40) .....	1,09	1,10	+ 0,01 %
Prestations sociales versées par l'Etat - (33-91-40) .....	2,71	2,73	+ 0,02 %
Moyens de fonctionnement (34-98-40) .....	8,72	8,27	- 0,45 %
<b>Total</b> .....	<b>36,52</b>	<b>36,33</b>	<b>- 0,19</b>

## 3. Centres culturels et établissements culturels

Depuis la loi de finances pour 1993, les moyens destinés aux *établissements culturels*, qui ont pour mission de contribuer à la diffusion de la langue et de la culture française, à celle de l'information et de la documentation sur la France et à la promotion des biens culturels français sont inscrits au *chapitre 36-82 (1)*, tandis que ceux des *centres culturels* franco-étrangers, censés relever d'une mission de coopération, sont inscrits au *chapitre 34-98 -moyens de fonctionnement des services*.

Le total de ces ressources s'élève à **95,16 millions de francs** en 1994, soit 10 % du total des moyens de fonctionnement inscrits au Titre III. Ils sont en diminution de 2 % par rapport à la dotation initiale 1993.

1. où ils sont répartis entre "subventions de fonctionnement", "dépenses en personnel" et "actions diverses en faveur des établissements culturels".

Votre rapporteur continue de s'interroger sur cette dichotomie, dont l'utilite n'est pas immédiatement perceptible, et s'interroge sur les risques de doubles-emplois, ou d'interminables palabres entre bureaux, qu'elle peut engendrer.

### Moyens des centres et établissements culturels

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution
Centres culturels (Chap. 34-98, art. 30)	3,059	2,894	- 4,9 %
Etablissements culturels (Chap. 36-82)	94,104	92,27	- 1,9 %
<b>Total</b> .....	<b>97,15</b>	<b>95,16</b>	<b>- 2,0 %</b>

### C. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS A L'ETRANGER

La subvention destinée à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger pour 1994 s'élève à **357,1 millions de francs**, soit une progression de **2,8 %** par rapport à la dotation initiale et de **3,5 %** par rapport au budget corrigé. Les crédits de l'AEFE représentent **37,7 %** du total des moyens de fonctionnement inscrits au Titre III.

La progression importante des crédits de l'AEFE, relativement aux autres dotations, résulte des éléments suivants :

- revalorisation du point d'indice : + 8,6 millions de francs ;
- revalorisation liée aux plans Durafour et Jospin : + 1,7 millions de francs ;
- mise en place de l'indemnité de suivi et d'orientation au profit des enseignants exerçant des fonctions de professeur principal : + 3,5 millions de francs ;
- transfert de cinq postes en provenance de l'administration centrale du ministère . + 0,6 million de francs ;
- intégration, à la rentrée de 1994, de l'école "Liberté A" de Bamako au réseau de l'AEFE : + 3,8 millions de francs.

Toutefois, la "contribution de l'Agence pour l'enseignement à l'étranger à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat" se traduit par une économie de 18,4 millions de francs, correspondant à la suppression de 24 postes d'enseignants dont 14 à la rentrée 1994 (économie : 8,4 millions de francs) et pour 10 millions de francs à un "ajustement pour tenir compte de la situation financière de l'établissement".

Placée sous la double tutelle du ministère de la coopération et du ministère des affaires étrangères, l'AEFE bénéficie également de crédits en provenance de ce ministère pour une part majoritaire puisque celle-ci s'élève à 65 % du total des ressources de l'AEFE. Ces ressources sont complétées par les droits de scolarisation payés par les familles (459,2 millions de francs en 1993, soit 17,5 % du total des dépenses de fonctionnement).

Pour 1993, les dépenses de fonctionnement de l'AEFE (affecté pour 85 % à la rémunération du personnel) se sont élevées à 2001,3 millions de francs, financées comme suit :

• <b>Total Etat français</b> : .....	<b>1.650,7 MF</b> (soit 82 % du total)
- Affaires étrangères .....	1.303,4 MF (soit 65 % du total)
- Coopération .....	347,3 MF (soit 17 % du total)
• <b>Droits de scolarité acquittés par les familles françaises</b> .....	<b>459,2 MF</b> (soit 22,8 % du total)

#### Subventions de fonctionnement de l'AEFE

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution
Ministère des Affaires Etrangères (Chap. 36-30, article 1)	1.303,43	1.332,65	+ 2,2 %
Ministère de la coopération (Chap. 36-30, article 10)	347,31	357,05	+ 2,8 %
<b>Total</b> .....	<b>1.650,74</b>	<b>1.689,7</b>	<b>+ 2,3 %</b>

### **L'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger**

L'AEFE est un établissement public à caractère administratif créé par la loi du 6 juillet 1990, qui fonctionne depuis le 1er janvier 1991.

Elle a pour mission de gérer l'ensemble des établissements d'enseignement français à l'étranger quel que soit leur statut : établissements dits "en gestion directe" (fonctionnant dans les mêmes conditions que les établissements publics situés en territoire français) et établissements dits "à gestion parentale" (administrés par des associations des parents d'élèves) ; elle peut conclure également des conventions d'association avec des établissements privés (souvent à caractère confessionnel) qui scolarisent certains de nos ressortissants.

Auparavant, ces fonctions étaient assurées par les services du ministère des affaires étrangères et par ceux du ministère de la coopération.

L'AEFE est placée sous la tutelle conjointe du ministère des affaires étrangères et du Département. Elle est administrée par un conseil d'administration qui comporte notamment des représentants des ministères intéressés (Coopération, Affaires étrangères, Education, Budget et Commerce extérieur) du Parlement (un sénateur et un député), du personnel et des associations de parents d'élèves.

L'AEFE gère aujourd'hui près de 300 établissements dans 120 pays, scolarisant 142.000 élèves dont 56.000 français.

Dans les 36 états du "champ", elle gère 71 établissements, scolarisant 27.000 élèves dont 16.482 français. Les pays du champ représentent donc 18,8 % de l'effectif scolarisé et 29,4 % des élèves français.

La scolarité est payante dans tous les établissements.

L'AEFE emploie 5.818 enseignants, tous titulaires du ministère de l'éducation nationale, dont 2.084 expatriés, recrutés en France et affectés à l'étranger, et 3.381 résidents. Le nombre d'enseignants dans les pays du champ s'élève à 1.215, dont 662 résidents.

Le coût annuel moyen d'un élève dans les pays du champ s'élève à 12.619 F.

## D. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT

### Dépenses d'équipement et d'investissement immobilier

(millions de francs)

Chapitre	Crédits votés pour 1993		Crédits demandés pour 1994		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
57-10 : Equipement administratif .....	15,0	22,1	135,0	25,4	+ 233,3	+ 14,9
68-94 : Subvention et participation pour la réalisation de diverses opérations immobilières (écoles françaises de droit local) .....	14,0	21,0	13,0	14,8	- 7,1	+ 29,5
<b>Total .....</b>	<b>29,0</b>	<b>43,1</b>	<b>48,0</b>	<b>430,2</b>	<b>- 52,9</b>	<b>- 6,7</b>

Le programme d'investissement du ministère bénéficiera en 1994 d'une sensible remise à niveau des crédits. Ainsi, l'ensemble des autorisations de programme des *chapitres 57-10 - "Equipement administratif"* et *68-94 - "Opérations immobilières dans les écoles françaises de droit local"* passe de 29,0 millions de francs en dotation initiale 1993 à 48,0 millions de francs.

Au-delà de travaux divers de réhabilitation et de gros entretien, sont notamment prévues les opérations suivantes :

- poursuite des travaux d'aménagement de l'école française d'enseignement secondaire de Djibouti, pour 6,0 millions de francs ;
- reconstruction du collège français de Majunga (Madagascar), pour 5 millions de francs ;
- achat du terrain destiné à abriter les futurs locaux du lycée français de Tananarive (Madagascar) et études architecturales, pour 12 millions de francs ;
- équipement immobilier du centre culturel de Libreville, pour 4 millions de francs.

### III - LES MOYENS D'INTERVENTION

Les crédits du titre IV s'établissent à **4.799,8 millions de francs**, soit plus de la moitié du total des moyens du ministère de la coopération. Il sont en retrait de 4,5 % par rapport au budget régulé de 1993<sup>(1)</sup>, et de 8 % par rapport à la dotation initiale de 1993. Cette réduction importante touche l'ensemble des moyens d'intervention du ministère. Elle reflète la poursuite, voire le renforcement de la rationalisation de certains d'entre eux, mais elle traduit également un certain nombre d'inflexions non négligeables apportées à notre politique de coopération.

Au total, par rapport à la dotation initiale de 1993, la réduction nette de crédits atteint 383,3 millions de francs. Elle résulte de la **révision des services votés**, qui se traduit par une économie de 395,5 millions de francs, soit **7,6 % des crédits de la dotation initiale**.

#### Révision des services votés

(millions de francs)

- <b>Assistance militaire (chapitre 41-42)</b> .....	- <u>71,52</u>
. suppression de 77 postes d'assistants techniques militaires .....	- 55,52
. réduction des crédits de formation des stagiaires .....	- 16,00
- <b>Concours financiers (chapitre 41-43)</b> .....	- <u>90,00</u>
. réduction des crédits d'aide budgétaire (art. 10) .....	- 5,0
. révision du programme des dons en faveur de l'ajustement structurel (art. 30) .....	- 85,0
- <b>Assistance civile (chapitre 42-23)</b> .....	- <u>125,62</u>
. suppression de 225 postes d'enseignants (art. 10) .....	- 90,17
. suppression de 64 postes de techniciens (art. 20) .....	- 35,45
- <b>Actions diverses de coopération (chapitre 42-23)(1)</b> .....	- <u>80,25</u>
. Assistance de longue durée sur contrat (art. 50) .....	- 55,89
. Aides au développement dans les domaines de la culture, de l'enseignement et de la technique (art. 31) .....	- 20,31
. Missions d'experts (art. 32) .....	- 1,24
. Assistance technique formation-réinsertion (art. 33) .....	- 1,99
. Invitations, colloques (art. 61) ..	- 0,82
- <b>Appui à des initiatives privées et décentralisées (chapitre 42-24)</b> ..	- <u>28,1</u>
. Associations de volontaires ..	- 20,4
. Organisations non gouvernementales .....	- 6,1
. Coopération décentralisée et projets conjoints .....	- 1,6

(1) La réduction de 39,6 millions de francs des crédits de bourses est assimilée à un "ajustement aux besoins" et ne relève pas de la "révision des services votés".

