



ETUDES

**Les critères
d'appréciation
des projets
soumis au
Fonds européen
de
développement**

série
développement
de
l'outre-mer

3

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE
EUROPÄISCHE
WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT
COMUNITÀ
ECONOMICA EUROPEA
EUROPESE
ECONOMISCHE GEMEENSCHAP

BRUXELLES
1965

**Les critères
d'appréciation
des projets
soumis au
Fonds européen
de développement**

COLLECTION ÉTUDES

SÉRIE DÉVELOPPEMENT DE L'OUTRE-MER N° 3

BRUXELLES 1965

SOMMAIRE

	Pages
Préface	5
Introduction	7
Première partie : <i>LES CRITÈRES POSSIBLES : ÉTUDE D'ENSEMBLE</i>	9
1. Critères proposés par la doctrine économique	9
2. Critères utilisés par différentes organisations	10
Deuxième partie : <i>ESSAI DE DÉFINITION DES CRITÈRES UTILISABLES ET COMBINAISON DES DIVERS CRITÈRES</i>	13
1. Les critères utilisables	13
2. Combinaison des divers critères	15
<i>ANNEXES :</i>	
I. Règlement n° 7 de la Commission	19
II. Critères proposés par la théorie économique	27
III. Critères utilisés par l'AID	31
A. Extraits du chapitre IV de l'étude « Feasibility studies »	31
B. Extraits de la circulaire A-47 (même étude)	34
C. Extraits du chapitre IX (même étude)	37
IV. Critères utilisés par les Nations unies	39
V. Critères utilisés par le FIDES	42
VI. Éléments à examiner pour l'étude des projets économiques	44
A. Aménagements agricoles	44
B. Routes	45
C. Ports (aérodromes)	46
D. Chemins de fer	47
E. Industries	47
VII. Éléments à examiner pour l'étude des projets sociaux	49
A. Santé publique	49
B. Enseignement	50
C. Aménagement urbain	50
D. Adduction d'eau	51
E. Études	52
Bibliographie	53

PRÉFACE

Cette petite étude n'a pas l'intention de résoudre un problème, ni, encore moins, la prétention d'élaborer une doctrine. Le problème du sous-développement comporte non pas une, mais une multitude de solutions. Quant à la doctrine, je dirai, après J. K. Galbraith, « que l'on dispose maintenant de normes de développement et d'hypothèses sur la nature du processus de croissance économique, dont beaucoup sont d'un grand raffinement mathématique et quelques-unes parfaitement incompréhensibles ».

Reprenant à mon compte la réflexion bien connue « il n'y a pas de maladie, il n'y a que des malades », je dirai qu'il n'y a pas de sous-développement, il y a des pays sous-développés. Chacun pose un problème original. D'où la vanité des ordonnances types, des solutions préfabriquées.

La sagesse, en matière de sous-développement, est d'abord faite d'humilité. Il faut avoir le courage de ne pas être trop intelligent et de s'en tenir à des choses simples. Les pays sous-développés ont deux avantages sur les pays industrialisés : ils partent de zéro ou presque; ils peuvent profiter des expériences réalisées par ces derniers. Mais leur appliquer purement et simplement les méthodes de calcul, les procédés d'analyse, les doctrines de développement adoptées par ces derniers est une vue de l'esprit qui ne peut conduire qu'à des erreurs irréparables. L'imitation peut être intelligente et la simplicité n'est pas forcément, n'est pas toujours, signe d'indigence.

C'est avec cette disposition d'esprit, faite de modestie, de lucidité et de réalisme, que je conseille de lire cette étude. A cette condition seulement, on pourra en tirer quelque profit.

Jacques FERRANDI,
directeur du Fonds européen
de développement

INTRODUCTION

Le problème du choix et de la consistance des critères utilisés pour apprécier les projets d'investissements se pose à tous les organismes nationaux ou internationaux dispensant une aide financière aux pays en voie de développement. La plupart de ces organismes ont établi des règles plus ou moins élaborées pour juger ces projets.

L'action du Fonds européen de développement a eu jusqu'à présent pour cadre général, en ce qui concerne la consistance matérielle des projets, le règlement n° 7 de la Commission (Journal officiel des Communautés européennes du 25 février 1959) fixant la composition des dossiers à établir par les États associés et reproduit dans l'annexe I.

Ce règlement, qui est d'ailleurs en cours de révision actuellement, établit également quelques principes de base à respecter pour l'admission des projets. Ainsi, « la Commission considère l'influence que peut exercer le projet sur le développement économique et social du pays ou territoire et en particulier sur le niveau de vie des populations locales, et les garanties de bonne fin du projet. » (art. 24)

« La Commission apprécie notamment :

— l'acuité et l'urgence des besoins que le projet vise à satisfaire ;

— les charges récurrentes qui résulteront pour le pays ou territoire de la mise en service de l'équipement projeté et les moyens dont il dispose pour y faire face ;

— dans le cas d'investissements productifs, la rentabilité escomptée de l'équipement projeté, et, le cas échéant, les débouchés ouverts aux nouvelles productions ;

— la contribution que cet équipement peut apporter à l'élévation du pouvoir d'achat des populations ainsi qu'à la création et à la mobilisation de l'épargne locale ;

— les moyens de réalisation technique à envisager et leur adaptation aux conditions économiques et sociales du pays ou territoire ;

— les conditions dans lesquelles pourraient être réalisés les investissements complémentaires nécessaires ou utiles à la pleine efficacité de l'équipement envisagé ;

— l'importance probable des autres investissements privés induits ;

— l'effet probable du projet sur l'équilibre économique général ainsi que sur la balance des paiements du pays ou territoire ;

— l'influence du projet sur les réalisations effectuées ou envisagées dans les autres pays et territoires, et la contribution qu'il peut apporter à un développement économique concerté et rationnel de la zone géographique considérée. » (art. 25)

En outre, une publication de la Commission, intitulée « Fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre-mer — But et fonctionnement » indique : (p. 5)

« En général, une priorité sera accordée aux opérations ayant une répercussion directe et rapide sur le niveau de vie des populations autochtones. Cependant, le développement risque de présenter à la longue de graves distorsions et d'être freiné si l'on ne veille pas à promouvoir aussi les facteurs qui conditionnent l'expansion de manière indirecte ou à long terme... »

L'analyse des projets amène généralement à accorder une première urgence aux opérations qui auront pour effet de remédier aux déséquilibres existant dans les structures économiques et sociales, de supprimer les goulots d'étranglement et autres obstacles au développement ou de contribuer à la valorisation de ressources potentielles...

L'aide du Fonds pourra être particulièrement efficace en s'appliquant, dans un programme de développement, aux points où elle suscitera l'action d'autres facteurs de progrès et où elle permettra leur mise en œuvre dans d'autres parties du programme. »

A l'intérieur de ce cadre général une assez large liberté était laissée tant aux services chargés d'établir les dossiers qu'aux fonctionnaires compétents du FED pour justifier la valeur du projet. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le sous-dossier économique, les points susceptibles de justifier l'intervention du FED se rattachent à ce que le règlement n° 7 appelle « effets probables de l'équipement nouveau » (comptes d'exploitation prévisionnels, effets sur le revenu individuel, sur l'emploi, sur la production intérieure et sur le commerce extérieur). Les effets de cette latitude laissée aux fonctionnaires chargés d'étudier les dossiers ont été principalement que les critères employés ont été nombreux et variés, en ce qui concerne la formulation de l'appréciation portée sur les projets économiques, celle portée sur les projets sociaux étant

nécessairement encore plus complexe pour deux raisons. D'une part, elle repose le plus souvent sur des éléments qualitatifs, plutôt que quantitatifs, ce qui a pour conséquence la grande part faite à la subjectivité dans l'examen du projet; d'autre part, parmi ces facteurs qualitatifs, se trouve fréquemment un appel à des considérations humanitaires qu'il est difficile de négliger.

On peut cependant tenter, à travers la diversité des problèmes posés, de distinguer les grandes lignes autour desquelles s'organise ou devrait s'organiser l'appréciation des projets tant économiques que sociaux. L'utilité d'une rationalisation des critères d'appréciation employés dans les documents du FED est en effet triple. Sur le plan pratique, cette rationalisation permet une utilisation rapide des propositions de financement quelle qu'en soit l'origine. Ensuite, elle permet de comparer différents projets d'investissement dans un même pays, et d'avoir ainsi une certaine base de référence. Enfin, si la diversité géographique existant entre les différents pays associés rend aléatoire toute recherche de comparaison internationale, l'emploi de critères uniformes permet au moins de faire ressortir les divergences entre les résultats à attendre d'une même action et oblige à en fournir l'explication. Cependant, le fait que des critères semblables appliqués à différents pays ne conduisent pas à des résultats comparables fait ressortir les limites à attendre de l'utilisation de ces critères, limites qui s'expliquent fréquemment par le manque de données statistiques. Enfin, il faut remarquer que le but des critères d'appréciation n'est pas de permettre un choix entre différents investissements possibles, choix qui est de la responsabilité

du gouvernement intéressé. Il s'agit bien plutôt de l'appréciation de projets particuliers permettant à qui que ce soit de contrôler la justification de leur financement et la valeur des conditions de fonctionnement prévues pour le projet.

Le fait que, durant la première convention d'application, des projets d'investissement aient été retirés par les gouvernements des pays associés ou n'aient pas été retenus par les services du FED ⁽¹⁾ montre que les décisions de financement ont été prises après étude détaillée des projets, seuls ceux dont le succès ou l'influence bénéfique sur la vie économique ou sociale du pays semblaient certains devant être retenus. Il ne s'agit pas ici de modifier cette politique d'appréciation des projets. La présente étude se veut uniquement méthodologique. Elle ne prétend pas contester la valeur intrinsèque des propositions de financement rédigées antérieurement, mais elle désire contribuer à préciser leur forme, à unifier leur présentation de façon à ce que les mêmes critères définis de même façon soient utilisés. Elle propose donc, se fondant sur une étude des divers critères possibles, l'utilisation et éventuellement l'aménagement de certains, d'entre eux.

A partir de cette réflexion fondée sur le passé, il devrait être possible de définir une base de travail pour l'établissement des décisions du « deuxième fonds ».

(1) A la date du 29 février 1964, 352 projets (représentant 632,9 millions d'unités de compte) présentés pour financement à la Commission avaient été soit définitivement retirés par les gouvernements intéressés, soit retirés et présentés à nouveau après transformations, ou n'avaient pas été retenus par les services du FED.

