

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE  
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE  
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

LA COMMISSION DE CONTROLE

# RAPPORT

relatif aux comptes de l'exercice 1971  
suivi des réponses des institutions

DEUXIEME VOLUME

Deuxième partie : les Fonds de développement

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE  
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE  
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

---

LA COMMISSION DE CONTROLE

RAPPORT

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1971

DEUXIEME VOLUME

Ce rapport est présenté en deux volumes :

Volume I : Introduction générale

Première partie : Le budget des Communautés

Volume II : Deuxième partie : Les Fonds de développement



	<u>Pages</u>
<u>CHAPITRE V</u> : <u>OBSERVATIONS ET CONSIDERATIONS GENERALES</u>	159
<u>APERÇU GENERAL DES DEPENSES DES COMMUNAUTES AU COURS DES EXERCICES 1958 A 1971</u>	185
<u>CHAPITRE VI</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	189
 <u>DEUXIEME VOLUME</u>	
<u>DEUXIEME PARTIE</u> : <u>LES FONDS DE DEVELOPPEMENT</u>	1
<u>CHAPITRE I</u> : <u>LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS ET TERRITOIRES D'OUTRE- MER</u>	2
A. Le résultat de la gestion	2
B. Observations	5
<u>CHAPITRE II</u> : <u>LE DEUXIEME FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT</u>	18
A. Le résultat de la gestion	18
B. Observations	25
<u>CHAPITRE III</u> : <u>LE TROISIEME FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT</u>	39
A. Le résultat de la gestion	40
B. Observations	42
<u>CHAPITRE IV</u> : <u>CONCLUSIONS</u>	45

-----

Un relevé des observations figure aux pages 191 à 194 du premier volume ainsi qu'aux pages 47 à 50 du deuxième volume.

DEUXIEME PARTIE :

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

CHAPITRE I : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS  
ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

200. Le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer (1er FED) a été créé par la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté, convention prévue à l'article 136 du Traité de la C. E. E. et annexée à ce dernier.

La convention d'application, conclue pour une durée de cinq années (1958-1962), a prévu le versement par les Etats membres de contributions d'un montant global de UC 581.250.000, destiné à financer des investissements de caractère social et économique. Bien que la période de cinq ans soit depuis longtemps expirée, d'importants délais seront encore nécessaires pour apurer les opérations de financement entreprises par le Fonds.

Après avoir brièvement analysé les résultats de la gestion du 1er FED au cours de l'exercice 1971 et évoqué les problèmes que posent l'apurement de cette gestion et l'utilisation des reliquats, il convient d'étudier l'importance des opérations encore en cours d'exécution ou de liquidation, quatorze ans après le démarrage de ce premier programme, et les raisons qui expliquent les retards apportés à la clôture des projets, avant de présenter les quelques observations qu'appelle la vérification de projets terminés récemment et soumis à notre contrôle.

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1971

201. Ce bilan se présente ainsi :

Actif

Financements effectués .....	UC 535.298.486
Frais financiers .....	UC 886.490
Avance au 2e Fonds .....	UC 45.335.090
	UC 581.520.066

Passif

Contributions 1958 - 1962 .....	UC 581.250.000
Produits et intérêts divers .....	UC 270.066
	UC 581.520.066

Par rapport au bilan précédent, le poste d'actif "financements effectués" s'est accru du montant des paiements intervenus au cours de l'exercice 1971, soit UC 11.408.843, lesquels ont entraîné, en raison de la fusion des trésoreries des deux Fonds réalisée à compter du 1er janvier 1969, une réduction de même montant de l'avance au 2e Fonds. Le poste "produits et intérêts divers" a été ramené à UC 270.066 à la suite du prélèvement de UC 1.000.000 effectué au bénéfice du fonds de soutien des oléagineux par une décision du Conseil en date du 15 février 1971, mais aucune décision n'est intervenue sur l'utilisation du reliquat.

## II. LES ENGAGEMENTS

202. Au 31 décembre 1971, la situation des engagements effectués depuis le début des opérations du Fonds s'établissait comme suit :

Engagements définitifs	UC 549.987.610
Engagements provisoires	UC 22.795.211
Engagements décidés	UC 976.920
Réserves	UC 7.490.259

Le montant global des engagements diminue et le montant de la réserve augmente par rapport à 1970. Ceci est la résultante d'opérations de sens opposé :

- l'engagement de nouveaux projets d'investissement et la commande de nouvelles études ;
- le dégagement de crédits après clôture de certains projets ;
- la révision ou "replafonnement" des engagements pour les projets en cours d'exécution.

203. Neuf ans après la fin de la période quinquennale couverte par le 1er Fonds, six nouveaux projets ont été engagés pour UC 2.074.000. Ce sont :

Madagascar	: Projet no. 11.24.116. Aménagement du Lycée de Tulear : UC 58.000. Il s'agit en l'espèce d'un complément d'investissement apporté à un précédent projet (no. 11.24.103).
	: Projet no. 12.24.126. Route Farafangana-Vangaindrano: UC 283.000. Cet engagement nouveau correspond à la couverture du dépassement constaté lors de l'exécution de ce projet routier financé sur le 2e FED (projet no. 211.010.07).
R. C. A.	: Projet no. 11.23.318. Construction de classes de CEG à Bangui : UC 101.000.
	: Projet no. 11.23.319. Construction de bâtiments pour l'Institut de perfectionnement du personnel enseignant : UC 54.000.
Niger	: Projet no. 12.21.804. Centrale électrique pour l'huilerie de Magaria : UC 360.000.
Antilles néerlandaises	: Projet no. 12.41.204. Appontement St. Eustache : UC 1.218.000

204. Dans ses deux précédents rapports (cf. observations nos. 239 et 240 du rapport 1969 et no. 210 du rapport 1970), la Commission de contrôle avait attiré l'attention sur les inconvénients que comporte, sur le plan de la gestion financière et de l'utilisation rationnelle des reliquats, la prolongation indéfinie du pouvoir d'engagement, prévue à l'annexe IV à l'acte final de la première convention de Yaoundé et à l'article 19 de l'accord interne.

Elle faisait notamment valoir que la faiblesse relative des reliquats ainsi utilisés faisait obstacle à une sélection rationnelle des projets et risquait en outre de conduire à l'adoption de petits projets dont le volume était adapté au montant des réserves à engager, mais dont la justification pouvait être contestable. Elle notait, par ailleurs, que l'exécution de ces nouveaux projets faisant apparaître, à son tour, des reliquats, la liquidation des opérations du 1er Fonds se trouvait entraînée dans une sorte de "vis sans fin", obligeant la Commission à assurer pendant de nombreuses années la gestion technique et financière de trois fonds séparés.

Ces observations de la Commission de contrôle ont trouvé un écho auprès des autorités budgétaires. Lors de sa session de juin 1971, le Parlement Européen, en procédant à l'examen des "comptes de gestion et bilans financiers afférents aux opérations du budget des Communautés pour l'exercice 1969 et du rapport de la Commission de contrôle à ce sujet", a adopté une résolution datée du 10 juin 1971 précisant notamment "L'Assemblée souhaite, "pour ce qui concerne le premier Fonds, qu'une décision puisse être prise à "bref délai par le Conseil sur le virement au deuxième Fonds des reliquats "du premier Fonds".

Le Conseil, pour sa part, en donnant décharge à la Commission de l'exécution des opérations du premier FED pour l'exercice 1969, a invité "la Commission à lui présenter à brève échéance un projet de décision autorisant la Commission à virer au deuxième FED les reliquats du premier Fonds "de développement dont l'existence apparaît certaine, puis à en proposer l'affectation selon les procédures régissant le deuxième FED" (Décision du Conseil en date du 25 octobre 1971).

La Commission, répondant aux observations de la Commission de contrôle, à l'avis de l'Assemblée et à l'invitation du Conseil, a élaboré un projet de décision-cadre autorisant les transferts de reliquats.

Sans doute, cette décision n'entraînera-t-elle pas une clôture rapide des opérations du premier Fonds en raison du nombre et de l'importance des projets en cours d'exécution. Du moins devrait-elle mettre un terme à l'engagement de nouveaux projets et imposer un replafonnement des engagements passés, permettant de déterminer avec plus de précision la situation financière réelle du Fonds.

### III. LES PAIEMENTS

205. Les paiements effectués depuis le début des opérations du 1er Fonds jusqu'au 31 décembre 1971 ont atteint un montant total de UC 536.184.976 qui se subdivise en :



investissements proprement dits	UC 517.432.113
contrôle technique et publicité	UC 9.228.935
direction et surveillance des travaux	UC 4.332.715
contrats d'études (P. A.)	UC 4.304.721
frais financiers et divers	UC 886.490

Les paiements effectués au cours de l'exercice 1971 se sont élevés à UC 11.408.843, portant à 97,5 % le pourcentage des engagements définitifs ayant donné lieu à règlements.

## B. OBSERVATIONS

### LES OPERATIONS EN COURS D'EXECUTION OU D'APUREMENT

206. Quatorze ans après le début des opérations du 1er FED les reliquats de dotations n'ayant pas encore fait l'objet d'engagements définitifs s'élèvent à plus de 31 millions UC, y compris les "réserves" qui atteignent quelque 7,5 millions UC, cependant que les disponibilités pour paiements excèdent 45 millions.

Sur les 398 projets imputés sur ce Fonds, une soixantaine de projets ne sont pas encore définitivement apurés. Il apparaît nécessaire, avant d'avoir pu opérer les vérifications approfondies après clôture, d'analyser brièvement les raisons qui ont motivé les retards anormaux de liquidation de ce premier Fonds.

207. Pour la zone I (pays ayant entretenu des relations particulières avec la Belgique), sur une dotation de UC 30.000.000, les engagements définitifs s'élèvent fin 1971 à UC 28.571.698, soit 95,2 %, et les paiements à UC 25.722.541, faisant apparaître 10 % de restes à payer. Douze conventions financières n'ont pas encore été soldées.

Au Zaire, l'exécution de certains projets a été fortement perturbée par les événements. L'un d'entre eux (no. 12.11.005, Route de l'Ituri) a dû être arrêté, puis abandonné définitivement, et le reliquat de la dotation partiellement affecté à un projet du 2e FED. Pour deux autres (no. 11.11.002, travaux anti-érosifs à Luluabourg, et no. 12.11.009, Route Lwana-Mussengo), la clôture définitive fera apparaître de forts dépassements sur l'engagement initial, en raison des hausses de prix intervenues au cours d'une période d'exécution anormalement longue.

Au Burundi, un investissement hospitalier décidé en 1962 n'a été achevé qu'en 1970 (projet no. 11.12.007).

Au Rwanda, deux projets de plantations de théiers (no. 12.12.008 et no. 12.12.011), lancés en 1962 et 1963, ne sont pas encore clôturés et présentent des dépassements importants. La construction des usines et logements a dû être exécutée en régie. Ces projets comportent par ailleurs des prolongements sur le 2e FED.

208. Pour la zone II (pays et territoires d'outre-mer ayant entretenu ou entretenant des relations particulières avec la France), sur une dotation de UC 506.250.000, les engagements définitifs s'élevaient fin 1971 à UC 482.427.163, soit 95,3 %, et les paiements à UC 473.049.243 ; les restes à payer représentaient donc moins de 2 %. Toutefois, sur 330 projets engagés, 39 étaient encore non soldés.

Une situation particulièrement anormale s'observe en Algérie. Sur les 9 projets, objet de conventions de financement en 1962, un seul (no. 11.27.103) a été achevé. Un deuxième (no. 11.27.104) est sur le point de l'être. Encore ces projets ne concernent-ils que des investissements de faible importance (extension de centres d'apprentissage). Trois projets sont en cours d'exécution et les engagements comptabilisés à ce jour présentent, notamment pour la construction des hôpitaux (no. 11.27.105) de forts dépassements par rapport à l'engagement initial. Pour les 4 autres projets des appels d'offres ont été préparés ou lancés, mais se trouvent bloqués, soit au niveau du projet, soit à celui de la Commission d'adjudication. Les retards anormaux ayant affecté la mise en œuvre des conventions ont abouti, soit à remettre en cause la nature même du projet (exemple : no. 12.27.101), soit à réduire très sensiblement, en raison de l'évolution des prix, l'importance des équipements financés (exemple : no. 11.27.101).

Les dépenses de 1971 se sont limitées à quelque 950.000 UC, concernant pratiquement les seuls projets 11.27.102 et 12.27.102. La surveillance de ces travaux n'a pas moins motivé le maintien d'un échelon de contrôle délégué du FED en Algérie, dont le coût, pour cette même année, s'est élevé à UC 21.000.

Au Cameroun, de nombreux projets routiers et ferroviaires ont occasionné des mécomptes. Deux conventions de 1961 afférentes à la piste des terres noires (no. 12.22.210) et la route Marova-Mora (no. 12.22.211) ont donné lieu à des études fort longues à la suite desquelles les travaux routiers, dont le report a été un moment envisagé sur le 2e FED, ont été finalement abandonnés.

Pour une autre convention (no. 12.22.209 : construction d'un pont rail-route à Edea), l'évaluation initiale, faite sans étude préalable sérieuse, s'est révélée très inférieure au coût de l'ouvrage. Un premier appel d'offre d'avril 1962 est déclaré caduc en décembre 1965. Des expertises, des sondages et des études techniques ont été entre-temps demandés à divers bureaux, qui ont exigé d'importants délais. Un deuxième appel d'offres a été lancé en octobre 1968, puis une nouvelle consultation effectuée en avril 1970. Le marché n'a été signé qu'en novembre 1970 et l'ordre de commencer les travaux n'a été donné qu'en janvier 1971, ces nouveaux retards motivant des réserves de la part de l'entreprise. Dix ans auront été nécessaires pour le lancement de l'opération.

Pour la convention no. 12.22.206 (Route Tignere-Koutcho) l'engagement définitif a également excédé très largement (+ 50 %) l'évaluation initiale des travaux. Enfin, l'exécution du 1er tronçon du chemin de fer transcamerounais (projet no. 12.22.213) a, elle aussi, entraîné des dépassements dont une partie de la charge a été transférée sur le 3e FED, car cet important investissement a fait l'objet de financements variés étagés sur les trois Fonds.

En République Centrafricaine, un projet lancé en 1961 et concernant des centres et postes sanitaires (no. 12.23.306) s'exécute avec lenteur et accuse un fort dépassement. Sur le projet no. 11.23.309 relatif à l'Institut d'études agronomiques à Wakombo, l'évaluation initiale du coût a été aussi très largement dépassée et un litige important existe entre le maître d'œuvre et l'entreprise sur les conséquences des délais d'exécution, des travaux supplémentaires et des révisions de prix. Par ailleurs, cet investissement universitaire est encore très nettement sous-employé.

Des dépassements ont été aussi constatés sur le projet no. 11.23.310 relatif à la route Bangui-Damara, faute d'études préalables suffisantes et il n'est pas établi que les aménagements apportés ultérieurement permettront une adaptation correcte de cet investissement routier au trafic réel.

Un projet (no. 11.23.316) relatif au Collège technique agricole à Baimbari, objet d'une convention de 1964, demeure encore aujourd'hui au stade de l'étude.

Au Congo (Brazzaville), les projets du 1er FED sont presque tous terminés. Pour la construction de l'Ecole normale supérieure de Brazzaville (projet no. 11.23.204), les délais d'établissement des marchés et d'exécution des travaux ont conduit à un coût final nettement supérieur à la prévision initiale. Une étude routière (projet no. 11.23.207), lancée en 1964, n'avait pas correctement abouti en 1971, malgré un doublement du coût, et des études complémentaires ont dû être financées sur le 2e FED, alors que le lancement des travaux de cette route (projet no. 211.005.19) se trouvait normalement retardé.

En Côte d'Ivoire, la clôture de certains projets lancés en 1960-62 n'avait encore pu intervenir à la fin de 1971. Il en était ainsi notamment pour le projet no. 11.21.501 : Hydraulique humaine, dont le coût final excèdera largement la prévision initiale, cependant que les réalisations en barrages, forages et puits ne procureront pas les services attendus. D'importants projets concernant la modernisation du chemin de fer Abidjan-Niger (projet no. 12.21.503) et les liaisons par faisceaux hertziens (projet no. 12.21.507) ont été anormalement retardés, soit par la lenteur de mise au point des appels d'offres, soit par des défaillances d'entreprises. De semblables lenteurs, résultant souvent de l'insuffisance des études préalables, affectent la plupart des projets immobiliers financés sur le 1er FED (Institut Pasteur, Ecole normale supérieure à Abidjan, ...). Un autre investissement immobilier concernant le lotissement de Cocody a été réalisé dans des conditions qui contredisent sa justification économique et sociale. Deux nouveaux projets imputés en 1970 sur le 1er FED retarderont encore longtemps la clôture de ce premier Fonds.

Au Dahomey, des projets remontant à 1961-62 n'étaient pas encore clôturés dix ans après. Ainsi étaient encore attendus la réception définitive des équipements d'une huilerie sur le projet no. 12.21.602, l'équipement d'un dernier forage pour le projet no. 11.21.608, l'exécution de travaux de réfection routière sur le projet no. 12.21.603, la fourniture d'équipements scolaires sur les projets no. 11.21.612 et no. 11.21.610.

En Haute Volta, un projet d'infrastructure et d'équipement sanitaire (no. 11.21.706), lancé en 1961, n'est pas encore achevé, des travaux supplémentaires s'avérant nécessaires pour corriger les effets d'une erreur architecturale et modifier les systèmes d'alimentation électrique.

Les trois projets concernant la construction des barrages sont maintenant achevés, mais ont tous été caractérisés par l'insuffisance des études préalables, les retards dans l'exécution, les dépassements sur prévisions de coût et l'absence d'utilisation économique des investissements ainsi réalisés.

Des études routières confiées en 1964 à deux bureaux d'études ont exigé des prolongations de délais et des révisions de coût. La prévision initiale a été ainsi largement dépassée malgré le report de certaines études sur le 2e FED.

A Madagascar, la presque totalité des projets du 1er FED sont achevés. Le projet no. 12.24.121 relatif à la digue de protection de Mozondara a dû recevoir un complément de financement sur le 2e FED (projet no. 211.010.11) et l'engagement définitif est deux fois plus élevé que la prévision initiale.

Un financement complémentaire important a dû être, de la même manière, apporté pour l'aménagement et la réfection de la route Andapa-Côte Est.

Au Mali, la clôture de projets anciens concernant des aménagements rizicoles (no. 12.21.303) et la construction d'écoles saisonnières (no.11.21.309 et no. 11.21.313) n'est pas encore réalisée en raison d'un contentieux financier touchant, dans le premier cas, le règlement de pénalités de retard et, dans le second cas, l'apurement d'un compte spécial.

En Mauritanie, trois importants projets remontant à 1961 étaient en instance de clôture à la fin de 1971. Dans les trois cas : no. 11.21.103, Hôpital de Nouakchott, no. 12.21.203, Port de pêche de Port Etienne et no. 12.21.204, Wharf de Nouakchott, les prévisions initiales des conventions ont été largement excédées et pour les deux derniers, des compléments de financement ont dû être apportés par le 2e FED.

Au Niger, le projet no. 11.21.803 relatif aux constructions scolaires et remontant à 1962 ne pourra être clôturé qu'en 1972. Un important programme routier (no. 12.21.802), lancé en 1963, ne s'est achevé qu'en 1971, laissant un reliquat qui a servi à compléter le financement d'un autre programme routier du 2e FED (no. 211.013.29). Ce transfert de financement retardera notablement l'apurement du premier Fonds.

A la Réunion, l'ensemble des projets du 1er FED est maintenant réglé, mais la clôture du projet 12.26.403 relatif à l'aménagement hydro-agricole du Bras de la Plaine a fait apparaître une forte augmentation de la prévision initiale retenue dans la convention.

Au Sénégal, de très anciens projets demeurent inachevés. Le programme hospitalier de la région du fleuve (no. 11.21.101), lancé en 1961, puis abandonné, n'a été repris, sous une forme différente, que récemment. Le programme de constructions scolaires (no. 11.21.109) a donné lieu, tant pour la fourniture des ossatures métalliques que pour les travaux de montage et de bardage et la fourniture des équipements mobiliers, à de nombreux déboires et retards par suite d'une planification préalable insuffisante, une sélection défectueuse des entreprises adjudicataires et une surveillance trop lâche des travaux par le maître d'œuvre. De même, l'exécution des projets nos. 11.21.107 et 11.21.110 concernant l'équipement rural en Casamance et le centre zootechnique de Kolda, initialement prévue en deux ans, en aura finalement exigé dix par suite des retards et des insuffisances des études. De semblables lacunes dans les études préalables et des délais anormalement longs dans la conclusion des marchés affectent enfin l'exécution des projets nos. 11.21.114 et 11.21.115, relatifs aux centres d'expansion rurale et de formation rurale.

Au Tchad, un important investissement routier, objet d'une convention de 1962 (projet no. 12.23.407) ne s'est achevé qu'en 1971. Les problèmes financiers nés de la faillite d'une entreprise retardent encore la clôture d'un projet dont le coût définitif excédera sensiblement la prévision initiale. De semblables délais et dépassements ont marqué l'exécution du projet no. 11.23.410 concernant l'Hôpital de Fort Archambault. Enfin, un projet d'hydraulique villageoise (no. 11.23.411) dont le financement a été complété par un projet du 2e FED (no. 211.017.06) n'a pu être mené à bien par suite des défaillances graves de l'entreprise retenue; le marché a dû d'ailleurs être résilié.

209. Pour la zone III (pays ayant entretenu des relations particulières avec l'Italie), sur une dotation de UC 10.000.000, les engagements définitifs s'élevaient, fin 1971, à UC 9.853.893, soit 98,5 %, et les paiements à UC 9.754.331, les restes à payer ne représentant plus que 1 %. Les projets concernant la construction et l'exploitation de l'hôpital Mogadiscio en Somalie, dont trois ont été imputés sur le 1er FED (nos. 11.31.001, 11.31.003 et 11.31.005) et cinq sur le second (nos. 212.016.17, 212.016.29, 212.016.34, 213.816.03 et 216.016.09) ne sont pas encore tous clôturés, mais devraient l'être en 1972, faisant apparaître un concours financier global de quelque 7,5 millions d'UC.

210. Pour la zone IV (pays ayant entretenu des relations particulières avec les Pays-Bas), sur une dotation de UC 35.000.000, les engagements définitifs, fin 1971, ne s'élevaient encore qu'à UC 29.134.856, soit 83,2 %, et les paiements à UC 27.658.861, soit 5 % de restes à payer. Sur les 23 conventions financières imputées sur le 1er Fonds, dix demeuraient encore non soldées.

En Nouvelle-Guinée, les quatre projets engagés en 1960 sont achevés mais deux d'entre-eux (et notamment le projet no. 11.41.003 relatif aux recherches géologiques) n'ont été que très partiellement exécutés, si bien qu'à la clôture du 1er FED les charges définitives ne représentent que 55 % des engagements initiaux, le reliquat devant être reporté sur les autres pays de la zone IV.

Au Surinam, presque tous les projets sont achevés et sur le point d'être clôturés. Toutefois, le projet no. 11.41.104 relatif à des travaux d'édilité à Paramaribo accuse d'importants retards et le résultat des adjudications fait apparaître, dès maintenant, des dépassements sur la prévision initiale du coût.

Aux Antilles néerlandaises, d'importants projets approuvés en 1965 (nos. 12.41.202, 12.41.203 et 12.41.206) ne sont pas encore liquidés, cependant qu'un nouvel investissement concernant l'apponement de l'île Ste. Eustache (projet no. 12.41.204) vient d'être imputé en décembre 1971 sur le 1er FED, ce qui risque de retarder notablement la clôture de ce Fonds pour ce territoire.

211. Les retards importants qui ont marqué l'exécution de trop nombreux projets du 1er FED et les dépassements que ces retards ont fréquemment occasionnés s'expliquent, dans quelques cas, par les mutations ou les bouleversements ayant affecté la vie politique et économique de certains Etats. Mais ils procèdent, le plus souvent, des difficultés inhérentes au lancement de programmes ambitieux, de l'impréparation des maîtres d'œuvre et de l'inadaptation ou de la lourdeur des procédures.

Certains projets importants ont été retenus sans que des études préalables suffisantes aient permis d'en mesurer exactement le coût et la durée et, plus encore, d'apprécier les conditions réelles de mise en œuvre. Dès lors, le lancement a dû être retardé dans l'attente des résultats d'enquêtes et études complémentaires. Mais celles-ci ont trop souvent exigé des délais anormalement longs et procuré des résultats décevants sans que ces retards et ces insuffisances aient jamais comporté de sanctions. A la suite de ces études, la contenance même des projets a pu être parfois modifiée et l'évaluation des coûts de réalisation a dû faire bien souvent l'objet de révisions, l'allongement des délais se révélant fort onéreux au cours des dernières années. Enfin, dans d'assez nombreux cas, les procédures d'adjudication ne semblent pas avoir toujours permis une judicieuse sélection des entreprises, ni surtout une appréciation rigoureuse de leur aptitude, technique et financière, à achever les ouvrages qui leur étaient confiés.

Sur ces divers points, les aménagements et réformes progressivement apportés doivent se traduire pour le deuxième et surtout le troisième FED par de sensibles améliorations.

#### OBSERVATIONS PARTICULIERES

##### 212. Travaux de construction d'établissements scolaires

La convention de financement no. 111, signée le 10 avril 1962, prévoyait la construction de 12 collèges d'enseignement général au Congo-Brazzaville. Les nombreux incidents survenus avant et pendant les travaux ont conduit la Commission à limiter le programme des constructions à 8 collèges, le financement des quatre autres collèges étant reporté sur les crédits du 2e Fonds.

Le montant des travaux était fixé par la convention de financement à la somme globale de UC 1.534.110 pour les douze collèges. En réalité, la prolongation des délais de procédure et d'exécution a provoqué une augmentation sensible des dépenses qui se sont élevées à UC 1.651.804 pour les 8 collèges financés sur le 1er Fonds et UC 690.000 pour les quatre collèges financés sur le 2e Fonds, soit un montant total de UC 2.341.804, y compris l'achat des équipements scolaires.