1. Hors majoration de 300,0 millions de francs du chapitre 41-43 par le collectif de juin.

A l'incidence de la révision des services votés, il faut ajouter les éléments suivants :

- La suppression de 143 postes d'enseignants au 1er septembre 1993 permet une économie évaluée à 36,0 millions de francs en année pleine.

- L'"ajustement aux besoins" de la dotation bourses se traduit par une réduction de 39,6 millions de francs de crédits.

- Le financement d' "actions nouvelles en matière d'interventions publiques" s'élève à 25,6 millions de francs au total, destinés pour l'essentiel à l'ajustement des frais de transport de l'aide alimentaire (20,0 millions de francs).

### Evolution des dépenses d'intervention

(millions de francs)

	(1) Crédits votés pour 1993	(3) Crédits demandés pour 1994	Evolution (3) / (1)
<i>Chapitre 42-23-article 10: Assistance technique</i> .....	2.152,7	2.011,3	- 6,6 %
<i>Chapitre 41-43 : Concours financiers</i> .....	1.245,0	1.155,0	- 7,2 %
<i>Chapitre 41-42 : Assistance militaire</i> .....	880,0	820,0	- 6,8 %
<i>Chapitre 42-23-articles 31 à 80: Actions diverses de coopération</i> .....			
<i>Chapitre 42-24 : Appui aux initiatives privées et décentralisées</i> .....	801,2	700,8	- 12,5 %
	139,9	112,7	- 19,4 %
<b>Total</b> .....	<b>5.218,8</b>	<b>4.799,8</b>	<b>- 8,0 %</b>

### A. LA COOPÉRATION CIVILE

Les crédits demandés pour 1994 au titre des actions de coopération civile s'élèvent à **2.712,08 millions de francs**, en diminution de 8,2 % par rapport à la dotation initiale votée pour 1993.

L'essentiel de ces crédits est affecté à la rémunération des coopérants (assistance technique civile), qui représente 74,2 % du total des dépenses d'intervention en 1994. Le solde se répartit

essentiellement entre les bourses (7,9 % du total), et l'appui logistique aux coopérants (6,3 % du total).

A l'exception du financement de l'aide alimentaire, en progression de 26,7 %, l'ensemble des différentes actions de coopération civile sont marquées par une diminution importante de moyens. Celle-ci reflète la poursuite, voire le renforcement de la rationalisation des moyens du ministère. Mais elle traduit surtout les nouvelles orientations apportées à la politique de coopération française.

**Coopération pour le développement**  
- chapitre 42-23-

(millions de francs)

Articles	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution en %
- 10 et 20-Assistance technique .....	2.152,7	2.011,3	- 6,6 %
- 40-Bourses .....	253,6	214,0	- 15,4 %
- 31-Aides au développement dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de la recherche et dans le domaine technique .....	191,3	171,0	- 10,5 %
- 50-Assistance technique de longue durée sur contrat	182,2	126,3	- 30,7 %
- 33-Assistance technique : recrutement, formation, accompagnement et réinsertion .....	81,7	80,1	- 1,9 %
- 70-Aide alimentaire .....	75,0	95,0	+ 26,7 %
- 32-Missions d'experts .....	7,6	6,4	- 15,8 %
- 61-Invitations, informations, colloques et congés, manifestations commerciales .....	9,8	7,9	- 19,4 %
<b>Total</b> .....	<b>2.953,9</b>	<b>2.712,1</b>	<b>- 8,2 %</b>

### 1. L'assistance technique civile

#### a) Mise en oeuvre de la réforme de l'assistance technique

Les crédits de l'assistance technique civile, inscrits au chapitre 42-23, article 10 nouveau s'établissent à **2.011,3 millions de francs**, en baisse de 6,6 % par rapport à la dotation 1993 cumulée des articles 10 et 20 anciens.

Le projet de budget 1994 propose de fusionner les actuels articles 10 (assistants techniques enseignants) et 20 (assistants techniques techniciens). Ce regroupement ne fait que sanctionner les principes de la réforme de l'assistance technique mise en oeuvre par

les décrets n° 93-1332 et 93-1333 du 18 décembre 1992. Ceux-ci ont notamment pour effet d'aligner les deux catégories d'agents, sur le plan de la rémunération comme de la gestion.

Outre la fusion des enseignants et des techniciens, la poursuite de la modernisation du dispositif de l'assistance technique passe également par la réduction des importants contingents d'assistance technique de substitution hérités de la période des indépendances, notamment dans le secteur de l'enseignement. Seuls demeurerait, pour les emplois de substitution, les postes à forte technicité (mécaniciens avions ou bateaux) ou les postes nécessitant des temps de formation particulièrement longs (médecins).

C'est à ce titre que plusieurs postes d'assistants techniques ont été transformés en postes de conseillers régionaux (ou conseillers "multi-missions") et transférés de ce fait sur les crédits des services extérieurs inscrits au titre III.

Est également poursuivi le processus de substitution progressive des postes d'enseignants en postes de techniciens. Il est souhaitable en effet que les états concernés fassent davantage appel, pour les fonctions d'enseignement, à des nationaux formés à cet effet.

Ainsi, le projet de loi de finances pour 1994 prévoit la suppression de 277 postes, dont 213 postes d'enseignants, et 64 postes de techniciens. Ces suppressions incluent celles des 105 emplois devenus vacants au Togo à la suite de la suspension de la coopération française avec ce pays.

Au total, le nombre de postes de coopérants devrait atteindre 4.579 personnes, contre 7.669 en 1988 (soit une réduction de 40 % en 6 ans).<sup>(1)</sup>

A l'économie liée aux suppressions de postes pour 1994, s'ajoute celle liée à l'extension en année pleine des suppressions intervenant à la rentrée de septembre 1993, conformément aux décisions prises dans le cadre de la loi de finances initiale 1993, soit 35,4 millions de francs.

En définitive, la majoration des crédits de l'assistance technique civile n'est liée qu'à l'incidence des mesures de revalorisation de la fonction publique, notamment dans le cadre des plans Durafour et Jospin. Elle s'élève à 231 millions de francs.

1. Cette réduction de plus de 3.000 postes a toutefois été partiellement compensée par des recrutements locaux

### **La réforme de l'assistance technique**

Les nouvelles modalités de gestion de l'assistance technique civile affectée dans les pays relevant de la compétence du ministère de la coopération font l'objet des deux décrets n° 93-1331 et n° 93-1332 parus au Journal officiel du 20 décembre 1992. Les principaux arrêtés d'application de ces textes ont été publiés au Journal officiel du 20 février 1993.

Si les principes de base restent les mêmes - établissement d'un contrat entre l'administration française et l'agent d'une part, mise à disposition de l'Etat où il est affecté, conformément aux accords de coopération conclus avec la France, d'autre part - ces textes apportent plusieurs innovations, au premier rang desquelles il convient de rappeler :

- l'encadrement de la mise à disposition par une lettre de mission contractuelle entre les administrations française et nationale définissant les objectifs à atteindre et les conditions dans lesquelles ils doivent l'être ;

- l'institution d'une prime de fonction permettant de moduler la rémunération des agents selon les responsabilités effectivement assumées ;

- la limitation de la durée du séjour dans un même Etat pour favoriser la mobilité des personnels.

Ils contiennent en outre un ensemble de dispositions propres à assouplir certaines contraintes - en matière de congé et de transport par exemple - et à renforcer certains droits des personnels - dans le domaine de la formation, du rapatriement et de la réinsertion en particulier.

Entrées en vigueur au 1er janvier 1993, ces dispositions prendront leur plein effet, d'une part en septembre, avec le renouvellement des contrats en cours, car pour un grand nombre d'agents, la prise d'effet de leur contrat coïncide avec le début de l'année scolaire d'une part, et d'autre part, compte tenu des mesures arrêtées antérieurement pour que la quasi-totalité des contrats arrive à terme en 1993 .

Le texte a prévu pour la majorité des personnels - notamment tous les enseignants - des mesures transitoires permettant à ceux qui le souhaitent de bénéficier pour un an d'un avenant établi conformément aux dispositions des décrets de 1978, mais on constate toutefois que ces mesures ont été peu utilisées, la plus grande part de ceux qui avaient le choix ayant opté pour le nouveau régime, en raison des avantages qu'il comporte.

) *b) Le problème du financement par fonds de concours*

Votre commission s'est, de façon régulière, inquiétée de la fragilité du financement de l'assistance technique, marquée par un recours important aux fonds de concours partiellement alimentés par les pays demandeurs de coopérants.

La Cour des comptes a, pour sa part, dans son rapport sur l'exécution du budget de l'exercice 1992, vivement déploré cette situation<sup>(1)</sup>.

Le retard permanent, voire le défaut définitif de paiement de la part des pays concernés, a provoqué en effet d'importants problèmes budgétaires.

A tel point que, hormis la réduction de certains effectifs mis à disposition, notamment en Côte d'Ivoire, ou la remise à niveau budgétaire de la contribution française, la solution a souvent consisté à assurer en fin de parcours le financement des contributions des Etats par des prêts de la Caisse française de développement.