LES CRITÈRES POSSIBLES : ÉTUDE D'ENSEMBLE

En matière d'appréciation de projets d'investissement, l'application d'un « critère idéal » unique par genre de projets se révèle impossible. En effet, on se heurte d'une part à l'insuffisance des données de base (manque de statistiques, prévisions difficiles) qui entraîne la quasi-impossibilité du calcul précis, et, d'autre part, au fait que très souvent les conséquences bénéfiques de l'investissement ne sont pas chiffrables. Il faut y ajouter que, comme on l'a déjà souligné, les différences de conditions entre les pays influent sur le genre d'intervention nécessaire et donc sa rentabilité. Il ne s'agit pas seulement ici, en effet, de résultats qui varient dans l'application d'un même critère, mais d'une telle difficulté dans la comparaison d'un pays à l'autre que la divergence des résultats équivaut pratiquement à une différence de nature et non plus seulement de degré. C'est ainsi que le climat impose tantôt une route en terre, tantôt une route empierrée, que le coût des réalisations par exemple pour une route en terre peut varier de 40 000 FF à 200 000 FF par kilomètre, que l'entretien de cette même route varie de 1 000 à 4 500 FF au kilomètre et enfin que le coût des transports peut aller de 0,20 à 0,50 FF la tonne/kilomètre. Pour une route bitumée, le coût de la réalisation s'étend de 120 000 FF à 300 000 FF au kilomètre; l'entretien de 3 000 à 8 000 FF au kilomètre, et le coût de transport de 0,10 à 0,25 FF au kilomètre (renseignements tirés de P. Bourrières : « L'économie des transports dans les programmes de développement », pp. 98 et 99). De là vient qu'une économie sur le coût de transport, jugée satisfaisante dans tel pays où les conditions de communication sont très difficiles, ne saurait être admise dans un autre pays aux conditions plus favorables.

On peut donc se demander s'il est possible de déterminer des critères valables dans tous les pays, et uniformes. Une première solution consisterait à adopter ceux qui font l'objet du minimum de divergences : par exemple, l'économie sur le coût des transports pour les routes. Cependant, ce serait sacrifier d'autres aspects plus généraux et plus importants de l'appréciation des projets. On est donc amené à examiner l'ensemble des différents critères possibles. Ces critères sont, d'une part, ceux qui sont proposés par la doctrine économique, d'autre part, ceux qui sont effectivement utilisés par les principales organisations de coopération financière, telles l'organisation américaine AID, les Nations unies, le FIDES, le FAC ou la Banque internationale.

1. CRITÈRES PROPOSÉS
PAR LA DOCTRINE ÉCONOMIQUE

La doctrine économique propose de nombreux critères théoriques sur lesquels des précisions (ainsi que les formules utilisées) sont données dans l'annexe II. On en indiquera ici uniquement les principes les plus importants.

A. M. Hosmalin (« Investissements, rentabilité et progrès technique », p. 79) déclare : « Des arguments de principe s'opposent à ce que l'on mesure à l'échelle globale la rentabilité d'un investissement en terme de rendement sur un capital monétaire. » Les nécessités de l'action obligeant cependant à calculer la rentabilité, le même auteur propose trois critères principaux (op. cit., pp. 161 à 170) :

- charge totale minimum (« Comparaison entre coûts totaux moyens sur une base annuelle, évalués pour l'équipement actuellement en service et pour le nouveau modèle dont on envisage l'introduction. » Une autre formule consiste à comparer « le coût unitaire » du produit avant et après l'investissement);
- règle du taux minimum de rendement qui est le rapport entre l'économie annuelle sur les frais d'exploitation réalisée grâce à l'investissement et la charge annuelle en capital entraînée par cet équipement;
- règle de la période maximum de remboursement : il s'agit d'une comparaison entre la période nécessaire au remboursement de l'investissement par économie sur les charges annuelles et une période variable « maximum ou exigée » de remboursement. (Voir annexe II, sous I)

B. M. Massé propose (« Le choix des investissements », pp. 201 et ss.) des formules plus élaborées pour l'appréciation des projets. La première est celle du bénéfice total actualisé qui peut être comparé à la situation précédant l'investissement : cette formule serait peut-être la plus satisfaisante pour l'esprit, à condition de pouvoir évaluer de façon précise tous les éléments entrant en jeu, ce qui constitue justement la difficulté majeure. La seconde est celle du taux de rentabilité qu'il définit de la façon suivante : « Le taux de rentabilité d'une opération d'investissement est égal au taux d'actualisation qui annule son bénéfice actualisé. »

C. M. Higgins (« Economic development — Principles, problems and policies ») propose de baser l'appréciation

des projets sur des critères inspirés de ceux qui ont été appliqués par les Philippines pour le plan quinquennal de développement. Ces critères concernent cependant principalement les projets industriels et n'auraient donc pas de place ici, si ce n'était pour un élément intéressant appelé « facteur d'essentialité » qui est déterminé par :

- a) l'importance économique du produit, soit comme produit d'exportation, soit comme bien de consommation intérieure;
- b) l'origine des matières premières et des fournitures utilisées;
- c) l'origine du gros équipement;
- d) l'origine et la nationalité des capitaux (voir annexe II, sous II).

D. M. Tinbergen cherche à établir une « méthode uniforme d'estimation des projets présentés par les divers bureaux d'études de l'administration... Il est certain qu'une estimation parfaitement uniforme sera presque impossible, surtout lorsqu'il sera question des aspects non mesurables. Il sera toujours difficile de comparer les avantages d'une centrale électrique avec ceux d'un hôpital ou d'une école... Il n'est possible de chercher à atteindre l'unité qu'en ce qui concerne les aspects mesurables du sujet » (« Planification du développement », p. 29).

Cette comparaison des aspects mesurables des projets doit, pour M. Tinbergen porter principalement sur la contribution que ces projets apportent au « bien-être du pays, présent et futur ». C'est le test du « bien-être national ». Plusieurs facteurs composent ce test : augmentation de la production ou des possibilités de consommation nationale, complémentarité des projets avec d'autres (en particulier pour les voies de communication à la construction desquelles est subordonnée la réalisation de projets d'aménagements agricoles ou industriels), emploi de « ressources rares ». En outre, Tinbergen estime que l'utilisation dans les calculs des prix du marché peut être une cause d'erreur, car ils ne reflètent pas toujours les « valeurs intrinsèques » : il conviendrait donc de les remplacer par des « prix de référence » qui seraient ceux que l'on obtiendrait « si (i) le modèle d'investissement dont on discute était actuellement mis à exécution, et (ii) si l'équilibre existait sur les marchés » (op. cit., p. 37). Cette deuxième condition, qui serait la moins difficile à calculer et la plus importante, correspond à l'existence dans les pays en voie de développement de « déséquilibres fondamentaux ». En particulier, l'un de ces déséquilibres est constitué par le chômage généralisé qui fait que « la valeur intrinsèque de la main-d'œuvre est si basse que les salaires correspondants seraient souvent synonymes de famine. C'est pourquoi les syndicats ouvriers sont à même, dans un certain nombre de cas, d'élever les salaires au-dessus de ce qui serait un « niveau d'équilibre ». Cette situation anormale est due en grande partie à la rareté du

capital; et il n'est possible d'y mettre fin que par l'établissement d'une balance meilleure entre la population et le capital » (op. cit., pp. 70 et 71). L'application des prix de référence permettrait ainsi d'obtenir « une meilleure vue d'ensemble des conséquences réelles pour l'ensemble de l'économie de certains investissements » (ibidem).

L'appréciation d'un projet donné pourrait alors se faire en comparant ses conséquences réelles pour l'économie nationale avec la situation actuelle ou celle résultant d'autres investissements possibles. Il s'agit encore ici, au fond, d'un critère de bénéfice actualisé maximum, mais défini de façon plus extensive puisque le « bénéfice » est étendu au pays tout entier, d'une part, et, d'autre part, qu'il est calculé grâce à l'application des prix d'équilibre.

2. CRITÈRES UTILISÉS PAR DIFFÉRENTES ORGANISATIONS

A. CRITÈRES UTILISÉS PAR LE PREMIER FED

Le plus souvent divers éléments d'appréciation ont été utilisés dans une même proposition de financement. Dans un souci de clarté on a regroupé ces éléments suivant leur nature.

a) Critères chiffrés

Les critères chiffrés utilisés ont été soit la rentabilité financière, soit un rapport investissement/production ou bénéfice/coût, soit divers autres critères.

En ce qui concerne la rentabilité financière, elle a parfois été utilisée sous forme de taux de rentabilité avec un calcul d'actualisation. D'autres propositions comportent l'analyse de certains éléments de rentabilité, par exemple la diminution du coût de transport pour des projets de voies de communication, la diminution du coût d'entretien ou de conditionnement des produits ou les plus-values fiscales.

Le rapport investissement/production a été fréquemment utilisé, et souvent sous la forme rapport bénéfice/coût.

Les autres critères chiffrés utilisés ont été principalement le coût par hectare amélioré ou hectare de terre nouvelle ou le coût par emploi créé.

b) Critères non chiffrés

Les critères non chiffrés concernent principalement l'utilité sociale du projet : sédentarisation de la population, augmentation du revenu familial, amélioration de l'emploi, mise en relation de populations auparavant isolées. Cette utilité sociale débouche sur une utilité économique à l'échelle nationale : mise en valeur d'une région, développement d'un secteur prépondérant de l'économie nationale, stimulation de l'activité économique générale, amélioration

ou augmentation des échanges (perfectionnement du produit; baisse de prix d'un produit de consommation; augmentation du niveau des échanges; amélioration des échanges par gain de temps sur le transport; amélioration des termes de l'échange).

Le fait d'employer plusieurs critères permet d'ailleurs d'apprécier les conséquences d'un projet dans les divers domaines dans lesquels il peut avoir une influence.

B. L'AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

L'Agence pour le développement international (américaine) apprécie les projets qui lui sont présentés selon des critères qui ont été exposés dans l'étude « Feasibility studies — Economic and technical soundness and analysis — Capital projects » et dont les principaux mettent l'accent sur la rentabilité financière : « Un projet sera considéré économiquement justifié si les bénéfices économiques en résultant durant une période donnée égalent ou excèdent les coûts totaux de construction, de fonctionnement et d'entretien durant la même période » (pp. ii-iii). « Un critère essentiel pour la justification de tout programme ou projet sera, sauf dans des cas exceptionnels pour lesquels une justification adéquate est fournie, que le montant estimé de ses bénéfices, quel qu'en soit le bénéficiaire, excède le montant estimé de ses coûts » (même document, circulaire A 47, p. 6). Cependant, aucun calcul de rentabilité n'est exigé. Les éléments d'appréciation sont grosso modo identiques à ceux utilisés par les services du FED. Pour les projets agricoles, par exemple, ces éléments sont les suivants : situation actuelle détaillée, situation foncière, existence d'un marché et d'un système de crédit, population intéressée, personnel de direction pour le projet, coût d'entretien et de fonctionnement, revenu attendu, taxes éventuelles (taxe d'eau), rapport bénéfice/coût, capacité du projet de couvrir les coûts, et bénéfice indirect sur le plan économique national (même circulaire). Des détails supplémentaires sur ces éléments d'appréciation sont donnés à l'annexe III.

C. LES NATIONS UNIES

Les Nations unies ont publié les critères que leurs services emploient dans l'appréciation des projets. Il s'agit du « Manual on economic development projects ». Ici encore l'appréciation des projets utilise la plupart des critères employés par le FED en insistant sur certains points, les problèmes de marché en particulier (données statistiques et économiques sur le marché possible pour le produit prévu, séries statistiques de production, d'importation, d'exportation, de consommation, distribution géographique et caractéristiques du marché, établissement de la demande actuelle avec projection de la demande future, marketing des biens dont la production est

envisagée). Les critères énumérés dans cette étude et sur lesquels des détails sont donnés à l'annexe IV sont les suivants :

- bénéfice net sur le capital investi dans le projet,
- valeur ajoutée par unité de capital,
- taux de rendement du capital,
- intensité capitalistique,
- travail employé par unité de capital,
- productivité sociale marginale du capital,
- productivité du travail,
- rapport bénéfice/coût,
- valeur ajoutée par unité de l'input total,
- autres coefficients.