Si le projet de construction des quatre collèges n'appelle de notre part aucune observation, la réalisation du projet initial a, par contre, donné lieu à de nombreuses remarques qui mettent en cause les lenteurs administratives locales dès le début de la procédure et la carence des entreprises de construction ou du fournisseur de matériels scolaires.

L'attribution des lots aux adjudicataires s'est effectuée les 13 août et 29 septembre 1965, alors que l'ouverture des soumissions avait eu lieu le 6 mars 1964, soit dans un délai de 18 mois s'ajoutant aux deux ans qui se sont écoulés depuis la signature de la convention de financement. De nouveaux retards ont résulté de la lenteur des nombreux travaux de réfection effectués par deux entreprises au moins, retards qui se sont élevés à 9 mois pour le collège de Madingou et à 8 mois pour les collèges de Dolisie et Pointe-Noire. En outre, les réfections étant achevées, une période de 3 à 6 mois s'est encore écoulée avant que ne soient prononcées les réceptions définitives. Enfin, la société adjudicataire du marché de fournitures a été déclarée en faillite et les équipements scolaires n'ont été réceptionnés définitivement qu'en février 1969, ce qui porte à 7 ans les délais écoulés depuis la signature de la convention de financement jusqu'à l'utilisation de l'investissement.

De plus, l'entretien et l'utilisation des locaux appellent de nombreuses observations. Dans son rapport relatif à la réception définitive des équipements scolaires, le contrôleur technique confirme le mauvais entretien de certains collèges, déjà signalé lors de la réception définitive des travaux le 18 juillet 1968. Pour deux collèges au moins, des installations électriques et sanitaires étaient détériorées. Au collège d'Ouessou, le toit a été endommagé par la chute d'une branche entraînant un pourrissement progressif du plafond et une partie du matériel scolaire était disséminé à l'intérieur et même à l'extérieur des bâtiments. Au collège d'Impfondo, deux électro-pompes destinées à l'alimentation en eau ont été immergées prématurément et sont demeurées hors d'usage depuis le début de l'année 1967 ; une partie importante du matériel destiné aux classes et au dortoir a été stockée dans ce dernier qui a été transformé en débarras. A Djambala, Sibiti et Pointe-Noire, le matériel a même été entreposé dans d'autres bâtiments que ceux financés par le Fonds.

La situation évoquée ci-dessus ne semble pas avoir suffisamment préoccupé la direction de l'enseignement. Des travaux ont été exécutés depuis lors pour essayer d'améliorer l'état des lieux, à l'exception toutefois des installations sanitaires, de l'adduction d'eau et du fonctionnement des groupes électrogènes. Mais il aura fallu attendre le mois d'octobre 1970 pour que des mesures soient prises, à l'instigation des autorités du FED, en vue d'une meilleure utilisation du matériel et des locaux.

213. Exécution d'un investissement à caractère social huit ans après la signature de la convention de financement

Les travaux de construction de l'Institut Pasteur à Abidjan ont débuté respectivement en février et mars 1970 pour la réalisation des laboratoires de Cocody et d'Adiopodoumé. La réception provisoire de ces travaux a eu lieu les 5 janvier et 1er juillet 1971, à peu près dans les délais prévus par les marchés, la livraison de l'équipement technique et scientifique restant encore à compléter à la fin de l'année 1971.

La préparation de ce projet a été menée, en fait, dans les conditions les plus défavorables si l'on considère que la convention de financement, signée le 2 avril 1962, n'a été suivie de la publication de l'appel d'offres que les 23 janvier et 26 mai 1969, soit dans un délai de 7 ans. Une telle constatation n'est pas sans soulever le problème du financement des travaux, de l'équipement et des honoraires d'architectes qui, prévu à concurrence de UC 1.053.260 à l'origine, a été plafonné en 1965 à UC 1.417.850 et dépasse en définitive ce montant, nécessitant au surplus une participation substantielle du budget local. Les études, à elles seules, ont coûté la somme de UC 48.612.

Il s'agit certes d'un projet financé au cours de la période de démarrage du 1er Fonds, alors que les pays associés n'avaient pas encore été en mesure de préparer efficacement les programmes de financement qui leur étaient soumis. La convention de 1962 organise d'ailleurs elle-même cette préparation pour l'Institut Pasteur et stipule que le coût des frais d'études sera couvert à raison de UC 23.317.

Il n'en reste pas moins vrai que les délais impartis dépassent largement les prévisions propres à cette catégorie de réalisations.

De 1962 à 1969, la poursuite des études s'est effectuée dans un climat incertain et l'on peut difficilement apprécier qui, du programmateur, des architectes ou des autorités locales, encourt les reproches les plus graves, étant donné que tant d'atermoiements, de changements de programmes et de négligences administratives viennent interférer avec les lenteurs, les hésitations et les lacunes du bureau d'architectes.

C'est en février 1967 seulement qu'une étude complémentaire a été confiée à un deuxième bureau d'expertise, le premier s'étant rendu à l'évidence que la partie technique du projet était à revoir.

En mai 1967, on connaît enfin les conditions dans lesquelles pourront être réalisés les réseaux d'assainissement général et d'adduction d'eau, la voirie intérieure avec trottoirs et parkings, la route d'accès et le réseau électrique. Encore faut-il attendre le début de l'année 1969, soit près de deux ans, avant que ne soit mis au point le dossier d'appel d'offres, d'une manière incomplète d'ailleurs, puisque les normes d'exécution du béton armé ne reçoivent pas l'agrément d'un bureau de contrôle spécialisé et qu'il est convenu de laisser à l'appréciation des soumissionnaires le choix de variantes à la solution administrative.

Il n'est guère douteux que, dans les conditions qui viennent d'être évoquées, les changements de programmes et les hésitations des services administratifs locaux pourraient permettre aux bureaux d'architectes d'augmenter la durée et la consistance apparente de leurs prestations. Les sanctions encourues ne peuvent, en tout cas, être déterminées correctement dans un contexte semblable, laissant ainsi s'instaurer des habitudes administratives regrettables dont les conséquences financières sont évidentes.

#### 214. Préparation et exécution des projets - contrats d'études

##### a) Absence de clause relative aux pénalités de retard

Bien que la réception provisoire des travaux d'adduction d'eau de la ville de Lomé (Togo) ait eu lieu le 14 décembre 1966, dans les délais contractuels, et la réception définitive le 22 décembre 1967, la clôture du projet n'a pu intervenir que le 16 novembre 1970.

En effet, une série d'avenants au contrat d'études relatif à ces travaux prévoyait, outre la préparation du dossier d'appel d'offres, la surveillance hydrologique de la nappe d'Agonere pendant une période de 43 mois, soit du 1er juillet 1965 au 1er février 1969.

Ces avenants ne stipulaient aucun délai pour la transmission du rapport qui devait présenter la synthèse des constatations techniques effectuées pendant la durée des prestations, rapport qui n'a été remis à l'administration togolaise qu'en septembre 1969, soit au terme d'une période de 8 mois.

Un tel délai paraît excessif et, quelles que soient les circonstances qui l'expliquent - à la faveur même de ces circonstances - l'absence de clause prévoyant des délais assortis de pénalités de retard ne pouvait qu'accentuer les lenteurs prévisibles dans l'élaboration du rapport.

##### b) Objectivité des contrôleurs techniques et des bureaux d'études - Incompatibilité de leurs fonctions

Le contrat d'études mentionné ci-dessus a été signé le 1er août 1963 et financé dans le cadre de la convention de financement no. 179 du 1er février 1963. Or cette convention a été préparée par une expertise confiée à



une firme ayant des liens juridiques et financiers avec la société chargée par la suite du contrat d'études et de surveillance.

En fait, ce sont les mêmes ingénieurs qui ont été affectés à l'expertise et aux études considérées.

Une telle dépendance, regrettable en soi, aurait présenté des risques limités si les travaux d'études et de surveillance hydrologiques avaient pris fin au stade de l'appel d'offres. Etant donné que ces travaux se sont poursuivis pendant une durée de 43 mois, c'est-à-dire en cours d'exécution du projet d'adduction d'eau (au-delà même de la réception définitive) et que la firme chargée de l'expertise initiale a, en outre, été désignée pour exercer les fonctions de contrôleur technique jusqu'au 30 juin 1966, il se trouve que cette firme a surveillé pour une part non négligeable l'exécution d'un projet à l'élaboration duquel elle a étroitement participé et qu'elle a également été appelée à s'occuper, pendant une période de 12 mois, de la surveillance hydrologique assumée par une société entretenant avec elle des relations d'affaires.

Nous croyons devoir attirer l'attention des autorités responsables sur les inconvénients qui peuvent résulter du choix de bureaux d'études et de mandataires de la Commission ne présentant pas toutes les garanties d'objectivité.

#### 215. Contrats d'études - Retards et manquements graves non sanctionnés

Un contrat d'études a été conclu le 1er septembre 1964 par la République Centrafricaine pour un montant de UC 128.000, en vue de l'élaboration du projet d'amélioration de la route Bangui-M'Baiki, plus particulièrement en ce qui concerne la recherche de déviations, l'implantation des ouvrages d'art, les études géotechniques et la rédaction du dossier d'appel d'offres.

Les travaux et sondages sur le terrain ont été terminés en juin 1965 et la société a adressé le dossier définitif à la Direction des Travaux publics le 14 octobre 1965, soit avec un retard de 5 mois par rapport au délai contractuel. Prétextant une insuffisance de moyens, l'administration locale n'a pas procédé immédiatement à l'examen des résultats de l'étude et ce n'est qu'en janvier 1967, 15 mois plus tard, que le rapport critique établi par les Travaux publics a pu être envoyé au Haut Commissariat au plan et transmis aux services du FED.

Aux termes de ce rapport, diverses prestations de la société ont été jugées insuffisantes ou inacceptables. C'est ainsi que l'étude géotechnique de la route et celle des ouvrages d'art ont dû être entièrement reprises et le dossier administratif remanié et complété par les services des Travaux publics.

Malgré de telles lacunes, les autorités locales ont, en juillet 1970, marqué leur accord "dans un esprit de conciliation" pour le versement du solde de UC 14.903 restant dû à la société d'études.

Les services du FED, informés de cette situation, n'ont pas envisagé la résiliation du contrat pour manquements graves (possibilité qui leur était offerte par les dispositions de l'article 11) en s'appuyant sur le fait que les services centrafricains n'avaient pas toujours fait preuve de toute l'impartialité requise dans leur appréciation du résultat des études. Nous avons cependant noté que les travaux de construction de la route, financés par la Banque Mondiale, n'ont été entrepris qu'après l'exécution d'une étude complémentaire, dont le coût a été mis à la charge de cette même source de financement.

216. Investissements inachevés ; retards importants dans la clôture du projet

- a) L'aménagement hydro-agricole du delta de l'Anony, en république Malgache, prévu par la convention de financement du 24 février 1960, a fait l'objet entre autres d'un marché de UC 11.221 relatif aux travaux de dégagement du chenal évacuateur du fleuve.

Les modalités de paiement du contrat prévoyaient une avance de démarrage de 20 % du devis, puis des règlements successifs intervenant en fonction de l'avancement des travaux. Le solde de 10 % devait être payé sur présentation d'un état récapitulatif et d'un mémoire reprenant l'ensemble des frais réels de l'opération, dûment justifiés.

En fait, la liquidation de ce marché n'a donné lieu qu'à un paiement unique de UC 9.538, intervenu le 17 juin 1966 en l'absence du mémoire et du relevé prévus, ainsi que des pièces justificatives.

Outre l'irrégularité de cette situation, assez inhabituelle, nous avons noté que le FED a renoncé à l'achèvement du projet dont les résultats s'avéraient peu satisfaisants, notamment en ce qui concerne l'obstruction du chenal évacuateur de l'Anony par suite d'une recrudescence de la végétation dès la première saison des pluies.

Enfin, la clôture de ce marché n'est intervenue dans la comptabilité du Fonds que le 31 décembre 1970, soit plus de 4 ans après le paiement de UC 9.538, retardant ainsi la clôture de l'ensemble du projet et les vérifications des pièces justificatives du service fait (derniers décomptes des travaux ou fournitures, relevés récapitulatifs, procès-verbaux de réception, rapports du contrôleur technique après réception définitive). D'autres cas de clôtures tardives sont d'ailleurs signalés sous le no. 232 ci-après (2e FED).

- b) Afin de promouvoir la reconversion du district de Tsirioamandidy par le développement de la production animale et la commercialisation de la viande porcine et des produits laitiers, la convention de financement conclue le 28 mars 1960 entre la Commission et la République malgache prévoyait la mise en valeur de 6.550 hectares de plateaux dans la région de la Sakay. L'ensemble des opérations d'aménagements anti-érosifs, de remembrement et de constructions rurales devait intéresser 800 cultivateurs exploitant chacun une superficie de 4 à 14 hectares qui, après une période d'expérimentation, était destinée à devenir leur propriété.

En fait, l'exécution du projet a pris fin avant la réalisation complète de ce programme : 5.400 hectares étaient aménagés sur les 6.550 hectares prévus, mais 4.140 hectares seulement étaient exploités par 412 cultivateurs au lieu des 800 envisagés initialement. La vente des exploitations, mal contrôlée dès le début, a pu être évaluée à UC 24.306, mais le montant des versements effectués à la caisse du payeur-délégué ne s'élève qu'à la somme de UC 3.806 et la société d'économie mixte (1) chargée des ventes et du réemploi des fonds a abandonné la récupération de la part la plus importante de ces créances. Le FED a, dès lors, décidé que le produit des ventes serait exclusivement affecté à la construction d'équipements ruraux (porcheries et étables) par un nouvel organisme de gestion restant à désigner par les autorités malgaches. La surveillance de ces opérations par

(1) Il s'agit d'un organisme créé par le Fonds d'Aide et de Coopération (F. A. C.) dans le cadre de l'aide bilatérale et qui a également été chargé des opérations d'encadrement des cultivateurs et de la commercialisation des produits selon un devis estimatif de UC 654.680.

le FED, prévue à l'origine, ne semble pas avoir eu de suites et il apparaît difficile, sinon impossible, d'évaluer l'importance de l'échec subi dans le cadre de ce projet.

Le programme préconisé n'a, en effet, rencontré qu'un accueil mitigé de la part des cultivateurs en raison notamment de la qualité médiocre des terres des plateaux. On a pu déplorer aussi le faible niveau technique de ces cultivateurs, l'insuffisance de leur collaboration avec le personnel d'encadrement et enfin le caractère théorique des études préparatoires qui n'avaient pas tenu compte des risques de surproduction dans le secteur de la viande porcine.

Le montant total des dépenses supportées par le FED s'élève à UC 453.624, y compris les sommes versées à la société d'économie mixte chargée de la direction des réalisations, à concurrence de UC 226.535. Ces montants représentent 64 % du coût des actions, le solde étant couvert par diverses sources de financement, dont l'une au titre de l'aide bilatérale.

217. Dépassement des délais et de l'engagement initial concernant des travaux hydrauliques

Le programme d'aménagement hydro-agricole de Tuléar relatif à l'amélioration des conditions de culture de 1.300 hectares de terres déjà exploitées et à la mise en valeur de 2.700 hectares de terres incultes a fait l'objet de la convention de financement conclue le 24 février 1960 entre la Commission et la République Malgache.

Les travaux estimés par cette convention à UC 1.944.000 ont commencé en 1961 et devaient s'étendre sur cinq années. En réalité, les dépenses se sont élevées à UC 2.532.520 et les travaux n'ont été achevés qu'à la fin de 1970, soit avec un retard de 4 ans.

Les dépassements constatés sont dus à des réparations dont la nécessité est apparue en cours d'exécution, aux lacunes relevées dans les études préalables, aux erreurs commises dans l'élaboration des devis et, pour une part non négligeable, à des circonstances d'ordre social.

Les mesures destinées à pallier ces difficultés n'ayant pas été appliquées avec diligence par le gouvernement, la suspension de la majeure partie des travaux, décidée par le FED au cours de l'année 1963, n'a pas été sans provoquer des retards importants dans la réalisation de l'ensemble du projet (canaux et ouvrages hydrauliques, barrage déversoir et travaux de drainage contre les crues) et cela d'autant plus que le bureau d'études chargé de la direction des travaux n'a pris aucune mesure d'arrêt immédiat. Il est apparu en effet, lors d'une mission effectuée sur place par le FED en février-mars 1964 que les travaux d'édification de la digue de Mahavatsy avaient été commencés sous prétexte que le décapage du terrain était effectué à l'arrivée des instructions. Cette attitude est assez incompréhensible.

218. Aménagements hydro-agricoles partiellement abandonnés ou mal utilisés

Trois projets hydro-agricoles ont été financés sur le premier Fonds en Haute-Volta. Le premier projet (UC 379.962) concerne la construction de 3 barrages, le deuxième (UC 1.602.302) celle de 8 barrages et le troisième (UC 7.803.272) celle de 64 barrages, 29 seulement ayant toutefois été réalisés.

La mission effectuée sur place par la Commission de contrôle a récemment constaté que l'un des 3 barrages construits de 1961 à 1962 était encore en excellente condition et présentait un vaste plan d'eau, mais qu'il restait inutilisé, à défaut de travaux d'irrigation indispensables à la mise en valeur des terres.

La construction des 8 barrages a fait l'objet, dans le rapport 1970 de la Commission de contrôle, de l'observation no. 214 qui soulignait les retards considérables de réalisation, les dépassements des prévisions de coûts, la mauvaise exécution de certains travaux et surtout l'absence d'utilisation des barrages, aucun système d'irrigation n'ayant encore été installé.

Des remarques analogues doivent être formulées pour le projet de 64 barrages. L'appel d'offres a été lancé sur des bases sommaires et les sujétions techniques se sont avérées différentes de celles que laissaient prévoir les travaux de sondages et de reconnaissance. Outre la préparation insuffisante du projet et les erreurs commises dans l'évaluation des coûts, provoquant le versement à l'adjudicataire d'une indemnité de UC 599.550 pour pertes financières, une part importante des augmentations est due aux modifications intervenues dans la conception même des ouvrages, le bureau d'études et l'administration ayant rapidement abandonné la construction de barrages à vocation essentiellement agricole pour adopter des conceptions techniques plus modernes et plus coûteuses. Ainsi le montant des travaux proprement dits s'est élevé à UC 6.338.450 pour 29 ouvrages seulement, les 35 autres ouvrages ayant été abandonnés. Le coût moyen de chaque ouvrage, qui pouvait être évalué à UC 98.070 pour un marché de travaux de UC 6.276.108, s'élève dès lors à UC 218.570, dépassant de 500 % l'estimation initiale dans le cas du barrage de Monkui.

L'évolution du projet en cours d'exécution paraît d'autant moins justifiée qu'aucun système d'irrigation n'a encore été réalisé. La mauvaise utilisation de ces barrages, comme de ceux qui ont été construits antérieurement, est assez surprenante, étant donné que deux études, dont le coût s'est élevé respectivement à UC 27.902 et UC 37.604, ont été financées par le 2e FED pour la mise en valeur des plaines en aval des barrages. Les résultats de ces études qui se sont poursuivies pendant les années 1965, 1966 et 1967 auraient pu et dû, semble-t-il, être utilement exploités et donner lieu, depuis lors, à des réalisations concrètes.

219. Moins-value provenant de l'application d'une clause de garantie de change (opération non régularisée depuis 1967)

Selon les termes de l'avenant no. 1 à la convention de financement no. 415 conclue le 3 octobre 1966 entre la Commission et le Gouvernement du Mali dans le cadre de l'aide à la production, une partie du financement des produits chimiques incombait au budget local et devait être versée à un compte spécial ouvert au nom du FED dans les livres du payeur-délégué (Caisse centrale de coopération économique). Cette provision, calculée sur la base des parités en vigueur au jour du versement, a été assortie le 27 février 1967 d'une clause de garantie de change.

Bien que la dévaluation de 50 % du franc malien, intervenue le 6 mai 1967, ait provoqué une moins-value de F. M. 40.050.622 (1) sur les montants ainsi versés, le Gouvernement n'a pas fait procéder au versement complémentaire qui était requis. En conséquence, le compte de payeur-délégué ouvert dans les livres du FED au nom de la Caisse centrale de coopération économique comporte toujours, à la date du 31 décembre 1971, le sous-compte spécial qui a été débité de F. M. 40.050.622 en vue de couvrir cette moins-value.

A la suite des interventions du Fonds, l'administration locale a proposé d'affecter à l'apurement du compte spécial le produit de la vente des charrues et pulvérisateurs financés au titre de la même action d'aide à la production (convention no. 415), ainsi que des matériels agricoles acquis dans le cadre de l'avenant à la convention no. 77 conclue le 8 juin 1961 pour la construction de 50 écoles saisonnières.

Ce projet de construction, pratiquement terminé depuis 1965, n'était d'ailleurs pas soldé à la fin de l'année 1971.

En effet, la question s'est posée de savoir si l'on devait affecter le produit des ventes de matériel par priorité à l'apurement du compte spécial ou bien à la construction des 50 puits, à raison d'un puits pour chaque école, qui aux termes d'un avenant à la convention no. 77 auraient dû être financés par le budget local.

Aucune décision n'a été prise pour résoudre l'ensemble des problèmes évoqués ci-dessus et l'apurement du compte spécial n'est même pas envisagé.

---

(1) Selon les parités actuelles, cette moins-value équivaut à UC 72.111.

CHAPITRE II : LE DEUXIEME FONDS EUROPEEN  
DE DEVELOPPEMENT

220. La convention d'association, valable pour une période de cinq ans, a été signée à Yaoundé le 20 juillet 1963 entre la CEE et les Etats africains et malgache associés. Elle est entrée en vigueur le 1er juin 1964.

En vertu de cette convention et de l'accord interne les Etats membres de la CEE mettent à la disposition du Fonds européen de développement (2ème FED) un montant de UC 730.000.000 auquel s'ajoutent, pour un total de UC 70.000.000, les prêts consentis par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres.

Les ressources du fonds sont utilisées, sous forme d'aides non remboursables et de prêts aux Etats africains et malgache associés ainsi qu'aux pays et territoires d'outre-mer et aux départements d'outre-mer en matière d'investissements économiques et sociaux, d'assistance et de coopération techniques et d'aides à la production et à la diversification.

Le règlement financier a été pris par le Conseil le 1er juin 1964 et le règlement de la Commission fixant les règles relatives à l'introduction, à l'instruction des demandes de financement et aux conditions d'exécution et de contrôle des projets et programmes n'est intervenu que le 25 mars 1965.

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

221. Alors que la transmission des comptes aurait dû réglementairement intervenir le 1er avril, les comptes du 2ème FED ne nous ont été communiqués qu'au début du mois de juin, de manière officieuse et incomplète et sous la forme de documents préparatoires, situation qui appelle de nettes réserves.

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1971

Le bilan du Fonds européen de développement au 31 décembre 1971 se présente comme suit :

Actif :

Financements effectués . . . . .	UC	474.055.187
Prêts à conditions spéciales . . . . .	UC	27.443.885
Fonds de roulement de l'AEC . . . . .	UC	9.154.440
Valeurs disponibles et réalisables - disponible . . . . .	UC	31.785.046
- avances garanties	UC	3.391.198
- Etats membres . . . . .	UC	205.678.000
- créances sur le 3ème Fonds . . . . .	UC	22.603.204
Frais financiers et administratifs . . . . .	UC	2.105.279
Opérations en cours de régularisation . . . . .	UC	2.162.298
	UC	<u>778.378.537</u>

Passif :

Contributions . . . . .	UC 730.000.000
- versées	524.322.000
- à appeler	205.678.000
Dettes envers le 1er Fonds . . . . .	UC 45.335.090
Recettes diverses . . . . .	UC 3.043.447
	UC 778.378.537

Les financements effectués correspondent aux paiements comptabilisés par le Fonds depuis le début de son fonctionnement jusqu'au 31 décembre 1971.

Les prêts à conditions spéciales concernent les prêts octroyés par le Fonds en faveur des Etats, pays et territoires d'outre-mer associés pour le financement d'investissements et pour des actions de diversification.

Le fonds de roulement de l'AEC correspond au solde non régularisé, au 31 décembre 1971, des avances versées par la Commission à l'Association européenne pour la coopération, chargée du recrutement et de l'administration d'experts assurant dans les Etats, pays et territoires d'outre-mer associés les tâches de coopération et de contrôle technique.

Sous la rubrique valeurs disponibles et réalisables, le disponible comprend les sommes placées aux comptes spéciaux ouverts dans les pays membres (UC 13.947.255), les sommes détenues par les payeurs-délégués (UC 16.048.501) et le solde (UC 1.789.290) du compte ouvert auprès de quatre institutions financières en vue de faciliter les opérations de transfert avec les Etats associés.

Les avances garanties concernent les avances de trésorerie consenties à la caisse de stabilisation des prix du coton du Tchad (UC 1.452.717), à la caisse de stabilisation des prix du sucre de Madagascar (UC 1.085.034) et à l'office des cultures industrielles du Burundi (UC 853.447).

Sous la rubrique Etats membres sont comptabilisées les contributions restant dues à la clôture de l'exercice et dont la contrepartie figure au passif du bilan sous la rubrique "contributions à appeler".

La rubrique frais financiers et administratifs comprend les frais de port et différences de change supportés par le Fonds (UC 627.764), les frais de fonctionnement du comité du Fonds européen de développement (UC 25.334), l'achat de matériel comptable pour la gestion des bourses (UC 3.881), les frais d'impression des situations statistiques mensuelles du Fonds (UC 91.769), les frais d'abonnements (UC 29.758), les frais afférents au Conseil d'association (UC 262) et enfin, arrêtés au 31 décembre 1969, les frais administratifs du siège de l'Association européenne pour la coopération (UC 1.326.511).

Les opérations en cours de régularisation (UC 2.162.298) concernent des opérations de transfert dont l'exécution bancaire était en instance à la date du 31 décembre 1971 (UC 2.165.030) déduction faite du montant d'un certain nombre d'opérations dont l'exécution était en instance à la date du 31 décembre 1971 (UC 2.732).

Les contributions versées (UC 524.322.000) représentent la partie déjà appelée des contributions que la convention d'association a mises à la charge des Etats membres pour le financement du deuxième Fonds (UC 730.000.000). Le poste contributions à appeler est constitué par le reliquat de ces contributions (UC 205.678.000) dont la contrepartie se retrouve à l'actif du bilan sous la rubrique "valeurs disponibles et réalisables".