Votre commission a toujours considéré qu'un tel mécanisme, qui revient à gonfler à la fois les crédits d'aide budgétaire et les prêts d'ajustement structurels, n'était pas sain.

Selon les réponses apportées à votre rapporteur, il semblerait que cette situation s' "améliore", non pas tant d'ailleurs structurellement parce qu'il est mis fin au recours aux fonds de concours, que mécaniquement parce que les dotations initiales de l'assistance technique diminuent avec la déflation des effectifs.

Votre rapporteur ne peut que déplorer qu'à ce jour, **999,0 millions de francs** restent à encaisser au titre des fonds de concours de l'assistance technique, dont **770 millions de francs** pour la Côte d'Ivoire. Cette dette s'est en effet accrue à un rythme annuel de **43 %** depuis 1988.

De fait, selon le ministère, les perspectives de financement de l'assistance technique en 1993 sont, à ce stade de l'année, incertaines, du fait entre autres de l'inconnue affectant les recouvrements de fonds de concours, et les effets - réputés nuls - des nouveaux décrets sur les rémunérations.

La dotation en loi de finances initiale 1993 des articles 10 et 20 marque, à 2.152 millions de francs, une baisse de 3,3 % par rapport aux dotations initiales de 1992. Cette baisse est identique au rythme

1. Cf Chapitre II - Exécution du budget 1992.

moyen de contraction des dépenses d'assistance technique enregistré depuis 1988.

Cette dotation ne sera que marginalement abondée par les reports de l'exercice précédent ; ceux-ci sont en effet limités à 1,3 million de francs, contre 84 millions de francs un an plus tôt.

Les indemnités à verser au titre de la loi Le Pors viendront alourdir les dépenses, pour un montant provisoirement évalué aux environs de 15 millions de francs, sauf à ce que soit autorisée leur imputation sur le titre III.

Or, sur cet exercice, les recouvrements sur fonds de concours sont particulièrement incertains. La Côte d'Ivoire et fait nouveau, le Gabon, ne devraient guère être en mesure de rembourser que ce qui serait éventuellement pris en charge sur prêts d'ajustement structurel.

En toute hypothèse, il est tout à fait plausible que le ministère dépende à nouveau en 1993 des remontées de fonds de concours pour couvrir ses dépenses d'assistance technique, renouant en cela, dans une certaine mesure, avec la situation antérieure à 1992.

**Financement de l'assistance technique en 1992**

*(millions de francs)*

Dépenses		Ressources	
Enseignants .....	1.334,60	Loi de finances initiale .....	2.225,53
Techniciens .....	<u>1.010,20</u>	Fonds de concours * .....	170,66
Total .....	2.344,80	Virements .....	0
		Annulations .....	- 97,61
		Reports 1991/1992 .....	93,42
		Mouvements internes .....	- 45,86
Reports .....	+ 1,34		
	2.346,14		2.346,14

(\*) Y compris hôpital de Dakar (88,7 millions de francs)

Etat de recouvrement des fonds de concours

(millions de francs)

Pays	1987	1988	1989	1990	1991	1992
ASECN	8,057	8,694	8,203	8,568	9,086	8,854
CAMEROUN			19,865			
CENTRAFRIQUE	0,167					
CONGO	3,393	0,707	10,131	0,084	9,821	
CÔTE D'IVOIRE	335,584	436,189	140,000	170,166	100,000	50,078
DJIBOUTI	7,560	12,399	5,029	5,295		
GABON	94,348	101,744	109,667	104,477	103,849	20,964
MADAGASCAR	9,263	10,188	7,201	3,622	3,329	1,815
MAURICE				0,60	0,092	0,078
SENEGAL *	104,411	108,692	81,140	109,194	66,750	88,683
DAKAR MARINE			25,580			
ECOLES FRANÇAISES						0,185
HAÏTI (projet JACMEL)				1,803		
<b>TOTAL</b>	<b>562,786</b>	<b>678,615</b>	<b>406,819</b>	<b>403,816</b>	<b>292,929</b>	<b>170,661</b>

\* Y compris hopital de Dakar

## 2. Actions diverses de coopération

Les crédits destinés aux actions diverses de coopération (chapitre 42-23, articles 31 à 80) s'élèvent à **700,8 millions de francs**.

Cette évolution traduit une sensible diminution par rapport à la dotation initiale de 1993 : - 12,5 %, mais elle correspond à une légère majoration par rapport à la dotation corrigée (+ 2,9 %) qui avait été fortement réduite. L'économie nette par rapport à la dotation initiale 1993 s'établit à 99 millions de francs. Toutefois, les évolutions par articles sont particulièrement contrastées.

L'article 70 (transport de l'aide alimentaire)<sup>(1)</sup>, bénéficie d'une mesure nouvelle de 20 millions de francs, ce qui correspond à une majoration de 27 % de la dotation initiale 1993. Cet article fait traditionnellement l'objet de réabondements importants en cours de gestion, compte tenu de l'insuffisance notoire de la dotation initiale. Cette importante majoration correspond donc à une nécessaire remise à niveau des crédits.

1. Le financement de l'achat de marchandises est inscrit au budget de l'agriculture et de la pêche. La programmation des attributions par pays est effectuée par le Comité interministériel de l'aide alimentaire en novembre de l'exercice concerné.

### Aide alimentaire - 1992

	(millions de francs)
Comores .....	2,0
Haïti * .....	--- (1)
Madagascar .....	2,0 (produits laitiers et protéines)
Mauritanie (programme UNICEF) ..	1,0
Sao Tomé .....	1,0
Honduras .....	1,5
Népal .....	3,0 (sucre)
Salvador .....	3,0 (lait en poudre)
Vietnam .....	2,0
HCR .....	10,0
Ethiopie .....	4,0
Réfugiés libériens .....	3,0 (sucre et huile)
Réfugiés Saharais .....	3,0 (corned beef et lait maternisé)
<b>Total</b> .....	<b>30,5</b>

### Aide alimentaire - 1993

	(millions de francs)
Djibouti .....	2,5
Erythrée * .....	--- (1)
Madagascar .....	2,0
Mauritanie (programme UNICEF) ..	1,0
Salvador .....	3,0
Sao Tomé .....	1,0
Somalie .....	4,0
Zambie .....	2,0
HCR .....	4,0
Kenya .....	1,0
Malawi .....	1,0
Rwanda .....	2,0
Réserve .....	10,0
<b>Total (1)</b> .....	<b>31,5</b>

(1) Dont 1,5 de reports

\* Dotations non annoncées

1. Les dotations pour Haïti et l'Erythrée conservent un caractère confidentiel en raison de la situation de ces deux pays. Les chiffres ont toutefois été communiqués au rapporteur.

Les autres articles (1) diminuent en moyenne de 8,8 % par rapport au budget corrigé, soit de 21,7 % par rapport à la dotation initiale 1993.

- Les articles 31 (*aides diverses au développement*) et 33 (*appui logistique à l'assistance technique*) voient leur dotation diminuée respectivement de 10,6 % et de 2 % par rapport au budget initial 1993, mais enregistrent néanmoins une augmentation de crédits de 10 % par rapport au budget régulé.

Compte tenu de la diminution importante du nombre de coopérants, cette évolution peut s'analyser comme une progression sensible de l'appui logistique apporté à chaque coopérant.

- La forte diminution des crédits de *bourses* (- 15,6 %) est justifiée selon le ministère par un ajustement sur les crédits effectivement engagés en 1992. Les crédits affectés aux bourses poursuivent ainsi la diminution entamée depuis 1992 pour réduire le nombre de bénéficiaires afin de privilégier les bourses d'excellence, plus susceptibles de s'avérer d'une utilité immédiate et concrète dans leur pays d'origine.

En 1992, le nombre de bourses attribuées s'est élevé à 5089. En 1993, ce nombre devrait avoisiner 5000.

- Les crédits affectés à *l'assistance technique de longue durée sur contrat* s'établissent à 126,3 millions de francs, en diminution de 31 % par rapport à la dotation initiale 1993.

Les dépenses de ce type relèvent, pour l'essentiel, de marchés d'experts de longue et moyenne durée (6 mois et plus), passés essentiellement avec des sociétés ou des entreprises, dans le domaine de la sécurité aérienne avec l'ASECNA et SOFREAVIA, ainsi que, dans une moindre mesure, dans le domaine des transports ferroviaires avec l'OFFERMAT et SOFRERAIL, dans le domaine de l'énergie avec EDF, enfin dans le domaine de la pêche et de la sécurité fluviale et maritime.

De façon croissante, avec 214,0 millions de francs pour 1994, ce type de marchés est imputé sur la dotation FAC.

1. Article 32 : *missions d'experts* ;

Article 40 : *bourses* ;

Article 50 : *assistance technique de longue durée sur contrat* ;

Article 61 : *invitations, colloques, information.*

## B. LA COOPERATION MILITAIRE

Les crédits de coopération militaire pour 1994 s'inscrivent à **820,0 millions de francs**, en diminution de 6,8 % par rapport à la dotation initiale 1993, ce qui correspond à une stabilisation au niveau régulé de 1993. Ce montant représente 17,1 % du montant total des dépenses d'intervention:

La coopération militaire revêt trois formes différentes : l'envoi de personnel sur place, la formation de cadres nationaux, l'aide en matériel aux armées et à la gendarmerie.

### 1. Mise à disposition de cadres

Cette forme d'assistance directe, qui représente l'essentiel des crédits de la coopération militaire, se traduit par la mise à disposition des états concernés de cadres appartenant à l'une des trois armées ou à la gendarmerie pour servir dans les armées locales comme conseillers, spécialistes ou instructeurs.