Les Nations unies ajoutent à ces critères chiffrés ce qu'elles appellent le « prix social » qui est constitué par l'influence de l'investissement envisagé sur les taux de change, les impôts indirects, les tarifs douaniers, les subventions de toute nature et le coût de remplacement du travail et du capital dans les autres activités dans lesquelles ces deux facteurs de production auraient pu être employés.

D. L'appréciation des projets faite par les services du FIDES et du FAC présente, semble-t-il, les mêmes caractères : appel aux « bénéfices indirects » retirés de l'exécution du projet par l'économie nationale ou l'ensemble de la population de la région considérée, grande part laissée à l'évaluation subjective des services dans le cadre de programmes généraux (programmes du FAC, IV^e plan pour les DOM et TOM : voir Journal officiel de la République française du 7 août 1962 — Loi n° 62-900 du 4 septembre 1962 — Annexe — pp. 156 à 165) (voir annexe V).

E. Un membre de la Banque internationale, M. Groenveld, établit dans une note dactylographiée (« the economic evaluation of land development projects ») les critères qu'il estime utilisables pour l'appréciation des projets agricoles soumis à la Banque. Il pense que ces projets doivent être étudiés à un triple point de vue : du point de vue de l'économie nationale, du point de vue des fermiers, du point de vue du gouvernement. Pour l'économie nationale, le critère retenu est celui du rapport capital/production, pour les fermiers, celui de l'augmentation du revenu; quant au gouvernement, M. Groenveld considère qu'il doit recevoir « un rapport raisonnable sur l'investissement ». D'après ce principe, les fermiers devraient rembourser le capital et les frais de fonctionnement du projet par des taxes d'eau et impôts divers. Le problème se pose alors de la capacité de remboursement des fermiers, mais d'après M. Groenveld ce problème est simple à résoudre dans les pays en voie de développement car « l'augmentation de la valeur de la production brute est relativement plus grande dans ces pays que dans un pays développé ». La capacité de remboursement apparaîtrait donc adéquate si le projet passe avec succès les deux autres

tests. Quoiqu'on puisse le juger, à première vue, d'application difficile, ce critère est cependant utilisable, ainsi que le montre l'emploi qui en a été fait au cours du premier FED.

On se trouve ainsi en présence d'une grande variété de critères possibles, ce qui a l'avantage, non seulement d'offrir la possibilité d'un choix, mais d'éliminer la nécessité d'un appel à des critères nouveaux. Les critères ainsi proposés ont certes une valeur inégale, mais la plupart d'entre eux sont utiles car ils traduisent un aspect de la réalité. Les caractéristiques que devraient revêtir les critères d'appréciation des projets doivent en effet répondre à deux exigences antinomiques, d'une part celle de réalisme et de simplicité, d'autre part celle d'uniformité et de précision. C'est ce qui a été exprimé par la publication déjà citée des Nations unies (pp. 210 à 221) : « Le problème d'évaluation est essentiellement un problème de comparaison et de priorité, et il y a deux méthodes générales de l'approcher : 1) présenter une série de coefficients d'évaluation partiels, de telle sorte que les responsables de la décision aient des données adéquates sur lesquelles se baser, et 2) inclure tous les effets économiques d'un projet dans une seule formule afin d'obtenir un coefficient unique, de telle sorte que la décision consistera simplement à placer les projets dans l'ordre de priorité indiqué par ce coefficient « intégral ». Du point de vue pratique, il sera plus simple d'effectuer les calculs nécessaires à l'obtention de coefficients partiels d'évaluation immédiate aux prix du marché. La détermination des coûts sociaux et le calcul des effets indirects sont des problèmes plus sérieux. A cause des difficultés rencontrées dans le calcul des coûts sociaux, il sera opportun de limiter les estimations aux facteurs de production les plus

importants, en se rappelant que des termes de comparaison, et non des mesures absolues, sont recherchés. Comme, en même temps, un certain degré d'approximation seulement peut être atteint pour l'ensemble de l'étude du projet même pour les données strictement techniques, on doit accepter quelque tolérance pour les calculs d'évaluation. En d'autres mots, il ne faut pas oublier qu'un projet comporte une proposition d'investissement qui dépend d'estimations, et qui inclura toujours des risques calculés. D'éventuelles variations de prix, l'estimation que l'on a à faire sur la durée utile du projet, la dépréciation réelle (due à l'obsolescence), les innovations techniques, l'évolution actuelle de la demande, et autres sont des facteurs inconnus qui limitent la précision des calculs d'ensemble du projet et donc son évaluation. D'un autre côté, il est évident que, sans ces calculs, il n'y a aucun moyen de se livrer à une appréciation comparée des projets ou de prendre des décisions rationnelles; l'autre terme de l'alternative : laisser l'affaire entièrement sujette à l'intuition ou à la partialité, est évidemment pire. C'est là la perspective dans laquelle le problème d'appréciation et le degré de précision possible doivent être appréhendés. A cause de ces limitations, d'une part, et de la nécessité inéluctable d'apprécier les projets, d'autre part, il faut reconnaître que dans la plupart des cas la considération plus ou moins subjective d'une série de coefficients partiels doit remplacer la méthode mathématique représentée par une formule unique d'évaluation. »

On doit donc essayer de proposer une liste de critères bien définis (les « coefficients partiels » des Nations unies) et si possible de recommander l'application de tel ou tel de ces critères.

DEUXIÈME PARTIE

ESSAI DE DÉFINITION DES CRITÈRES UTILISABLES ET COMBINAISON DES DIVERS CRITÈRES

1. LES CRITÈRES UTILISABLES

On reprendra ici la distinction fondamentale entre critères chiffrés et non chiffrés.

A. CALCUL DES CRITÈRES CHIFFRÉS

a) Taux de rentabilité avec calcul d'actualisation

Ainsi qu'on l'a déjà dit, le véritable taux de rentabilité doit s'accompagner du calcul d'actualisation des bénéfices et de la dépense. Le taux d'actualisation est, d'après M. Bourrières (op. cit., p. 149), « le taux d'intérêt maximum qui permettrait l'équilibre recettes/dépenses au bout d'un nombre N d'années ». M. Bourrières estime qu'un taux de 15 % en ce qui concerne les projets de transport peut être rencontré dans les pays en voie de développement.

En ce qui concerne les projets agricoles, un calcul très détaillé est parfois possible, ainsi que le prouve la proposition de financement présentée pour le projet « première tranche de l'aménagement du Bas-Mangoky » à Madagascar. Le calcul qui y est effectué fait intervenir les éléments suivants : revenu brut annuel postérieur aux investissements (a), charges annuelles d'exploitation et de gestion (b), revenu net antérieur (c), bénéfices généraux (d), coût direct global, c'est-à-dire comprenant les aménagements terminaux mais non les investissements indirects (e) et récupération des frais qui est égale à la différence entre les recettes annuelles et les dépenses annuelles après réalisation des travaux (f). En déduisant (b) de (a) on obtient le revenu net postérieur (g), et le taux de rentabilité (R) s'établit ainsi :

$$\frac{g - c + d}{e - f} = R$$

Les éléments (c), (d), (e), (f), (g) sont escomptés à l'année zéro et le taux d'actualisation utilisé a été dans le projet en cause celui de 5 % pour tenir compte de toutes les inconnues et de tous les risques du projet.

Le même calcul, sous une forme un peu différente, peut être proposé pour les projets routiers. Pour ces projets on peut employer la formule suivante :

$$R = T + V + E - D$$

dans laquelle

T = économie sur le transport de marchandises actualisée,

V = économie sur le transport de voyageurs actualisée,

E = économie sur l'entretien annuel et périodique actualisée,

D = coût total de l'investissement actualisé.

L'économie actualisée (B) sera calculée en employant la formule suivante : (a étant le coefficient d'actualisation)

$$B = R_0 + \frac{R_1}{(1+a)} + \frac{R_2}{(1+a)^2} + \dots + \frac{R_n}{(1+a)^n} = \frac{n}{1} \frac{R_i}{(1+i)^i}$$

Le calcul peut être fait pour différentes valeurs de (a), 7 %, 8 % par exemple, et les deux valeurs entre lesquelles B change de signe limitent le taux de rentabilité.

L'une des difficultés de ce calcul est constituée par l'incertitude des prévisions sur l'évolution future. Cependant, il semble qu'une base raisonnable soit fournie par la projection dans l'avenir de l'évolution des dernières années, telle que la montre le taux d'augmentation du trafic routier (75 % en dix ans dans des pays associés relativement développés, par exemple).

Deux facteurs influent, d'après M. Bourrières, sur l'évolution future du trafic routier, qui peuvent aider à corroborer ces prévisions. Le premier est que des besoins spécifiques de transports nécessiteront une liaison, par exemple des transports de caractère massif seront liés à la mise en valeur envisagée de ressources minières ou agricoles. On pourra donc, d'après la capacité locale des productions agricoles ou l'importance des réserves minières jointe à la capacité d'absorption des marchés intérieurs et extérieurs, prévoir le niveau moyen du trafic annuel. Le second facteur est constitué par les besoins de transport entraînés par le développement général. On pourrait d'abord supposer en effet que le trafic en tonne/kilomètre évolue proportionnellement au revenu national. Cependant cette hypothèse acceptable à l'échelon d'un pays tout entier est moins valable lorsqu'il s'agit de relations linéaires entre deux points, à l'intérieur d'une petite région (échelle de la sous-préfecture, par exemple). D'autre part, l'allure du développement n'est pas continue et il se pose le problème d'échelonnement des investissements qui

influe donc sur la répartition régionale du trafic routier. Ce second facteur semble donc moins utilisable que le premier. L'emploi de ce critère peut donc se révéler délicat et il s'ajoute à cette première difficulté le problème de la fixation du taux d'actualisation et l'arbitraire qui intervient dans la délimitation de la période de référence. En effet, prendre une période courte, est s'interdire des améliorations profondes, mais en prendre une longue décourage à la fois les investisseurs éventuels et l'opinion publique, et augmente les sources d'erreurs.

Une autre formule de calcul, qui donne les mêmes résultats que celle qui a été donnée plus haut, est proposée par Bourrières et est reproduite en détails dans l'annexe II, sous III.

b) Rapport capital / production (Capital output ratio)

Cette formule est apparemment assez simple à utiliser car elle fait intervenir des grandeurs qu'on peut facilement évaluer : d'une part, le total de l'investissement, d'autre part, la valeur brute de la production supplémentaire. Cette valeur brute ne tient pas compte des coûts de fonctionnement et d'entretien ni des prestations en travail fourni. La production est estimée au prix du marché. On peut discuter de l'opportunité de faire intervenir dans la formule la dépréciation des équipements et le taux de l'intérêt pour les prêts à long terme. Il semble que ces éléments devraient être pris en ligne de compte au même titre que les impôts et taxes.

D'après M. Groenveld, pour les projets agricoles tous les coûts d'exploitation devraient être éliminés, tels que ceux provenant de l'augmentation éventuelle des dépenses due aux achats d'engrais ou d'insecticides, à l'intervention de machines agricoles ou de travail agricole salarié, aux taxes d'eau et aux diverses redevances fiscales. Par contre, ces éléments seraient pris en considération pour l'appréciation de l'accroissement du revenu individuel des fermiers. Quoi qu'il en soit, plus le rapport ainsi établi sera élevé, meilleur sera le projet.