Le montant des dettes envers le 1er Fonds (UC 45.335.090) est repris à l'actif de la situation financière du 1er Fonds.

Enfin le poste recettes diverses comprend le montant des remboursements et intérêts des prêts spéciaux (UC 57.922), le montant des intérêts produits par les disponibilités depuis le 1er janvier 1969 (UC 820.448), la plus-value résultant de la réévaluation, en octobre 1969, des fonds en DM détenus par une institution financière (UC 523.975), la différence de change résultant des cours flottants des DM, FB, FL, Florins et Lit (UC 1.143.831), ainsi que des gains de change constatés lors de l'approvisionnement de payeurs-délégués (UC 442.885) et les intérêts versés sur avances consenties à diverses caisses de stabilisation des prix de produits tropicaux (UC 54.386).

Conformément aux dispositions du règlement financier du FED, la moins-value résultant de la dévaluation du franc français a été compensée par un versement correspondant de contributions en cette monnaie, les avoirs en francs français étant déposés en des comptes ouverts auprès du Trésor et qui bénéficiaient de la garantie de change.

## II. LES RECETTES

222 Aux termes de l'article premier de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté (J.O. n° 93 du 11 juin 1964), les Etats membres mettent à la disposition de l'organe de gestion du Fonds un montant de UC 730.000.000 réparti comme suit :

Belgique	UC 69.000.000
Allemagne	UC 246.500.000
France	UC 246.500.000
Italie	UC 100.000.000
Luxembourg	UC 2.000.000
Pays-Bas	UC 66.000.000
	UC 730.000.000

A la clôture de l'exercice précédent, les premiers appels de contributions avaient été effectués pour un montant total de UC 370.000.000.

Au cours de l'exercice 1971, les nouveaux versements effectués ont porté le montant total des contributions versées par les Etats membres à UC 524.322.000 divisé comme suit :

Belgique	UC 48.205.132
Allemagne	UC 182.347.812
France	UC 172.216.812
Italie	UC 73.976.578
Luxembourg	UC 1.464.932
Pays-Bas	UC 46.110.734
	UC 524.322.000



Ce montant est augmenté des recettes propres du Fonds : intérêts bancaires, bénéfices de change, plus-value constatée lors de la réévaluation du DM, intérêts versés sur avances consenties à diverses caisses de stabilisation des prix de produits tropicaux. Le montant total des recettes perçues par le 2ème Fonds s'élève dès lors à UC 527.365.447.

### III. LES DEPENSES

#### a. Les engagements

223. Au 31 décembre 1971, la situation des engagements souscrits depuis le début des opérations du Fonds s'établit de la manière suivante :

<u>Engagements définitifs</u>	<u>UC 602.308.338</u>
Investissements (marchés et travaux de fournitures)	UC 303.272.416
Contrats d'assistance technique liée aux investissements .....	UC 23.918.097
Coopération technique générale .....	UC 38.104.622
Contrôle délégué et technique .....	UC 19.315.999
Frais administratifs .....	UC 2.115.387
Secours d'urgence .....	UC 2.550.979
Aides à la production .....	UC 78.079.762
Aides à la diversification .....	UC 87.160.295
Prêts spéciaux .....	UC 47.790.781
<u>Engagements provisoires</u>	<u>UC 103.054.970</u>
Montant des autorisations d'engagement comptabilisées lors de la signature des conventions de financement conclues entre la Commission et les Etats, pays, territoires et départements d'outre-mer associés .....	UC 102.773.956
Autres engagements : contrats de direction et de surveillance des travaux, contrats d'études prévus dans le cadre de la procédure spéciale accélérée, non encore signés au 31 décembre 1971 (reliquat d'une affectation globale de UC 17.000.000 à imputer sur les deux dotations prévues pour les "financements divers")	UC 281.014
<u>Financements et décisions en instance</u>	<u>UC 5.140.000</u>
Montant des projets d'investissement et des programmes d'aides à la production et à la diversification approuvés par le comité du Fonds et qui doivent encore faire l'objet de conventions de financement ou de contrats.	
<u>Réserve</u>	<u>UC 3.089.740</u>
constituée des reliquats constatés à la clôture des projets et présentée par les Etats associés dans la situation des décisions de financement.	
Au 31 décembre 1971, le montant total des engagements s'élève dès lors à .....	UC 713.593.148

224. La situation des engagements du Fonds, en fonction des dotations initialement fixées par le Conseil d'association et l'accord interne déjà cité, se présente comme suit au 31 décembre 1971 :

(en UC)

Désignation des interventions	Montant des dotations	Montant des engagements	Montant des crédits disponibles
<u>Etats africains et malgache associés</u> (E. A. M. A.)			
A. Aides non remboursables			
Financements divers	414.474.842	410.864.049	3.610.793
Aides à la production	90.697.658	86.306.233	4.391.425
Aides à la diversification	114.912.654	112.129.710	2.782.935
B. Prêts spéciaux	46.000.000	44.261.581	1.738.419
<u>Pays et territoires d'outre-mer</u> (P. T. O. M.) et <u>départements d'outre-mer</u> (D. O. M.)			
A. Aides non remboursables			
Financements divers	60.000.000	56.502.366	3.497.634
B. Prêts spéciaux	4.000.000	3.529.200	470.800
	730.085.154	713.593.148	16.492.006

Les montants des dotations qui apparaissent dans le tableau ci-dessus ont été sensiblement modifiés depuis le début du fonctionnement du Fonds. D'une part, conformément aux articles 26 et 27 du protocole n° 5 annexé à la convention, des Etats associés ont procédé à des options entre les "aides à la production" et les "aides à la diversification". D'autre part, en application de l'article 36 de ce même protocole, des prêts spéciaux ont été octroyés à titre d'aides à la diversification, à concurrence de UC 24.162.833.

Ces dernières décisions avaient amené la Commission à diminuer, dès 1970, la dotation des "aides à la diversification" et à augmenter corrélativement la dotation des "financements divers" qui a été portée de UC 390.000.000 à UC 414.389.688. En outre, la dotation du 2ème Fonds a été augmentée en 1971 d'un montant de UC 85.154 représentant des intérêts versés par les Etats bénéficiaires de prêts spéciaux (décision du Conseil du 14 mai 1970). Ces financements seront ainsi effectués à titre d'aide non remboursable plutôt qu'à titre de prêt.

225. La deuxième convention est entrée en vigueur le 1er juin 1964 et est valable pour cinq ans. La comptabilité du 2ème Fonds n'a cependant été ouverte qu'en 1965.

Depuis cette date, le rythme d'engagement des programmes et d'octroi des aides financières peut être retracé comme suit :

(en milliers d'UC)

Situation fin décembre	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Allocation 2ème Fonds	730.000	730.000	730.000	730.000	730.000	730.000	730.085
Engagements définitifs	48.578 6,6%	91.577 12,5%	150.000 20,6%	259.013 35,5%	395.862 54,2%	534.859 73,3%	602.308 82,5%
Engagements provisoires	114.453 15,7%	210.516 28,9%	288.482 39,5%	258.281 35,4%	257.722 35,3%	171.503 23,5%	103.055 14,1%
Financements en instance	49.221 6,8%	66.054 9%	35.278 4,8%	77.838 10,6%	46.236 6,4%	3.925 0,5%	8.230 1,1%
Engagements totaux	212.252 29,1%	368.147 50,4%	473.960 64,9%	595.132 81,5%	699.820 95,9%	710.287 97,3%	713.593 97,7%
Crédits disponibles (réserve)	517.748 70,9%	361.853 49,6%	256.040 35,1%	134.868 18,5%	30.180 4,1%	19.713 2,7%	16.492 2,3%

Ce rythme d'engagement apparaît nettement meilleur que celui qu'a connu le 1er Fonds. Il n'en demeure pas moins que le taux de 82,5 % d'engagements définitifs sur dotation au 31 décembre 1971 (c'est-à-dire 2 ans et demi après l'expiration de la 2ème convention) ne peut être tenu pour satisfaisant. La faiblesse dénote que de trop longs délais s'écoulent encore entre les décisions de financement et le lancement des appels d'offres et la conclusion des marchés.

La décomposition de ces engagements définitifs par groupe de pays et par type d'opérations, fin 1971, montre que des améliorations doivent être notamment recherchées pour les investissements dans les P. T. O. M. - D. O. M. et pour les aides à la diversification dans les E. A. M. A.

	<u>Dotation</u>	<u>Engagements définitifs</u>	<u>%</u>
(en milliers d'UC)			
<u>E. A. M. A.</u>			
Investissements, assistance et coopération techniques	414.475	352.194	85, -
Aides à la production	90.697	78.080	86, 1
Aides à la diversification	114.913	87.160	75, 8
Prêts spéciaux	<u>46.000</u>	<u>44.261</u>	<u>96, 2</u>
Total E. A. M. A.	666.085	561.695	84, 3
<u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>			
Investissements, assistance et coopération techniques	60.000	37.083	61, 8
Prêts spéciaux	<u>4.000</u>	<u>3.529</u>	<u>88, 2</u>
Total P. T. O. M. - D. O. M.	64.000	40.613	63, 4
<b>Total général</b>	<b>730.085</b>	<b>602.308</b>	<b>82, 5</b>
=====	=====	=====	=====

226. Les documents comptables disponibles lors de la rédaction du présent rapport ne permettent pas d'établir, par pays bénéficiaire, la situation des décisions de financement, des engagements définitifs et des paiements, ni de déterminer, pour chacun des Etats membres ou pays et territoires, l'écart entre le montant des décisions de financement et celui des engagements.

b. Les paiements

227. Les paiements effectués depuis le début des opérations du 2ème Fonds jusqu'au 31 décembre 1971 ont atteint un montant de UC 503.604.351 qui se répartit comme suit :

- investissements proprement dits	UC	247.696.305
- assistance technique liée aux investissements	UC	21.309.158
- coopération technique générale	UC	36.516.515
- contrôle délégué et technique	UC	19.315.999
- frais administratifs	UC	2.105.278
- secours d'urgence	UC	2.466.431
- aides à la production	UC	74.007.628
- aides à la diversification	UC	72.743.152
- prêts spéciaux	UC	27.443.885

228. a) Le rythme de liquidation des projets, supérieur à celui du 1er Fonds, connaît au cours de cet exercice, une légère amélioration :

	<u>Engagements</u> <u>définitifs</u>	<u>Paiements</u>	%	<u>Rappel</u> <u>1er Fonds</u>	%
	en milliers d'UC)				
1965	48.578	21.878	45,1	1ère année	-
1966	91.577	53.504	58,5	2ème année	24,9
1967	150.200	96.354	64,2	3ème année	28,6
1968	259.013	164.240	63,4	4ème année	55,7
1969	395.862	253.587	64,1	5ème année	59,1
1970	534.859	383.125	71,6	6ème année	64,3
1971	602.308	503.604	83,6	7ème année	73,9

- b) La cadence des règlements est très variable selon les pays et les types d'opérations. Par rapport aux types d'opérations, la comparaison des engagements définitifs et des paiements s'établit comme suit

	<u>Engagements</u> <u>définitifs</u>	<u>Paiements</u>	%
	(en milliers d'UC)		
<u>E. A. M. A.</u>			
Investissements	268.849	222.011	82,6
Assistance technique	23.015	20.555	89,3
Coopération technique	38.105	36.516	95,8
Contrôle délégué et technique	17.673	17.673	100, -
Frais administratifs	2.001	1.991	99,5
Secours d'urgence	2.551	2.466	96,7
Aides à la production	78.080	74.008	94,8
Aides à la diversification	87.160	72.743	83,5
Prêts spéciaux	44.261	25.130	56,8
Total E. A. M. A.	561.695	473.093	84,2
 <u>P. T. O. M. et D. O. M.</u>			
Investissements	34.423	25.685	74,6
Assistance technique	903	754	83,5
Contrôle délégué et technique	1.643	1.643	100, -
Frais administratifs et financiers	115	115	100, -
Prêts spéciaux	3.529	2.314	65,6
Total P. T. O. M. - D. O. M.	40.613	30.511	75,1
Total général	602.308	503.604	83,6
=====	=====	=====	=====

## B. OBSERVATIONS

### 229. Projets d'investissement

De fin 1970 à fin 1971, le montant des décisions de financement est passé de 375,9 à 376,7 millions d'UC et le nombre de projets de 178 à 180, les décisions nouvelles se limitant à un projet d'infrastructure électrique au Rwanda et à un projet de station végétale en Somalie.

Les engagements définitifs sont passés de 261,6 à 303,3 millions d'UC représentant 80 % des concours octroyés et les paiements sont passés de 172,8 à 247,7 millions, apurant 82 % des engagements. Toutefois sur les 180 projets financés, 17 seulement avaient pu être clôturés fin 1971.

Des observations ont dû être formulées par la Commission de contrôle, soit à la suite d'une mission de vérification sur place effectuée par elle en janvier 1972, soit après contrôle des dossiers qui lui ont été transmis après clôture.

230. Mission de vérification sur place effectuée par la Commission de contrôle

La Commission de contrôle a eu l'occasion de procéder en janvier 1972 à une mission dans deux Etats associés : les Républiques de Côte d'Ivoire et de Haute Volta. Grâce particulièrement à l'aide des autorités locales et des services communautaires, cette mission a pu se dérouler dans des conditions qui répondaient pleinement à notre attente et elle a permis un contact direct avec plusieurs dizaines de projets financés par le FED.

- En Côte d'Ivoire, la mission a pu visiter plusieurs écoles ou instituts, notamment à Abidjan, le port de pêche, des travaux ferroviaires et routiers, le barrage et l'alimentation en eau de Bouaké. Elle a également examiné plusieurs des réalisations effectuées en ce qui concerne le développement et la diversification de la production agricole (palmeraies sélectionnées, développement des cultures de l'avocat et du coton) ou en matière d'hydraulique humaine et pastorale.

Si de manière générale, l'utilisation des projets agricoles visités se poursuit normalement, il n'en va pas toujours de même des programmes de construction qui, exécutés avec d'importants retards, restent en outre parfois peu employés surtout lorsque leur utilisation requiert des moyens non négligeables pour le financement des charges récurrentes et même des plans de travail ou un personnel qualifié qui ne sont pas toujours disponibles (Institut Pasteur d'Adiopodoumé, Institut national de santé publique d'Abidjan).

En particulier, la création d'instituts de recherches et le financement d'équipements de laboratoires devraient dépendre davantage des possibilités réelles de fonctionnement et d'une meilleure définition des besoins, en vue d'éviter que les investissements réalisés ne soient que trop partiellement employés ou soient employés pour des objectifs que des moyens moins onéreux auraient également permis d'atteindre (Centre des métiers féminins de Bouaké).

L'exploitation d'un investissement dans des conditions différentes de celles pour lesquelles il a été programmé diminue son rendement et provoque en outre des difficultés de fonctionnement. Il est dès lors essentiel que, dès le stade des études, les conditions réelles d'utilisation soient mieux précisées, en vue d'une définition plus adéquate des projets. Certains projets sont dépassés au moment de leur réalisation (Port de pêche d'Abidjan).

Par ailleurs, la justification sociale de certains investissements, tels le lotissement de terrain de Cocody, devrait être rigoureusement contrôlée.

Un effort particulier s'avère également nécessaire pour une meilleure utilisation des réalisations effectuées en matière d'hydraulique humaine et pastorale, les conditions par trop empiriques adoptées pour la surveillance, l'entretien et les réparations des équipements, particulièrement des pompes, ne permettant pas le maintien des puits en état de fonctionnement (puits villageois et pastoraux, forages).

- En Haute Volta, la visite de la Commission de contrôle a porté également sur des travaux de constructions (scolaires ou hospitalières), sur des travaux d'infrastructure routière, construction de barrages, adduction d'eau, ainsi que sur les projets financés pour la mise en valeur de la région du Yatenga.

Que ce soit en matière de trafic routier, d'irrigation de cultures au moyen des réserves d'eau des barrages, de travaux contre l'érosion des sols, une définition précise et préalable des conditions d'utilisation des projets et des résultats visés est indispensable pour une conception appropriée et efficiente des investissements (route Ouagadougou-P8, construction de barrages, adductions d'eau de Ouabigouya).

Par ailleurs, l'acquisition de certains équipements techniques ou scientifiques devrait également procéder d'une appréciation réaliste des besoins et des conditions de fonctionnement (centres hospitaliers, station de pompage d'eau de Ouagadougou).

231. Exécution de travaux avant la signature du marché - Résultats décevants et caractère onéreux des études

Le projet de construction du port d'Owendo, en République gabonaise, a fait l'objet d'une convention de financement signée le 4 avril 1968, pour un montant en engagement provisoire de UC 13.368.000 imputé sur le deuxième Fonds.

La lettre de commande notifiée à l'entreprise le 3 juin 1969 n'a été suivie de la signature du marché que le 3 novembre 1971. Outre le caractère inhabituel de cette procédure et les risques encourus par la Commission, il est à noter que la collaboration entre l'administration locale et les services du Fonds a été insuffisante, soit que les décisions résultant de réunions communes n'aient pas toujours été respectées, soit que des modifications aient été unilatéralement apportées au projet sans en référer à la Commission par l'intermédiaire du contrôleur délégué.

Alors que la rédaction du marché semblait aboutir au début de novembre 1970 et que certaines divergences subsistaient encore, la Commission venait de désigner un expert pour l'élaboration d'une étude sur les conditions d'envasement de l'estuaire du fleuve Gabon, à proximité du site d'Owendo. Après bien d'autres incidents, le phénomène d'envasement qui n'avait pas été soupçonné par l'étude initiale devait conduire les responsables du projet à suspendre l'exécution des travaux afin de remanier entièrement la conception même de l'ouvrage.

C'est ainsi qu'un nouvel engagement de UC 15.844.000 a été imputé le 3 août 1971 sur le 3ème Fonds, alors que les paiements effectués sur les dotations du 2ème Fonds s'élevaient à UC 7.700.000.

A l'origine, il avait été jugé primordial de commencer les travaux avant la signature du marché afin de ne pas retarder l'exécution du projet, objectif qui se trouve en réalité définitivement compromis ; de surcroît l'importance des difficultés techniques rend précaire la mise en cause des défaillances de l'entreprise, pourtant réelles et maintes fois signalées. Passent également au second plan les augmentations de dépenses consécutives aux dispositions gouvernementales interdisant l'emploi de main-d'oeuvre qualifiée originaire de pays voisins et amenant l'entreprise à recruter du personnel européen à la suite de manifestations de violence.

Citons encore les divergences d'appréciation, les appels de fonds, les demandes de crédits supplémentaires, voire l'allongement des délais relatifs au déplacement du quai des travaux, à la climatisation des bureaux du port

non prévue à l'origine, à l'adjonction d'une digue de raccordement destinée à servir de nouveau poste à quai et, enfin, au naufrage de la drague St. Jean-de-Luz pour une cause mal déterminée.

Aussi bien le projet initial ne devait, en toute hypothèse, être terminé qu'à la fin de l'année 1972, soit avec un retard de 18 mois environ sur les délais convenus et des dépassements substantiels étaient déjà envisagés.

C'est dans ce contexte et malgré de nouvelles réticences de la part des autorités locales que prenait corps, en décembre 1970, l'élaboration du nouveau projet qui prévoyait le déplacement, à 450 mètres vers le large, des installations projetées et la création d'un appontement sur pieux de 500 mètres de long au lieu et place du quai massif favorisant, selon la nouvelle expertise, le mécanisme d'envasement dû à la différence de densité entre le fonds et la surface, des masses d'eau douce et d'eau salée de l'estuaire. Ensuite un nouvel examen de la flotte des navires susceptibles d'aborder à Owendo a conduit les autorités gabonaises à admettre la réalisation de l'appontement sur pieux à l'emplacement initialement prévu. Ce projet qui est en cours d'exécution a fait l'objet de l'avenant n° 1, signé le 23 novembre 1971, 20 jours après la signature du marché initial.

La décision du 3 août 1971 relative au financement complémentaire était assortie de certaines conditions qui subordonnaient l'accord définitif de la Commission au règlement du contentieux opposant l'entreprise au gouvernement gabonais.

Les indemnités réclamées par l'entreprise s'élevaient en effet à UC 10.532.000.

Le litige a pris fin le 13 septembre 1971 par la signature de deux protocoles précisant les conditions de l'accord intervenu, selon lequel l'entreprise a renoncé, contre le versement de UC 3.240.000, à toute autre réclamation concernant la première phase d'exécution des travaux, soit du 6 juin 1969 au 1er septembre 1971.

Quelle que soit la complexité des problèmes soulevés par la réalisation d'installations portuaires de cette importance, on ne peut qu'émettre des doutes quant au sérieux des études qui ont été poursuivies avant et pendant les travaux et dont le coût s'élève provisoirement à UC 1.160.000, compte tenu de la dernière expertise évaluée forfaitairement à UC 25.410. Une fois de plus, force est de constater que le FED ne dispose d'aucune garantie en matière d'études et qu'une action à l'encontre des sociétés défailtantes est généralement exclue.

L'expérience du port d'Owendo mériterait qu'un examen attentif soit consacré aux mesures à prendre en vue d'obtenir, de la part des bureaux d'études, de meilleures garanties.

### 232. Clôture tardive de certains projets

Nous avons déjà signalé sous le n° 216, a (1er FED) un projet dont la clôture est intervenue dans les livres du Fonds avec des retards assez importants.

De même, les derniers paiements afférents aux travaux de l'école technique de Bujumbura, section électricité, au Burundi, ont été effectués le



19 février 1970 et la clôture du projet n'a eu lieu que le 5 janvier 1972. Il convient de noter que la dernière réception définitive avait été prononcée le 13 décembre 1969.

Dans un autre cas, la clôture du projet n'est intervenue que le 29 octobre 1971 alors que les derniers paiements avaient eu lieu le 23 juillet 1969. Il s'agit des travaux de construction de la voie ferrée de N'Banga-Kumba (Cameroun).

De tels retards ne constituent pas des cas isolés. Ils peuvent assez souvent être évalués, sinon à une ou plusieurs années, du moins à plusieurs mois, différant ainsi les vérifications du service fait.

233. Insuffisance des structures administratives, techniques et financières d'un pays associé

A la suite de la convention de financement intervenue le 5 mai 1965 entre la Commission et la République Islamique de Mauritanie, l'étude préliminaire du projet de constructions scolaires prévues dans plusieurs localités de ce pays a été confiée à un bureau d'architecture dont les conclusions ont été portées à la connaissance de l'ordonnateur local en août 1966. Toutefois, le FED a estimé que la conception des constructions était par trop luxueuse. En mai 1967, le bureau d'études ne tenant compte que partiellement de ces observations réduisait le montant des dépenses prévisibles à UC 1.037.706, excédant encore les crédits disponibles de UC 186.995.

A partir de ces données, de nombreuses propositions et contre propositions se sont succédé jusqu'au 3 juillet 1971, date de l'appel d'offres.

L'ordonnateur local a d'abord proposé la suppression d'une école afin de respecter les prévisions de la convention de financement, sans pour autant rechercher de nouvelles normes de constructions. Cette suggestion n'ayant pas été acceptée par le FED, le bureau d'études a été chargé d'élaborer le dossier d'exécution, à condition que soit prévue une variante pour couverture légère.

Le projet n'a connu aucun progrès apparent au cours de l'année 1968.

En août 1969, les autorités locales ont exprimé le souhait qu'un expert soit mis à la disposition de l'administration pour mettre au point le nouveau dossier d'exécution préparé par les services techniques du ministère compétent. Ces dernières propositions reposant sur une définition assez sommaire de la "classe type", le FED a maintenu le dossier existant qui, même imparfait, lui paraissait valable.

La 21 janvier 1970, l'ordonnateur local a enfin donné son accord mais c'est après de nouvelles mises au point, poursuivies jusqu'en juin 1971, que l'appel d'offres a été lancé le 3 juillet 1971.

Dans son rapport après ouverture des plis, le 20 octobre 1971, le contrôleur délégué a informé le FED que l'offre paraissant devoir être retenue s'élève à UC 764.011. Toutefois, ce résultat est assorti de réserves et aucune décision n'était encore intervenue à la fin du 1er trimestre 1972.

L'écart existant entre, d'une part, les premières évaluations du bureau d'architectes, à raison de UC 1.296.320 ramenés à UC 1.012.750 sur les instances du FED et, d'autre part, les résultats de l'appel à la concurrence qui, 5 ans plus tard, se traduisent par des sommes nettement inférieures, UC 660.313 et 761.588 pour les offres recevables, semble correspondre essentiellement à des différences de conception. Si l'attitude des architectes, orientés vers des constructions trop luxueuses, révèle une absence totale de compréhension à l'égard des problèmes locaux, par contre l'ensemble des offres et particulièrement celles de UC 182.295 et 194.448 déclarées non recevables, sont l'indice d'une nouvelle tendance observée sur la place, consistant à construire des écoles selon des normes rudimentaires.

Entre ces deux options, il apparaît que le FED a rencontré de 1966 à 1971 et rencontre encore de multiples difficultés qui ne laissent pas d'inspirer une certaine inquiétude quant à la préparation et à l'exécution des travaux dont le financement a été ou sera demandé par ce pays associé. Sans préjudice de la nomination de l'expert, envisagée entre-temps pour la surveillance des travaux, l'insuffisance des structures techniques et financières de l'administration appellerait semble-t-il des mesures impératives dans le cadre de l'assistance et de la coopération techniques.

#### 234. Assistance technique liée aux investissements

De fin 1970 à fin 1971, le nombre des projets financés à ce titre sur le 2ème FED est passé de 253 à 257, les opérations nouvelles concernant des études au Mali et au Togo et l'envoi de deux conseillers techniques au Niger alors qu'à l'inverse deux études étaient abandonnées au Sénégal. Les engagements définitifs se montent toujours à 23,9 millions d'UC et les paiements passent de 19,8 à 21,3 millions d'UC.

Les observations formulées dans le précédent rapport concernant la fréquence des dépassements des délais et l'insuffisance des résultats de certaines études peuvent à nouveau être formulées à la suite des contrôles opérés au cours de cet exercice.

On doit noter toutefois que, sur le premier point (respect des délais d'exécution), des dispositions ont été prises par les autorités du Fonds pour introduire dans les contrats d'études des clauses permettant de donner une sanction à de tels retards.