En 1993, les plus gros contingents sont positionnés au *Gabon* (87), en *Centrafrique* (70), en *Mauritanie* (61), au *Togo* (61), au *Cameroun* (54), en *Côte d'Ivoire* (53) et au *Niger* (51).

A l'exception de la *Mauritanie*, dont le contingent a augmenté <sup>(1)</sup>, tous les pays cités ont vu leurs effectifs diminuer entre 1992 et 1993.

L'exercice 1993 est en effet marqué par une réduction sensible du nombre global des coopérants militaires (- 95 unités), qui recouvre d'importants redéploiements :

- retraits à *Djibouti* (- 18), au *Togo* (- 10), au *Gabon* (- 8), au *Cameroun* (- 6) et en *Guinée* (- 4) ;

- envois de renforts en *Mozambique* (+ 10), en *Angola* (+10), au *Tchad* (+ 13), au *Congo* (+ 13), au *Bénin* (+ 8) et en *Mauritanie* (+ 7).

Pour 1994, le montant des crédits affectés à ce poste, soit 721,0 millions de francs, en diminution de 5,7 %, traduit l'effet de la

1. Notamment le détachement du plateau d'Alar, que votre rapporteur a tenu à visiter en février 1993, et dont il tient à saluer l'efficacité et la solidité.

suppression de 77 postes, dont 49 du fait de la suspension de la coopération militaire au Togo.

Il recouvre également la volonté de privilégier progressivement l'envoi de DAMI (détachements d'assistants militaires d'instruction) de préférence à une coopération de simple substitution. Leur coût est nettement inférieur à celui des AMT (assistants militaires techniques) et la formule est davantage conforme à l'objectif de réduction de la coopération de substitution.

**Effectifs de coopérants militaires**

PAYS	1992	1993	Evolution
ANGOLA .....	-	10	+ 10
BÉNIN .....	10	18	+ 8
BURKINA FASO .....	12	10	- 2
BURUNDI .....	22	21	- 1
CAMEROUN .....	60	54	- 6
CENTRAFRIQUE .....	70	70	-
COMORES .....	39	36	- 3
CONGO .....	12	25	+ 13
CÔTE D'IVOIRE .....	68	53	- 15
DJIBOUTI .....	77	59	- 18
GABON .....	95	87	- 8
GUINÉE .....	24	20	- 4
GUINÉE EQUATORIALE .....	4	4	-
HAITI .....	5	5	-
MADAGASCAR .....	11	11	-
MALI .....	10	10	-
MAURICE .....	0	0	-
MAURITANIE .....	54	61	+ 7
MOZAMBIQUE .....	0	10	+ 10
NIGER .....	53	51	- 2
RWANDA .....	23	25	+ 2
SÉNÉGAL .....	28	27	- 1
TCHAD .....	40	53	+ 13
TOGO .....	70	60	- 10
ZAÏRE .....	90	2	- 88
<b>Total .....</b>	<b>877</b>	<b>782</b>	<b>- 85</b>

## 2. Formation militaire de cadres nationaux

Celle-ci se fait dans les écoles et centres d'instruction, soit en France, soit sur place <sup>(1)</sup>. Les principaux bénéficiaires de cette forme d'aide sont le *Gabon* (147 postes en 1993), le *Sénégal* (120), le *Cameroun* (112), le *Tchad* (97), le *Bénin* (92) la *Mauritanie* (89) et le *Burkina Faso* (80).

Les crédits prévus à ce titre pour 1994 s'élèvent à 99,0 millions de francs, en diminution de 13,9 % par rapport à la dotation initiale de 1993.

On notera toutefois que, à l'exception de la Mauritanie, qui bénéficie là encore d'une progression de l'aide qui lui est affectée, les états traditionnellement gros bénéficiaires de cette forme d'aide enregistrent tous un recul sensible, au profit de nouveaux bénéficiaires : *Rwanda, Djibouti, Burundi*.

Le nombre de stages proposés en 1993 (financé sur le budget 1994) devrait en effet diminuer fortement, puisqu'il passera de 1.518 à 1.250 (- 268).

La politique de formation devrait privilégier deux types d'enseignements : ceux de haut niveau destinés à développer les travaux de réflexion et de prospective et ceux favorisant l'émergence de formateurs susceptibles de prendre le relais des coopérants dans les écoles et les centres d'instruction nationaux, - conformément au principe de "*former les formateurs*".

1. *Division d'application des transmissions de Bouché en Côte d'Ivoire (transmissions).*

*Division d'application de l'Infanterie à Thies au Sénégal (infanterie).*

*La réouverture de l'école du Togo dans un autre état, ou son implantation en France, est actuellement à l'étude.*

Places de stages militaires

Etats	1992 (1)	1993 (2)	Evolution
ANGOLA ..	0	4	+ 4
BENIN .....	100	92	- 8
BURKINA FASO .....	80	80	0
BURUNDI ..	18	38	+ 20
CAMEROUN .....	131	112	- 19
CENTRAFRIQUE .....	51	21	- 30
COMORES ...	10	12	+ 2
CONGO ...	127	75	- 52
COTE D'IVOIRE .....	94	41	- 53
DJIBOUTI ...	4	22	+ 18
GABON .....	171	147	- 24
GUINEE .....	58	47	- 11
GUINEE BISSAO .....	0	0	0
GUINEE EQUATORIALE .....	3	2	1
HAITI .....	0	0	0
ILE MAURICE .....	0	0	0
MADAGASCAR .....	94	67	- 27
MALI .....	69	56	- 13
MAURITANIE .....	63	89	+ 26
MOZAMBIQUE .....	2	4	+ 2
NIGER .....	62	46	- 16
RWANDA .....	22	40	+ 18
SAO TOME ..	1	0	- 1
SENEGAL ..	143	120	- 23
TCHAD .....	119	97	- 22
TOGO .....	91	38	- 53
ZAIRE .....	5	0	- 5
<b>Total .....</b>	<b>1.518</b>	<b>1.250</b>	<b>- 268</b>

(1) Financement sur budget 1993

(2) Financement sur budget 1994

### 3. Aide en matériel

Cette forme d'aide, qualifiée d' "aide directe", est marquée par de sensibles restrictions budgétaires, puisque la dotation qui lui est affectée devrait diminuer d'environ 14 %. En 1994, elle s'élèvera à 200,7 millions de francs, soit près du quart du total des crédits d'aide militaire.

L'essentiel de cette aide est destinée à l'équipement des gendarmeries nationales. Seules les Comores, la Côte d'Ivoire, le

*Rwanda*, le *Sénégal* et le *Tchad* bénéficient d'une aide spécifique aux forces armées.

Les principaux états bénéficiaires de cette forme d'aide sont le *Tchad* (55,0 millions de francs, soit plus du quart de l'aide totale), le *Sénégal* (21 millions de francs) et dans une moindre mesure, la *Centrafrique* (14 millions de francs), le *Rwanda* et la *Côte d'Ivoire* (chacun 12 millions de francs).

Pour 1994, quatre priorités ont été définies :

- sécurité du fonctionnement des institutions se traduisant notamment par la mise sur pied ou l'équipement des forces de gendarmerie (*Tchad*, *Bénin*, *Congo*, *Burundi*, *Côte d'Ivoire*,...);
- formation des personnels impliquant un soutien aux écoles nationales et internationales ;
- remise à niveau des matériels (de préférence à l'équipement en matériels neufs) passant par l'aménagement de garages et une meilleure gestion des parcs ;
- équipement des forces armées dans le cadre des programmes pluriannuels arrêtés par la mission militaire de coopération en concertation avec les autorités locales.

La primauté sera accordée aux projets en cours d'exécution. Le *Tchad* continuera à bénéficier d'une priorité dans la mise en place des matériels nécessitée par la restructuration de son armée.

**Aide directe - matériel**

(millions de francs)

<b>Pays</b>	<b>1993</b>	<b>1994 (1)</b>	<b>Nature des opérations</b>
ANGOLA .....	0,4	0,2	
BENIN .....	9	8	Equipement gendarmerie - Bataillon d'intervention - Mise sur pied atelier
BURKINA-FASO .....	4	4	Equipement garage central et gendarmerie
BURUNDI .....	4	6	Equipement gendarmerie - Mise sur pied d'un réseau radio
CAMEROUN .....	3	3	Equipement gendarmerie
CENTRAFRIQUE .....	15	14	Equipement gendarmerie
COMORES .....	4	4	Equipement gendarmerie et Forces comoriennes de défense - Mise sur pied garage
CONGO .....	9	10	Equipement gendarmerie - Mise sur pied garage
CÔTE D'IVOIRE .....	9	12	Equipement gendarmerie et école des Forces armées
DJIBOUTI .....	6	6	Soutien des matériels
GABON .....	5	3	Equipement gendarmerie
GAMBIE .....	1	-	
GUINEE-BISSAO .....	-	0,5	
GUINEE-CKY .....	6	5	Equipement des centres transmissions et de la gendarmerie
GUINEE EQUATORIALE .....	1	1	Equipement gendarmerie
HAÏTI .....	-	-	
MADAGASCAR .....	3	7	
MALI .....	14	11	Equipement bataillon d'intervention et des patrouilles mixtes
MAURITANIE .....	7	8	Equipement Garde nationale et gendarmerie
NIGER .....	9	10	Equipement transmissions des forces armées et gendarmerie
RWANDA .....	14	12	Soutien des forces armées
SENEGAL .....	23	21	Motorisation gendarmerie et Forces armées sénégalaises - Diésélisation des AML
TCHAD .....	67	55	Equipement gendarmerie - Restructuration des forces armées
TOGO .....	4	-	
ZAÏRE .....	-	-	
<b>TOTAL</b> .....	<b>218,4</b>	<b>200,70</b>	

(1) Prévission

Selon les réponses apportées à votre rapporteur, l'objectif de la coopération militaire est "d'aider les pays à mettre sur pied et à animer des forces armées au service d'un état de droit, respectueuses de l'éthique traditionnelle des militaires legalistes, attachées à promouvoir la sécurité de la nation et de chaque individu, soucieuses enfin de contribuer par leur présence et leurs actions au développement du pays".