Une formule parente de celle-ci est constituée par le rapport bénéfice/coût. Ce rapport sera, par exemple, pour un projet routier, égal au quotient des économies annuelles sur l'investissement soit à l'année zéro, soit cinq ans ou dix ans après la fin des travaux. De même, pour un aménagement agricole, on pourra calculer le pourcentage que représente la valeur de la production annuelle nouvelle par rapport à l'investissement. Dans ce dernier cas, étant donné le délai nécessaire pour que « les terres se fassent », il sera particulièrement opportun de posséder des bilans d'exploitation échelonnés sur une certaine durée. Les éléments à prendre en compte pour ce rapport bénéfice/coût sont, d'une part, le revenu net attendu du projet, d'autre part, le coût économique des investissements comprenant le capital investi, les

coûts de fonctionnement et d'entretien et éventuellement les intérêts sur emprunts ainsi que la dépréciation de l'investissement.

c) Les autres critères chiffrés réellement utilisables sont soit le « test de l'intérêt privé », c'est-à-dire l'indication du revenu net supplémentaire dû au projet (voir plus haut l'exemple pour le revenu agricole), soit le coût par emploi créé comparé à la production par emploi créé. Le coût par emploi créé pris isolément n'est pas un critère valable (à cause de la différence des conditions de base qui peuvent permettre ou non un certain degré d'intensification des cultures, par exemple), mais peut le devenir s'il est mis en relation avec la production par emploi créé à condition que, si l'on veut faire une comparaison entre deux pays, la situation de base soit la même. A titre d'indication, on donnera ce rapport pour plusieurs projets financés par le FED dans un pays associé :

(en milliers de francs CFA)

Projets	Coût par emploi (CFA)	Production par emploi (t)
A	320	89
B	245	63
C	300	46
D	807	117

(¹) Égale à : $\frac{\text{revenu brut supplémentaire}}{\text{nombre d'emplois créés}}$

Le meilleur test de la valeur de ces propositions serait évidemment d'examiner si le calcul des critères tel qu'il a été conseillé ci-dessus aboutit à des résultats très différents de l'appréciation portée sur les projets dans les propositions de financement étudiées. Cependant ce test n'a pu être fait car la plupart du temps les renseignements nécessaires ne figurent pas dans les propositions. Il est d'ailleurs à supposer que l'emploi des critères chiffrés étant en fait considéré comme moins important que celui des critères non chiffrés, les résultats auraient été identiques. Ceci n'infirme d'ailleurs pas l'utilité des indications ci-dessus dont on rappelle qu'elles visent uniquement à être méthodologiques.

B. CONSISTANCE DES CRITÈRES NON CHIFFRÉS

Il est difficile de définir de façon détaillée les critères non chiffrés utilisables, lorsqu'on fait appel, par exemple, à l'utilité d'une route sur le plan du « développement général » d'un pays. Ce développement comprend évidemment des secteurs très divers mais le retentissement du projet sur chacun d'eux est difficile à déterminer. Il serait donc utile que, dans les futures propositions de financement, les critères non chiffrés soient utilisés de façon à la fois plus détaillée et plus approfondie :

— de façon plus détaillée d'abord : il faudrait, par exemple, lorsqu'il s'agit de « désenclaver » des régions,

donner le plus d'informations possible sur le chiffre des populations intéressées, la configuration des « enclaves » en question et la « richesse latente » de la région. Ce concept de « richesse latente » est utilisé par M. Bourrières qui le définit comme l'ensemble des éléments naturels (climat, eau, sols), humains et économiques (débouchés, revenu par tête, etc.). La seule indication de la richesse latente est cependant insuffisante car (p. 144) « une amélioration des transports, même avec une richesse latente favorable, n'aurait que des effets incomplets et lents si elle n'était accompagnée de toute une série d'améliorations dans des domaines très variés » (enseignement, amélioration des terres et des techniques, industrialisation, moyens de stockage et de commercialisation). Ces renseignements devraient donc, dans toute la mesure du possible, être précisés dans les propositions de financement.

— de façon plus approfondie ensuite : certains éléments seraient davantage utilisables si les allusions dont ils font l'objet dans les propositions de financement étaient approfondies.

a) En premier lieu, la capacité d'absorption est un problème qui peut être très réel dans des pays où le manque de communications peut aboutir à la formation d'enclaves plus ou moins isolées et de taille plus ou moins grande. Il serait utile d'examiner si les travaux effectués ne peuvent pas conduire à ce propos à des conséquences dommageables (hausse des prix des produits de consommation, etc.). Une étude de ce problème exige que l'on possède des renseignements assez étendus sur la situation précise dans la région considérée, en particulier sur les autres investissements en cours, le niveau des prix, les disponibilités en biens de consommation, etc.

b) En second lieu, la question des dépenses récurrentes peut être décisive en ce qui concerne l'intensité à donner à l'intervention du FED. Comme le dit un document récent du FED, « le seuil de bitumage d'une route ne dépend pas seulement des économies réalisées mais aussi de la capacité d'entretien des pouvoirs publics... Le recours direct à la solution route bitumée peut avoir pour avantage de permettre au gouvernement... de différer les gros entretiens de cette route pendant plusieurs années (6 à 7 ans) au terme desquelles on peut supposer qu'il sera mieux à même de faire face à ses tâches. » L'augmentation prévisible du trafic « plaide en faveur d'une réalisation en un seul temps, techniquement beaucoup moins onéreuse dans le domaine de l'investissement qu'une réalisation en deux temps ».

c) Enfin les conséquences exactes sur la balance des paiements devraient être détaillées le plus possible, non seulement en ce qui concerne la future production exportable, mais aussi l'importation éventuelle de biens d'équipement nécessaires pour l'investissement.

2. COMBINAISON DES DIVERS CRITÈRES

Il semble qu'on puisse proposer que tous les critères chiffrés indiqués au paragraphe A. ci-dessus (« Calcul des critères chiffrés ») soient utilisés, et dans l'ordre indiqué. La question du « critère idéal » pourrait-elle être alors posée, sous forme d'une référence à une situation optima?

On peut penser que la référence à un chiffre idéal serait rendue possible par l'application de critères chiffrés déterminés avec précision. Cette référence se révèle cependant difficile. M. Groenveld donne, par exemple, en ce qui concerne la « capital-output ratio » dans les investissements agricoles, une limite supérieure de 6 à 1. Le choix de ce rapport limite, corroboré en fait par les résultats obtenus dans plusieurs propositions de financement, ne repose d'ailleurs, dans le texte cité, sur aucune justification.

M. Bourrières propose pour les communications routières l'optimum suivant : pistes jusqu'à 4 000 tonnes par an sauf sur les trajets supérieurs à 1 000 kilomètres, routes en terre jusqu'à 40 000 tonnes par an, et routes bitumées au-delà (pp. 119 et ss.). Cette proposition se base sur le prix de revient de divers moyens de transport utilisés pour différentes distances : 100 kilomètres, 400 kilomètres, 1 000 kilomètres. Il s'agit cependant de « cas idéaux de transport sans localisation précise ». Le même auteur propose comme rentabilité idéale pour une voie de communication dans « une région forestière riche d'Afrique » le taux de 50 % et, dans un autre pays où les conditions sont difficiles, de 17 %. Pour un aménagement hydro-agricole, la rentabilité possible serait de 25 %. Enfin, le coût par emploi créé dans les industries mécaniques serait en moyenne de 10 000 à 20 000 NF.

Cependant, il semble que l'appréciation doive être plus nuancée et que la situation locale soit déterminante en la matière. M. Massé (op. cit., pp. 11 et 12) remarque : « Les esprits à courte vue tendent à considérer systématiquement qu'un outil est meilleur qu'un autre lorsque, à égalité de services rendus, il coûte moins cher à créer quels que soient ultérieurement les frais d'exploitation, d'entretien et de renouvellement. Dans cette optique, la boîte d'allumettes l'emporte sur le briquet, le baraquement sur la maison en dur, la voiture d'occasion sur le véhicule neuf. C'est la thèse de l'extrême dénuement, de la pauvreté rigoureuse, obligeant à sacrifier l'avenir au présent. A l'inverse, on considère parfois comme systématiquement préférables les outils qui coûtent le moins cher dans l'avenir... Dans cette acception, le meilleur outil est l'investissement... le plus capitalistique. Cette opinion est incontestablement dans le sens du progrès... Le meilleur outil est alors celui qui, à égalité de service rendu, coûte le moins cher, compte tenu à la fois de la dépense immédiate et des dépenses futures... Le problème de choix ne comporte pas de

solution valable pour toutes les situations et toutes les époques. »

L'utilisation des critères chiffrés n'est donc pas une panacée. Quant aux critères non chiffrés, leur nature même interdit d'en repousser a priori certains et rend un choix impossible. Il semble qu'au contraire le plus grand nombre possible de ces critères devraient figurer dans les propositions de financement, en particulier dans les cas où l'application des critères chiffrés se révèle impossible ou difficile. Les raisons de cette impossibilité ou de cette difficulté devraient d'ailleurs être très clairement données. C'est pourquoi il ne semble pas opportun d'envisager la possibilité de combiner plusieurs critères partiels, le problème de leur pondération étant à peu près insoluble dans un domaine où le manque de renseignements de base sur la situation actuelle est grand et l'évolution future incertaine. Les dossiers de projets pourraient alors être étudiés suivant les grandes lignes proposées pour les projets économiques et sociaux par les annexes VI et VII. Ces grandes lignes s'organisent autour du schéma suivant :

- place du projet dans le plan et efforts déjà faits en ce domaine;
- évaluation des besoins (à court et long terme);
- de quelle façon le projet répond-il à ces besoins?
- « rayonnement » du projet;
- comparaison des coûts avec ceux de projets comparables;
- charges budgétaires récurrentes;
- bénéfices indirects;
- incidences négatives éventuelles.

A chacun de ces points, correspond un élément d'appréciation. Ainsi, un projet sera reçu favorablement s'il « cadre » avec le plan, s'il répond de façon adéquate à un besoin réel, s'il intéresse une partie importante de la population du pays, si son coût est raisonnable, s'il n'entraîne pas de charges récurrentes pour le budget et s'il procure des bénéfices (sociaux ou économiques) indirects.

Chaque élément doit évidemment être approfondi et faire l'objet d'un raisonnement détaillé. A titre d'exemple, des listes de « questions à examiner » ont été établies dans les domaines suivants :

- pour les projets économiques : aménagements agricoles, routes, ports, chemins de fer, industries (annexes VI A à VI E);
- pour les projets sociaux : santé publique, enseignement, aménagements urbains, adduction d'eau, études (annexes VII A à VII E).

En ce qui concerne les études, il faut signaler que les « éléments à examiner » sont ceux qui seraient en cause pour la réalisation qui fait l'objet de l'étude. Ainsi, pour l'étude d'un aménagement agricole, le raisonnement et l'appréciation portent sur l'aména-

gement lui-même. Le financement des études par le FED est justifié soit par le manque de personnel qualifié pour les effectuer dans le pays intéressé, soit par le manque de crédits budgétaires. Cependant, différentes questions particulières peuvent en outre être examinées : elles font l'objet de la dernière liste d'éléments d'appréciation.