La mise en jeu de la responsabilité des contractants au sujet de la qualité des prestations fournies et des études transmises est, en revanche, beaucoup plus difficile à organiser même lorsque ces insuffisances ont des conséquences très lourdes comme ce fut le cas des études pour le port d'Owendo précédemment évoquées.

Pour les études routières, le choix des bureaux d'études a donné lieu parfois à de laborieuses négociations entre la Commission et les autorités locales, cependant que les spécifications de l'étude étaient, à plusieurs reprises, remises en cause. Deux exemples sont à cet égard significatifs: le projet n° 212.105.08 Congo(Brazza)- étude de la route NSAH-DJAMBALA-LEKANA et le projet n° 212.108.03 (Gabon) - étude de la route MIKONGO-LASTOUR-VILLE.

235. Etude de la route NSAH-DJAMBALA-LEKANA (103 Km) au Congo

Ce projet, introduit par les autorités de Brazzaville le 22 avril 1965, a été approuvé par la Commission le 19 novembre 1965 pour UC 109.376.

Un premier bureau, agréé en février 1966 pour la réalisation de l'étude, s'est désisté, les travaux routiers n'étant pas de son ressort. Un deuxième bureau avait été agréé en septembre 1966 mais le contrat ne fut pas conclu, à la suite de difficultés apparues dans la situation de la firme.

Sur nouvelle proposition de la Commission, l'Etat associé marqua son accord, le 28 mars 1967, sur le choix d'un troisième bureau ; le choix de ce dernier contractant compensait la renonciation à une autre étude, renonciation décidée par le FED alors que ledit bureau avait déjà procédé à quelques voyages.

Le contrat conclu fait l'objet de diverses modifications jusqu'en octobre 1968, époque à laquelle les autorités locales demandent l'étude d'un autre tracé non prévu à la convention de financement. Cette demande sera abandonnée en mai 1969, l'administration locale marquant son accord au projet initial.

Entre-temps, toutefois, le bureau s'était vu confier par le FED une autre étude au Niger et compte tenu de ses possibilités de travail il parut préférable de faire appel à un quatrième bureau qui est agréé à son tour le 19 juillet 1969.

La proposition porte sur un montant de UC 128.000, le gouvernement congolais indiquant qu'un supplément d'études pour une transversale de raccordement serait supporté par le budget local, tandis que l'étude du FED serait concentrée sur les tronçons LEKANA-DJAMBALA et ONGIA-YONOU, soit un total de 62 Km.

Lors des négociations avec le quatrième bureau, il s'est avéré que le coût de l'étude passerait à environ UC 136.000, par suite de la hausse des prix et d'une réévaluation monétaire intervenue depuis 1966.

Etant donné le retard enregistré par ce projet, il a été décidé de ne pas présenter une demande de crédit complémentaire au comité du FED et à la Commission et de scinder l'étude en deux parties :

- partie LEKANA-DJAMBALA (51 Km) : exécutée sur procédure normale pour environ UC 115.000 dans le cadre de la convention de financement ;
- partie ONGIA-YONOU (11 Km) : faisant l'objet d'un contrat séparé d'environ UC 26.000, financé sur procédure accélérée.

C'est dans ces termes que les deux contrats d'études ont été signés, respectivement le 9 décembre 1970 et le 12 février 1971.

236. Etude de la route MIKONGO-LASTOURVILLE (150 Km) au Gabon

Sur la base d'une étude dont elle avait chargé un précédent bureau, l'administration gabonaise a présenté en mai 1963 une demande de financement pour la construction de cette liaison routière en terre (coût estimé : UC 11.748.000).

A la suite de l'obtention d'un prêt d'un organisme de crédit et de la participation du budget local, la demande a été réduite à un tronçon de la route, une étude complète du tracé étant cependant demandée par l'administration locale.

Le 7 mai 1965, la Commission accepte cette demande et décide en outre un déforestation simultanée de 40 m de large sur toute la longueur du tracé. Un premier bureau n'ayant pas été retenu, le contrat fut confié à un groupement de deux firmes.

Une nouvelle décision de la Commission du 31 mars 1966 supprime le déforestation prévu, tout en maintenant l'engagement de UC 1.296.318, fixé lors de la décision du 7 mai 1965.

La rédaction du projet de contrat a été difficile, l'administration des travaux publics réclamant certaines modifications et un renforcement des pénalités de retard, amendements qui feront l'objet de l'avenant n° 1 au marché. Ce dernier est approuvé par l'ordonnateur principal le 4 novembre 1966 pour UC 1.267.962, le délai d'exécution étant fixé à 17 mois.

Pour profiter au maximum de la saison sèche, les travaux avaient déjà commencé en août 1966 et fait l'objet du paiement d'une avance de 25 % sur le contrat non encore signé.

L'exécution de l'étude a été marquée par des difficultés, notamment d'ordre administratif. En outre, un tronçon routier a été réduit de 12 Km et le contractant s'est vu octroyer par l'avenant n° 2 au contrat un montant de UC 8.197 pour adaptation des dossiers d'appel d'offres et pour dédommager le fait que, contrairement à ses prévisions initiales, il n'avait pu répartir, sur le tronçon routier abandonné, des frais fixes de logistique et de maintenance.

Le projet a été clôturé financièrement le 16 avril 1971 avec un total de dépenses de UC 1.260.855.

### 237. Coopération technique générale

De fin 1970 à fin 1971, l'enveloppe financière de cette catégorie d'interventions a été ramenée de 41,3 à 39,8 millions d'UC. Les engagements définitifs sont passés de 37,3 à 38,1 millions d'UC et les paiements de 32,3 à 36,5 millions d'UC.

S'agissant de bourses, qui constituent l'élément principal de cette action de coopération, la Commission de contrôle dans son dernier rapport avait noté, d'une part, le retard anormal apporté par les services du Fonds à l'apurement des avances consenties aux instituts de formation, au contrôle des dépenses et à la clôture des projets et marqué, d'autre part, l'insuffisance des études faites sur l'insertion professionnelle des anciens boursiers.

Sur ces deux plans, les progrès réalisés en 1971 ont encore été très modestes mais des actions entreprises en 1972 permettent d'espérer des améliorations plus marquées.

A la fin de 1971, aucun des projets postérieurs à l'année universitaire 1964/65 n'était encore clôturé. Au cours du 1er trimestre 1972, il a pu être procédé à la liquidation définitive des 4 programmes concernant les années 1965/66 à 1968/69. Les deux suivants (1969/70 et 1970/71) devraient être soldés fin 1972. Le retard serait ainsi pratiquement résorbé, cependant

que serait mis à l'étude un nouveau système de justification par année universitaire permettant une meilleure appréciation des dépenses. De même a-t-il été envisagé d'accroître, en ce domaine, le rôle des contrôleurs délégués du FED, notamment pour le contrôle de l'affectation ultérieure des boursiers.

Dans son dernier rapport, la Commission de contrôle avait analysé longuement les trois conventions de coopération technique concernant la formation des personnels de l'Office d'exploitation des transports au Congo (OTRACO). Elle avait formulé diverses critiques sur la conception du projet, le contenu des contrats et les modalités d'exécution et de contrôle des différents projets. Elle notait que la liquidation n'était pas intervenue, mais qu'il était envisagé d'admettre pour celle-ci une justification "globale" du nombre de jours-expert et elle formulait en conclusion toutes réserves sur une méthode qui méconnaissait par trop la division du programme en phases contractuelles distinctes, la spécificité des tâches (étude, enseignement, évaluation des résultats) et la personnalité des experts.

Depuis lors, la Commission de contrôle n'a été saisie d'aucun dossier définitif, car aucun des trois projets en cause (n° 213.204.19, 213.804.24 et 213.804.33) n'est encore financièrement clôturé.

#### 238. Contrôle délégué et technique

Le montant de l'enveloppe financière avait été porté en 1970 de 16,6 à 20,7 millions d'UC ; après divers virements, il a été ramené fin 1971 à 19,3 millions, montant des engagements définitifs et des paiements comptabilisés à ce titre.

Ce chapitre du 2ème FED est donc le seul à être définitivement soldé. En effet, il a été décidé qu'à partir du 1er janvier 1971 les frais entraînés par le contrôle délégué et technique seront imputés sur les dotations du 3ème FED bien que ce contrôle soit appelé à s'exercer principalement, pendant quelques années, sur les projets du 2ème FED en cours d'exécution.

Les paiements comptabilisés en 1971 sur ce chapitre et qui s'élèvent à 3,8 millions d'UC sont en fait afférents à l'exercice 1970 car, ainsi qu'il a été déjà signalé, ces charges transitent par la comptabilité de l'Association européenne pour la coopération (AEC), ce qui entraîne un décalage d'un an dans leur imputation au compte du FED.

Dans son dernier rapport, la Commission de contrôle avait souhaité que tout soit mis en oeuvre pour résorber les retards pris antérieurement dans l'arrêté des comptes de l'AEC. Quelques progrès ont été réalisés récemment puisque les comptes de 1970 ont pu être arrêtés en juillet 1971, alors que ceux de 1969 ne l'avaient été qu'en février 1971. Mais il semble qu'aucun progrès supplémentaire n'ait pu être obtenu depuis et même que l'établissement des comptes de 1971 ait rencontré des difficultés supplémentaires du fait d'une inadaptation d'un matériel électronique récemment acquis par l'AEC.

La Commission de contrôle avait également critiqué l'imputation à la charge du contrôle délégué et technique du FED (projet spécial n° 212.880.99 intitulé "contrôle technique tous pays") d'une trentaine d'agents affectés à la direction du FED et chargés de travaux relevant de la responsabilité administrative de cette direction. Il lui paraissait urgent que, pour la sincérité de la gestion et des comptes, cette catégorie d'agents soient

intégrés dans les effectifs de la D. G. VIII et leur rémunération imputée sur le budget de la Commission.

Aucun progrès n'est à noter à ce sujet. Au cours de l'exercice 1971, dix de ces agents sous contrats spéciaux sont devenus fonctionnaires ou agents temporaires de la Commission, deux ont été affectés à l'assistance technique en Afrique et trois autres ont définitivement quitté les services de l'AEC. Mais ces départs ou transferts ont été compensés et au delà par le recrutement en 1971 sur ce même projet de seize nouveaux agents. La résorption progressive de ce complément anormal d'effectifs devrait être amorcée en 1972.

### 239. Aides à la production

Ces aides se subdivisent en deux groupes selon qu'elles contribuent au soutien des prix ou à l'amélioration structurelle. De fin 1970 à fin 1971, l'enveloppe financière affectée à ces interventions est passée de 84, 9 à 86, 3 millions d'UC et le nombre de programmes financés de 47 à 51.

Les projets nouveaux intéressent :

Sénégal	Achat semences arachides	UC	492.000
Sénégal	Amélioration des cultures pour les campagnes 1972/73	UC	1.584.000
Madagascar	Amélioration des cultures (café, poivre, riz) pour 1971/72)	UC	965.000
R. C. A.	Aide à la culture du coton	UC	84.000

Les engagements définitifs sont passés de 74, 2 à 78, 1 millions d'UC mais ceux qui concernent le soutien des prix fléchissent de 26, 7 à 24, 6 millions d'UC, cependant qu'à l'inverse ceux qui correspondent aux projets d'amélioration structurelle passent de 47, 5 à 53, 5 millions d'UC.

L'apurement de la première catégorie d'opérations est toujours aussi lente en raison de l'imperfection des dossiers transmis par les administrations locales pour la liquidation des aides.

Pour les projets d'amélioration structurelle, l'allongement des délais de réalisation résulte, pour partie, d'une interprétation contestable des clauses des conventions de financement. Ces projets sont, en effet, établis par "campagne de commercialisation" et il est prévu, dans les conventions, que "les engagements doivent être souscrits pendant la campagne de commercialisation". Or, la Commission de contrôle, après vérification des projets n° 214.013.20 et n° 214.013.23 au Niger et n° 214.010.34 à Madagascar, a constaté que si les périodes d'exécution ont été prorogées par avenant, ces nouveaux délais n'ont pu être respectés et que de nombreux appels d'offre ont continué à être lancés (pour achats d'engrais et de matériels et même pour construction de bâtiments ou des ouvrages routiers) plusieurs mois et parfois plusieurs années après la date d'expiration de la convention, créant ainsi entre les conventions successives des chevauchements qui nuisent à la gestion des crédits et à une appréciation correcte des actions entreprises.

### 240. Aides à la diversification

De fin 1970 à fin 1971, le montant global des décisions de financement est passé de 109, 3 à 112, 1 millions d'UC et le nombre de programmes est passé de 84 à 86, les nouveaux projets intéressant le Sénégal (production maraîchère) et le Tchad (route).

Les engagements définitifs sont passés de 68,8 à 87,1 millions d'UC et les engagements de 56 à 72,7 millions d'UC. On note donc une nette accélération des règlements mais aucun des projets (en dehors des études) n'a pu être clôturé et partant vérifié.

#### 241. Prêts spéciaux

1. De fin 1970 à fin 1971, les décisions de financement sont passées de 47,3 à 47,8 millions d'UC, les engagements définitifs de 47,1 à 47,8 millions d'UC et les règlements de 13,3 à 27,4 millions d'UC. Il y a donc eu, en 1971, une accélération dans le versement des fonds, notamment pour le Cameroun.

Un nouveau prêt a été consenti à la Réunion pour l'aménagement hydro-agricole du Bras de la Plaine (UC 673.000) en complément de précédentes aides non remboursables cependant qu'a été annulé un prêt décidé en 1969 au bénéfice de la R. C. A. pour une plantation de poivriers (UC 227.000).

2. Aux termes de l'article 14, paragraphe 2 de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, il est prévu que le Conseil décide, pendant la durée de la convention de Yaoundé, de l'affectation des sommes encaissées au titre des remboursements en capital et des paiements en intérêts ainsi que de leur remboursement aux Etats membres ou de leur réaffectation à d'autres opérations. C'est en application de ces dispositions que le Conseil a décidé, le 14 mai 1970, que les sommes versées à la Banque ou qui lui seront versées jusqu'au 31 décembre 1970, déduction faite des commissions de gestion de la Banque, seront affectées au financement des actions visées à l'article 17 de la convention de Yaoundé ainsi que des études préparatoires afférentes aux projets à financer sur le 3ème FED.

Les sommes versées postérieurement au 31 décembre 1970 sont affectées en augmentation des allocations du 3ème FED, s'ajoutant ainsi aux recettes de même nature visées par l'article 19 de l'accord interne relatif au financement des aides et au montant de UC 80.000.000 prévu par l'article 18, lit. a, 2ème tiret, de la deuxième convention de Yaoundé, pour être utilisées sous forme de nouveaux prêts spéciaux et de contribution à la formation de capitaux à risques (prises de participation).

3. Dans son dernier rapport, la Commission de contrôle avait relevé que seul le montant net des sommes reçues des emprunteurs au 30 juin 1970, soit UC 57.922, avait été porté au bilan du 2ème FED au 31 décembre 1970 et qu'il avait, en conséquence, été omis de comptabiliser les versements afférents au 2ème semestre 1970. Dans sa réponse, la Commission fait valoir que ces intérêts n'ont été connus qu'en mars 1971, après l'arrêté du bilan et que la rectification sera opérée au bilan de 1971.

Le 3 mars 1971, la Commission a approuvé un projet affectant aux crédits de procédure accélérée pour études et actions d'assistance technique UC 85.154, montant des sommes versées à la Banque au 31 décembre 1970 au titre des prêts spéciaux. Or le bilan au 31 décembre 1971 du 2ème FED reprend, au titre de ces versements, une somme inchangée de UC 57.922 et le bilan du 3ème FED, à cette même date, ne porte aucune trace des versements nets effectués au cours de l'exercice 1971.

D'après les renseignements fournis par la Commission, les intérêts sur prêts spéciaux se seraient élevés à UC 85.205 au titre de 1970 et à UC 115.822 au titre de 1971. Mais les versements afférents tant au 2ème semestre 1970 qu'à l'année 1971 n'auraient été notifiés par la Banque européenne d'investissement à la direction du FED qu'en mars 1972.

Il convient de mettre fin à ces retards de comptabilisation.

#### 242. Avances aux caisses de stabilisation

Par rapport au tableau des avances donné dans le précédent rapport, une seule modification est intervenue à savoir le remboursement du solde dû par la caisse de l'arachide au Sénégal, purement opéré grâce aux sommes versées au Sénégal au titre du fonds de soutien aux oléagineux.

Les soldes en cours au 31 décembre 1971 concernent la caisse du coton du Tchad pour UC 1.452.716, la caisse du sucre de Madagascar pour UC 1.085.034, l'office des cultures industrielles du Burundi pour UC 853.447.

Le 2ème FED a, par ailleurs, bénéficié de UC 54.386 d'intérêts à savoir UC 47.685 sur l'avance consentie au Sénégal et UC 6.701 pour l'avance du Burundi.

#### 243. Fonds de soutien aux oléagineux

Dans sa résolution du 23 décembre 1963 sur le principe de base de l'organisation commune des marchés dans le domaine des matières grasses, le Conseil a prévu des dispositions spéciales pour les produits oléagineux originaires des EAMA et importés dans la Communauté. Ces dispositions spéciales ont fait l'objet d'une décision prise le 25 juillet 1967 par les Représentants des Gouvernements des Etats membres et qui prévoit l'octroi par la Communauté d'une aide aux EAMA et PTOM pour les produits oléagineux qu'ils exportent à destination des Etats membres pendant la période du 1er février 1967 au 31 mai 1969. Cette décision est destinée à pallier les conséquences défavorables qu'entraînent les baisses des cours mondiaux sur le développement économique des Etats associés producteurs d'arachide, de coprah, de palmiste et d'huile de palme.

Le montant maximum de l'aide est fixé à 13 millions d'UC réparti en trois tranches de UC 3.400.000 et une tranche de UC 2.800.000 avec possibilité de reports successifs. Les périodes d'exportation des oléagineux retenues pour l'aide sont réparties également en 4 tranches : deuxième semestre 1967, premier et deuxième semestres 1968, période du 1er janvier au 31 mai 1969. A ce fonds, peuvent également être affectés les intérêts du 1er FED dans la limite de 1 million d'UC. L'article 6 prévoit la clé de répartition des contributions à savoir : Belgique 8,1 %, Allemagne 31,2 %, France 32 %, Italie 20,3 %, Luxembourg 0,2 %, Pays-Bas 8,2 %. La décision de juillet 1967 prévoit l'intervention d'un règlement financier fixant les règles de gestion des aides.

Ce règlement financier n'a été arrêté par le Conseil que le 27 juillet 1970, c'est-à-dire trois ans après la décision de création du fonds et plus d'un an après l'expiration de la dernière période retenue pour le calcul des aides.



Aux termes de ce règlement, les contributions des Etats membres sont portées à un "Fonds de soutien aux oléagineux" dont la Commission assure la gestion et pour lequel elle établit un compte de gestion avant le 31 mars de l'année suivante, compte qui doit être soumis à la Commission de contrôle dans les conditions habituelles.

Les 4 tranches prévues ont été fusionnées et l'appel des contributions effectué le 2 décembre 1970. Ces contributions qui ont été versées à la Commission au cours du 1er trimestre 1971 se répartissent comme suit :

Belgique	UC	1.053.000
Allemagne	UC	4.056.000
France	UC	4.160.000
Italie	UC	2.639.000
Luxembourg	UC	26.000
Pays-Bas	UC	1.066.000
<b>Total</b>	<b>UC</b>	<b>13.000.000</b>

A ces montants s'ajoutent les intérêts du 1er FED mis à la disposition de la Commission à concurrence de UC 1.000.000.

Les versements aux EAMA et PTOM ont eu lieu au cours de l'exercice 1971, à l'exception des Antilles néerlandaises et du Surinam, qui n'ont pas encore notifié le compte bancaire destiné à recevoir le montant de l'aide, soit UC 562.

La répartition des aides a été effectuée comme suit en fonction des exportations des produits oléagineux à destination des Etats membres :

(en UC)

EAMA et PTOM	2ème semestre 1967	1er semestre 1968	2ème semestre 1968	1er janvier au 31 mai 1969	Totaux
Cameroun	2.217	93.007	113.657	114.772	323.653
Centrafrique	3	-	-	-	3
Congo-Brazzaville	138	4.704	8.425	5.891	19.158
Côte d'Ivoire	923	22.212	3.535	3.390	30.060
Dahomey	1.822	121.273	92.731	152.774	368.600
Gabon	119	17.002	3.276	6.516	26.913
Haute-Volta	585	81.628	8.458	9.127	99.798
Madagascar	-	492	530	369	1.391
Mali	2.058	58.546	19.381	2.036	82.021
Niger	4.171	1.701.235	661.679	247.581	2.614.666
Sénégal	4.761	3.853.049	1.434.760	692.815	5.985.385
Somalie	23	-	-	-	23
Togo	192	51.167	5.902	9.844	67.105
Zaïre	18.061	1.278.974	1.308.652	1.770.261	4.375.948
Antilles néerlandaises	-	-	552	-	552
Comores	451	-	-	-	451
Polynésie	4.263	-	-	-	4.263
Surinam	-	-	-	10	10
<b>Totaux</b>	<b>39.787</b>	<b>7.283.289</b>	<b>3.661.538</b>	<b>3.015.386</b>	<b>14.000.000</b>

Le montant de UC 562 restant dû aux Antilles néerlandaises et au Surinam apparaît au passif du bilan de la Commission au 31 décembre 1971. A l'actif de ce bilan, parmi les comptes de trésorerie, figure un montant de UC 26.544 correspondant à la contribution financière du Luxembourg augmentée des intérêts produits (UC 544).

### CHAPITRE III : LE TROISIEME FONDS EUROPEEN

#### DE DEVELOPPEMENT

244. La convention afférente au troisième Fonds de développement, valable pour une période de cinq ans expirant le 31 janvier 1975, a été signée à Yaoundé le 29 juillet 1969 entre la C. E. E. et les Etats africains et malgache associés et est entrée en vigueur, après ratification, le 1er janvier 1971.

Par cette convention et un accord interne signé également à Yaoundé, les Etats membres de la C. E. E. mettent à la disposition du Fonds européen de développement (3e FED) un montant de UC 900. 000. 000, auquel s'ajoutent les prêts d'un total de UC 100. 000. 000 à octroyer par la Banque européenne d'investissement.

Cette nouvelle convention de Yaoundé se caractérise par la suppression des aides à la production en matière de soutien des prix et la création d'un fonds de réserve destiné à faire face à une chute éventuelle des prix mondiaux et à des calamités naturelles. En plus du financement des investissements effectués dans les domaines déjà prévus dans la première convention de Yaoundé, elle institue des aides à la commercialisation et à la promotion des ventes et s'attache également au développement industriel des Etats associés.

Le règlement financier afférent à ce 3e FED est intervenu le 26 janvier 1971 mais ce n'est que le 28 janvier 1972 qu'a été pris le règlement d'application fixant les règles relatives à l'introduction et à l'instruction des demandes de financement et aux conditions d'exécution et de contrôle des projets et programmes. Une fois de plus, il convient de constater avec regret, la lenteur d'élaboration de règles de gestion intervenant plusieurs mois après le lancement des opérations.

Certaines dispositions ont dû, d'ailleurs, être mises en application par anticipation. Ainsi l'article 22, § 3 dudit règlement de 1972 qui prévoit que l'ordonnateur principal peut, après avis favorable du comité du Fonds, organiser le lancement d'un appel d'offres selon une procédure accélérée lorsque le montant des travaux est inférieur ou égal à UC 500. 000, a été appliqué dès le mois de mai 1971. Cet article entraîne en pratique la limitation à un mois du délai de présentation des offres.

Bien mieux, cette règle qui porte référence au règlement financier du 3e Fonds (article 49, § 2, e) a été invoquée pour le lancement d'appels d'offres du 1er et du 2e Fonds. Il est à redouter que les limitations apportées à l'appel de la concurrence, pour des opérations pouvant atteindre UC 500. 000 n'entraînent une aggravation des coûts.

Pour assurer la transition entre le 2e et le 3e FED, et pallier les inconvénients nés du retard apporté à la ratification de la deuxième convention de Yaoundé, des mesures transitoires ont été adoptées, consistant à

- préparer des projets pouvant faire l'objet de décisions de financement dès les premiers mois de 1971 ;
- utiliser les réserves et reliquats, existant dans le cadre du 2e FED, en vue de financer soit des opérations de coopération technique générale (programme de bourses notamment) soit des études préparant le lancement des opérations du 3e Fonds.

### A. LE RESULTAT DE LA GESTION

245. Le bilan et le compte de gestion ont été transmis à la Commission de contrôle à titre officieux le 23 mai 1972. Ces documents font apparaître les résultats ci-après :

a) Bilan :

	Actif	Financements effectués	UC	22. 603. 204
		Créances sur les Etats membres	UC	900. 000. 000
		total	UC	922. 603. 204
	Passif	Contributions des Etats membres	UC	900. 000. 000
		Dette envers le 2e FED	UC	22. 603. 204
		total	UC	922. 603. 204

Aucune contribution n'a encore été appelée et la trésorerie du 3e FED a été assurée par les Fonds précédents. Au 31 décembre 1971, l'avance du premier Fonds au second s'élevait à UC 45.335.090, et ce deuxième Fonds, après avoir payé UC 22.603.204 pour le compte du 3e FED, avait encore UC 31.785.047 de disponibilités.

b) Engagements et paiements :

Les engagements globaux, résultant des décisions de financement conclues, s'élèvent à la fin de 1971 à UC 232.761.532, représentant 25,86 % des dotations, Mais sur ce total les engagements définitifs découlant de la signature des marchés, contrats et devis ne se montent qu'à UC 37.246.038, soit 4,14 % des dotations et 16 % des engagements globaux.

Au cours de ce premier exercice, les paiements se sont limités à UC 22.603.204, représentant 60,6 % des engagements définitifs.