A cet effet, les axes d'effort de la Mission militaire de coopération sont les suivants :

*« - s'assurer qu'aucun élément des forces armées locales n'est laissé dans une situation préoccupante pour la stabilité du pays et proposer si nécessaire les corrections nécessaires à la coopération française ;*

*« - mener auprès des cadres militaires locaux des actions de contact, d'écoute et de conseil favorisant un meilleur service de l'Etat, de la Nation et du pays ;*

*« - mettre en place des dispositifs d'assistance militaire technique permettant de contribuer à la direction et à la prévention des crises, en cas de nécessité d'assurer l'interface entre les forces armées françaises et locales si des actions communes sont conjointement décidées ».*

Votre commission ne peut que souscrire à ces objectifs. Le succès des progrès de la démocratisation et celui de la mise en place d'états de droit passent en effet par le maintien d'un niveau convenable de sécurité des populations.

Celui-ci exige souvent d'importantes opérations de restructuration des forces armées, et la mise en place de gendarmeries nationales aptes à assurer le maintien de l'ordre tout en respectant les principes démocratiques. A cet égard, la transformation simple des armées nationales en forces de gendarmerie n'est pas toujours la solution la plus recommandable.

C'est précisément la raison pour laquelle, dans un contexte rendu plus aigü encore par la recrudescence de troubles économiques et politiques multiples, qui impliquent à eux tout seuls la mise en place d'aides exceptionnelles, votre rapporteur déplore à nouveau les tentatives de réduction des moyens budgétaires de la coopération militaire.

#### **C. L'APPUI AUX INITIATIVES PRIVEES ET DECENTRALISEES**

La dotation destinée aux appuis aux initiatives privées et décentralisées, soit **700,8 millions de francs**, est marquée par une baisse importante, même par rapport au budget corrigé de 1993 : - 5,3 %. Par rapport à la dotation initiale de 1993, la réduction de

crédits atteint 19,5 %, soit 28,8 millions de francs, et les crédits de l'article 10 destinés aux ONG sont quasiment supprimés.

Cette évolution marquée correspond au souci du ministère de réduire cette source directe de financement pour privilégier le recours aux cofinancements pluriannuels par l'intermédiaire du FAC, dont la dotation à ce titre sera sensiblement augmentée.

Une baisse aussi forte des crédits d'appui aux initiatives privées et décentralisées appelle une attention particulière.

Certes, le Ministère considère que cette baisse doit être analysée au regard des efforts supplémentaires faits en faveur des ONG et de la coopération décentralisée sur la dotation FAC.

Votre rapporteur acquiesce volontiers à la nécessité de privilégier une aide aux projets conjoints de préférence à des subventions de fonctionnement aux organisations concernées. Il souhaite toutefois que ceci n'aboutisse pas à supprimer tout à fait les moyens d'existence des ONG, qui demeurent un outil particulièrement précieux de notre politique de coopération, notamment dans le cadre de l'optique précisément développée par le ministère : privilégier les projets de terrain. La même remarque prévaut s'agissant de la coopération décentralisée.

**Crédits d'appui aux initiatives privées et décentralisées**

- Chapitre 42-24 -

(millions de francs)

Articles	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution (en %)
10 - ONG .....	7,00	0,9	- 87,1
20 - Associations de volontaires .....	124,95	105,38	- 15,7
30 - Coopérations décentralisées et projets conjoints	8,00	6,40	- 20,0
<b>Total</b> .....	<b>139,95</b>	<b>112,68</b>	<b>- 19,5</b>

## 1. Le soutien aux ONG

Les crédits inscrits à ce titre à l'article 10 du chapitre 42-24 sont destinés à couvrir les frais de fonctionnement des organismes subventionnés (notamment les charges sociales), et à cofinancer l'attribution de bourses et la préparation de tables rondes et de colloques, destinés à la fois à mieux préparer et à mieux faire connaître l'action des ONG.

Ils sont complétés par les cofinancements accordés par le FAC sur la dotation du chapitre 68-91, très supérieurs aux crédits budgétaires du chapitre 42-24 (rapport de 1 à 3 en 1992, de 1 à 40 en 1993).

• Ainsi, en 1992, les actions financées sur le chapitre 42-24 se sont élevées à 9,56 millions de francs.

*Un peu moins du tiers de ces crédits a été affecté à l'éducation au développement (2,732 millions de francs), 2 millions de francs aux projets de terrains, 1,95 million de francs, de façon exceptionnelle, à la réorganisation et aux activités du Comité français contre la faim (CFCF) et 1,65 million de francs en soutiens divers aux ONG du Nord (études, colloques, éditions, animations).*

Parallèlement, les financements débloqués sur la dotation FAC du chapitre 68-91, article 10, pour ce même exercice, ont atteint 31,0 millions de francs en autorisations de programme, dont 6 millions de francs en cofinancement avec l'UNICEF.

La diminution du montant autorisé en 1992 tenait compte d'un certain essoufflement des associations, dû en grande partie à la nécessité de s'adapter au système de cofinancement des projets pluriannuels.

• En 1993, la dotation du chapitre 42-24, fortement réduite par la régulation budgétaire, s'est élevée à 1,556 million de francs, soit une diminution de 64,3 % par rapport à la dotation de 1992.

*Les deux tiers de cette dotation devraient être affectés aux ONG du Nord (1,038 million de francs), le solde allant à l'appui à la formation d'ONG du Sud (0,518 million de francs).*

Les crédits affectés sur dotation FAC devraient s'élever, pour l'exercice 1993, à 62,0 millions de francs en autorisations d'engagement, soit un quasi doublement par rapport à 1992, et à 40,4 millions de francs en engagements de dépenses, soit une progression de 47,4 % par rapport à l'exercice précédent.

Pour 1994, les crédits destinés aux ONG sur l'article 42-24 sont quasiment supprimés (de 7 à 0,9 millions de francs).

Cette économie correspond, pour plus des deux tiers, à l'abandon du financement sur cet article d'actions diverses dans les domaines de l'éducation au développement et de la sensibilisation de l'opinion publique (animations culturelles, documentation pédagogique, séminaires...)

Pour le reste, l'économie porte sur l'appui aux actions conduites sur le territoire français par les ONG (manifestations, colloques, publications diverses).

Parallèlement, le FAC devrait consacrer 60 millions de francs de la dotation du chapitre 68-91 aux cofinancements de projets ONG. Ceci correspond à la stricte reconduction en francs courants de la dotation 1993, et ne saurait donc être assimilé au "remplacement" des crédits supprimés sur le chapitre 42-24.

## 2. Le soutien aux associations de volontaires

Les crédits inscrits à ce titre à l'article 20 du chapitre 42-24 sont de même nature que ceux de l'article 10, et également complétés par la dotation du FAC.

En 1992, le montant des crédits inscrits à ce titre s'est élevé à 120,75 millions de francs.

*Les trois quarts de ces crédits (90,0 millions de francs, soit 74,5 % du total) ont été affectés à l'Association des Volontaires du Progrès - L'Association des Volontaires européens du développement a reçu pour sa part 10,91 millions de francs.*

*Ces crédits ont également contribué au financement de VSN (7,56 millions de francs) et à la protection sociale des volontaires (11,80 millions de francs).*

En 1993, la dotation "volontaires" a été arrêtée à 110,73 millions de francs, en diminution de 8,3 %.

*Si l'Association des volontaires européens du progrès a vu sa dotation quasiment reconduite en francs constants, l'Association des Volontaires du Progrès a enregistré une diminution de 10 millions de francs des crédits qui lui sont affectés.*

*En revanche, les crédits affectés à la protection sociale progressent de 16 %.*

**En 1994, la dotation des associations de volontaires continuera de diminuer. Avec 105,38 millions de francs, elle recule de 4 % par rapport à 1993.**

Selon le ministère, la poursuite de la diminution globale de la dotation de l'article 20 ne remettra pas en cause la continuité de la contribution du Département aux charges de protection sociale des volontaires en mission de longue durée, pour les opérations de développement conduites par des ONG.

L' "économie" sera donc, pour l'essentiel, répartie comme suit :

- réduction de la dotation à l'Association pour les Volontaires du Progrès (de 80 millions à 74 millions de francs) ;
- réduction de la dotation aux Volontaires européens du développement (de 14 à 9 millions de francs) ;
- suppression de 22 % des aides relatives à l'emploi de VSN mis à disposition d'ONG et oeuvres privées (soit une économie de 2,3 millions de francs).

### **3. Le soutien à la coopération décentralisée <sup>(1)</sup>**

#### *a) Le ralentissement de l'effort budgétaire*

Les crédits affectés à la coopération décentralisée sur le chapitre 42-24 pour 1994 s'élèveront à **6,4 millions de francs**, soit **5,7 %** du total de la dotation du chapitre 42-24.

Ces crédits sont utilisés exclusivement pour le cofinancement de projets définis dans le cadre des **contrats de plan Etat-région**.

En fait, la majeure part des projets de coopération des collectivités locales font l'objet d'un cofinancement du FAC à partir du *chapitre 68-91*.

Les projets financés sur la dotation FAC sont menés à l'initiative soit des régions qui n'ont pas signé de contrat de plan avec l'Etat (Aquitaine, Ile-de-France, Poitou-Charentes), soit d'autres

1. Voir en annexe le courrier adressé par M. Bernard Stasi à votre rapporteur.

collectivités (départements, villes, fédérations de collectivités locales) (1).