Les « éléments à examiner » dans les différents domaines énumérés ci-dessus ne concernent pas la totalité du dossier demandé par le règlement n° 7 de la Commission, mais uniquement les sous-dossiers « économique » et « financier ». Un travail de révision de la composition des dossiers à fournir étant en cours au sein de la direction générale du développement de l'outre-mer de la CEE, les « éléments à examiner » proposés par la présente note ne visent qu'à énumérer d'une façon qu'on s'est efforcé de rendre logique et pratique les divers points sur lesquels doit porter l'examen des projets par les services du FED.

De même, l'emploi des différents critères d'appréciation qui constituent une partie importante des « éléments à examiner » devrait seulement permettre de formuler explicitement un avis sur tel ou tel aspect du projet.

On pourrait ainsi permettre aux pays associés de conformer plus précisément les renseignements qu'ils fournissent à ceux que le FED attend d'eux. Cette dernière conséquence d'une unification des procédures n'est pas moins importante que celles qui ont été évoquées au début de cette note et qui étaient relatives à l'intérêt qu'aurait pour les pays membres le fait de pouvoir disposer de documents comparables, quel que soit le service dont ces derniers émanent.

Ce sont ces raisons qui ont incité à étudier de plus près un point de méthodologie qui peut sembler peu important en raison des limites des modifications finalement proposées. Il n'est certes pas question de prétendre accorder à un critère, quel qu'il soit, une valeur décisive dans l'appréciation d'un projet. Tout critère, pris isolément, ne peut constituer qu'un élément de jugement, et c'est seulement sur le rapprochement de plusieurs de ces éléments qu'un jugement peut être fondé. Le problème se pose évidemment de savoir comment pondérer ces critères ou concilier leurs résultats lorsque ceux-ci sont opposés. L'appréciation se fait alors à un niveau plus élevé, tel que celui de la conformité aux objectifs assignés à l'action de la CEE dans les pays associés par le traité de Rome, et comporte une large part de subjectivité.

Il n'en reste pas moins vrai que tout effort pour adapter le plus possible des moyens financiers relativement limités à des besoins qui leur sont supérieurs, dans le but de contribuer le plus efficacement possible au développement des pays associés, exige l'humble et pourtant difficile travail d'analyse détaillée que la présente note s'était donné pour but de faciliter.

ANNEXES

ANNEXE I

RÈGLEMENT n° 7 DE LA COMMISSION

déterminant les modalités de fonctionnement du Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer, modifié par les règlements de la Commission n° 12 du 24 janvier 1961 et n° 123 du 31 juillet 1962 (règlement organique)

La Commission de la Communauté économique européenne,

Vu l'article 132 du traité instituant la Communauté économique européenne,

Vu les articles 1 à 7 de la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté,

Vu l'article 22 du règlement n° 5 du Conseil du 2 décembre 1959, portant fixation des modalités relatives aux appels et aux transferts des contributions financières, au régime budgétaire et à la gestion des ressources du Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer,

Considérant que l'article 22 du règlement n° 5 du Conseil charge la Commission d'arrêter les modalités de la procédure relative notamment à l'introduction et à l'instruction des demandes de financement,

Considérant que la Commission et les autorités responsables de l'exécution des travaux doivent intervenir dans la réalisation des projets,

Considérant qu'il convient, dès lors, de déterminer les limites, les modalités et la forme de leurs interventions et de préciser les mesures de contrôle appropriées,

Considérant qu'il convient de présenter ces règles en un texte unique décrivant l'ensemble de la procédure des opérations financées par le Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer,

A arrêté le présent règlement :

TITRE I

GESTION DU FONDS

Chapitre I

DES COMPTES SPÉCIAUX

Article premier

Pour chaque État membre, l'ouverture du compte spécial prévu à l'article premier du règlement n° 5 du Conseil (ci-dessus appelé le règlement) fait l'objet d'un échange de lettres entre la Commission et les autorités désignées en exécution de l'article 6 dudit règlement.

Article 2

Cet échange de lettres précise, notamment :

- les modalités de gestion du compte spécial;
- les agents de la Communauté économique euro-

péenne habilités à effectuer les opérations sur ce compte;

- la liste des personnes physiques ou morales ou des comptes au profit desquels les ordres de paiement peuvent être émis;
- la forme sous laquelle les ordres seront donnés;
- les signatures requises pour la validité de ces ordres.

Article 3

Toute modification apportée par la Commission aux listes des agents et bénéficiaires ci-dessus est notifiée par les soins du directeur général responsable.

Article 4

Les signatures des agents de la Communauté économique européenne habilités à effectuer des opérations sur le compte spécial sont déposées au moment de l'ouverture du compte ou, pour les agents mandatés par la suite, lors de leur désignation.

Chapitre II

APPEL ET VERSEMENT DES CONTRIBUTIONS

Article 5

L'exigibilité de la contribution annuelle de chaque État membre est constatée, dès le premier jour de l'exercice, par une écriture dans la comptabilité du Fonds.

Article 6

La Commission fixe, en principe trimestriellement, le montant des versements à effectuer par chaque État membre en exécution de l'article 2 du règlement. Elle décide de l'appel du solde non versé des contributions annuelles au moment où elle détermine le montant du dernier versement trimestriel de l'exercice.

Article 7

La notification aux États membres des montants ainsi appelés est assurée par les soins du directeur général responsable ou de son délégué.

Article 8

Pour effectuer leurs versements, les États membres disposent d'un délai de quinze jours à partir de la notification.

Article 9

Dans le cas où un État membre choisit de se libérer du solde non versé de sa contribution par remise d'une reconnaissance de dette à vue, en application de l'article 2, paragraphe 3, du règlement, la forme et les dispositions de cette reconnaissance de dette sont déterminées en accord avec la Commission au plus tard le premier décembre de l'exercice envisagé.

Article 10

Tout versement au Fonds et toute reconnaissance de dette en sa faveur sont constatés par une écriture dans la comptabilité du Fonds.

Chapitre III

EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

Article 11

En exécution de l'article 5 de la convention d'application et des articles 8, 9 et 10 du règlement, le budget spécial est fixé en recettes par le tableau formant l'annexe A de ladite convention et en

dépenses d'après l'état de répartition arrêté par le Conseil.

Article 12

L'approbation du budget par la Commission ouvre les crédits nécessaires aux dépenses présumées de l'exercice. Ces crédits sont évaluatifs, dans les limites des dispositions de l'article 34 du présent règlement.

Article 13

Les virements de crédits peuvent être décidés par la Commission dans les limites fixées par l'état de répartition. Ces modifications sont portées à la connaissance du Conseil et publiées au Journal officiel des Communautés européennes dans les conditions de l'article 12 du règlement.

Article 14

Les pièces d'engagement, définies aux articles 28 et 34 ci-dessous, doivent être préalablement visées par le comptable. Ce visa atteste la régularité de l'opération, l'exactitude de l'imputation ainsi que l'existence et la disponibilité du crédit.

Article 15

Les engagements provisoire et définitif des dépenses, réalisés conformément aux articles 28 et 34 du présent règlement, font l'objet, pour chaque projet, d'une écriture dans la comptabilité du Fonds.

Article 16

Le versement des sommes nécessaires à l'exécution des projets est effectué au vu d'une ordonnance qui mentionne les références du projet, l'objet de la dépense, l'exercice d'imputation, l'article du budget, le montant du versement ainsi que le nom et l'adresse du bénéficiaire.

Article 17

L'ordonnance est soumise au visa du comptable qui en atteste la régularité dans les conditions visées à l'article 14 ci-dessus. Elle est signée par le directeur général ou son délégué.

Article 18

Les ordres de reversement au Fonds, s'il y a lieu, sont émis dans la même forme.

Article 19

Les ordonnances de paiement et ordres de reversement ne peuvent être émis qu'en faveur ou à l'encontre des personnes ou des comptes désignés en application des articles 2 et 3 ci-dessus.

TITRE II

ATTRIBUTIONS DES RESSOURCES

Chapitre I

INTRODUCTION, INSTRUCTION ET APPROBATION DES PROJETS

Article 20

Chaque projet présenté en exécution de l'article 2 de la convention d'application constitue un ensemble nettement individualisé d'actions complémentaires les unes par rapport aux autres. Cet ensemble est susceptible d'une exploitation autonome. Sa mise en service doit être possible dès l'achèvement des opérations pour lesquelles l'intervention du Fonds est sollicitée.

Peut faire l'objet d'un projet, le financement, en tout ou en partie, de recherches scientifiques ou techniques intéressant les populations des pays et territoires.

L'exécution du projet peut s'étendre sur plusieurs exercices.

Article 21

Pour chaque exercice, les projets sont présentés à la Commission au plus tard le premier juin de l'année précédente.

Article 22

Pour chaque projet, il est constitué un « dossier de projet » dont le contenu doit permettre d'apprécier les données administratives, techniques, économiques et financières du problème. Ce dossier est établi conformément au modèle présenté à l'annexe A du présent règlement.

Article 23

Pour chaque pays ou territoire, les autorités responsables fournissent à la Commission les éléments d'information qui permettent d'apprécier la situation économique du pays ou territoire, les plans de développement et leur réalisation, ainsi que la place des divers projets dans cet ensemble.

Ce dossier appelé « dossier du pays ou territoire » est établi par la direction générale compétente conformément au modèle présenté à l'annexe B du présent règlement.

Article 24

Les projets sont examinés par la Commission qui, en principe, fait procéder à un complément d'instruction sur place ou à une expertise. La Commission considère l'influence que peut exercer le projet sur le développement économique et social du pays ou territoire et en particulier sur le niveau de vie des populations locales, et les garanties de bonne fin du projet.

Article 25

La Commission apprécie notamment :

— l'acuité et l'urgence des besoins que le projet vise à satisfaire;

— les charges récurrentes qui résulteront pour le pays ou territoire de la mise en service de l'équipement projeté et les moyens dont il dispose pour y faire face;

— dans le cas d'investissements productifs, la rentabilité escomptée de l'équipement projeté et, le cas échéant, les débouchés ouverts aux nouvelles productions;

— la contribution que cet équipement peut apporter à l'élévation du pouvoir d'achat des populations ainsi qu'à la création et à la mobilisation de l'épargne locale;

— les moyens de réalisation technique à envisager et leur adaptation aux conditions économiques et sociales du pays ou territoire;

— les conditions dans lesquelles pourraient être réalisés les investissements complémentaires nécessaires ou utiles à la pleine efficacité de l'équipement envisagé;

— l'importance probable des autres investissements privés induits;

— l'effet probable du projet sur l'équilibre économique général ainsi que sur la balance des paiements du pays ou territoire;

— l'influence du projet sur les réalisations effectuées ou envisagées dans les autres pays et territoires et la contribution qu'il peut apporter à un développement économique concerté et rationnel de la zone géographique considérée.

Article 26

Si, au cours de son examen, la Commission est amenée à envisager la modification d'un projet, celle-ci est arrêtée d'un commun accord avec les autorités visées à l'article 2 de la convention d'application.

Article 27

Pour chaque projet, la décision est prise selon la procédure définie à l'article 5 de la convention d'application et notifiée aux autorités visées à l'article 2 de ladite convention par le directeur général compétent ou son délégué.

Chapitre II

LA CONVENTION DE FINANCEMENT

Article 28

La Commission engage le Fonds à l'égard du pays ou territoire par la signature, pour chaque projet, d'une convention de financement.