Dans les Etats associés, les engagements provisoires globaux s'élèvent à UC 222.975.687, se répartissant ainsi, y compris les crédits non répartis :

Investissements	UC	176. 134. 735
Bonifications d'intérêts	UC	2. 275. 913
Aides exceptionnelles	UC	10. 052. 880
Coopération technique liée	UC	8. 420. 204
Coopération technique générale	UC	2. 900. 279
Commercialisation	UC	710. 406
Contrôle délégué et technique	UC	4. 830. 800
Direction et surveillance	UC	36. 000
Prêts à conditions spéciales	UC	7. 056. 000

crédits "non répartis" concernant :

les programmes de formation	UC	7. 871. 000
les autres actions de coopération	UC	108. 000
la participation aux foires et expositions	UC	2. 560. 000
les frais administratifs et financiers	UC	19. 470

Mais les engagements définitifs se limitent encore fin 1971 à UC 36.824.380, soit 16,5 % des engagements globaux. Si les décisions concernant les bonifications d'intérêts et les aides exceptionnelles ont le plus souvent donné lieu à engagement définitif immédiat, les montants prévus pour les opérations de coopération technique liée ne sont encore engagés qu'à 25 %.

Les charges du contrôle délégué et technique ont fait l'objet d'engagements provisoires correspondant, pour l'essentiel, aux dotations ouvertes pour cet objet dans le budget de l'A. E. C. pour l'exercice 1971. Mais les engagements définitifs, imputés à ce titre dans les comptes représentent moins de 10 % de ces prévisions et intéressent surtout des opérations directes du FED. L'A. E. C. ne se plie pas à la discipline des engagements préalables et du fait du décalage de comptabilisation déjà signalé dans nos précédents rapports, l'essentiel des charges du contrôle délégué et technique afférent à l'année 1971 ne se trouvera engagé et comptabilisé que dans les comptes du 3e FED de 1972.

Il a été décidé de prendre en charge sur le 3e FED la totalité des dépenses occasionnées par le contrôle délégué et technique à partir du 1er janvier 1971. Une telle décision qu'imposait sans doute l'épuisement des dotations prévues à cet effet sur le 2e Fonds, ne répond pas à la réalité financière, car les activités de ce contrôle ont été en 1971 et seront encore pendant quelques années principalement affectées à la surveillance des projets afférents au 2e FED.

Dans les pays, territoires et départements d'outre-mer, les engagements provisoires globaux s'élèvent à UC 9.785.845 et se répartissent ainsi :

Investissements	UC 8.180.854
Coopération technique liée	UC 959.291
Contrôle délégué et technique	UC 520.700
Direction des travaux	UC 125.000

Les décisions de financement prises en matière de projets d'investissement se limitent à trois, à savoir :

Antilles néerlandaises :

Aérogare dans l'Ile de Bonaire	UC 2.214.000
Ecole primaire à Bonaire	UC 228.000

Surinam :

Institut d'enseignement technique à Paramaribo	UC 5.739.000
--	--------------

Au titre de la coopération technique liée, diverses études ont été lancées dont notamment celle qui concerne la construction d'un barrage à Stondasi au Surinam (UC 424.000).

Mais les engagements définitifs de l'année 1971 se limitent à UC 421.657 et les paiements à UC 337.873, intéressant, pour l'essentiel, les premiers versements pour études.

## B. OBSERVATIONS

### 246. Commentaires sur les comptes du 3e FED

La Commission de contrôle, qui n'est, en principe, saisie des dossiers de vérification qu'à la clôture des projets, n'a évidemment pu opérer aucun contrôle sur des projets qui ne sont encore qu'aux premières phases d'exécution. Aussi, doit-elle se borner, au titre de ce troisième Fonds, à des considérations générales concernant le rythme des engagements et l'orientation des premiers investissements.

Elle constate qu'au cours de la première année d'exécution de ce programme quinquennal le montant des "engagements" a atteint 25,9 % des dotations, et qu'en conséquence le rythme de démarrage de ce troisième Fonds a pu être considéré comme très satisfaisant, en comparaison de celui qui avait été observé lors du lancement des deux premiers programmes puisque les engagements provisoires n'ont atteint, pour le 1er FED que 8,8 % à la fin de la deuxième année et que, pour le 2e FED, ils ne se sont élevés à 29,1 % qu'après 18 mois d'exécution.

L'optimisme qui découle des constatations de la première année doit être tempéré par trois catégories de considérations.

- En premier lieu, il faut reconnaître que la période transitoire ayant existé entre l'expiration de la première convention et la mise en vigueur de la seconde a pu être mise à profit pour la préparation et l'étude des projets à soumettre à l'agrément des autorités du FED et a, effectivement, servi à mettre sur pied des missions de programmation.

- Par ailleurs, le troisième Fonds a été appelé, en priorité, à financer les conséquences de certaines erreurs commises sur le 2e FED et notamment à compléter le financement de projets présentant d'importants dépassements.

- Enfin, certaines opérations du 3e FED impliquent, de par leur nature même, un engagement très rapide.

Il apparaît en effet nécessaire de bien isoler, parmi ces engagements de première année, d'une part ceux qui répondent, pour l'essentiel, à la couverture des dépassements du 2e Fonds et ceux qui engagent des opérations globales s'étendant sur toute la période du 3e FED.

La part incombant à la couverture des dépassements du 2e FED est, en effet, impressionnante. Il suffit de citer la longue liste des décisions de financement intervenues en 1971 à cet effet et dont les plus importantes concernent le "financement complémentaire" des projets ci-après :

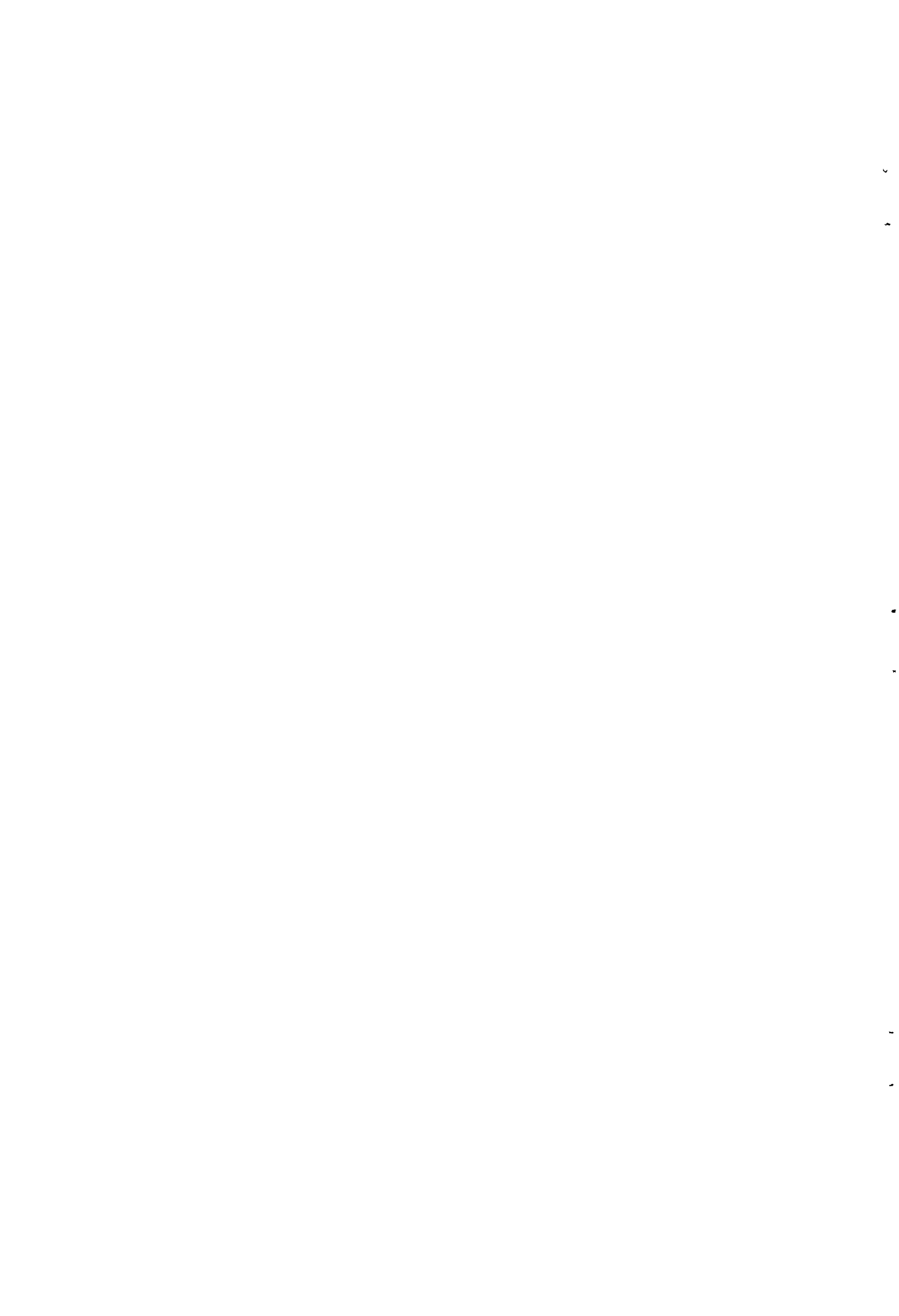
	UC
- Cameroun : Premier tronçon du chemin-de-fer Yaoundé-Belabo	3.800.000
- Tchad : Achèvement de la route Fort Lamy-Guelendong	2.375.000
- Haute-Volta : Achèvement de la route Ouagadougou-Pô	1.388.000
- Cameroun : Deuxième tronçon du chemin-de-fer Belabo-N'Gaoundere	8.200.000
- Mali : Achèvement de l'aéroport de Bamako	3.547.000

	UC
- Somalie : Système de télécommunications et centraux téléphoniques	2. 500. 000
- Niger : Modernisation de la route Niamey-Zinder	1. 311. 000
- Gabon : Construction du port d'Owendo	15. 844. 000
- Niger : Achèvement de l'équipement sanitaire	2. 038. 000
- Congo : Achèvement de la route Kinkala-Boko	630. 000
- R. C. A. : Construction du port de Nota et flotte fluviale	43. 000
	etc. . . .

Par ailleurs, un grand nombre de projets admis sur le 3e FED constituent la poursuite d'opérations déjà engagées sur le premier ou le second, notamment en matière :

- d'aménagements routiers : aménagement de la route Vohémar-Samabava à Madagascar (UC 9. 146. 000), route Kenge-Kikwit au Zaïre (UC 15. 960. 000), route Tsévié-Atakpamé-Blitta et études route Kandé-Da-pango au Togo (UC 7. 489. 000), route Ouagadougou-Koupela en Haute-Volta (UC 1. 621. 000), modernisation de l'axe Niamey-Zinder au Niger (UC 22. 470. 000) ;
- de développement agricole : développement ou extension de la culture cotonnière au Togo (UC 2. 675. 000), au Tchad (campagne 1972-73 : UC 848. 000), au Sénégal (UC 4. 803. 000), projets rizicoles à Madagascar (UC 3. 194. 000), théicoles au Burundi (UC 524. 000), développement du Mayaga-Bugesera au Rwanda (UC 1. 752. 000), développement du Yatenga en Haute-Volta (UC 846. 000), aménagement de la cuvette d'Andapa à Madagascar (UC 5. 401. 000) ;
- de formation professionnelle : programme de bourses, programme de formation, colloques ;
- d'équipements sanitaires : renforcement de l'adduction d'eau de Bamako au Mali (UC 955. 000).

L'importance des engagements opérés sur le troisième Fonds résulte, enfin, de l'imputation dès la première année d'opérations concernant l'ensemble des E. A. M. A. et des P. T. O. M. -D. O. M. et intéressant plusieurs années, qu'il s'agisse de la participation aux foires et expositions ou des programmes de formation et de perfectionnement.





#### CHAPITRE IV : CONCLUSIONS

247. Nous avons soumis à un examen par sondages les documents et pièces justificatives concernant la gestion financière des Fonds de développement. Nous tenons à souligner que nous avons pu disposer, de manière satisfaisante, des documents, pièces, dossiers et rapports relatifs aux questions faisant l'objet de nos contrôles.

Nous avons vérifié la légalité et la régularité des dépenses et des recettes, l'exactitude de leur comptabilisation, leur conformité aux dispositions du Traité, des conventions d'association, des règlements édictés par les instances compétentes et, en l'absence de dispositions expresses, aux règles habituelles de la gestion administrative et financière.

Nous avons vérifié la concordance entre, d'une part, les situations (bilans et comptes de gestion) établies par la Commission et, d'autre part, les documents comptables qui nous ont été soumis.

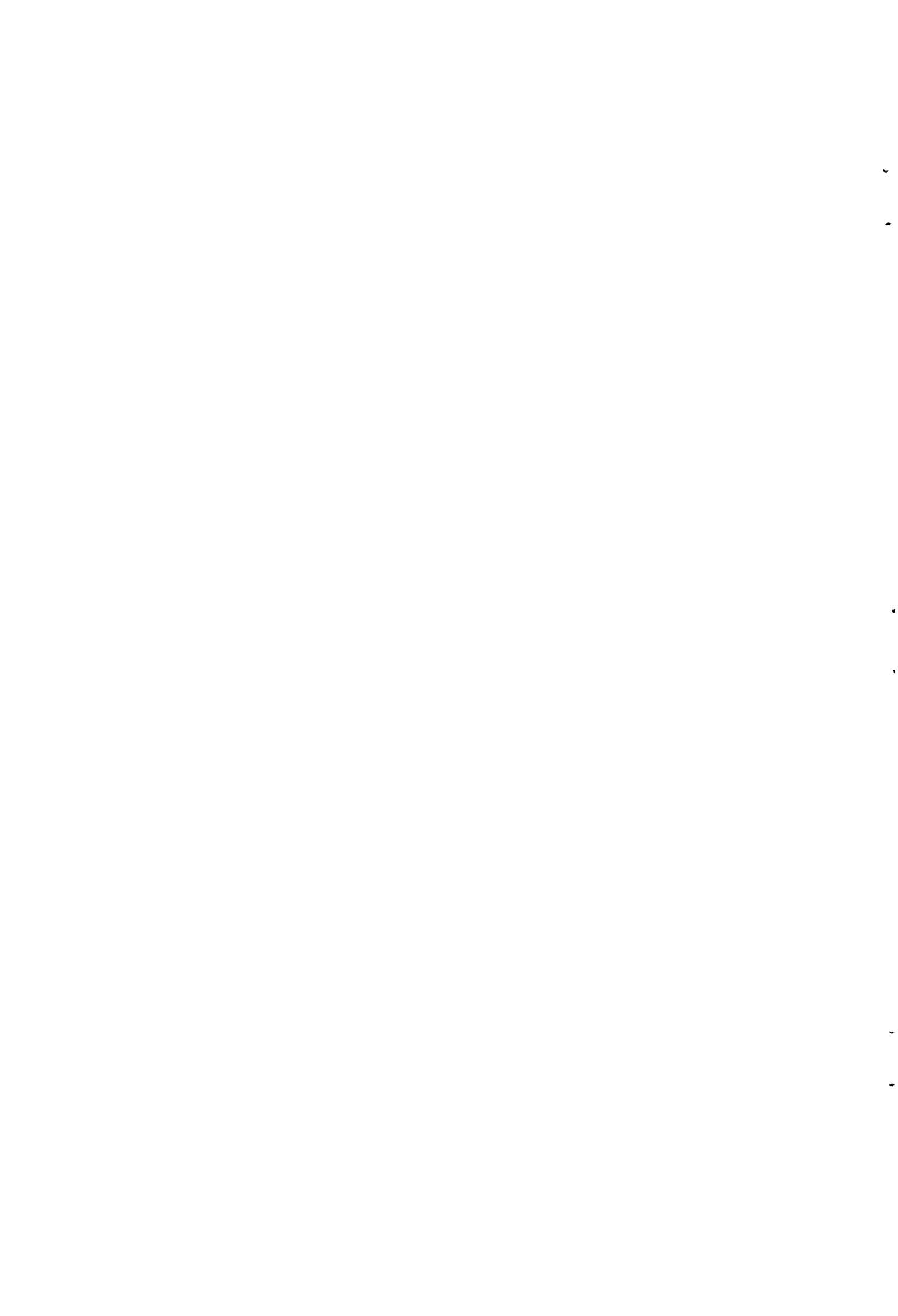
Nous avons constaté, en ce qui concerne les avoirs des Fonds, la concordance entre les soldes comptables et les extraits de compte délivrés par les organismes dépositaires. Enfin, conformément à la mission assignée à la Commission de contrôle, les vérifications ont porté sur la bonne gestion financière.

Ces différents contrôles nous ont amenés à adresser aux services compétents de l'Institution, un certain nombre de demandes d'explications. Dans certains cas, les réponses reçues à ces demandes ainsi qu'au projet du présent rapport nous ont permis, soit de conclure à la régularité, à la légalité ou à la conformité aux règles de la bonne gestion financière des opérations en cause, soit de constater que l'Institution avait déjà pris ou allait prendre des mesures destinées à remédier aux imperfections, irrégularités ou lacunes signalées.

Pour d'autres opérations, les vérifications que nous avons effectuées et les réponses de l'Institution nous ont conduits à formuler les observations qui figurent dans le présent rapport et que nous soumettons à l'attention des instances compétentes pour être examinées dans le cadre de la décision concernant la décharge de la gestion financière des Fonds de développement.

Le présent rapport a été rédigé en langue française et déposé à Bruxelles le 14 juillet 1972.

La Commission de contrôle



RELEVÉ DES OBSERVATIONS

On voudra bien trouver ci-après un relevé des principales observations formulées dans le présent rapport, classées dans l'ordre des gestions examinées et avec indication des numéros de référence.

PREMIER VOLUME : LE BUDGET DES COMMUNAUTESL'Assemblée

1. Questions relatives à la justification et à la liquidation des dépenses (no. 17)
2. Questions relatives aux achats et équipements (no. 18)
3. Versement d'indemnités journalières pendant plusieurs années (no. 19)

Le Conseil

4. Aménagement des locaux occupés par le Secrétariat dans l'immeuble Charlemagne (no. 38)
5. Dépenses relatives aux conférences (no. 39)

Le Comité économique et social

6. Remboursement des frais des Conseillers (no. 40)
7. Questions budgétaires et comptables (no. 41)

La Commission(Fonctionnement)

8. Observations relatives aux recettes (no. 52)
9. Engagement et imputation de dépenses (no. 58)
10. Ecart persistants relevés pour certaines lignes budgétaires entre les prévisions et leur exécution (no. 59)
11. Utilisation des crédits de l'article 90 "frais de voyage et de séjour pour réunions et convocations en général - Comités" (no. 60)
12. Dépenses relatives aux honoraires d'experts, frais de recherches, d'études et d'enquêtes (article 93 du budget) (no. 61)
13. Dépenses relatives aux publications (no. 62)
14. Dépenses de service social (chapitre XI du budget) (no. 63)
15. Gestion du personnel (no. 64)
16. Agents locaux de la Commission (no. 65)
17. Problèmes individuels posés par l'application des dispositions du statut du personnel (no. 66)
18. Recours à du personnel d'intérim (no. 67)

19. Frais de déménagement du personnel (no. 68)
20. Dépenses relatives aux "cours de langues et de perfectionnement professionnel" (no. 69)
21. Rémunération de travaux confiés à d'anciens fonctionnaires (no. 70)
22. Dépenses relatives aux immeubles (chapitre IV du budget) (no. 71)
23. Frais de mission et de déplacements des Membres de l'Institution (no. 72)
24. Dépenses relatives à l'exploitation du Centre de calcul et à la location d'autres équipements électroniques de gestion (no. 73)
25. Dépenses d'information, de vulgarisation et de participation aux manifestations publiques (poste 1022) (no. 74)
26. Aide en faveur des travailleurs licenciés des mines de soufre en Italie (no. 75)

(Recherches et investissement)

27. Imputation des dépenses aux actions de programme (no. 88)
28. Engagements restant à liquider pour les programmes antérieurs à 1969 (no. 89)
29. Observations relatives aux virements de crédits (no. 90)
30. Observations relatives à l'annualité du budget (no. 91)
31. Réorganisation du centre commun de recherches (no. 92)
32. Gestion des contrats de recherches et d'association (no. 93)

(Fonds social européen)

33. Absence de participation de la Commission de contrôle à la vérification sur place des dépenses du Fonds social (no. 100)

(F. E. O. G. A. - section "garantie")

34. Retards dans la clôture des périodes de comptabilisation antérieures au 1er janvier 1971 (no. 118)
35. Comptabilisation des recouvrements et paiements pour les clearings des périodes antérieures à 1971 (no. 119)
36. Mise en application du régime de financement direct (no. 120)
37. Vérifications effectuées par la Commission de contrôle (no. 121)
38. Fraudes commises au détriment du F. E. O. G. A. (no. 122)

(F. E. O. G. A. - section "orientation")

39. Rythme d'utilisation des crédits et de liquidation des dépenses engagées de la section "orientation" (nos. 125 et 126)
40. Financement des projets d'investissement - engagement et liquidation des programmes (nos. 127 à 134)

41. Vérifications effectuées par la Commission de contrôle en ce qui concerne le financement de projets d'investissement (no. 135)
42. Conformité des projets aux objectifs poursuivis en matière agricole (no. 136)
43. Caractère peu rigoureux des prévisions de dépenses (no. 137)
44. Dépassement des délais prévus pour l'exécution des projets (no. 138)
45. Actions collectives particulières : dommages causés par certaines calamités agricoles (nos. 140 et 141)
46. Financement d'enquêtes statistiques (nos. 142 à 144)
47. Mesures de "compensations financières" (nos. 145 à 149)
48. Aide aux groupements de producteurs de fruits et légumes (no. 150)
49. Primes à l'abattage des vaches laitières et à la non commercialisation du lait et des produits laitiers (nos. 151 et 152)
50. Primes d'arrachage de pommiers, poiriers et pêchers (no. 153)
51. Les crédits mis en réserve (nos. 154 et 155)

(Aide alimentaire)

52. Diversité des aides, des financements et des procédures (nos. 156 à 159)
53. Les aides alimentaires en céréales : lenteurs de mise en œuvre des programmes (no. 160), retards dans la réglementation (no. 161), lacunes et imperfections des justifications et des contrôles (no. 162)
54. Les aides exceptionnelles : secours aux populations du Nigeria-Biafra (no. 163), secours aux populations du Pakistan oriental (no. 164), secours aux réfugiés bengalis en Inde (no. 165)

La Cour de Justice

55. Rappel d'observations formulées dans nos précédents rapports (no. 179)
56. Non application d'un escompte (no. 180)

Observations et considérations générales

57. Nécessité d'une amélioration de la gestion budgétaire (no. 186)
58. Nécessité d'améliorer l'organisation et le contrôle de la comptabilité (no. 187)
59. Nécessité d'une amélioration de la situation actuelle en matière de contrôle (no. 188)
60. Absence d'informations relatives au respect des effectifs budgétaires et à l'organigramme des services de la Commission (no. 190)
61. Affectation durable d'agents auxiliaires, locaux et d'intérimaires à des fonctions relevant du personnel permanent (no. 191)
62. Personnel en position de congé de convenance personnelle, de détachement ou de congé pour service militaire (no. 192)
63. Dépenses de pensions (no. 193)
64. Couverture des risques d'accidents et de maladie professionnelle (no. 194)
65. Contrôle de la gestion de l'Office des publications (no. 195)

DEUXIEME VOLUME : LES FONDS DE DEVELOPPEMENT(Premier Fonds)

66. Les opérations en cours d'exécution ou d'apurement (nos. 206 à 211)
67. Travaux de construction d'établissements scolaires (no. 212)
68. Exécution d'un investissement à caractère social huit ans après la signature de la convention de financement (no. 213)
69. Préparation et exécution de projets - contrats d'études (no. 214)
70. Contrats d'études - retards et manquements graves non sanctionnés (no. 215)
71. Investissements inachevés ; retards importants dans la clôture du projet (no. 216)
72. Dépassement des délais et de l'engagement initial concernant des travaux hydrauliques (no. 217)
73. Aménagements hydro-agricoles partiellement abandonnés ou mal utilisés (no. 218)
74. Moins-value provenant de l'application d'une clause de garantie de change (opération non régularisée depuis 1967) (no. 219)

(Deuxième Fonds)

75. Projets d'investissement (no. 229)
76. Mission de vérification sur place effectuée par la Commission de contrôle (no. 230)
77. Exécution de travaux avant la signature du marché - résultats décevants et caractère onéreux des études (no. 231)
78. Clôture tardive de certains projets (no. 232)
79. Insuffisance des structures administratives, techniques et financières d'un pays associé (no. 233)
80. Assistance technique liée aux investissements (no. 234)
81. Etude de la route Nsah-Djambala-Lekana au Congo (no. 235)
82. Etude de la route Mikongo-Lastourville au Gabon (no. 236)
83. Coopération technique générale (no. 237)
84. Contrôle délégué et technique (no. 238)
85. Aides à la production (no. 239)
86. Aides à la diversification (no. 240)
87. Prêts spéciaux (no. 241)
88. Avances aux caisses de stabilisation (no. 242)
89. Fonds de soutien aux oléagineux (no. 243)

(Troisième Fonds)

90. Commentaires sur les comptes du troisième FED (no. 246)

REPONSE DE LA COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

AUX OBSERVATIONS CONTENUES DANS LE

RAPPORT DE LA COMMISSION DE CONTROLE

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1971

DEUXIEME VOLUME





LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

CHAPITRE I : LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PAYS  
ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

A. LE RESULTAT DE LA GESTION

I. LE BILAN AU 31 DECEMBRE 1971

201. Il est exact qu'aucune décision n'est intervenue sur l'utilisation du solde créditeur, soit 270.066 u.c. du poste "produits et intérêts divers" du bilan.

La Commission, en date du 14 avril 1972, a cependant soumis au Conseil un projet de programme de formation de jeunes universitaires dont le financement serait en partie assuré par l'utilisation de ce reliquat.

A la suite de la déclaration sur "l'association de la jeunesse européenne aux actions créatrices européennes", faite par les chefs d'Etat et de gouvernement réunis à La Haye en décembre 1969, la Commission a organisé un colloque à l'intention des représentants de la jeunesse européenne en inscrivant, parmi les thèmes à débattre, celui de l'aide au développement.

Depuis lors, la Commission s'est efforcée de saisir toutes les occasions d'entretenir le dialogue avec les organisations de jeunesse des Etats Membres, et d'étudier les conditions dans lesquelles les jeunes pourraient participer aux actions de la Communauté.