Depuis plusieurs années la coopération décentralisée se développe de façon importante, notamment à partir des départements, et les cofinancements du Ministère de la Coopération attribués à ce mode de coopération ont augmenté, jusqu'à l'exercice 1993.

En 1994, la stricte reconduction en francs courants de la dotation 1993 devrait permettre d'assurer, selon le ministère, le maintien d'une politique de contrats de plan avec les régions françaises pour la mise en oeuvre de programmes de développement concertés en faveur des pays du Sud.

Là encore, comme pour les crédits d'appui aux ONG, votre rapporteur souhaite que le coup d'arrêt enregistré pour l'exercice 1994, certes moindre que pour les ONG, ne remette pas fondamentalement en cause une forme de coopération particulièrement concrète et, de ce fait, sans doute efficace.

#### Crédits d'aide à la coopération décentralisée

(millions de francs)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Dotation FAC	15	7	7,9	13,0	14	5	14	15	
Chapitre 42-24, art. 30		0,11	0,09	2	7,9	9,2	8,5	6,3	6,4

#### b) Les modalités de la coopération décentralisée

Jusqu'à présent, ce mode de coopération s'est orienté dans trois directions :

- la coopération entre villes et le renforcement des processus de décentralisation ;
- le "développement économique réciproque";
- le multipartenariat.

#### I. Coopération entre villes

Face aux processus d'urbanisation, la mobilisation des compétences techniques et financières des collectivités françaises en matière de gestion urbaine et de décentralisation apparaît un atout important. Au-delà d'un certain nombre d'exemples concrets de partenariat (Cergy-Pontoise/Porto-Novo, Angers-Bamako, Evreux-Djoujou...), le

1. Comme Cités-Unies France qui regroupe environ 180 jumelages.

ministère de la Coopération souhaite que ce potentiel puisse être mobilisé plus globalement au service des processus de création de collectivités locales et de décentralisation en cours dans un certain nombre de pays africains.

C'est dans cet esprit qu'il appuie la participation des collectivités françaises (via l'Agence Cités Unies Développement) au Programme de Développement Municipal Module Ouest Africain engagé avec le soutien d'un ensemble de bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux (PNUD, EDI, GTZ, FAC, USAID).

## **I I. Développement économique réciproque**

Les opérateurs visés en France sont les petites entreprises industrielles, agricoles ou même artisanales et les organismes qui les représentent (chambres consulaires).

Deux modes d'action complémentaires existent :

- l'aide à la création d'entreprises locales dans les pays ;
- la promotion du partenariat industriel.

### **• L'aide à la création d'entreprises locales**

*Celles-ci concernent essentiellement l'artisanat. Tel est le cas des actions menées par la région Champagne-Ardenne au Togo, les départements de la Loire-Atlantique et de la Charente-Maritime en Guinée. Ces actions font appel aux compétences d'artisans français, à la mobilisation de chambres de métiers, de lycées techniques, de coopératives agricoles*

*Elles peuvent plus largement s'inscrire dans un appui à la création d'entreprises, avec des actions conjointes dans le domaine de la formation, de l'assistance à l'organisation, de la mobilisation de l'épargne avec notamment la création de fonds de caution, en mobilisant des opérateurs comme les chambres de métiers et les établissements de crédits coopératifs.*

### **• La promotion d'un partenariat industriel**

*Une des premières régions à s'être engagée dans cette voie a été la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur avec l'Association pour le développement de la coopération industrielle (ADECI). Cette association, qui existe maintenant depuis deux ans, est formée essentiellement de PMI des régions directement concernées, soutenues à la fois par les industriels et par les pouvoirs publics. Elle a pour fonction essentielle d'identifier des partenaires potentiels et d'accompagner la démarche des entreprises. Cette promotion du partenariat peut être complémentaire d'autres*

actions. Ainsi, la région Champagne Ardennes a réussi dans la région de Sokodé, à amener des industriels champenois au Togo.

Les différents opérateurs impliqués dans ces actions de partenariat industriel décentralisé se sont rassemblés dans le cadre du club Entreprises et Développement qui établit actuellement un Livre blanc sur les possibilités de développement de ce mode d'action, doit être remis officiellement aux pouvoirs publics fin 1993.

### III. Multipartenariat

L'analyse des actions de coopération décentralisée montre souvent qu'elles sont conçues de façon moins "sectorielle", moins "technique", et qu'elles couvrent, complémentaiement aux actions précédentes les domaines de la santé, du scolaire, du social.

Cette démarche est jusqu'à présent essentiellement celle des jumelages de commune à commune. Certains départements s'engagent aussi dans cette voie (*Aube, Savoie et Aveyron au Sénégal ; Ille et Vilaine au Mali*).

A travers ces différentes actions, un certain nombre de tendances se dessinent :

- **L'émergence de véritables politiques de coopération internationale** menées par des collectivités françaises avec des volets et partenaires diversifiés (pays du champ, mais aussi pays de l'Est, Maghreb, Amérique Latine).

Tel est le cas du département de la *Loire-Atlantique* avec la Guinée, le Maroc (Agadir), de la Tunisie (Mahdia), la Pologne (Stettin), celui des départements de la *Charente-Maritime* (Guinée et Roumanie) et de l'*Aveyron* (Sénégal et Roumanie), les villes de *Toulouse* (Njaména et Kiev) et *Marseille* (Dakar, Bamaki, Djibouti, Tunis, Rabat et Tirana).

- **Le développement d'actions concertées entre collectivités françaises d'une même région vis-à-vis de partenaires d'une même région étrangère.**

Les collectivités territoriales de *Franche-Comté* avec l'Ouest de la Côte d'Ivoire, les collectivités territoriales du *Nord-Pas-de-Calais* avec le Sénégal (Région de Saint-Louis), les villes des *Deux-Sèvres* avec le Togo, les villes et le département de la *Vienne* avec des villes du Burkina-Faso (Ouagadougou, Kaya, Bassemyiam, Banfora).

- **L'engagement de relations** entre le Ministère de la Coopération et les collectivités territoriales françaises pour la mise en oeuvre de programmes bilatéraux : le développement de la filière ananas en Guinée avec la *Loire-Atlantique*, la lutte contre la bilharziose au

Sénégal avec la région *Nord-Pas-de-Calais*, le développement de la filière sel en Guinée avec le département de la *Charente-Maritime*.

- **Le renforcement des liens** entre collectivités et professionnels français pour la mise en oeuvre de programmes de coopération : le département de l'*Aveyron* au Sénégal (Conseil Général et Chambre d'agriculture) ; le Département du *Finistère* au Bénin (Chambre de commerce et d'industrie de Brest et Conseil Général). Le département de l'*Aube* au Sénégal (chambre d'agriculture, Conseil général, Syndicats agricoles).

- **Le développement de concertations quadripartites** entre collectivités territoriales et Etats des deux pays sur les orientations à donner à la coopération décentralisée.

#### D. CONCOURS FINANCIERS

Les crédits affectés aux concours financiers pour 1994 sur le *chapitre 41-43* s'élèvent à **1.155 millions de francs**, soit près d'un quart (24,1 %) du montant total des dépenses d'intervention inscrites au titre IV.

##### Concours financiers - Chapitre 41-43 -

(millions de francs)

Articles	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution (en %)
10 - Aide budgétaire - Opérations exceptionnelles <sup>(1)</sup>	100,0	95,0	- 5,1
20 - Bonifications des prêts d'ajustement structurel	560,0	560,0	0
30 - Dons en faveur de l'ajustement structurel . . . .	585,0	500,0	- 14,5
<b>Total</b> . . . . .	<b>1.245,0</b>	<b>1.155,0</b>	<b>- 7,2</b>

<sup>(1)</sup> Réserve du ministre

Au total, cette forme d'aide enregistre une réduction de 7,2 % (90 millions de francs) par rapport à la dotation initiale de 1993, et de 21 % par rapport au collectif de juin <sup>(1)</sup>. Une réduction aussi forte impliquera nécessairement un infléchissement de nos relations avec certains Etats du champ, que le ministère estime "*difficile mais souhaitable*".

1. Compte tenu de l'abondement de 300 millions de francs de ce chapitre.

Conformément à la volonté du Premier Ministre, les concours financiers "ne seront désormais libérés qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme... Nous ne pourrons plus intervenir si certains pays préfèrent rester à l'écart de la communauté financière et des règles de bonne gestion "(1)

Cette décision se fonde sur la volonté de mettre fin à l'évolution au terme de laquelle une part importante des concours financiers consentis par l'Etat français finançait les arriérés de paiement des Etats africains à l'égard des institutions de Bretton-Woods.

Au niveau du principe, votre rapporteur s'en félicite, car il ne voit pas pourquoi le budget français contribuerait doublement au financement de ces institutions, une première fois par sa contribution propre, une deuxième en réglant les dettes des pays africains.

Toutefois, il s'inquiète de la situation des principaux pays de l'Afrique subsaharienne, notamment le Gabon, la Côte d'Ivoire, le Congo, la République Centrafricaine, le Cameroun et le Sénégal, avec lesquels le FMI n'entretient plus de relations depuis 1992, et s'interroge sur le point de savoir s'il faut conclure que ces Etats ne bénéficieront désormais pas davantage des concours financiers de la France.

Au 5 juillet 1993, les pays sous accord avec le FMI (dans le cadre de la FAS ou de la FASR) sont les suivants : Comores, Rwanda, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Guinée équatoriale, Mali, Mauritanie, Mozambique.

### **1. Dons en faveur de l'ajustement structurel (article 30)**

L'article 30, créé par la loi de finances pour 1991, traduit l'incidence des décisions prises lors du sommet franco-africain de la Baule en juin 1990, aux termes desquelles les "prêts à conditions spéciales", jusqu'à présent accordés aux pays les moins avancés par la Caisse Française de Développement (2), ont été transformés en "dons en faveur de l'ajustement structurel".