Article 29

La convention de financement est signée, au nom des parties désignées à l'article 28 ci-dessus, par le représentant de la Commission, par l'autorité responsable de l'exécution des travaux et par les autres autorités désignées en application de l'article 21 du règlement. Elle est également signée par les représentants des organismes dont la responsabilité est engagée dans l'exécution, le financement ou la bonne fin des travaux.

Article 30

La convention de financement règle pour chaque projet, et en fonction de la situation propre à chaque territoire, les modalités d'application de la réglementation de la Communauté économique européenne ainsi que les sanctions qui sont appliquées dans le cas d'un manquement aux obligations contractées.

Article 31

Dans le cas où le projet bénéficie du concours de plusieurs organismes de financement, la convention définit les droits et obligations de chacun.

Article 32

La convention de financement fixe les conditions propres à assurer l'application de l'article 20 du règlement. A cette fin, elle prévoit notamment l'élimination des discriminations de droit ou de fait, et des spécifications de caractère technique qui pourraient avoir un effet discriminatoire.

Article 33

Les règles relatives aux adjudications et marchés seront fixées dans un règlement particulier pris en exécution de l'article 20 du règlement.

Article 34

L'ordonnateur principal arrête, sous la responsabilité de la Commission, le montant de l'engagement définitif après approbation des marchés, contrats ou devis. Il le notifie à l'autorité désignée dans la convention de financement pour exercer les fonctions d'ordonnateur local au sens de l'article 39 ci-dessous. L'autorisation de dépassement de cet engagement définitif est, s'il y a lieu, arrêtée et notifiée dans les mêmes conditions.

Chapitre III

MISE A DISPOSITION DES FONDS

Article 35

Indépendamment du maintien aux comptes spéciaux des sommes nécessaires à l'exécution des paiements directs à la diligence du Fonds, le financement de

chaque projet donne lieu, soit à constitution de provision en conformité avec l'échéancier des paiements, soit à remboursement des dépenses effectuées.

La convention de financement détermine les modalités de la procédure adoptée dans chaque cas.

Article 36

L'ordonnateur principal, responsable de la gestion de la trésorerie, décide des lieux et monnaies dans lesquels les fonds sont conservés. Il détermine les modalités d'exécution des paiements. Pour l'exécution des paiements dans le pays associé bénéficiaire, les approvisionnements sont effectués, en principe, à un compte dit « compte du Fonds », ouvert au nom de la Commission dans la monnaie de l'un des États membres, auprès d'un établissement financier (ci-dessous appelé « le payeur-délégué ») choisi et mandaté par la Commission.

Article 37

Un échange de lettres entre la Commission et le payeur-délégué détermine notamment les conditions d'ouverture et les modalités de gestion du compte du Fonds, les agents de la Communauté économique européenne habilités à effectuer des opérations sur ce compte ainsi que les droits et obligations de chacune des parties.

Article 38

Les comptes du Fonds sont approvisionnés par la Commission conformément aux articles 16 à 19 ci-dessus et sur la base des besoins que font apparaître les échéanciers de paiement transmis par les ordonnateurs locaux en application de l'article 40 ci-après.

Chapitre IV

EXÉCUTION DES PROJETS ET CONTRÔLES

Article 39

Pour chaque projet, l'autorité responsable de l'exécution des travaux est ordonnateur du projet, sous réserve de dispositions contraires de la convention de financement. Il est ci-dessous appelé « l'ordonnateur local ».

Article 40

L'ordonnateur local engage la dépense, lance les appels d'offres, reçoit les soumissions, notifie le résultat des adjudications et signe les contrats. Il communique à la Commission les échéanciers trimestriels de paiement.

L'ordonnateur principal veille à ce que les dispositions des dossiers d'appels d'offres et des marchés

ou contrats, en particulier celles relatives à l'exécution et aux paiements, soient de nature à assurer les meilleures conditions de concurrence et à provoquer les offres les plus avantageuses. A cette fin, il s'assure notamment que les clauses relatives à la monnaie et au lieu du paiement ainsi qu'à la procédure de règlement permettent d'éviter les transferts inutiles.

Article 41

Le contrôle technique de l'exécution des travaux est confié à un (ou plusieurs) « contrôleur technique » mandaté par la Commission et désigné dans la convention de financement, qui précise les conditions particulières de ses interventions.

Article 42

Le contrôleur technique est responsable du contrôle de l'exécution des travaux.

Selon le cas, il fait procéder immédiatement aux rectifications nécessaires ou fait connaître ses observations au maître de l'ouvrage, et en rend compte à l'ordonnateur local par une note écrite dont la copie est classée au dossier. En cas d'urgence ou de malfaçons graves, il peut suspendre l'exécution des travaux sous réserve d'en informer immédiatement l'ordonnateur local et la Commission.

Article 43

Les réceptions provisoires et définitives ne sont acquises qu'après accord du contrôleur technique qui vérifie et vise les procès-verbaux, ainsi que les mémoires des entreprises.

Article 44

Le contrôleur technique rend compte à la Commission de l'exécution des opérations visées à l'article précédent. Ce compte rendu comporte, notamment, l'énumération des mémoires visés et précise leurs références et leurs montants.

Article 45

Les travaux effectués en régie sont exécutés selon les procédures administratives locales sous réserve de stipulations particulières de la convention de financement. Les dépenses correspondantes donnent lieu à remboursement dans les conditions déterminées à ladite convention.

Article 46

En vue du paiement, l'ordonnateur local établit, en double exemplaire, l'état de liquidation et l'ordonnance de paiement correspondante.

Article 47

Ces documents sont accompagnés d'un bordereau récapitulatif comportant notamment les indications suivantes :

- numéro d'ordre du projet, éventuellement de la tranche des travaux,
- références du marché,
- bénéficiaire du paiement,
- montant à payer,
- énumération des pièces justificatives.

Article 48

Plusieurs paiements au profit d'un même créancier peuvent faire l'objet d'un bordereau unique à la condition qu'ils se rapportent à un même projet et à un même exercice.

Pour chaque projet, les bordereaux successifs font l'objet d'une numérotation continue.

Article 49

Le bordereau est établi en quatre exemplaires. Les deux premiers sont transmis au payeur-délégué avec les pièces justificatives en deux exemplaires. Le troisième est adressé le même jour à la Commission. Le quatrième est conservé à l'appui de la comptabilité de l'ordonnateur local.

Article 50

Le payeur-délégué effectue les paiements ordonnancés après avoir vérifié l'exactitude de l'imputation, l'existence et la disponibilité du crédit et la régularité des pièces présentées.

Il appose son visa sur le bordereau récapitulatif.

Il envoie à la Commission, après chaque paiement, un extrait de compte portant mention du numéro de bordereau et lui transmet mensuellement un exemplaire des bordereaux récapitulatifs, et de leurs annexes correspondant aux paiements du mois écoulé.

Article 51

Pour chaque paiement, la Commission dispose d'un délai de quatre mois, après réception des pièces justificatives, pour faire opposition. Passé ce délai, le payeur-délégué est réputé déchargé de toute responsabilité pour le paiement considéré.

Le compte du Fonds chez le payeur-délégué est arrêté à la fin de chaque année.

Article 51 bis

Dans le cas où l'ordonnateur principal a connaissance de retards dans le déroulement des procédures relatives aux projets financés par le Fonds, il prend avec

l'ordonnateur local tous contacts utiles en vue de remédier à la situation.

Si, pour une raison quelconque, alors que des prestations ont été fournies, la prolongation d'un retard dans la liquidation, l'ordonnancement ou le paiement ainsi que dans l'exécution des transferts entraîne des difficultés susceptibles de mettre en cause la complète exécution du marché ou contrat, l'ordonnateur principal peut prendre toute mesure propre à mettre fin à ces difficultés, à remédier, s'il y a lieu, aux conséquences financières de la situation ainsi créée et, plus généralement, à rendre possible, dans les meilleures conditions économiques, l'achèvement du ou des projets.

La Commission notifie ces mesures, dans les meilleurs délais, à l'ordonnateur local; si des paiements sont ainsi effectués directement au maître de l'ouvrage par la Commission, la Communauté économique européenne se trouve subrogée de plein droit dans les créances correspondantes de celui-ci à l'égard des autorités locales.

Article 52

L'ordonnateur local transmet à la Commission, à l'expiration de chaque trimestre, la situation par projet des dépenses engagées et des dépenses ordonnées.

Article 53

Le contrôleur technique transmet dans les mêmes conditions un rapport sur l'avancement des travaux.

TITRE III

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 54

Pour les exercices 1958 à 1962, les projets feront l'objet d'un examen continu par la Commission, jusqu'à l'utilisation complète des crédits. Les décisions prises dans le cadre des états de répartition arrêtés pour ces cinq exercices seront communiqués au Conseil et publiés au Journal officiel des Communautés européennes dans les conditions de l'article 34 ci-dessus.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 23 février 1959.

Par la Commission
Le président
Walter Hallstein

ANNEXE I-A

DOSSIER DE PROJET

A. SOUS-DOSSIER ADMINISTRATIF

- objet;
- localisation;
- désignation de la personne morale pour le compte de laquelle la demande de financement est présentée;
- accord de l'autorité locale ou de la représentation de la population du pays ou territoire intéressé, conformément à l'article 2 de la convention d'application;
- indication des autorités responsables de l'exécution des travaux;
- indication du propriétaire des réalisations susceptibles d'être effectuées au moyen des ressources du Fonds.

Note : S'il s'agit d'une personne morale soumise au contrôle de la puissance publique, le dossier comporte les textes législatifs et réglementaires qui déterminent son statut et les règles du contrôle auquel elle est assujettie.

B. SOUS-DOSSIER TECHNIQUE

- 1^{re} section — Spécifications techniques du projet
- localisation (joindre une carte ou un plan directeur « renseignés »);
 - description générale;
 - devis descriptif;
 - devis estimatif aussi précis que possible (en indiquant les bases et la date des estimations);
 - coefficient de majoration imputable aux frais de transport en fonction de la localisation de chaque équipement — autrement dit, prix rendu au lieu d'installation des équipements proposés.

Modalités d'exécution :

- travaux effectués par les populations intéressées;
- travaux en régie;
- marchés de travaux;
- marchés de fournitures.

Calendrier des travaux et marchés par élément, dans l'ordre chronologique :

- spécification;
- date de mise en adjudication, éventuellement;
- dates de début et fin des travaux, réceptions successives;
- montant approximatif de la dépense par tranche annuelle.

2^e section — Environnement technique et sociologique des projets

- A quels besoins répond le projet présenté?
- Dans quelle mesure les besoins correspondants sont-ils satisfaits actuellement?
- Quelle contribution les plans et les programmes en cours d'exécution apporteront-ils à la satisfaction de ces besoins?
- Quelles seront les conditions d'emploi des moyens de production nouveaux dont la création est proposée au Fonds?

Exemple :

Un projet de création d'un centre de formation professionnelle devra être justifié par un dossier comprenant au minimum les indications suivantes :

- population active, éventuellement population scolarisable;
- nombre de travailleurs ayant la qualification que doit donner le nouveau centre;
- besoins actuels de l'économie locale;
- accroissement probable de ces besoins dans les années qui suivront l'achèvement du centre et la sortie des premières promotions (référence au plan);
- mesures prises pour le placement de la main-d'œuvre spécialisée ainsi formée.