Au terme de cette étude, la Commission, dans le domaine de l'Aide au développement, a élaboré un programme de formation de jeunes universitaires de différentes disciplines destinés à assurer la relève des cadres de contrôle et de coopération technique utilisés par la Communauté dans les Etats, pays et territoires associés.

Dans le projet qu'elle a soumis au Conseil, la Commission propose que la formation de ces jeunes cadres, qui pourrait débuter en 1973, dure trois ans et se décompose en deux phases distinctes :

- une période de stage en Europe comportant une phase d'études au Collège de l'Europe de Bruges (six mois) et une affectation au sein des services de la Commission (six mois)
- une affectation outre-mer, d'une durée de deux ans, auprès d'un Contrôleur Délégué ou Technique du FED.

La Commission a estimé à 4.224.000 u.c. le coût du programme de formation de trois promotions de jeunes cadres (25 européens et 5 africains par promotion). Le financement de l'opération serait assuré, au moins en partie, par le budget de la Commission auquel serait transféré, à mesure des besoins pour chaque session annuelle de formation, le montant des "produits et intérêts divers" du 1er et du 2ème FED.

## II. LES ENGAGEMENTS

204. A la suite des observations formulées par la Commission de Contrôle dans ses deux précédents rapports, la Commission a élaboré un projet de décision-cadre autorisant les transferts de reliquats du 1er FED au 2ème FED.

Au terme de ce projet, soumis au Conseil le 9 février 1972, la Commission serait autorisée à transférer au 2ème FED les reliquats du 1er Fonds dont l'existence apparaît certaine, puis à en proposer l'affectation selon les dispositions de procédure prévues à l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté afférents au 2ème FED.

Sur proposition du Comité des Représentants Permanents en date du 10 mai 1972, le Conseil a approuvé ce projet de décision dans sa session des 29 et 30 mai 1972.

Certes, l'adoption de cette décision ne permettra pas la clôture définitive des opérations du 1er Fonds : en effet, un certain nombre de projets sont encore en cours d'exécution dans divers pays.

Toutefois, elle ne manquera pas :

- de constituer un élément non négligeable de rationalisation et de simplification des conditions de gestion des différents Fonds.
- de déterminer, à la suite du replafonnement complet des opérations du 1er Fonds, la situation exacte de chaque projet du 1er FED en cours d'exécution.

## B. OBSERVATIONS

### LES OPERATIONS EN COURS D'EXECUTION OU D'APUREMENT

206  
à  
211. Le rythme des engagements, pris non seulement par zone, mais à l'intérieur de chaque zone, par pays, comporte des différences particulièrement sensibles.

En particulier, au 31 décembre 1971, si le pourcentage des engagements définitifs par rapport aux dotations du 1er FED représentait au sein de la zone franc, plus de 95 %, il n'était par contre pour la zone néerlandaise que d'environ 83 %; en outre, au sein même de la zone franc, alors que le pourcentage était d'environ 99 % pour le Mali, il ne se révélait pas supérieur à 77 % pour l'Algérie.

Cette situation en Algérie est particulièrement anormale : parmi les neuf projets approuvés par la Commission et le Conseil au cours de l'année 1962, un seul était au 31 décembre 1971 terminé.

Les services de la Commission ont appelé à diverses reprises l'attention des autorités algériennes sur la nécessité d'accélérer l'exécution des projets financés par le FED.

C'est ainsi qu'à la suite d'une mission effectuée en novembre 1968 par deux fonctionnaires de la Commission, une lettre en date du 11 décembre 1968 exposait à l'Ordonnateur Local du FED les mesures propres à relancer l'exécution des projets.

Dans cette perspective, une nouvelle mission a été envoyée en Algérie en mai 1969, avec la charge notamment de redéfinir les conditions d'exécution des projets agricoles.

Cette situation n'ayant pas évolué de façon décisive, la Commission a adressé aux autorités algériennes une nouvelle lettre en date du 11 février 1972 pour rappeler la situation de chaque projet en cours d'exécution et informer l'Ordonnateur Local, faute d'un volume suffisant de travaux à contrôler, de sa décision de mettre un terme aux activités de contrôle technique (avant le 30 mai 1972) et de contrôle délégué (le 31 décembre 1973).

Dans le même temps, le Contrôleur Délégué était invité à communiquer chaque mois à la Commission une mise au point précise de l'état d'avancement des projets.

A la suite de cette lettre énergique, une réponse des autorités algériennes a été adressée le 20 avril 1972 à la Commission, qui semble traduire une certaine reprise de l'exécution des projets financés par le FED en Algérie.

Certes, la situation dans les autres pays est moins préoccupante; mais la Commission ne se dissimule pas les retards anormaux que connaît la liquidation du premier Fonds. Comme le souligne la Commission de Contrôle, ces retards "procèdent, le plus souvent, des difficultés inhérentes au lancement de programmes ambitieux, de l'impréparation des maîtres d'oeuvre et de l'inadaptation ou de la lourdeur des procédures". Il ne faut cependant pas perdre de vue que les mesures arrêtées, au fil des années, par la Commission pour accélérer les procédures se sont traduites par de sensibles améliorations. C'est ainsi que le rythme d'engagement et de liquidation des projets du 2ème et du 3ème Fonds apparaît nettement meilleur que celui qu'a connu le 1er Fonds.

Pour l'avenir, la Commission continuera d'apporter les aménagements et réformes qui s'imposent afin de permettre une réduction des délais d'exécution et de prévenir ainsi, dans toute la mesure du possible, les dépassements de crédit qui en sont fréquemment le corollaire.

OBSERVATIONS PARTICULIERES212. Travaux de construction d'établissements scolaires.

Il est exact que les longs délais qui se sont écoulés entre la conception du projet, le lancement de l'appel d'offres et la passation des marchés ont conduit la Commission à réduire le programme des travaux qui comportait à l'origine la construction de 12 collèges au lieu de 8.

La Commission a eu l'occasion d'exposer à diverses reprises à la Commission de Contrôle les raisons profondes qui, sur un plan général, permettaient d'expliquer les retards de cette nature.

Lors de la mise en oeuvre des opérations du 1er Fonds, des considérations politiques ont pu conduire la Commission à prendre des décisions de financement sur la base d'études, même incomplètes, pour répondre rapidement aux désirs des pays demandeurs.

Certes, la Commission s'efforce désormais de rapprocher la décision de financement du moment où, les données techniques et financières du projet étant mieux connues, il devient possible d'exécuter les travaux en se rapprochant des estimations initiales.

Mais le projet de construction de 8 CEG en République Populaire du Congo illustre les inconvénients de la politique suivie sous l'empire du 1er Fonds.

Il paraît utile de rappeler les conditions dans lesquelles l'exécution de ce projet a été assurée.

La Convention de Financement fut signée, sur la base d'un dossier technique incomplet, en novembre 1961.

La nécessité de faire procéder à une étude technique complémentaire et d'élaborer un dossier d'appel d'offres ne permit pas aux autorités nationales de lancer l'appel à la concurrence avant le 2 décembre 1963, soit plus de deux ans après la signature de la Convention de Financement.

Le délai excessif entre le moment des estimations initiales et le lancement de l'appel d'offres s'est traduit par un dépassement important des prévisions financières qui fut constaté lors de l'ouverture des plis le 6 mars 1964.

Cette situation a conduit la Commission, en accord avec les autorités nationales, à réduire le programme de construction à 8 collèges et à prévoir le financement des 4 collèges restants sur le 2ème Fonds.

Malgré la confirmation de cette décision le 28 juillet 1964, les notifications des différents marchés ne purent intervenir que :

- le 5 janvier 1965 pour la fourniture des charpentes métalliques
- le 13 août 1965 pour les travaux.

Ces délais de mise au point et de passation des marchés s'expliquent :

- pour la fourniture des charpentes métalliques, les termes du marché préparé par l'Administration ne sont pas apparus conformes aux dispositions initiales de l'appel d'offres et aux directives qui avaient été transmises par la Commission. La mise au point définitive du marché a dès lors nécessité un délai supplémentaire qui en a retardé la notification.
- pour les marchés de travaux, les mêmes difficultés de mise au point des textes des marchés n'ont pas permis à l'Administration de procéder aux notifications dans les délais souhaitables. Les retards ont été accentués par la dissolution, en novembre 1964, du Groupement d'entreprises qui avait été désigné comme adjudicataire provisoire du lot n° 3.

Il convient de préciser qu'au cours de la période comprise entre la première commande en janvier 1965 et la passation des marchés de travaux en août et en septembre 1965, les charpentes métalliques ont été fabriquées et livrées sur place dans le délai de 8 mois prévu, de sorte que les travaux ont pu se poursuivre normalement.

Les observations formulées par la Commission de Contrôle quant à l'entretien et l'utilisation des locaux sont exactes. C'est cependant en 1968, et non pas en 1970, comme le pense la Commission de Contrôle, que des mesures concrètes ont été prises.

En effet, à la suite des remarques présentées par le Contrôleur technique au sujet de l'entretien déficient et du sous-emploi des locaux dans certains collèges, la Commission et le Contrôleur délégué, dès 1968, sont intervenus énergiquement auprès des autorités nationales pour que la situation soit améliorée.

Ces actions ont eu des résultats positifs et des améliorations très importantes ont été constatées par les services de la Commission lors d'une mission effectuée en octobre 1970.

Les neuf CEG visités (sur les douze en fonction depuis 1966/67) étaient bien entretenus, pleinement occupés et opérationnels.

Il est exact en revanche qu'à cette date, quelques difficultés subsistaient quant aux approvisionnements en eau et au fonctionnement des groupes électrogènes et de certaines installations sanitaires.

Le 16 octobre 1970, lors d'une réunion tenue à Brazzaville auprès du Coordinateur Général des services de planification, les représentants de la Commission ont appelé l'attention des autorités nationales sur la nécessité de prendre toutes les dispositions nécessaires pour pallier les défauts et les difficultés constatés.

Ces recommandations, destinées à améliorer l'efficacité de l'entretien des CEG, ont été suivies d'effet.

213. Exécution d'un investissement à caractère social huit ans après la signature de la convention de financement.

Si les travaux de construction de l'Institut Pasteur à Abidjan ont été réalisés dans des conditions satisfaisantes, la phase préparatoire du projet a été marquée par un climat d'incertitude et des retards importants.

Il n'est pas nécessaire de rappeler que cette situation tient pour une large part aux difficultés rencontrées pour l'exécution des opérations du Ier Fonds; mais il convient de faire observer que les circonstances particulières qui ont entouré la réalisation de ce projet ont accentué et même multiplié les retards enregistrés au cours de la phase préparatoire.

La Commission, dans sa réponse à la demande d'information n° 3/71 de la Commission de Contrôle, a eu l'occasion d'exposer les raisons des retards enregistrés dans l'exécution des études préparatoires et de l'étude complémentaire.

- La bonne exécution de l'étude préparatoire confiée à un bureau d'architectes, a été contrariée dans la mesure où le maître d'oeuvre et les utilisateurs (Institut Pasteur de Paris et Institut Pasteur d'Abidjan) ont souvent hésité à prendre des décisions et ont demandé des modifications tout au long de la rédaction de l'avant-projet et du projet d'exécution.

A ces difficultés, se sont ajoutés les problèmes nés du manque de coordination entre le programmiste, résidant à Paris, l'architecte, demeurant à Rome, l'Administration ivoirienne, l'Institut Pasteur représenté tantôt par son Directeur Général de Paris, tantôt par son Directeur de Dakar.

La responsabilité du bureau d'architectes n'en demeure pas moins engagée pour une large part dans les difficultés rencontrées au cours de la préparation du projet d'exécution.

En effet, responsable dans le même temps de l'étude du projet de construction de l'Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie, le bureau a manifestement paru dépassé par l'ampleur des tâches qu'il avait à assumer.

En particulier, le bureau n'a pas suivi l'étude qui lui avait été confiée de façon telle que l'Administration puisse, à tout moment, être mise en face de ses responsabilités, notamment quant aux délais d'approbation.

Malgré cette part de responsabilité incombant au bureau d'architectes, aucune sanction n'a été appliquée à son encontre. Comme le note elle-même la Commission de Contrôle, "la poursuite des études s'est effectuée dans un climat incertain et l'on peut difficilement apprécier qui, du programmiste, des architectes ou des autorités locales, encourt les reproches les plus graves".

Dès lors, l'application de sanctions à l'encontre du bureau d'architectes, sans préjuger les conséquences qu'elles n'auraient pas manqué de comporter quant aux délais d'exécution, se serait traduite par l'ouverture d'un contentieux particulièrement délicat à juger, le bureau ayant la possibilité de tirer parti des faiblesses et des attermolements du maître d'oeuvre pour minimiser, voire rejeter, sa part de responsabilités.

Le bureau d'architectes a été dissous peu après le lancement de l'appel d'offres, ce qui a conduit la Commission à confier à un autre bureau la surveillance des travaux. Il est certain que si cette dissolution n'était pas intervenue, le bureau aurait été inscrit sur la liste des bureaux avec lesquels la Commission n'envisage plus de contracter.

- La mauvaise qualité des prestations accomplies par le bureau d'architectes a nécessité l'exécution d'une étude complémentaire qui paraissait essentielle à la mise au point définitive des dossiers d'appel d'offres. Cette étude concernait les réseaux d'assainissement général et d'adduction d'eau, la voirie intérieure, la route d'accès et les installations d'électricité et de plomberie.

L'exécution de la partie V R D de cette deuxième étude a connu un certain retard et n'a pas permis le lancement immédiat de l'appel d'offres.

La prolongation du délai d'étude, ainsi que le souligne le Contrôleur technique dans son rapport de juin 1968, n'est cependant pas imputable au bureau : "L'étude du projet V R D s'est prolongée bien au-delà de ce délai sans qu'il puisse en être tenu rigueur au bureau qui a été tributaire de décisions administratives avant de pouvoir arrêter les solutions incluses au dossier d'appel d'offres; il s'agissait notamment de la définition exacte de la station d'épuration des eaux usées du C.H.U. (Centre Hospitalier Universitaire), de son implantation, des niveaux de radiers et de la définition des équipements de la cabine basse-tension du C.H.U.". Le Contrôleur technique ajoute : " Le principe d'une prolongation du délai d'étude a été admis tacitement en ce sens qu'il a été recommandé au bureau de laisser l'étude en attente, le temps d'être fixé sur la validité des solutions proposées".

#### 214. Préparation et exécution des projets - contrats d'études.

##### a) Absence de clause relative aux pénalités de retard :

Le contrat d'étude relatif aux travaux de l'adduction d'eau de la ville de Lomé, entré en vigueur le 1er avril 1963 et prorogé par la voie de trois avenants successifs, avait fixé au 1er février 1969 l'expiration de la phase d'observations hydrologiques confiée au bureau.

Un rapport devait être établi par le bureau pour présenter la synthèse des observations effectuées sur le terrain.

Ce rapport a été remis à l'Administration togolaise en septembre 1969, soit moins de huit mois après la date-limite fixée pour les observations sur le terrain.

De l'avis de la Commission, l'absence de dispositions contractuelles relatives à l'application de pénalités de retard n'a eu aucune influence sur les délais de présentation du rapport.

En effet, étant donné d'une part, le nombre et la complexité des analyses à effectuer après la phase d'observations, d'autre part les difficultés que supposait leur interprétation, le délai de huit mois n'est pas excessif, mais normal.

En revanche, à l'occasion d'autres études, pour lesquelles la Commission de Contrôle a d'ailleurs formulé des observations dans ses précédents rapports, l'absence de clauses relatives à l'application de pénalités de retard a pu parfois conduire certains bureaux à ne pas faire preuve de la diligence souhaitable dans l'élaboration et la remise de leur rapport. La Commission de Contrôle n'ignore cependant pas que les contrats financés sur les ressources du Fonds prévoient désormais dans tous les cas des dispositions spécifiques relatives à l'application de pénalités de retard.

b) Objectivité des Contrôleurs techniques et des bureaux d'études - Incompatibilité de leurs fonctions.

Il est permis de s'interroger sur l'objectivité avec laquelle un Contrôleur technique peut assumer ses tâches de contrôle au titre d'un projet dont les études incombent à une société entretenant avec lui un certain nombre de relations d'affaires.

Deux questions méritent cependant d'être posées :

- Quelles sont les raisons ayant pu conduire à l'existence d'une telle situation ?
- Quelles furent les conséquences de cette situation sur l'exécution du projet ?
- Les raisons sont simples : lors de la conclusion des contrats, la Commission ignorait l'existence des relations d'affaires entre la Société de Contrôle et le bureau d'études.
- Les conséquences de cette situation doivent être appréciées au niveau des études proprement dites et de la surveillance des travaux.
- = pour la partie "études", c'est-à-dire l'étude de l'adduction d'eau et l'étude hydrologique (observation de l'avancement des eaux dans la nappe phréatique), aucun mandat de surveillance n'avait été confié au Contrôleur technique.
- = pour la partie "surveillance des travaux", qui seule, était soumise au Contrôleur technique, il convient de faire observer que l'Administration togolaise s'est toujours félicitée de la qualité des prestations assumées par le bureau chargé de l'étude initiale et de la surveillance des travaux. En outre, le contrat du Contrôleur technique au Togo a pris fin, comme le note la Commission de Contrôle, le 30 juin 1966, soit trois ans avant l'expiration du contrat confié au bureau d'étude et de surveillance, le contrôle étant depuis cette date assuré par un Contrôleur délégué assisté de Contrôleurs techniques recrutés individuellement par l'AEC.

Dès lors, force est de constater que les relations entre le Contrôleur technique et le bureau d'études n'ont porté aucun préjudice à la bonne exécution des tâches d'études et de surveillance confiées à ce bureau.



215. Contrats d'études - Retards et manquements graves non sanctionnés.

Il est exact que la résiliation du contrat pour manquements graves (article 11 du contrat) n'a pas été envisagée.

Les services de la Commission ont en effet estimé que les insuffisances de l'étude, bien que réelles, ne constituaient pas des manquements graves de la part du bureau.

Les critiques formulées, après un délai considérable, par l'Administration centrafricaine, étaient fondées pour les principales d'entre elles, sur une interprétation abusive des obligations qui incombaient au bureau au titre de son contrat d'études.

Le Contrôleur délégué a d'ailleurs fait état dans sa correspondance du 30 juin 1969 du manque d'objectivité des services centrafricains dans leur appréciation sur le travail du bureau.

Il importe en outre de préciser que le coût des nouvelles études rendues nécessaires par l'insuffisance des prestations accomplies par le bureau a été entièrement supporté par ce dernier.

C'est donc bien dans "un esprit de conciliation" que le solde du contrat restant dû au bureau a été libéré.

Il est vrai que les travaux de construction de la route financés par la Banque Mondiale, ont été entrepris après l'exécution d'une étude complémentaire dont le coût a été pris en charge par la Banque. Il s'agissait d'ailleurs moins d'une étude complémentaire que de précisions demandées par la Banque notamment sur la partie administrative et financière de l'étude (estimation des travaux, avis de présélection). L'étude financée par la Communauté constitue toutefois la base du projet d'exécution.

216. Investissements inachevés; retards importants dans la clôture du projet.

Les observations de la Commission de Contrôle portent sur :

- la régularité de la liquidation du marché
- l'achèvement des travaux
- le retard apporté à la clôture du projet.

a - régularité de la liquidation du marché.

Il est exact que le marché de travaux de dégagement du chenal évacuateur de l'Anony prévoyait une avance de démarrage de 20 % du

Cette avance n'a jamais été demandée par l'attributaire qui féré introduire une demande de paiement correspondant à ses dépenses, conformément aux dispositions de l'article 6.2. du marché "dans la limite de 90 % du montant du devis, des paiements interviendront en fonction du pourcentage d'avancement des travaux contrôlés et certifiés par le Contrôleur Technique".

C'est ainsi que fut introduit un décompte provisoire n° 1 d'un montant de 2.354.500 FMG (soit 85 % du devis initial) correspondant aux dépenses effectuées à la date du 31 janvier 1966.

L'ordonnance de paiement fut visée par le Contrôleur Délégué le 27 mai 1966, et le paiement exécuté le 17 juin 1966.

Cette procédure ne présente aucun caractère d'irrégularité. En effet :

- d'une part, l'octroi d'une avance ne constitue jamais une obligation pour le titulaire du marché, mais une faculté.
- d'autre part, le paiement de 2.354.500 FMG a été exécuté conformément aux prescriptions du marché, c'est-à-dire après que les travaux correspondants aient été contrôlés et certifiés par le Contrôleur Technique.

Il est vrai, en revanche, que le solde du montant du devis devait être payé sur présentation d'un mémoire, reprenant les frais réels de l'opération, accompagné de pièces justificatives.

En réalité, après l'achèvement des travaux prévus (traitement chimique et brûlis), la Direction du Génie Rural et le titulaire du marché, établirent un bilan financier des dépenses réellement exécutées se chiffrant à 2.448.000 FMG.

La Société, estimant toutefois que l'opération de traitement chimique n'avait pas donné le résultat escompté, n'introduisait pas une nouvelle demande de paiement pour le solde de ses dépenses (2.448.000 FMG - 2.354.000 FMG = 93.500 FMG).

Par voie de conséquence, aucun état récapitulatif des dépenses ne fut établi : le décompte provisoire n° 1 du devis estimatif, dont la liquidation avait été effectuée par le Contrôleur Technique, fut considéré comme constituant le décompte final.

b - achèvement des travaux.

Par lettre du 17 mai 1966, la Direction du Génie Rural introduisait auprès de la Commission une demande de financement pour des opérations de défrichement dont le coût serait imputé sur la différence enregistrée entre le montant initial du devis estimatif et les dépenses effectivement réalisées.

A la suite de la première saison des pluies, une recrudescence de la végétation dans le chenal évacuateur de l'Anony était en effet apparue, qui risquait d'obstruer ce chenal.

Par lettre en date du 2 août 1966, la Commission, par l'intermédiaire du Contrôleur Délégué, répondait négativement à cette demande, mais invitait la Société, avec le concours de la population locale, à prendre les mesures nécessaires pour éviter l'obturation du chenal.

Ces mesures ont été suivies d'effet.

215. Contrats d'études - Retards et manquements graves non sanctionnés.

Il est exact que la résiliation du contrat pour manquements graves (article 11 du contrat) n'a pas été envisagée.

Les services de la Commission ont en effet estimé que les insuffisances de l'étude, bien que réelles, ne constituaient pas des manquements graves de la part du bureau.

Les critiques formulées, après un délai considérable, par l'Administration centrafricaine, étaient fondées pour les principales d'entre elles, sur une interprétation abusive des obligations qui incombaient au bureau au titre de son contrat d'études.

Le Contrôleur délégué a d'ailleurs fait état dans sa correspondance du 30 juin 1969 du manque d'objectivité des services centrafricains dans leur appréciation sur le travail du bureau.

Il importe en outre de préciser que le coût des nouvelles études rendues nécessaires par l'insuffisance des prestations accomplies par le bureau a été entièrement supporté par ce dernier.

C'est donc bien dans "un esprit de conciliation" que le solde du contrat restant dû au bureau a été libéré.

Il est vrai que les travaux de construction de la route financés par la Banque Mondiale, ont été entrepris après l'exécution d'une étude complémentaire dont le coût a été pris en charge par la Banque. Il s'agissait d'ailleurs moins d'une étude complémentaire que de précisions demandées par la Banque notamment sur la partie administrative et financière de l'étude (estimation des travaux, avis de présélection). L'étude financée par la Communauté constitue toutefois la base du projet d'exécution.

216. Investissements inachevés; retards importants dans la clôture du projet.

Les observations de la Commission de Contrôle portent sur :

- la régularité de la liquidation du marché
- l'achèvement des travaux
- le retard apporté à la clôture du projet.

a - régularité de la liquidation du marché.

Il est exact que le marché de travaux de dégagement du chenal évacuateur de l'Anony prévoyait une avance de démarrage de 20 % du devis.

Cette avance n'a jamais été demandée par l'attributaire qui a préféré introduire une demande de paiement correspondant à ses dépenses réelles, conformément aux dispositions de l'article 6.2. du marché : "dans la limite de 90 % du montant du devis, des paiements interviendront en fonction du pourcentage d'avancement des travaux contrôlés et certifiés par le Contrôleur Technique".

C'est ainsi que fut introduit un décompte provisoire n° 1 pour un montant de 2.354.500 FMG (soit 85 % du devis initial) correspondant aux dépenses effectuées à la date du 31 janvier 1966.

L'ordonnance de paiement fut visée par le Contrôleur Délégué le 27 mai 1966, et le paiement exécuté le 17 juin 1966.

Cette procédure ne présente aucun caractère d'irrégularité. En effet :

- d'une part, l'octroi d'une avance ne constitue jamais une obligation pour le titulaire du marché, mais une faculté.
- d'autre part, le paiement de 2.354.500 FMG a été exécuté conformément aux prescriptions du marché, c'est-à-dire après que les travaux correspondants aient été contrôlés et certifiés par le Contrôleur Technique.

Il est vrai, en revanche, que le solde du montant du devis devait être payé sur présentation d'un mémoire, reprenant les frais réels de l'opération, accompagné de pièces justificatives.

En réalité, après l'achèvement des travaux prévus (traitement chimique et brûlis), la Direction du Génie Rural et le titulaire du marché, établirent un bilan financier des dépenses réellement exécutées se chiffrant à 2.448.000 FMG.

La Société, estimant toutefois que l'opération de traitement chimique n'avait pas donné le résultat escompté, n'introduisait pas une nouvelle demande de paiement pour le solde de ses dépenses (2.448.000 FMG - 2.354.000 FMG = 93.500 FMG).

Par voie de conséquence, aucun état récapitulatif des dépenses ne fut établi : le décompte provisoire n° 1 du devis estimatif, dont la liquidation avait été effectuée par le Contrôleur Technique, fut considéré comme constituant le décompte final.

**b - achèvement des travaux.**

Par lettre du 17 mai 1966, la Direction du Génie Rural introduisait auprès de la Commission une demande de financement pour des opérations de défrichement dont le coût serait imputé sur la différence enregistrée entre le montant initial du devis estimatif et les dépenses effectivement réalisées.

A la suite de la première saison des pluies, une recrudescence de la végétation dans le chenal évacuateur de l'Anony était en effet apparue, qui risquait d'obstruer ce chenal.