1. Edouard Balladur - La France et l'Afrique - Une solidarité exigeante - Le Monde - 23 septembre 1993.

2. Par l'intermédiaire d'emprunts contractés auprès du FDES.

La charge afférente à cette transformation de prêts en dons est partagée désormais pour moitié entre le budget de la coopération et celui des charges communes (1). La Caisse française de développement joue un rôle majeur dans la décision d'attribution des dons et dans leur gestion (2).

En 1992, les dons d'ajustement consentis par la Caisse française de développement se sont élevés à 1.073,6 millions de francs, soit un montant inférieur au total des crédits inscrits au budget de la Coopération et à celui des Charges communes.

Le montant des dons d'ajustement structurel financés par le ministère de la Coopération s'est élevé à 558,0 millions de francs, répartis comme suit :

- Mali .....	92,33 MF	- Mauritanie .....	31,18 MF
- Sénégal .....	72,76 MF	- Guinée .....	31,18 MF
- Tchad .....	59,25 MF	- Comores .....	31,18 MF
- Niger .....	57,17 MF	- Djibouti .....	12,22 MF
- Burkina Faso ....	51,97 MF	- Burundi .....	10,39 MF
- Togo .....	51,97 MF	- Mozambique .....	10,4 MF
- RCA .....	38,21 MF	- Sao Tomé .....	7,79 MF

Au premier semestre 1993, le montant des décaissements s'élève à 99,35 millions de francs (sur un montant annuel prévu de 585 millions de francs, soit un taux de décaissement de 17 %).

Il a pour l'instant bénéficié pour plus de moitié au Niger (50 MF), le solde allant au Mali (30 MF), à la RCA (14 MF) et aux Comores (5,35 MF).

Pour le budget de la coopération, le financement des dons en faveur de l'ajustement structurel représentera 43,3 % du total des concours financiers du *chapitre 41-43*, en légère diminution par rapport à la part prise par la bonification des prêts d'ajustement structurels consentis par la Caisse française de développement.

1. *Chapitre 42-01, article 10*

2. *L'instruction du don est effectuée par une mission conjointe du ministère de l'Economie (Direction du Trésor), du Ministère de la Coopération, et de la Caisse Française de Développement.*

*La décision d'accorder le don est prise par le Conseil de surveillance de la Caisse Française de Développement.*

*La gestion du don est effectuée par la Caisse Française de Développement.*

Les crédits prévus pour les dons en 1994 s'élèvent en effet à **500 millions de francs**, en diminution de **14,5 %** par rapport à la dotation initiale 1993.

Selon le Ministère, cette évolution traduit l'alignement sur le niveau des besoins constatés en 1993, très inférieurs aux crédits ouverts initialement. Elle est liée à l'essoufflement progressif de la transformation des prêts en dons.

### Financement des dons d'ajustement structurel

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993	Crédits demandés pour 1994	Evolution (en %)
Budget de la Coopération ( <i>chapitre 41-43, article 30</i> )	585,0	500,0	- 14,5
Budget des Charges communes ( <i>Chapitre 42-01, article 10</i> )	585,0	500,0	- 14,5
<b>Total</b> .....	<b>1.170,0</b>	<b>1.000,0</b>	<b>- 14,5</b>

### 2. Bonification des prêts d'ajustement structurel (*article 20*)

Les crédits inscrits à l'*article 20* sont destinés à financer les bonifications des PAS accordés par la Caisse française de Développement. Ceux-ci, qui relèvent de l'aide "*hors-projet*", sont affectés au rétablissement des "*grands équilibres*" des états concernés : balances de paiement et équilibre des opérations financières notamment.

La dotation initiale 1993, soit **560 millions de francs**, est strictement reconduite en francs courants pour 1994. Ces crédits devraient permettre de bonifier une enveloppe de prêts équivalente à celle des derniers exercices.

L'aide hors projet accordée par la Caisse française de développement au cours de l'exercice 1992 s'est élevée à 3,27 milliards de francs, soit 33,4 % du total de l'aide de la CFD. Ces prêts ont été consentis à trois pays à revenu intermédiaire (Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire).

La bonification assurée par le ministère de la Coopération à ce titre s'est élevée respectivement à 468 millions de francs pour la Côte d'Ivoire, 355 millions de francs pour le Cameroun et 183 millions de francs pour le Congo.

**Au premier semestre 1993**, le total des bonifications assurées par le ministère de la Coopération s'est élevé à 451,2 millions de francs (sur un montant annuel prévu de 560 millions de francs).

La Côte d'Ivoire a bénéficié de 270 millions de francs, et le Cameroun de 181,2 millions de francs.

De fait, comme pour les dons de l'article 30, les concours à l'ajustement structurel seront désormais, selon les réponses apportées à votre rapporteur :

*- "strictement conditionnés à la réalisation d'objectifs intéressant le niveau des recettes budgétaires (réalisation d'un effort de recouvrement, mise en oeuvre d'une réforme fiscale...), celui des dépenses (apurement d'arriérés, réalisation d'économies sur la masse salariale par réduction des effectifs...), ainsi que la définition conjointe de programmes de restructuration ou de développement sectoriel (filères agricoles et industrielles, programmes sectoriels en matière de santé et d'éducation)."*

### **3. Aide budgétaire - opérations exceptionnelles (article 10)**

Les crédits de l'article 10, autrement dénommés "réserve du Ministre", sont essentiellement destinés à assurer, de façon exceptionnelle, la couverture de "dépenses prioritaires" des Etats, notamment le financement des opérations électorales, et à apurer des arriérés, soit à l'égard des entreprises locales ou françaises, soit à l'égard des organismes internationaux ou bancaires.

La dotation de 1994 s'élève à **95,0 millions de francs**, en diminution de 5 % par rapport à la dotation initiale 1993.

**Aide budgétaire exceptionnelle**  
- Bénéficiaires -

(millions de francs)

Etats	Exercice 1990	Exercice 1991	Exercice 1992	Exercice 1993
ANGOLA .....	--	--	--	5,5
BENIN .....	22,5	1,4	2,5	2,5
BURKINA FASO .....	15,0	7,0	--	--
BURUNDI .....	--	10,1	42,5	40,34
CAMEROUN .....	--	3,5	--	--
COMORES .....	--	1,38	--	1,0
CONGO .....	--	--	3,57	4,80
COTE D'IVOIRE .....	--	--	--	0,52
DJIBOUTI .....	--	4	--	2,00
GUINEE .....	--	9	5	6,00
GUINEE BISSAO .....	--	5	--	--
GUINEE EQUATORIALE ..	--	1	--	--
MALI .....	--	6,65	--	2,71
MADAGASCAR .....	--	--	5	10,00
MAURITANIE .....	--	--	--	1,50
MOZAMBIQUE .....	15,0	1,5	--	1,50
NIGER .....	25,05	8,1	--	25,00
RCA .....	--	49,77	--	19,29
SAO TOME .....	--	10	--	--
SENEGAL .....	15,0	11	--	10,00
TCHAD .....	--	--	--	26,80
TOGO .....	--	10	--	--

#### IV - LA DOTATION DU FONDS D'AIDE ET DE COOPERATION

L'essentiel des dépenses en capital du budget de la Coopération et du Développement correspond aux opérations du FAC (98,7 % du total des autorisations de programme et 87 % du total des crédits de paiement), inscrits au *chapitre 68-91*.

L'analyse des crédits inscrits sur ce chapitre est limitée par le fait que les dépenses y afférent, en vertu des dispositions du *décret n° 59-887 du 27 juillet 1959* relatif au financement des opérations d'aide et de coopération, sont exécutées par la Caisse française de développement, suivant des procédures particulières, en dehors du champ d'application des règles de la comptabilité publique - notamment en ce qui concerne l'annualité budgétaire- et du contrôle financier définies par la *loi du 22 août 1922*.

Pour 1994, la dotation globale du *chapitre 68-91* connaît une évolution divergente en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Arrêtées à 2.420 millions de francs, les autorisations de programme diminuent de 3,9 % par rapport à leur niveau corrigé de 1993, et de 13,6 % par rapport à la dotation initiale pour 1993.

La dotation en crédits de paiement, établie à 1.977 millions de francs, augmente de 9,4 % par rapport à la dotation corrigée de 1993, et de 6,5 % par rapport à la dotation initiale.

**Dotation du FAC**  
- chapitre 68-91 -

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993		Crédits demandés pour 1994		Evolution en (%)	
	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.	A.P.	C.P.
Art. 10 : dons destinés à financer des projets (1) .....	1 530,0	1.356,8	1.377,0	1.300,3	- 10,0	- 4,2
Art. 20 : opérations exceptionnelles .....	100,0	100,0	90,0	90,0	- 10,0	- 10,0
Art. 40 : dons destinés à financer des projets dans les pays les plus pauvres (2) .....	1.170,0	400,0	953,0	586,7	- 18,5	+ 46,7
<b>Total</b> .....	<b>2.800,0</b>	<b>1.856,8</b>	<b>2.420,0</b>	<b>1.977,0</b>	<b>- 13,6</b>	<b>+ 6,5</b>

(1) Cérés par le ministère.

(2) Cérés par la C.F.D.

**A. RESERVE DU PREMIER MINISTRE (article 20)**

La dotation de l'article 20 est plafonnée en francs courants à son niveau corrigé de 1993, soit 90 millions de francs, ce qui correspond à une diminution de 10 % par rapport à la dotation initiale de 1993.