C. SOUS-DOSSIER FINANCIER

1^{re} section — Données financières du projet

- Éventuellement projet de répartition des ressources par origine et par nature :
 - contribution locale — publique ou para-publique; privée;
 - autres concours extérieurs;
 - contribution du Fonds de développement.
- Montant des investissements privés dont la réalisation concomitante ou ultérieure serait un complément indispensable ou utile à la pleine efficacité du projet présenté.
- Répartition des dépenses (exprimées en monnaie locale) :

- fraction devant être payée en monnaie locale en toute hypothèse;
- fraction susceptible d'être payée à l'extérieur du territoire.

4. Échéancier probable des engagements et des paiements (à compter de la signature de la convention de financement); distinguer dépenses en monnaie locale et dépenses éventuelles en autres devises.

2^e section — Conséquences financières

1. Effets budgétaires :

- sur les recettes fiscales;
- sur les dépenses;
- dépenses de fonctionnement (charges récurrentes en distinguant personnel, matériel, entretien et grosses réparations);
- charge de la dette par devise (dans l'hypothèse de financement complémentaire par emprunt).

2. Autres effets financiers :

- contribution à la création de l'épargne;
- mobilisation directe des épargnes locales en capital ou en travail;
- investissements privés induits.

D. SOUS-DOSSIER ÉCONOMIQUE

1^{re} section — Données économiques du projet

1. Analyse de la dépense d'investissement :

- personnel — salaires et appointements versés

{	à l'intérieur (résidents)
	à l'extérieur (non-résidents)
- matériel — d'origine locale, — importé.

2. Complément d'investissements privés logiquement nécessaires (voir sous C-1-2) et mesures prises pour en provoquer ou faciliter la réalisation.

3. Effets probables de l'équipement nouveau :

- compte d'exploitation prévisionnel pour cinq ans et bilan de la cinquième année (s'il s'agit d'équipements productifs);
- sur le revenu individuel;
- sur l'emploi;
- sur la production intérieure;
- sur le commerce extérieur.

2^e section — Environnement économique particulier du projet

- problème économique à résoudre;
- équipements existants;
- solutions alternatives;
- raisons du choix.

DOSSIER DE PAYS OU TERRITOIRE

1. Structures industrielles et commerciales (d'après statistiques fiscales p. ex.).
 2. Population active et statistiques d'emploi par branche d'activité ou par métier avec référence aux nomenclatures officielles.
 3. Principaux indices de l'activité économique :
 - production et consommation d'énergie;
 - production agricole;
 - production minière;
 - production industrielle;
 - transports;
 - prix;
 - salaires.
 4. Disponibilités monétaires et leurs contreparties.
 5. Décomposition sommaire des engagements bancaires.
 6. Données budgétaires (en prévisions et réalisations) :
 - a) recettes ordinaires par nature;
 - b) dépenses de fonctionnement en distinguant au minimum :
 - dette publique,
 - dépenses de matériel,
 - dépenses de personnel,
 - entretien et grosses réparations,
 - contribution au budget d'équipement;
 - c) recettes extraordinaires par nature et origine géographique;
 - d) dépenses d'équipements en distinguant :
 - équipement administratif,
 - équipement social,
 - infrastructure économique,
 - investissements directement productifs;
 - e) évolution de la dette amortissable.
 7. Investissement global brut et principales sources de financement (notamment épargne locale privée) — investissement net.
 8. Commerce extérieur :
 - par zones monétaires (en isolant la CEE);
 - par principaux produits;
 - par grands groupes de produits.
 9. Balance des paiements comportant au minimum les rubriques suivantes :
 - commerce extérieur;
 - autres règlements courants;
 - condition du financement du déséquilibre des paiements courants.
 10. Réserves monétaires.
 11. Produit national brut — Revenu national.
 12. Origine du produit national brut par branche d'activité.
 13. Répartition du revenu national par groupes socio-économiques.
 14. Plan d'équipement :
 - a) prévisions des dépenses;
 - b) réalisations (paiements annuels);
 - c) effets attendus du plan d'équipement en cours d'exécution :
 - sur les niveaux de vie,
 - sur l'évolution budgétaire,
 - sur le commerce extérieur,
 - sur la balance des paiements.
- Note : Les renseignements ci-dessus devront permettre une étude rétrospective portant au moins sur les cinq dernières années.

CRITÈRES PROPOSÉS PAR LA THÉORIE ÉCONOMIQUE

Ces critères mettent presque tous l'accent sur une caractéristique particulière de la rentabilité sociale d'un investissement, celle de l'aspect réel du revenu supplémentaire produit à l'échelle macro-économique; mais, en même temps, ils reconnaissent que le bénéfice à attendre n'a pas constamment cet aspect et peut parfois prendre la forme de « progrès social » non mesurable.

Cependant, l'effort de la théorie va dans le sens d'une recherche et d'un approfondissement des critères chiffrés. On donnera ci-dessous des détails sur les calculs auxquels le texte de la note fait allusion.

I. LES TROIS CRITÈRES DE HOSMALIN

Les formules sont les suivantes (voir op. cit., p. 200) :

1. Règle de la charge totale minimum :

$$F_1 + A_1 + I_1 \geq F_2 + A_2 + I_2$$

2. Règle du taux minimum de rendement exigé :

$$\frac{(F_1 - F_2) - \frac{K_2}{n} \times 100}{K_2} = t \geq t'$$

3. Règle de la période maximum de remboursement :

$$\frac{K_2}{F_1 - F_2} = P \leq P'$$

dans lesquelles :

- F_1 = frais annuels moyens d'exploitation de l'équipement déjà en service;
- F_2 = frais correspondants en cas de remplacement par un nouvel équipement;
- A_1 = charge annuelle en capital pour le premier équipement;
- A_2 = charge annuelle en capital pour le deuxième équipement;
- I_1 = charge annuelle d'intérêts à payer sur le coût initial du premier équipement;
- I_2 = charge annuelle d'intérêts à payer sur le coût initial du deuxième équipement;
- K_2 = coût initial d'investissement pour l'achat de l'équipement de type nouveau;
- n = durée d'utilisation présumée de cet équipement nouveau;
- t = taux effectif de rendement sur le capital investi caractérisant l'équipement nouveau;
- t' = taux minimum de rendement exigé;
- P = période effective de remboursement caractérisant l'équipement nouveau;
- P' = période maximum.

Ces critères conviennent particulièrement aux équipements industriels, mais peuvent être appliqués aux projets d'investissements économiques.

Cependant Hosmalin s'efforce de préciser la notion de « rentabilité sociale ». Il estime qu'il faut en exclure tout « concept monétaire nominal », mettant ainsi l'accent sur l'aspect « réel » du coût et de la rentabilité des investissements à l'échelle macro-économique. La rentabilité correspondrait alors, soit au progrès économique, soit au progrès social, tels qu'ils ont été définis par d'autres économistes. Le progrès économique par exemple pourrait être mesuré par le changement de niveau de vie moyen entre deux périodes données, c'est-à-dire par l'évolution du rapport entre produit national et population totale. « Mais le bénéfice imputable à un investissement ne se traduit pas toujours en accroissement du revenu réel, pour une économie prise dans son ensemble. » D'où l'appel à la notion de progrès social, ou « amélioration du bien-être ».

Il faut alors faire intervenir les revenus, d'une part, tous les facteurs mis en jeu pour obtenir ce revenu, d'autre part, ainsi que « les répercussions entraînées par l'affectation de ces ressources sur l'équilibre de toutes les autres branches de la nation » : c'est le « social pricing » des auteurs américains. On réintroduit alors l'appréciation subjective qui seule peut évaluer les satisfactions obtenues et les sacrifices consentis.

II. LA FORMULE DE B. HIGGINS (pp. 653 à 686, op. cit.)

Higgins cite l'exemple des Philippines qui ont tenté de trouver une formule idéale d'appréciation des investissements. Cette formule devait tenir compte de divers objectifs qui étaient les suivants :

- diriger les ressources vers les emplois les plus productifs,
- conserver les devises étrangères,
- réduire le chômage,
- améliorer la distribution des revenus réels,
- promouvoir la croissance économique.

Dans ce cadre d'ensemble, la priorité devait être donnée au projet qui réunirait les conditions suivantes :

- procurer la plus haute contribution au revenu national par unité de ressources rares employées,
- provoquer la plus grande amélioration de la balance des paiements par unité de ressources rares employées,
- faire le plus grand usage de matières premières et biens de fonctionnement produits localement,

— utiliser le plus de main-d'œuvre nationale (ce qui est mesuré par la valeur annuelle du travail par unité de ressources rares employées),

— produire les biens les plus nécessaires à la population et être le plus grand facteur d'économies « externes ». Ce dernier terme est le « facteur d'essentialité ».

La formule qui a été finalement élaborée combine ces différentes conditions de la façon suivante :

$$I_p = R_1 + R_2 + R_3 + R_4$$

dans laquelle :

- I_p = priorité industrielle;
- R_1 = valeur ajoutée au revenu national par les différents facteurs de production (corrigée par le « facteur d'essentialité »), par unité de capital utilisée;
- R_2 = impact des opérations de la firme sur la position de la balance des paiements du pays;
- R_3 = valeurs économiques additionnelles dérivées de l'usage de matières premières et biens nationaux;
- R_4 = valeur sociale dérivée de l'emploi de main-d'œuvre nationale (dans la mesure où il s'agit de main-d'œuvre en chômage ou sous-employée).

Chacun de ces facteurs correspond lui-même à une formule. R_1 , par exemple, est calculé par la formule

$$R_1 = \frac{e(w + r + i + p)}{K}$$

dans laquelle :

- e = « facteur d'essentialité » (déterminé par l'importance économique du produit pour l'exportation ou pour l'usage intérieur, la source des matières premières et fournitures utilisées, la source des biens d'équipement, la source et la nationalité du financement);
- w = salaires, traitements, commissions, etc., la part des salaires qui ne restent pas dans le pays étant exclue;
- r = rente et loyer, à l'exclusion de ceux qui sont payés à l'étranger. Ils sont calculés selon un pourcentage de la valeur déclarée des terres, bâtiments, etc.
- i = intérêt sur le capital emprunté, à l'exclusion des intérêts sur capital étranger. Lorsque le taux est inconnu, un forfait de 6 % est appliqué;
- p = profits et dividendes, à l'exclusion de ceux payés à l'étranger;
- K = investissement total (capital fixe et capital circulant).

Pour le calcul de « e », chaque facteur à prendre en compte est affecté d'une cote (de 0,5 à 2,5) selon que son importance est minime ou grande pour chaque aspect de l'économie nationale envisagée.

Le tableau suivant (table de calcul du facteur d'essentialité « e ») expose le système de cotation des facteurs.

Il semble qu'il y ait là une tentative intéressante, encore que les documents consultés n'aient pas permis de se faire une idée de la mesure dans laquelle elle a été utilisée pratiquement, ni des résultats de cette utilisation.

Higgins lui fait deux reproches principaux : de ne pas inclure une mesure directe de la contribution du projet à la production du reste de l'économie, et de ne pas évaluer l'impact du projet sur la distribution des revenus. En outre, il estime que la cotation des facteurs pour le calcul de « e » peut convenir au cas précis des Philippines mais se révéler fautive ailleurs, et que dans ces conditions il vaudrait mieux ne se servir du « facteur d'essentialité » qu'au niveau industrie ou activité économique d'ensemble, et non pour un projet particulier.