Par lettre en date du 2 août 1966, la Commission, par l'intermédiaire du Contrôleur Délégué, répondait négativement à cette demande, mais invitait la Société, avec le concours de la population locale, à prendre les mesures nécessaires pour éviter l'obturation du chenal.

Ces mesures ont été suivies d'effet.

c - retard apporté à la clôture du projet.

La clôture du projet a été retardée par les services de la Commission en raison des lenteurs apportées par l'Administration Malgache, malgré les nombreux rappels du Contrôleur Délégué, à l'établissement du décompte définitif.

Cette carence de l'Administration trouve le plus souvent son origine dans le changement fréquent des fonctionnaires responsables. Il en résulte une confusion, voire même un certain désordre, dans les services administratifs nationaux.

217. Dépassement des délais et de l'engagement initial concernant des travaux hydrauliques.

Les dépassements enregistrés lors de l'exécution du projet d'aménagement hydro-agricole de Tuléar sont dus :

- à des circonstances imprévisibles (crues exceptionnelles) qui ont nécessité d'importantes réparations sur le troisième tronçon du canal principal;
- à des lacunes dans les études effectuées préalablement à la présentation du dossier, notamment en matière de tracés de canaux et de nature des sols;
- à des erreurs ou des oublis dans le devis du marché;
- à une poussée démographique intense qui s'est manifestée au sein du périmètre à aménager, provoquant une occupation désordonnée des terres.

Cette situation a conduit la Commission, en novembre 1963, à arrêter un certain nombre de décisions destinées à conserver au projet toutes ses garanties de réussite.

Ces décisions, communiquées au Commissaire Général du Plan, et au bureau chargé de la surveillance des travaux, concernaient :

- la poursuite des travaux relatifs au canal principal et ceux relatifs au canal de la table;
- l'arrêt des autres travaux;
- la subordination de la reprise de ces derniers travaux à l'adoption par le Gouvernement de mesures destinées à remédier à la situation (arrêt de l'occupation illégale des terres et libération des terres illégalement occupées).

La mise en oeuvre de ces mesures par les Autorités Malgaches a permis au FED de poursuivre son intervention.

Il est vrai cependant que les travaux d'édification de la digue de Mahasatsy, malgré les décisions de la Commission, ont été poursuivis et terminés.

Contrairement à ce que semble supposer la Commission de Contrôle, cette situation n'est pas due à la non-intervention du bureau chargé de la surveillance des travaux.

En communiquant au bureau la copie des instructions adressées aux Autorités Malgaches, la Commission précisait :

"Je vous saurais gré .... de prendre, en accord avec le Contrôleur Technique, toutes les dispositions nécessaires pour veiller à l'application de ces instructions".

Le bureau - et encore moins le Contrôleur Technique - n'étant pas partie contractante aux marchés, les arrêts de travaux, totaux ou partiels, ne pouvaient être décidés que par les Autorités compétentes nationales.

Le rôle du Bureau et du Contrôleur Technique était d'intervenir auprès des Autorités pour que les instructions de la Commission soient respectées.

C'est ainsi qu'à la suite des décisions de la Commission :

- une réunion s'est tenue entre le Contrôleur Technique, le bureau et les services du Génie Rural le 17 décembre 1963 au cours de laquelle ont été commentées les mesures arrêtées par la Commission.
- un entretien a eu lieu entre le Contrôleur Technique et le Commissaire Général au Plan, le 18 décembre 1963, au terme duquel toutes les assurances ont été données à la Commission quant au respect des décisions de novembre 1963.

La responsabilité de la poursuite des travaux d'édification de la digue de Mahasatsy incombe donc uniquement aux Autorités Malgaches.

Une lettre énergique de la Commission a été adressée au Commissaire Général au Plan, afin que les services administratifs nationaux respectent à l'avenir les instructions de la Commission.

#### 218. Aménagements hydro-agricoles partiellement abandonnés ou mal utilisés.

Sans vouloir entrer dans le détail, il paraît utile de retracer les points les plus importants qui sont à l'origine des difficultés rencontrées dans la réalisation du projet. Sur la base des études - plutôt sommaires - effectuées par le Bureau d'études, un appel d'offres fut lancé pour la réalisation des travaux. L'Administration devait fournir - au cours des travaux - les plans d'exécution des barrages.

Il s'est toutefois avéré, dès le début de l'établissement des plans d'exécution, que les sujétions techniques réelles étaient fort différentes de celles que laissaient prévoir les reconnaissances préliminaires. De ce fait, la conception initiale, qui était de réaliser des ouvrages simples, était abandonnée au profit de conceptions techniques modernes et par conséquent onéreuses.

En raison de ces modifications, qui ont nécessairement augmenté le coût des ouvrages, la Commission a été amenée à réduire le nombre de barrages simples initialement prévus de manière à demeurer dans la limite des crédits prévus à la Convention de financement.

La modification de la consistance des travaux a eu, en outre, des répercussions sur l'intervention de l'entreprise chargée de l'exécution des travaux; elle a été, en effet, amenée à faire appel à du personnel de qualification plus élevée et à du matériel adapté à la technicité des ouvrages.

1) Les normes techniques adoptées - et par voie de conséquence le prix de revient rapporté à l'hectare fini - sont disproportionnées par rapport aux résultats acquis jusqu'ici. Il n'est pas improbable que pour certains barrages, une conception plus simple et partant moins onéreuse aurait permis d'atteindre des résultats identiques; pour d'autres barrages, la mise en valeur des périmètres dominés devra donner des indications plus précises sur la conception adoptée.

A l'heure actuelle, sur les 72 barrages ruraux existants sur financement FAC et FED (projet 12.21.705 - 29 barrages; projet 12.21.703 - 8 barrages; projet 12.21.701 - 3 barrages) :

- 31 dont 15 sur financement FED (3 projets précités) ne sont pas aménageables aux fins d'exploitation agricole en raison de l'insuffisance des plaines dominées, des volumes d'eau captés ou retenus ou de leur destination initiale à vocation pastorale ou humaine;
- 41 dont 25 sur financement FED (3 projets précités) et d'importance variable (de 5 à 300 ha) totalisant des surfaces dominées de 1.600 ha (dont 600 ha pour les barrages FED) sont susceptibles de faire l'objet de travaux d'aménagement.

Sur 41 barrages, 17 sites de barrages, dont 6 "sites FED" sont en cours d'aménagement. Ces sites représentent une superficie de l'ordre de 850 ha, dont 130 ha FED. Cette mise en valeur est réalisée par l'Administration avec l'aide de la mission formosane, ainsi que du FAC et du FED pour un barrage situé dans la région de Banfora.

2) A la suite de missions sur place des fonctionnaires des services du FED, l'Administration voltaïque doit présenter dans le courant du premier semestre 1972, un projet de mise en valeur des terres des barrages, projet qui sera établi par l'assistance technique mise en place auprès du Ministère du Plan et financée sur les ressources du FED. Il n'a pas paru souhaitable de tenir compte d'une des hypothèses avancées par les études réalisées sur financement FED préconisant l'intervention d'une entreprise spécialisée en matière d'aménagements hydro-agricoles, éliminant la population directement intéressée par ces aménagements et relevant d'une façon prohibitive le coût de l'hectare aménagé (entre 560.000 f.CFA et 840.000 F.CFA).

Toutefois et malgré les incertitudes auxquelles on pouvait s'attendre, la seconde proposition formulée par ces études de réaliser les aménagements par investissement humain a été retenue par les Autorités voltaïques et mise en pratique pour les 17 sites de barrages sus-indiqués.

Il convient de noter que le projet de mise en valeur qui doit être établi par les Autorités voltaïques s'inspirera des propositions et suggestions techniques proposées par les études en question réalisées sur financement FED.

219. Moins-value provenant de l'application d'une clause de garantie de change (opération non régularisée depuis 1967).

Avant de répondre aux questions formulées par la Commission de Contrôle, un certain nombre de précisions méritent d'être apportées.

1. La Convention de financement n° 415, conclue au titre de la deuxième tranche annuelle du programme d'aide à la production, comportait deux volets:

- un volet soutien des prix,
- un volet améliorations structurelles.

En ce qui concerne les actions d'amélioration structurelle qui postulaient la nécessité de réaliser des importations (engrais, insecticides) dont une partie devait être financée par le FED et le solde par le Mali, la Commission, devant la pénurie de devises dont souffrait cet Etat, a marqué son accord pour que le FED assure en devises le préfinancement de la part incombant au Mali.

Il a été prévu que le Mali rembourserait le FED en créditant un compte spécial ouvert au nom du FED dans les livres de l'agence de la Caisse Centrale de Coopération Economique à Bamako, du montant en francs maliens correspondant à la contre-valeur des devises payées à sa place par le FED.

Ce compte fut assorti d'une garantie de change.

Conformément aux dispositions de l'avenant n° 1 à la Convention de financement n° 415, la dévaluation du franc malien intervenue en mai 1967 aurait dû conduire le Gouvernement Malien à apurer le compte spécial ouvert en faveur du FED en procédant à un reversement complémentaire de :  
40.050.622 F.M.

La Commission, le Contrôleur Délégué du FED, le Directeur de la Caisse Centrale de Bamako, ont demandé à plusieurs reprises aux Autorités maliennes d'honorer l'engagement pris au titre de la Convention n° 415.

Ces nombreuses interventions n'ont eu aucun résultat positif.

2. La Convention de Financement n° 77 prévoyait la construction de cinquante écoles saisonnières, la réalisation d'un puits par école et la fourniture d'équipements et de matériel agricole.

A la suite d'une enquête introduite par le Gouvernement malien, un avenant à la Convention de Financement fut passé, qui avait pour effet d'affecter le montant initialement prévu pour construction de puits à l'achat de matériels agricoles complémentaires, le Gouvernement du Mali s'engageant à prendre en charge, sur ses propres ressources, le financement des puits.

Il est cependant très vite apparu que les ressources propres du Mali n'étaient pas suffisantes pour permettre la réalisation des puits. Le Gouvernement malien, par l'intermédiaire du Contrôleur Délégué, a donc demandé à la Commission l'autorisation de vendre aux cultivateurs le matériel agricole acquis au titre de l'avenant n° 1 à la Convention et les charrues et pulvérisateurs financés au titre de l'aide à la production, puis d'affecter le produit de ces ventes à la réalisation des puits.



La Commission a estimé cette proposition réaliste. Toutefois, avant de donner son accord, elle a demandé que deux conditions soient remplies :

- le produit des ventes devait être affecté en priorité à l'apurement du compte spécial ouvert au titre de la Convention n° 415 relative à la deuxième tranche du programme d'aide à la production.

- les procédures que le Gouvernement malien envisageait de mettre en oeuvre pour réaliser cette opération devaient être précisées. Le Contrôleur Délégué étant pour sa part invité à faire connaître les moyens de contrôle financier prévus aux différents stades de l'opération.

Cette proposition ne fut jamais suivie d'effet.

Les conditions imposées à la Commission, et en particulier la nécessité d'apurer le compte spécial avant d'entreprendre la réalisation des puits, semble avoir fait hésiter les Autorités maliennes à s'engager dans l'opération envisagée.

3. Une nouvelle proposition fut présentée par le Contrôleur Délégué : affecter au crédit du compte spécial le produit de la vente des céréales fournies au Mali dans le cadre de la politique d'aide alimentaire dispensée par la Communauté dans ce pays.

L'accord conclu entre la Communauté et le Mali relatif à la fourniture d'une aide alimentaire ne permettait cependant pas de donner une suite favorable à cette proposition; conformément aux dispositions de cet accord, le produit des ventes de céréales ne peut, en effet, être utilisé que pour le financement des projets de développement.

4. L'information de la Commission de Contrôle selon laquelle le Gouvernement malien envisageait d'utiliser le produit des ventes de matériel agricole pour couvrir le montant des pénalités encourues par l'entreprise (actuellement en faillite) titulaire d'un marché d'aménagements rizicoles n'est pas exacte.

A la suite de la faillite de l'entrepreneur, l'Administration malienne fut invitée par la Commission à produire à la masse des créanciers. L'Ordonnateur Local n'ayant pas accompli les démarches qui lui incombent en temps utile, cette créance fut inscrite au rang des créanciers chirographaires, qui n'ont pas encore été indemnisés.

De nouvelles démarches ont été entreprises pour transférer cette créance au rang des créances privilégiées.

5. A l'heure actuelle, la situation se présente de la façon suivante :

- les ventes de matériel ne semblent pas avoir eu lieu,
- les puits n'ont pas été réalisés,
- le problème de l'apurement du compte spécial est toujours en suspens.

En ce qui concerne les écoles saisonnières, le Gouvernement malien a introduit auprès de la Commission un plan d'achèvement des écoles saisonnières prévoyant notamment la prise en charge par le Mali des "installations sanitaires et d'adduction d'eau nécessaires pour le fonctionnement des écoles".

Quant à l'apurement du compte spécial, il paraît peu réaliste d'espérer un changement de la situation.

Certes, sur le plan juridique, le Mali a souscrit un engagement qui devrait être respecté.

Le Gouvernement malien fait, toutefois, observer

- que son budget ne lui permet pas de remplir cet engagement,
- que la Commission, en assurant en devises, à la place du Mali, le financement d'importations qui lui ont été remboursées en FM pour leur contre-valeur sur la base du cours du jour du paiement, a en fait mobilisé une certaine quantité d'u.c. à une date antérieure à celle normalement nécessaire pour faire face à des dettes échues au titre de l'exécution d'un projet.

Ce faisant, il est inexact de dire, soutient le Gouvernement malien, que la Commission ait subi une perte de change. Tout au plus, peut-on constater qu'on a manqué, à la suite de la dévaluation du FM, à réaliser un bénéfice de change pour se procurer des FM juste au moment où il aurait été nécessaire d'en disposer pour faire face à des paiements en FM.

Le Gouvernement malien estime au surplus que, s'agissant de crédits "aide à la production" qui lui étaient, en tout état de cause, acquis en u.c., il est plus que quiconque concerné par les conditions de mobilisation en FM de la contre-valeur de ces crédits.

## CHAPITRE II : LE DEUXIEME FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

### A. LE RESULTAT DE LA GESTION

221. Il est exact que les comptes de la gestion du FED au titre de l'exercice 1971 ont été communiqués à la Commission de Contrôle avec un certain retard.

Les sujétions inhérentes à la mise en oeuvre sur ordinateur de la comptabilisation de l'ensemble des opérations financées par le FED, et en particulier les lenteurs qu'ont connues les travaux de la Société chargée de la programmation de ces opérations, n'ont pas permis à la Commission de procéder plus tôt à la publication des renseignements comptables et statistiques de l'exercice 1971.

### III. LES DEPENSES

#### a. Les engagements

225. Ainsi que le souligne la Commission de Contrôle, le rythme de progression des engagements définitifs "apparaît nettement meilleur que celui qu'a connu le 1er Fonds".

En effet, abstraction faite, pour les deux fonds de la période de mise en route, le pourcentage des engagements définitifs par rapport aux dotations au terme de la 7ème année, s'est élevé à 82,5 % pour le deuxième fonds, alors qu'il n'avait atteint que 71,5 % pour le premier fonds.

La Commission estime pour sa part que cette progression des engagements définitifs est satisfaisante. Certes, elle ne se dissimule pas que de "trop longs délais" se sont écoulés entre les décisions de financement, le lancement des appels d'offres et la conclusion des marchés. Aussi, s'efforce-t-elle de prendre les mesures propres à favoriser une réduction de ces délais.

Dans le cadre de la politique de déconcentration qu'elle mène au bénéfice des Contrôleurs Délégués, la Commission a édicté un certain nombre de dispositions pratiques : le rôle et les attributions conférés aux Contrôleurs Délégués en matière d'élaboration des dossiers d'appel d'offres ou d'approbation des adjudicataires, en accélérant les procédures sont de nature à limiter les délais.

La Commission, en outre, a mis en oeuvre une série de mesures spécifiques : la réforme en cours des conditions de signature des contrats, l'introduction de clauses générales administratives applicables à tous les marchés et contrats, la généralisation du principe de la lettre de marché, constituent des facteurs propres à réduire les délais qui s'écourent entre la conception et l'exécution des projets.

#### b. Les paiements

228. a) La Commission de Contrôle, comme dans son rapport 1970 relatif aux opérations du 2ème FED, a une nouvelle fois qualifié de "légère" l'amélioration constatée dans le rythme de liquidation des projets, bien que les paiements du 2ème FED se soient accrus de plus de 16 % par rapport à l'année précédente.

La Commission, comme en 1970, rappelle à la Commission de Contrôle que le rythme de liquidation des projets, c'est-à-dire la cadence des paiements, ne peut s'apprécier valablement que pour les trois FED considérés ensemble.

Or, depuis 1965, le rythme annuel des paiements, qui s'était situé pendant plusieurs années entre 107 et 115 millions d'u.c., s'est brusquement élevé à 145 millions d'u.c. en 1970, soit un accroissement de 26 % par rapport à l'année précédente. Cette croissance des paiements du FED a été confirmée et même renforcée au cours de l'exercice 1971; elle résulte de la convergence de trois facteurs :

- Il faut y voir tout d'abord la conséquence de l'accélération du rythme de lancement des appels d'offres à partir de 1967. En effet, l'incidence sur le niveau des paiements de l'augmentation notable du nombre et de l'estimation des appels d'offres enregistrée au cours des exercices 1967 et 1968, n'a retenti sur le niveau des paiements, compte tenu des délais pour le dépôt des offres, leur jugement et la passation des marchés, qu'au cours des exercices 1970 et 1971.
- En outre, la période transitoire ayant été mise à profit pour préparer la décision de nombreux projets, le lancement du 3ème FED sur le terrain est beaucoup plus rapide que pour les fonds précédents.
- Enfin, certaines des opérations du 3ème FED sont par nature appelées à être engagées et dépensées plus rapidement que pour les fonds précédents (aides exceptionnelles, bonification d'intérêt).

#### B. OBSERVATIONS

#### 230. Mission de vérification sur place effectuée par la Commission de Contrôle.

Sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans le détail puisque la Commission de Contrôle s'est, pour sa part, limitée à des observations d'ordre général, un certain nombre de précisions doivent être apportées :

- Côte d'Ivoire : Les remarques de la Commission de Contrôle portent sur l'Institut National de Santé Publique, l'Institut Pasteur d'Abidjan, le lotissement de Cocody-Sud à Abidjan, l'hydraulique humaine et pastorale.

- Institut National de Santé Publique : Il est normal que, dans une première phase, l'Institut ait rencontré certaines difficultés pour organiser ses laboratoires, recruter l'assistance technique nécessaire et former le personnel ivoirien. Cette phase de rôdage est maintenant dépassée : le Contrôleur Délégué, à l'occasion d'une visite récente, a pu constater une sérieuse reprise en mains de l'établissement.

- Institut Pasteur d'Abidjan : Vu le nombre restreint d'Instituts Pasteur fonctionnant actuellement en Afrique Noire, on ne peut porter un jugement sur la justification de la création de l'Institut Pasteur d'Abidjan, sans le replacer dans un cadre régional et sans vérifier si son programme de recherches s'insère bien dans un contexte africain.

On peut affirmer que les recherches entreprises par l'Institut sur la poliomyélite, la rage et la fièvre jaune profiteront à l'ensemble de l'Afrique et ne font pas double emploi avec les travaux en cours dans d'autres Instituts.

- Lotissement de Cocody : l'aide du FED pour l'aménagement du lotissement de Cocody-Sud a permis de réaliser un ensemble d'équipements collectifs (écoles, marché, dispensaire, centre médical, ...) qui profite non seulement à Cocody-Sud, mais aussi à Cocody-Nord, ces deux quartiers n'étant séparés que par un boulevard, et où vivent actuellement 30.000 personnes dont 28.000 de conditions modestes.

Sans l'intervention du FED, le lotissement aurait été réservé à des constructions exclusivement luxueuses, et la majeure partie des gens qui l'habitent actuellement aurait dû être refoulée vers des zones périphériques sordides ou partiellement aménagées.

- Hydraulique humaine et pastorale : Les problèmes évoqués par la Commission de Contrôle sont communs à tous les Etats Associés. Dans le cadre de l'instruction d'un projet similaire, des dispositions ont toutefois été envisagées :

= pour contraindre le Gouvernement à mieux organiser l'entretien des puits,

= pour restructurer le service responsable de cet entretien,

= pour former des ouvriers et des artisans puisatiers ainsi que des mécaniciens pour la réparation des équipements de surface.

- Haute-Volta : Les réserves émises par la Commission de Contrôle à l'encontre des conditions d'utilisation de certains investissements (route Ouaga-P8-Ghana, constructions de barrages en terre, équipements techniques et scientifiques) appellent les précisions suivantes :

- route Ouaga-P8-Ghana : Si le nombre de véhicules à la sortie de Ouagadougou s'approche sensiblement des indications de la proposition de financement, le nombre de véhicules allant réellement de la Haute-Volta vers le Ghana est très inférieur aux prévisions.

Cette situation est provisoire et tient au contexte politique et économique actuel du Ghana (coup d'état, dévaluation, politique d'austérité).

La Commission mixte Ghana-Haute-Volta, créée dans le cadre de l'accord de transport signé entre les deux pays en 1968, a examiné en mai 1972 les mesures à mettre en oeuvre pour relancer le développement des échanges commerciaux entre les deux pays.

- Barrages en terre : La Commission a eu l'occasion, dans sa réponse au projet de rapport de la Commission de Contrôle relatif aux opérations du 1er FED, d'exposer les dispositions prises pour assurer la mise en valeur des terres en aval des barrages. Il convient de rappeler qu'à la suite de missions sur place des fonctionnaires des services du FED, l'Administration voltaïque présentera prochainement un projet de mise en valeur des terres, établi par l'assistance technique mise en place auprès du Ministère du Plan et financée sur les ressources du FED.

- Equipements techniques et scientifiques : L'équipement financé par le FED apporte aux futurs médecins, chirurgiens et dentistes nationaux qui, actuellement en formation dans les Universités, sont destinés à prendre la relève de l'assistance technique actuelle, des moyens suffisamment complets et modernes pouvant les satisfaire et les attirer - c'est l'un des buts du projet - vers les zones rurales.

231. Exécution de travaux avant la signature du marché; résultats décevants et caractère onéreux des études.

L'analyse de l'évolution du projet "Port d'Owendo" faite par la Commission de Contrôle révèle une parfaite compréhension des problèmes qui se sont présentés et des difficultés qu'a éprouvées la Commission pour obtenir des autorités gabonaises l'adoption de solutions raisonnables. Ce projet est la meilleure illustration des inconvénients qui résultent d'une collaboration insuffisante entre les services nationaux et ceux de la Commission, inconvénients qui peuvent aller jusqu'à menacer la poursuite du projet lorsque s'y ajoutent les soucis de problèmes techniques particulièrement ardu.

Avant de répondre aux questions formulées, quelques précisions méritent d'être données :

- le projet envisagé fin 1970 prévoyait effectivement un déplacement de l'ouvrage vers le large, où devait être construit non un wharf, mais un appontement. Par la suite, un nouvel examen de la flotte des navires susceptibles d'aborder à Owendo ayant conduit les autorités gabonaises à estimer qu'un tirant d'eau de 10 mètres était suffisant, il fut possible d'admettre que l'appontement sur pieux finalement retenu serait réalisé à l'emplacement initialement prévu, à proximité de la rive. C'est ce projet qui est actuellement en cours d'exécution (il fait l'objet de l'avenant n° 1 signé le 23 novembre 1971);
- les indemnités réclamées par l'entreprise s'élevaient à près de 2.600 M.CFA. Le montant de 900 M. CFA représente l'indemnisation finalement consentie par les autorités gabonaises. Le groupement d'entreprises a accepté, contre le versement de cette indemnisation, de renoncer à toute autre réclamation concernant la première phase d'exécution des travaux (période du 6 juin 1969 au 1er septembre 1971). Le litige correspondant est donc clos depuis la signature le 13 septembre 1971 des deux protocoles précisant les conditions de l'accord intervenu entre le groupement d'entreprises et les autorités gabonaises;
- les manifestations de violence qui se sont effectivement produites avaient d'autres motifs que l'emploi par le groupement d'entreprises de main-d'oeuvre européenne. C'est uniquement l'emploi de main-d'oeuvre qualifiée originaire de pays voisins qui a soulevé des problèmes du fait de l'opposition des autorités gouvernementales elles-mêmes. Ces problèmes ne devraient plus se présenter, compte tenu du récent engagement du Ministre gabonais des Travaux Publics "concernant la libre circulation des Etrangers, de respecter l'esprit de la Convention de Financement" (lettre du 14 septembre 1971).

Ces observations faites, les réponses suivantes peuvent être données aux deux questions posées par la Commission de Contrôle :

Première question

La procédure de la lettre de commande préalable a été acceptée par la Commission sur l'insistance des autorités gabonaises, d'une part, pour répondre à un désir d'urgence, d'autre part du fait de l'impossibilité de préparer un marché sur la base de la solution variante retenue dans un délai respectant la limite de validité des offres. Les clauses techniques du marché devaient être entièrement reprises et le risque était grand de voir le groupement saisir le prétexte d'un retard dans la rédaction, complexe et délicate, des nouvelles clauses pour se dégager de ses obligations.

En donnant, à titre exceptionnel, cet accord, la Commission était fondée à penser que les autorités gabonaises s'efforceraient de régulariser la situation particulière ainsi créée dans les meilleurs délais. Pour le second tronçon du chemin de fer transcamerounais, par exemple, projet encore plus important que le port d'Owendo, la lettre de commande signée le 18 décembre 1969 fut suivie, moins d'un mois plus tard, d'un marché entièrement conforme.

Les services gabonais, pour leur part, ne firent pas preuve de la même célérité. Bien plus, ils cherchèrent continuellement à modifier le projet, ne respectant ni les spécifications de la Convention de financement, ni celles de l'appel d'offres. Evidemment, ces modifications allaient dans le sens d'un renchérissement du projet, attitude qui apparaît aujourd'hui encore plus contestable, lorsqu'on connaît l'importance du dépassement financier qu'ont entraîné les difficultés techniques rencontrées lors de l'exécution.

La signature, le 3 novembre 1971, d'un marché conforme à la lettre de commande, a mis fin d'une façon satisfaisante à cette situation anormale dont la responsabilité incombe aux autorités gabonaises, auxquelles la Commission adressa en vain plusieurs lettres de rappel.