En 1992, la dotation initiale de 100 millions de francs, auxquels se sont ajoutés 0,47 million de francs de reports 1991, a fait l'objet d'une annulation partielle de 32,2 millions de francs, destinés à payer les dépenses suivantes<sup>(1)</sup> :

- sommet francophone de l'Ile Maurice .....	17,5 MF
- aéronef burundais .....	40,0 MF
- sommet des chefs d'état de Libreville .....	10,8 MF

Au premier semestre 1993, la dotation initiale de 100 millions de francs a été utilisée comme suit, après annulation partielle de 10 millions de francs :<sup>(1)</sup>

- sommet francophone de l'Ile Maurice .....	18,0 MF
- élections en RCA .....	2,0 MF
- appui aux élections du Togo .....	15,0 MF

**B. DONS DESTINÉS À FINANCER DES PROJETS (article 10)<sup>(1)</sup>**

La dotation de l'article 10 est plafonnée en autorisations de programme à son niveau "régulé" de 1993, soit 1.377 millions de francs, ce qui correspond à une diminution de 10 % par rapport à la dotation initiale de 1993.

Les crédits de paiement inscrits sur cet article, moins touchés que les autorisations de programme, ne sont amputés "que" de 4,2 % par rapport à la dotation initiale.

Selon les explications fournies à votre rapporteur, le ministère souhaite poursuivre la "rationalisation" des aides financées sur cet article, en privilégiant notamment les projets d'ajustement structurel de dimension moyenne plus importante (8 à 10 millions de francs).

**C. DONS DESTINÉS À FINANCER DES PROJETS DANS LES PAYS LES PLUS PAUVRES (article 40)**

La dotation de l'article 40, gérée par la Caisse française de développement <sup>(2)</sup> fait l'objet d'une rigueur plus différenciée que celle de l'article 10, puisqu'elle fait l'objet d'une diminution de 18,5 % par

1. *L'article 20 est un article de répartition et non d'exécution.*

*L'utilisation des crédits impose donc un virement d'article à article au sein du chapitre, voire de chapitre à chapitre ou de titre à titre.*

*Les virements entre les articles du chapitre 68.91 peuvent se faire en gestion ; les autres sont en général effectués dans le cadre de la loi de finances rectificative de fin d'année.*

2. *Votre rapporteur suggère que soit revue l'intitulé des articles 10 et 40 du chapitre 68-91, ce qui permettrait de faciliter la compréhension concrète de ce qu'ils recouvrent.*

rapport à la dotation initiale, pour les autorisations de programme, mais d'une majoration de 46,7 % des crédits de paiement.

La part relative de cette forme d'aide dans le montant total de la dotation du FAC continue donc de diminuer. En 1994, elle ne représentera plus que 29,7 % des crédits de paiement et 39,4 % des autorisations de programme de ce chapitre.

Cette forme d'aide, gérée par la CFD, est cofinancée par le budget des charges communes à partir du *chapitre 68-00, article 40*. Or les réductions enregistrées sur ce chapitre sont encore plus fortes, puisqu'elles s'élèvent à 73 % pour les crédits de paiements, et à 37,4 % pour les autorisations de programme.

**Dons - projets aux pays les plus pauvres**

(millions de francs)

	1993		1994		Evolution	
	CP	AP	CP	AP	CP	AP
Budget des Charges communes Chap. 68-00, art. 30	877,0	760,0	240,0	476,0	- 72,6 %	- 37,4 %
Budget de la Coopération Chap. 68-91, art. 40	400,0	1.170,0	586,7	953,0	+ 46,7 %	- 18,5 %
	1.277,0	1.930,0	826,7	1.429,0	- 35,3	- 25,9 %

Cette forte réduction des crédits de l'article 40 est justifiée, selon le ministère du budget, par *"l'effort croissant par ailleurs*

2. *S'agissant de l'article 40, la Caisse Française de Développement fait approuver par le conseil de surveillance (ou le comité des Etats étrangers) l'ensemble de ces dons-projets.*

*Ces engagements sont pris sur la base des autorisations de programme affectées par le Comité directeur du FAC d'une part (Ch. 68.91 du budget de la coopération) et la Direction du Trésor d'autre part (Ch. 68.00 du budget des charges communes).*

*L'utilisation des crédits mis à la disposition de la CFD par le ministère de la coopération fait l'objet d'un rapport annuel qui présente la liste des projets qui ont bénéficié de ces crédits au cours des années antérieures.*

*Il n'y a pas d'affectation précise des financements du FAC ou des Charges communes à tel ou tel groupe de pays. Les crédits du ministère de la coopération sont naturellement limités aux pays du champ. On peut considérer que cette limitation est bien respectée par la CFD, puisque l'ensemble des projets financés par elle hors du champ du ministère de la coopération est très inférieur au montant des crédits mis à sa disposition par la direction du Trésor.*

*La répartition en AP respectives du ministère de la coopération et des charges communes au financement des dons-projets de la CFD se fait selon la clé 60/40.*

*consenti par la France dans le cadre communautaire, au titre de sa contribution au 7ème FED"*

L'évolution marquée des crédits des articles 10 et 40 appelle quelques remarques.

Tout d'abord, dès lors que la lettre de cadrage budgétaire envoyée par le Premier Ministre a souligné la nécessité d'*"éliminer tout double emploi avec les efforts par ailleurs consentis par la France dans le cadre de sa contribution au budget communautaire"*, et que l'évolution des crédits de concours financiers traduit très immédiatement cette *"consigne"*, l'analyse de cette contribution revêt une importance particulière.

Or, il est pratiquement impossible de connaître, une fois versée au "pot commun" européen, la destination de l'aide allouée à ce titre par la France. Il apparaît en outre que bon nombre de nos partenaires africains ne font pas le lien entre l'aide communautaire et la contribution française. On peut donc s'interroger sur les conséquences que cette situation, si elle se renforce, peut impliquer au regard du contrôle parlementaire et surtout de l'influence et des pouvoirs de la souveraineté nationale.

D'autre part, votre rapporteur ne peut que souscrire à la volonté affichée par le ministère de privilégier désormais la coopération concrète et l'aide aux projets, de préférence au financement des déficits budgétaires locaux. Il tient néanmoins à rappeler que c'est bien la priorité donnée jusqu'à présent à un dispositif réaliste d'annulations de dettes qui permet aujourd'hui de réfléchir à la définition d'une politique plus constructive.

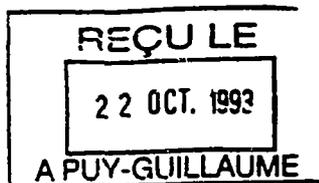
En tout état de cause, on peut s'interroger sur les moyens réels dont disposera le ministère pour réaliser ces objectifs, dès lors que la dotation 1994 du FAC est réduite de 13,6 % par rapport à 1993.

Votre rapporteur, rappelle par ailleurs que le ministère justifie la réduction massive des crédits de soutien aux initiatives privées et décentralisées par la volonté de privilégier désormais le recours aux cofinancements sur dotation FAC.

Quoi qu'il en soit, tout changement dans la conception de l'aide doit s'appliquer en souplesse, toute brusquerie risquant d'avoir des conséquences graves dans des pays fragiles.

En conclusion, votre rapporteur s'engage à se montrer particulièrement vigilant sur l'évolution et l'affectation des crédits du *chapitre 68-91* lors des réunions du Comité directeur du FAC, auxquelles il a l'honneur de représenter la Haute Assemblée.

## ANNEXE



Paris, le 14 octobre 1993

LE PRESIDENT

Monsieur Michel CHARASSE  
Rapporteur Spécial du Budget du  
de la Coopération  
Palais du Luxembourg  
75291 Paris Cédex 06

Réf : BS/MM/757 93

Objet : Coopération décentralisée. Projet de Loi des finances pour 1994.

Monsieur le Rapporteur, *et cher ami,*

L'action extérieure des collectivités locales françaises - la coopération décentralisée - reconnue par la loi du 6 février 1992 (Titre IV), s'est considérablement développée depuis quelques années. Elle permet, en complémentarité avec celle de l'Etat, d'associer directement les citoyens aux processus de développement et de démocratisation à travers le monde et, reposant sur les projets de coopération directe entre villes françaises et étrangères, elle renforce très substantiellement ces processus.

L'aide budgétaire apportée par l'Etat - Ministère de la Coopération et Ministère des Affaires Etrangères - se manifeste de deux manières (crédits titre IV) :

- par des co-financements aux projets des collectivités locales françaises (250 collectivités environ concernées en 1993).

- par des subventions aux organisations de collectivités locales, chargées en coordination avec les ministères, d'animer et d'encadrer l'action internationale des collectivités. A ce titre, Cités-Unies France, association que je préside, de 700 collectivités françaises engagées dans la coopération décentralisée, passe des conventions annuelles avec les pouvoirs publics.

C'est dans ce cadre que je tiens à vous manifester notre inquiétude à la lecture du projet de loi de finances pour 1994 : les crédits prévus pour la coopération décentralisée y sont en forte diminution (de 20% sur le budget de la Coopération, de 30% sur celui des Affaires Etrangères).

Cette perspective risque de freiner, voire de briser, l'élan actuel de la coopération décentralisée alors même qu'elle constitue une spécificité française, sous la forme d'action internationale directe des collectivités locales, les autres pays européens et la commission de Bruxelles privilégiant l'action des organisations et des associations non gouvernementales. Permettez-moi également de souligner que l'effort budgétaire en faveur de ce type de coopération non gouvernementale est globalement 10 fois moindre en France par comparaison avec nos partenaires européens.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Rapporteur, l'expression de ma considération distinguée.

*Amicalement à toi,*

Bernard STASI

Réunie le **19 novembre 1993**, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a suivi les conclusions de son rapporteur spécial et décidé de **recommander au Sénat l'adoption des crédits de la coopération pour 1994.**