#### Deuxième question

Si la responsabilité des bureaux d'études est clairement engagée, il faut reconnaître que les difficultés rencontrées peuvent être réellement qualifiées d'exceptionnelles et que, dans une certaine mesure au moins, la théorie de la force majeure peut jouer en faveur des bureaux. Ceci précisé, il est vrai que la forme actuelle des contrats est peu propice à des actions à l'encontre des sociétés défaillantes.

La Commission, consciente de ce problème, est soucieuse d'étudier les moyens à mettre en oeuvre, soit pour exercer une pression envers les bureaux qui commettent des erreurs graves, soit pour compenser le préjudice qui résulte, lors de l'exécution des projets, des mauvaises estimations ou des erreurs de conception.

Ce problème fait l'objet, ci-après, de développements plus complets sous le point 6.

#### 232. Clôture tardive de certains projets.

##### 1er alinéa.

Complémentairement à la réponse faite sous le point 216, on voudra bien trouver quelques observations supplémentaires quant à l'inachèvement du projet hydro-agricole du delta de l'Anony :

- Les raisons qui ont empêché ce projet d'atteindre pleinement ses objectifs sont nombreuses :

1. Les terres à mettre en valeur étaient de qualité médiocre : les plateaux malgaches ont été dégradés de longue date par les feux et les pâturages.
2. Le niveau technique des agriculteurs recrutés pour peupler le périmètre était assez bas.
3. La superficie des terres de culture à maîtriser par les candidats était très élevée.

4. Les moyens mécaniques nécessaires à la maîtrise des grandes superficies ont alourdi considérablement les charges financières des exploitations et n'ont pas non plus favorisé le développement de la culture attelée.
5. Les charges financières constituées par les remboursements des prêts à différents termes ont été lourdes dès le départ.
6. Les études préparatoires, tant agricoles qu'économiques ont été insuffisantes et surtout, théoriques. Il a été permis de constater
  - des déficiences en matière pédologique
  - une insuffisance en voirie de desserte du périmètre
  - une disproportion entre les rendements théoriques calculés et les rendements moyens constatés
  - une mauvaise appréciation des perspectives locales du marché du porc
  - une mortalité élevée dans les élevages de porcs au début de l'installation par intoxication
  - l'impossibilité de mettre en pratique certaines méthodes préconisées
7. Un mauvais esprit a caractérisé tout au long de l'exécution du projet la collaboration entre l'encadrement et les exploitants.

Ce tableau paraît, certes, peu encourageant et a conduit la Commission à interrompre son intervention. Un certain nombre de réalisations ont cependant été assurées :

- 5.400 ha ont été aménagés (sur 6.550 prévus)
  - le périmètre dispose d'une infrastructure routière rurale complète
  - certains paysans ont construit des porcheries et des étables et quelques uns ont adopté des nouvelles méthodes culturales parmi lesquelles la traction bovine.
- remboursements et activités nouvelles

Le texte de la Convention de Financement précisait :

" il est suggéré par les autorités locales que les fonds provenant des remboursements des intéressés correspondant aux cessions d'investissements consentis sur le Fonds soient versés à un compte bloqué chez le Payeur délégué pour le compte du Fonds. Le réemploi de ces fonds ne pourra se faire qu'avec l'accord des autorités gestionnaires du Fonds au vu d'un programme précis".

A la suite de la décision de la Commission d'interrompre son intervention, il fut proposé d'utiliser ces remboursements pour continuer les installations de porcheries et d'étables au fur et à mesure des demandes ainsi que pour parfaire au moment opportun l'infrastructure parcellaire du périmètre.



Si la Convention de Financement ne demandait au FED que son accord quant aux modalités de réemploi des fonds remboursés, la Commission avait estimé indispensable, pendant la période d'exécution d'assurer un contrôle des opérations. Le FED cessant son intervention, la Commission a estimé que ce contrôle ne devait plus être exercé de façon aussi rigoureuse. Les Autorités malgaches ont cependant été invitées à désigner un organisme de gestion et à informer la Commission par des rapports semestriels de l'évolution du projet et de la situation des remboursements.

Le nouvel organisme désigné, malgré les rappels du Contrôleur Délégué, n'a cependant jamais produit les rapports demandés.

A l'heure actuelle, les montants remboursés à la Caisse Centrale de Coopération Economique par l'organisme gestionnaire, se sont élevés à 872.987 FMG.

Ce montant n'a, à ce jour, jamais été utilisé pour de nouveaux investissements.

2ème alinéa et suivants.

Comme le souligne la Commission de Contrôle elle-même, les retards apportés à la clôture des projets "Ecole technique de Bujumbura" et "Chemin de fer M'BANGA-KUMBA" constituent des cas isolés.

Mais la Commission tient à faire observer que ces retards sont explicables :

- Ecole technique de Bujumbura : Le coût des fournitures livrées dans le cadre du projet s'est révélé légèrement inférieur à l'estimation prévue à la Convention de Financement.

Avant de clôturer le projet, les services de la Commission ont estimé préférable de s'assurer, pendant une période déterminée, du bon fonctionnement des appareils mis à la disposition des Autorités burundaises, pour permettre éventuellement, d'utiliser le reliquat constaté pour apporter les améliorations qui auraient pu s'avérer nécessaires.

Au terme de cette période, il est apparu possible, sans qu'il soit nécessaire d'ailleurs de mobiliser ce reliquat, de clôturer le projet.

- Chemin de fer M'Banga-Kumba (Cameroun) : le retard enregistré dans la clôture des comptes de ce projet trouve son origine dans la mutation auprès d'un autre service de la Commission du fonctionnaire responsable, sur le plan administratif, du contrôle et de la comptabilisation des opérations financées par le FED au Cameroun.

Devant l'impossibilité de compenser cette mutation par le recrutement immédiat d'un nouveau fonctionnaire, il a été nécessaire de confier ces tâches de contrôle et de comptabilisation à un autre agent qui, bien entendu, continuait dans le même temps d'exercer ses propres attributions. Devant la multiplicité des tâches qui se présentaient, la priorité a été donnée aux opérations qui revêtaient un caractère plus urgent. La clôture des comptes du projet n'a donc pu intervenir qu'avec un certain retard.

Il va de soi que ces délais n'ont eu, en aucune façon, d'influence sur la bonne exécution technique et financière du projet.

233. Insuffisance des structures administratives, techniques et financières d'un pays associé.

La Commission est consciente de l'insuffisance des structures administratives, techniques et financières des Etats Associés en général et de la Mauritanie en particulier. Aussi s'est-elle efforcée, depuis l'entrée en vigueur de la première Convention de Yaoundé, de mettre à la disposition de ces Etats une assistance technique qualifiée pour l'étude des projets, l'élaboration des dossiers d'appels d'offres, la direction ou la surveillance des travaux.

La Commission continuera dans l'avenir de pratiquer cette politique tout en renforçant, parallèlement, les moyens propres à assurer la formation des Africains. C'est ainsi, en particulier, que les clauses généralés des contrats-type de surveillance des travaux élaborés par les services de la Commission ont prévu la possibilité, pour l'Administration, de demander aux agents mis à sa disposition dans le cadre d'un contrat, de former, pendant la durée du contrat, des stagiaires africains possédant une formation de base compatible avec une participation efficace aux tâches prévues par le contrat.

234. Assistance technique liée aux investissements.

Le problème de la mise en cause des responsabilités des bureaux d'études est excessivement délicat.

Certes, la Commission est en mesure d'écarter, parce qu'elle les connaît, les bureaux n'ayant pas fait preuve, à l'occasion de circonstances antérieures, de la compétence nécessaire. Les contrats d'études comportent en outre des clauses prévoyant :

- des pénalités de retard lorsque l'étude est remise après l'expiration du délai d'exécution.

- une retenue de garantie qui ne peut être libérée si les conclusions de l'étude ne se révèlent pas satisfaisantes.

Mais il faut bien se rendre à l'évidence que les prévisions incomplètes ou erronées d'une étude ne peuvent bien souvent être décelées qu'en cours d'exécution des travaux.

Aussi, la Commission a-t-elle entrepris une étude qui, à la lumière de l'expérience des Etats Membres et d'autres organisations internationales, essaiera de déterminer dans quelle mesure la mise en cause juridique de la responsabilité des bureaux d'études pourrait être engagée.

A cet effet, elle a remis aux Etats Membres, en avril 1972, un questionnaire détaillé les invitant à faire connaître à la Commission leurs propres expériences en ce domaine.

Il importe cependant de préciser que, dans le cadre des contrats-type dont les dispositions, actuellement étudiées au plan des services de la Commission, seront prochainement négociées avec les Représentants des EAMA, des clauses générales ont été introduites qui prévoient une pénalisation des bureaux d'études pour défaut d'exécution.

235. Etude de la route N'Sah-Djambala-Lekana (103 Km) au Congo.

Les observations de la Commission de Contrôle quant au contexte ayant présidé au déroulement de l'étude sont exacts. Il convient toutefois d'apporter les précisions suivantes :

a) Le retard enregistré dans l'exécution de l'étude qui devait être confiée au "troisième bureau" (mars 1967 - mai 1969) trouve son origine dans les lenteurs de l'administration à prendre une décision définitive sur la modification de tracé qu'elle avait elle-même envisagée (mai 1969).

Il était inconcevable que le bureau, proposé par la Commission et agréé par l'Administration, ait à supporter le préjudice de tels délais.

Le bureau s'est donc vu confier par la Commission, avec l'accord des Autorités nationales, la tâche de réaliser une autre étude, dans un autre Etat.

Cette étude étant en cours lors de la décision de l'Administration de mai 1969, l'étude de la route Nsah-Lekana fut confiée à un quatrième bureau, qui la réalisa dans les délais prévus.

b) Le dépassement enregistré est dû non seulement à la hausse des prix intervenue lors de l'exécution de l'étude, mais aussi à une modification importante de l'objet de cette étude. Il est en effet apparu nécessaire de faire étudier, en plus du projet initial, le projet d'exécution complet du tronçon Ongia-Yonon dont le tracé s'est révélé particulièrement difficile.

236. Etude de la route Mikongo-Lastourville (105 Km) au Gabon.

Il est exact que les travaux réalisés sur la base de cette étude - qui seront terminés en juillet 1972 - se sont limités, par manque de crédits, à la moitié environ du tracé étudié (Mikongo-Wagny).

Le financement du deuxième tronçon (Wagny-Lastourville) est assuré - sur la base de la même étude - par un cofinancement de l'aide bilatérale allemande et du FAC, avec une participation de l'Administration gabonaise.

237. Coopération technique générale.

Bourses d'études.

Malgré les réformes imposées antérieurement par la Commission aux Organismes chargés de la gestion des boursiers du FED, le travail matériel de liquidation et de contrôle des dépenses reste impressionnant, ce qui provoque des retards dans l'apurement des comptes.

Aussi la Commission a

- d'une part, pris des mesures en vue de combler ce retard qui sera totalement résorbé dans le courant de l'année.

- d'autre part, décidé de réformer les procédures de comptabilisation des bourses de manière à simplifier le travail de contrôle de services centraux de la Commission. Cette réforme doit entrer en vigueur le 1er octobre 1972, c'est-à-dire à l'occasion du démarrage de l'année académique 1972/1973.

Comme le souligne la Commission de Contrôle, les Contrôleurs délégués seront, dans l'avenir, associés plus étroitement aux activités de formation; ils seront notamment informés de la clôture des programmes de formations financés par le FED, et chargés de suivre systématiquement les anciens boursiers pour déterminer les conditions dans lesquelles ils s'intègrent dans la vie professionnelle. Ils feront rapport à la Commission à cet égard.

#### OTRACO.

La Commission de Contrôle fait état de ce qu'elle n'a été saisie d'aucun dossier définitif car aucun des projets en cause n'est encore financièrement clôturé.

La Commission fera parvenir à la Commission de Contrôle, au plus tard en octobre 1972, les dossiers définitifs des deux projets afférents aux deux premières tranches.

En ce qui concerne le projet relatif à la troisième tranche, toute diligence est faite pour en assurer, dans les meilleurs délais, la clôture financière. Cependant, il faut tenir compte de ce que la fin des opérations au Zaïre n'est intervenue qu'au terme de l'année 1971.

Pour ce qui concerne la liquidation des contentieux avec les bureaux chargés de l'exécution des projets, la Commission de Contrôle peut être assurée de ce que la Commission n'a pas recouru, pour cette liquidation, à des formules admettant une justification "globale" du nombre de jours-experts prestés par les bureaux.

#### 238. Contrôle délégué et technique.

Les remarques de la Commission de Contrôle relatives

- d'une part à l'imputation sur le 3ème FED des frais de Contrôle délégué et technique,
- d'autre part aux retards d'imputation des comptes de l'AEC,

ont fait l'objet, dans les réponses aux précédents rapports et dans la réponse au projet de rapport 1971 relatif aux opérations du 3ème FED, des précisions nécessaires de la Commission.

Il convient, en revanche, d'apporter un certain nombre d'informations complémentaires à la Commission de Contrôle quant au problème des "agents sous contrats spéciaux".

La Commission de Contrôle n'ignore pas que la situation des "agents sous contrats spéciaux" est connue du Conseil qui a décidé d'y mettre progressivement fin à partir de 1972 en attribuant à la Direction Générale de l'Aide au Développement les postes nécessaires au recrutement des fonctionnaires qui remplaceront ces agents. Il s'agit donc d'une situation transitoire résultant de la nécessité de faire face à un besoin de personnel pour lequel il n'avait pas été attribué les postes budgétaires demandés et sans lesquels la Direction Générale de l'Aide au Développement aurait été conduite à retarder, dans une mesure non négligeable, la mise en oeuvre des 2ème et 3ème Fonds Européen de Développement.

Le nombre d'agents actuellement autorisés a été fixé à 25. Contrairement à l'affirmation de la Commission de Contrôle, ce quota n'a pas été dépassé :

S'il est exact en effet que deux agents supplémentaires aux 25 autorisés ont été recrutés par l'AEC, il n'en demeure pas moins que leur situation est fondamentalement différente.

Ils ont été engagés dans le cadre du programme de participation des Etats Africains et Malgache associés à des manifestations commerciales internationales, couverts par des autorisations régulières du Comité du FED et de la Commission. Ce programme est assimilable, en tous points, à un projet de coopération technique liée aux investissements, et plus précisément à une aide à l'exécution et à la surveillance des travaux (protocole n° 6 - article 2 - paragraphe a, de la deuxième Convention de Yaoundé).

La seule différence est que, par la force des choses et s'agissant de la promotion commerciale des produits des EAMA sur des marchés extérieurs, ce projet est exécuté dans la Communauté au lieu d'être exécuté en Afrique et à Madagascar comme c'est le cas généralement.

#### 239. Aides à la production.

La Commission, dans sa réponse au rapport de la Commission de Contrôle sur l'exercice 1970, a eu l'occasion d'expliquer les raisons pour lesquelles sur 46 programmes financés, 9 seulement ont pu être soldés à la fin de l'année 1970.

Sans qu'il soit nécessaire de rappeler ces raisons, il convient de faire observer que les lenteurs d'apurement tiennent pour l'essentiel à l'imperfection des dossiers transmis par les administrations locales pour la liquidation des aides.

Depuis lors, la Commission a arrêté les mesures qui s'imposaient pour remédier à cette situation.

En particulier, des fonctionnaires de la Commission se sont rendus dans certains Etats bénéficiaires de ce type d'interventions afin de seconder les autorités nationales dans leurs tâches de liquidation.

Ces mesures ont eu des résultats positifs : à la fin de l'exercice 1971, 25 programmes d'aides à la production avaient pu être clôturés.

#### 241. Prêts spéciaux.

La comptabilisation des versements reçus des emprunteurs au titre du 2ème FED, en raison de la modicité des montants en cause, n'a pas semblé revêtir un caractère d'urgence; elle a donc été effectuée avec un certain retard.

Toutefois, la Commission prendra les mesures propres à accélérer ces délais de comptabilisation.

CHAPITRE III : LE TROISIEME FONDS EUROPEENDE DEVELOPPEMENT

244. L'exercice 1971 étant celui de la mise en oeuvre des opérations du 3ème FED, les observations formulées par la Commission de Contrôle à dans son rapport ne portent que sur des questions d'ordre général.

246. 1° Application de l'article 49-2, e, du règlement financier du FED.

Les remarques de la Commission de Contrôle portent sur deux points:

- l'extension aux appels d'offres du 1er et du 2ème FED de la procédure prévue à l'article 49-2, e, du Règlement financier du 3ème FED;
- les risques que suppose la limitation à la concurrence préconisée par une telle procédure sur le coût des opérations.

a. - La première remarque semble traduire une confusion de la part de la Commission de Contrôle entre appel d'offres local et appel d'offres accéléré :

Sous l'empire de la première Convention de Yaoundé, l'analyse de la participation aux appels d'offres avait permis de constater le manque d'intérêt de la concurrence internationale pour les marchés de travaux de faible importance.

La Commission avait, dès lors, estimé opportun, pour ce type de marchés de recourir à une procédure d'appel d'offres, plus souple que l'appel d'offres international, qui, sans exclure la participation de toutes les entreprises intéressées, s'adressait particulièrement aux entreprises du pays bénéficiaire ou des Etats voisins. Telle est l'origine de l'appel d'offres local ou régional.

Lors du renouvellement de la Convention de Yaoundé, les négociateurs, conscients de l'intérêt que pouvait revêtir une telle formule, ont donné à la pratique de l'appel d'offres local un fondement juridique en introduisant dans l'article 26 de la nouvelle Convention une disposition propre à favoriser la participation des entreprises locales aux marchés financés par la Communauté.

L'article 49-2, littera e) du Règlement financier du 3ème FED précise les modalités de cette participation : la Commission "veille à organiser une procédure accélérée de lancement des appels à la concurrence, comportant des délais réduits pour le dépôt des soumissions, lorsqu'il s'agit d'exécuter des travaux qui, en raison de leur faible importance, intéressent principalement les entreprises de l'Etat, pays ou territoire associé, associé intéressé, ou d'un autre Etat, pays ou territoire associé de la même région".

La procédure de l'appel d'offres local utilisée pour les marchés du premier et du deuxième FED, et celle de l'appel d'offres accéléré en vigueur pour les opérations du 3ème FED sont donc pratiquement identiques. Elles impliquent dans les deux cas une réduction des délais de soumission qui sont ceux prévus par la législation nationale du pays où est lancé l'appel d'offres.

Toutefois, deux différences les caractérisent :

- une limite a été imposée, dans le cadre du 3ème FED, au recours à cette procédure : l'article 22.3 du Règlement de la Commission déterminant les modalités de fonctionnement du Fonds, fixe en effet à 500.000 u.c. la limite au-dessous de laquelle l'Ordonnateur principal peut, après avis favorable du Comité du FED, engager la procédure accélérée de lancement d'appels d'offres.

- contrairement à la pratique de l'appel d'offres local en vigueur pour le 2ème FED, la publicité de l'appel d'offres accéléré est également organisée en Europe par la voie du Journal Officiel.

En réalité, la procédure de l'appel d'offres accéléré, à deux exceptions près nécessitées par l'urgence des travaux, n'a pas été invoquée, comme le pense la Commission de Contrôle, pour le lancement d'appels d'offres du 1er et du 2ème Fonds. Les marchés de travaux de faible importance financés au titre du 1er ou du 2ème FED ont continué en effet, comme par le passé, de faire l'objet d'appels d'offres locaux ou régionaux.

- b. - Les critiques formulées par la Commission de Contrôle à l'encontre de l'appel d'offres accéléré ne sont pas justifiées.

Sur le plan politique, l'importance de cette procédure, qui favorise la participation des entreprises des Etats Associés aux marchés financés par la Communauté, est évidente.

Sur le plan de la compétition, trois observations doivent être faites:

- Cette procédure est utilisée pour les marchés de travaux de faible importance peu susceptibles, l'expérience le prouve, d'intéresser la concurrence internationale.

- Elle n'interdit pas la participation d'entreprises extérieures. Seuls les délais de soumission sont sensiblement réduits.

- Le recours à l'appel d'offres accéléré est en principe exclu pour les marchés de fournitures. En effet, il n'existe pas de limite au-dessous de laquelle les entreprises européennes ne seraient pas intéressées.

## 2° Rythme des engagements et des paiements.

L'exercice 1971 s'est caractérisé par un rythme d'engagements et de paiements particulièrement vif.

a. - engagements provisoires (décisions de financement)

Le total des engagements décidés en 1971 par la Commission en faveur des EAMA et des PTOM/DOM sur les ressources du 3ème FED s'est élevé à 232,8 millions d'u.c., soit 25,9 % de la dotation.

Ce pourcentage n'avait été atteint qu'au cours de la 4ème année pour le 1er Fonds et de la 2ème année pour le 2ème Fonds.

Certes, comme le souligne la Commission de Contrôle, cette situation résulte de la convergence de trois facteurs :

- la période transitoire entre le 2ème et le 3ème FED (retard apporté à la ratification de la 2ème Convention de Yaoundé) ayant été mise à profit pour préparer la décision de nombreux projets, le lancement du 3ème FED sur le terrain est beaucoup plus rapide que pour les fonds précédents.
- certaines des décisions de financement prises par la Commission ont été affectées à la couverture de projets du 1er et du 2ème FED en dépassement.
- parmi l'éventail des opérations du 3ème FED, certaines sont, par nature, appelées à être engagées plus rapidement (bonifications d'intérêt, aides exceptionnelles).

Mais, de l'avis de la Commission, ces facteurs n'atténuent en rien "l'optimisme qui découle des constatations de la première année" :

- Il convient, en premier lieu, de faire observer qu'il serait injuste de reprocher à la Commission d'avoir fait preuve de prévoyance en mettant à profit la période transitoire pour procéder à l'instruction de nombreux projets.
- En outre, la part d'engagements correspondant à la couverture de dépassements de projets du 1er et du 2ème FED est, certes, importante (17 %), mais ne représente qu'environ 4,5 % des dotations du 3ème FED. Ainsi, si l'on neutralise les engagements qui répondent à la couverture de dépassements, le pourcentage des engagements pris au titre de nouveaux projets par rapport aux dotations du 3ème FED se chiffre à 21,4 %, pourcentage encore supérieur à celui qu'ont respectivement connu au cours de l'année de mise en oeuvre le 1er et le 2ème FED.

Il est exact que, parmi ces nouveaux projets, certains constituent la poursuite d'opérations engagées sur le premier ou le deuxième Fonds. Il ne s'agit pas, en l'occurrence de dépassements, mais de la continuité d'opérations, dans la conception et dans l'action.

- Il ne faut pas perdre de vue, enfin, que les opérations telles que les aides exceptionnelles et les bonifications d'intérêt - qui impliquent, par leur nature, un engagement rapide - ne sont pas propres à l'année de mise en oeuvre du 3ème Fonds; elles se poursuivront tout au long de la période couverte par la IIème Convention de Yaoundé.



**b. - engagements définitifs**

Le montant des marchés, contrats et devis conclus au titre du 3ème FED s'est élevé à 37,2 millions d'u.c., soit 4,1 % des dotations et 16 % des engagements provisoires.

Là encore, les commentaires quelque peu restrictifs de la Commission de Contrôle ne semblent pas justifiés.

Comparé aux fonds précédents, le rythme de progression des engagements définitifs apparaît satisfaisant.

Ce pourcentage d'engagements définitifs par rapport aux dotations n'avait en effet été atteint qu'au cours de la 4ème année pour le premier fonds et de la 2ème année pour le deuxième fonds.

**c. - paiements.**

Lorsqu'on le compare aux fonds précédents, le rythme de liquidation des projets, c'est-à-dire la cadence des paiements, a connu au cours de l'exercice 1971 une amélioration indiscutable.

Le montant des paiements effectués au titre du 3ème FED s'est élevé à 22,6 millions d'u.c., soit 60 % des engagements définitifs - et non 6,5 % comme l'indique la Commission de Contrôle - et 9,7 % des engagements provisoires.

Ce pourcentage des paiements par rapport aux engagements définitifs avait été atteint après 6 ans d'exécution pour le 1er Fonds et au début de la 4ème année pour le second.

**3° Dépenses relatives aux frais de Contrôle Délégué et Technique.**

La Commission, dans sa réponse au rapport de la Commission de Contrôle relatif aux opérations du 2ème FED pour l'exercice 1970, a eu l'occasion d'exposer les raisons qui l'avaient conduite à imputer la totalité des dépenses afférentes au Contrôle Délégué et Technique d'abord sur les ressources du 1er FED, puis à partir du 30 juin 1966 sur les crédits du 2ème FED et enfin, depuis le 1er janvier 1971, sur les disponibilités du 3ème FED.

Un nouveau système de mobilisation des crédits correspondants a toutefois été institué : le montant de l'état prévisionnel de l'AEC pour les dépenses de contrôle est bloqué en début d'exercice. Les engagements pris au titre des contrats et des avenants conclus sont imputés sur ce montant, puis, en fonction des résultats de l'exercice, les services de la Commission procèdent aux aménagements nécessaires.

Sans doute la décision d'imputer la totalité des dépenses de contrôle délégué et technique sur les ressources du 3ème FED ne répond pas à une logique financière incontestable dans la mesure où les activités des Contrôleurs Délégués et Techniques sont et continueront d'être affectées pendant plusieurs années à la surveillance des projets afférents au 2ème FED.

Il convient cependant de faire observer qu'une telle situation s'impose en raison du contexte particulier dans lequel s'exécutent les projets financés par la Communauté.

En effet, de même que les prestations des fonctionnaires de la Commission chargés de l'instruction et de l'exécution des projets financés par le FED se rattachent, sans distinction, aux projets du premier, du deuxième ou du troisième fonds, de même, les tâches de contrôle qui incombent aux mandataires de la Commission sont assumées par des équipes dont les effectifs travaillent à plein temps sur les projets des trois fonds.

Il est bien entendu impossible de déterminer avec certitude, parmi les prestations exercées par les Contrôleurs Délégués et Techniques, le pourcentage de celles afférant au premier, au deuxième et au troisième FED.

L'imputation des frais de contrôle délégué et technique ne peut donc s'effectuer au prorata des prestations accomplies au titre de chacun des trois Fonds.