III. LE TAUX DE RENTABILITÉ DANS LES TRANSPORTS (voir Bourrières)

La rentabilité d'une voie de communication est à la fois directe et indirecte.

La rentabilité directe (T) peut être calculée de la façon suivante (pp. 148 et 149) :

$$T = R + V(P - P') + v' \frac{P - P'}{2} - (A + I + E)$$

- R = recettes d'exploitation ou péages;
- V = volume de transport avant les travaux;
- v' = volume de transport après les travaux;
- P = prix moyen des transports avant les travaux;
- P' = prix moyen des transports après les travaux;
- A = amortissement technique;
- I = intérêts;
- E = entretien et gestion.

Le terme $V(P - P')$ traduit le gain économique sur les transports améliorés, le terme $v' \frac{P - P'}{2}$ le gain économique sur les transports créés.

Le terme $v' \frac{P - P'}{2}$ correspond aux paiements faits par les anciens usagers (qui acceptaient de payer l'ancien prix P plus élevé que P' , et accepteront donc certainement de payer P') et par de nouveaux usagers (qui en moyenne seront disposés à payer la moyenne entre l'ancien et le nouveau prix). Le volume de transports créé v' est calculé d'après les prévisions sur l'évolution du trafic telles qu'elles ont été définies dans la note.

Cette formule soulève trois difficultés :

1. La durée de l'amortissement

En raison de « la rapidité du progrès technique », cette durée serait assez difficile à prévoir. Des durées très

Table de calcul des facteurs d'essentialité « »

Critère	Points accordés					
	2,5	2,0	1,5	1,0	0,5	
I. A Importance économique du produit à exporter	Produit exporté en grandes quantités comme produit fini	Produit exporté partiellement comme produit semi-fini	Produit exporté partiellement comme produit fini et partiellement comme produit semi-fini	Produit exporté surtout sous forme de produit semi-fini	Produit exporté partiellement sous forme semi-finie et partiellement sous forme brute	Produit exporté surtout comme produit brut
I. B Importance économique du produit national	Produit largement utilisé par autres industries	Produit partiellement utilisé par autres industries et partiellement par consommation	Produit partiellement utilisé pour la satisfaction de besoins humains fondamentaux	Produit surtout utilisé pour la satisfaction de besoins humains fondamentaux	Produit partiellement utilisé pour besoins fondamentaux et pour besoins moins fondamentaux	Produit de luxe ou "non essentiel"
II. Matériaux et fournitures utilisés	Matériau d'origine nationale	Matériau partiellement importé et partiellement sous forme brute nationale ou importé sous forme brute ou semi-finie mais sa prochaine production par l'économie nationale est certaine	Matériau partiellement importé et partiellement d'origine nationale sous forme brute et semi-finie	Matériau partiellement importé et partiellement d'origine nationale sous forme brute et semi-finie	Matériau importé en grande quantité sous forme brute et semi-finie	Matériau importé en grande quantité sous forme semi-finie et finie
III. Biens d'équipement	Utilisation d'équipement fabriqué localement pour la totalité	Utilisation d'équipement en grande partie fabriqué localement	Utilisation d'équipement partiellement importé et partiellement de fabrication locale	Utilisation d'équipement partiellement importé et comprenant une très petite part de fabrication locale	Utilisation d'équipement entièrement importé	Utilisation d'équipement entièrement importé
IV. Source de financement	Financé entièrement par nationaux, capital libéré pour 50 % de l'investissement nécessaire	Financé entièrement par nationaux, capital libéré pour moins de 50 % de l'investissement nécessaire	Financé largement par nationaux et partiellement par étrangers, ou par emprunts à l'étranger	Financé partiellement par nationaux et largement par étrangers ou prêts étrangers	Financé partiellement par nationaux et largement par étrangers	Financé entièrement par étrangers

Source : Philippines — National Economic Council : The Five-Year Economic and Social Development Program for fiscal years 1957-1961 (Manila 1957) cité par Higgins, op. cit. p. 685.

diverses sont proposées : cent ans pour les investissements « inusables » (port, tunnel, terrassement, quai) pour certains, soixante ans (infrastructure de chemin de fer) pour d'autres, et « il y a même des sociétés américaines qui, par suite de la rapidité d'évolution des marchés et de la politique, amortissent en quinze ans leurs investissements en pays sous-développés. » (p. 146).

2. Le taux de l'intérêt

Quand il s'agit de rentabilité financière strictement dite, ce taux est celui « auquel l'investisseur trouve en fait à emprunter ». Le problème se complique lorsqu'il s'agit de rentabilité économique.

3. Le problème de l'actualisation ou des intérêts intercalaires

On y a fait allusion dans le texte de la note. Par exemple, « un taux de 20 % conduit à compter pour le sixième de leur valeur les revenus à apparaître dans dix ans. Un taux de 8 % conduit à compter pour la moitié environ de leur valeur les revenus à

apparaître dans dix ans ». (J. B. Mas — Considérations sur les critères globaux de choix des investissements en pays sous-développés — dans *Actualités d'outre-mer*, n° 21 — janvier 1963).

La tendance à chercher un taux élevé correspond au besoin des gouvernements des pays en voie de développement d'obtenir des résultats le plus vite possible. Ceci présente des dangers : on tendrait à favoriser les industries légères au détriment des industries lourdes dont la rentabilité est plus longue à apparaître.

A cette rentabilité « directe », s'ajoute une rentabilité « indirecte » correspondant au réemploi des salaires et revenus dus aux travaux, au lancement de productions nouvelles, etc. Les difficultés de calcul de cette deuxième forme de rentabilité font que M. Bourrières juge opportun de la remplacer par le calcul de la « productivité des investissements » obtenue en divisant le coût d'un investissement par la production qu'il permet (op. cit., p. 151), et après actualisation des facteurs.

ANNEXE III

CRITÈRES UTILISÉS PAR L'AID

Les critères utilisés pour la justification économique des projets pour lesquels l'aide de l'AID est demandée distinguent quatre cas :

1. Projets industriels dans lesquels « le revenu doit être suffisant pour couvrir les charges fixes, l'amortissement, le fonctionnement et les coûts d'entretien et pour, en outre, produire un bénéfice adéquat sur l'investissement ».

2. Projets non productifs. « Il doit y avoir évidence raisonnable que la valeur des bénéfices pour l'économie nationale égalera ou excédera les coûts totaux de construction, de fonctionnement et d'entretien ou (éventuellement) le service de l'emprunt. »

3. Projets productifs mais à but non lucratif. « Ils peuvent être ou non complètement rentables. Le revenu total et les autres bénéfices économiques qui peuvent être évalués doivent excéder les coûts totaux pour la durée du projet. »

4. Projets hydro-agricoles ou agricoles. Les dispositions les plus importantes des critères d'appréciation de ces projets sont données dans la traduction ci-après de passages des chapitres IV et IX de l'étude citée et de la circulaire A-47 du bureau du budget (annexes III-A, III-B et III-C).

ANNEXE III-A

Les citations suivantes sont tirées du chapitre IV de l'étude de l'AID « Feasibility studies ». A titre d'exemple et d'information, on donne la traduction intégrale de ce chapitre, y compris la partie technique.

ANALYSE DE LA RENTABILITÉ ET DE LA VALEUR TECHNIQUE

Projets concernant l'agriculture et l'irrigation

(projets en vue de la mise en valeur ou de l'expansion de terres agricoles, avec ou sans irrigation)

(Tous les points de ce schéma doivent être pris en considération dans l'analyse, dans la mesure où ils sont applicables au projet. D'autres points devront y être inclus si nécessaire pour compléter la démonstration de la valeur économique et technique de l'entreprise en question.)

I. SOMMAIRE

- Situation, rapports avec d'autres régions agricoles et plan d'ensemble du projet, illustré par une carte schématique
- Portée et importance du projet, surface des nouvelles terres desservies et surface totale mise en valeur
- Traits principaux de la mise en valeur escomptée
- Principales plantes cultivées ou devant être cultivées
- Estimation des bénéfices et des coûts
- Conformité aux critères de la circulaire A-47, bureau du budget (annexe III-B)
- Référence à tout document pertinent (annexé ou pouvant être aisément obtenu).

II. ASPECTS ÉCONOMIQUES ET BÉNÉFICES ESCOMPTÉS

A. Production agricole actuelle

- Cultures et superficies par types;
- Rendements par unité de surface et rendements totaux;
- Prix à la production et valeur totale;
- Revenu agricole net.

B. Facteurs devant accroître la production

- Modifications de la dimension des exploitations, du régime foncier et des méthodes d'attribution des terres;
- Terres et eau rendues disponibles pour de nouveaux colons et amélioration du système d'irrigation pour les exploitations déjà existantes;
- Nouvelles cultures et modifications des assolements et des systèmes de culture.

C. Débouchés pour les nouvelles productions végétales

- Situation géographique et dimension des marchés — prix actuels et prix escomptés;

- Moyens de transport et coûts;
- Estimation des prix à la production pouvant être obtenus.

D. Production agricole après la réalisation du projet

- Productions végétales et rendement;
- Valeur aux prix escomptés;
- Déductions pour coût des moyens de production;
- Revenu agricole net.

E. Bénéfice pour les propriétaires fonciers

- Gain en production agricole totale;
- Bénéfice annuel net pour les propriétaires fonciers.

III. ASPECTS ET VALEUR TECHNIQUES

A. Description de la région dans laquelle le projet doit être réalisé

— Topographie de la région et description des caractéristiques physiques, accompagnées d'une carte de la région montrant les montagnes, les rivières, les centres de peuplement, les services publics et les moyens de communication;

— Données climatologiques, y compris relevés des précipitations, des températures, de l'humidité, de la direction et de la vitesse des vents, du nombre d'heures d'exposition au soleil par mois et de la durée de la saison de croissance des végétaux;

— Géologie de la région avec indications particulières concernant les formations aquifères, les mouvements des eaux souterraines, la présence de minéraux et de sels nocifs, la solidité et la porosité des roches devant servir d'assise aux structures proposées et l'emplacement des matériaux de construction appropriés;

— Hydrologie, y compris hauteurs pluviométriques et fréquence des précipitations, infiltrations, écoulement, nappe phréatique et épuisement, et pertes dues à l'évaporation et à la transpiration;

— Pédologie, classification des terres et conditions d'écoulement des eaux dans la région intéressée;

— Exploitation actuelle des terres dans la région intéressée, c'est-à-dire utilisation pour diverses cultures, pâturages et jachères, systèmes d'assolement appliqués et systèmes de culture;

— Eau utilisée pour les diverses cultures et pour la région dans son ensemble, droits et coutumes, lois et réglementations existantes en ce qui concerne l'utilisation de l'eau;

— Collectivités locales et population rurale totale;

— Dimensions des exploitations, régimes fonciers, propriété des exploitations et systèmes d'exploitation;

— Proportion approximative de la production servant à l'autoconsommation;

— Emplacement et capacité de toutes les installations de transformation de produits agricoles telles que raffineries de sucre, usines traitant les fibres naturelles

et conserveries, et autres renseignements pertinents sur ces installations;

— Crédit agricole accessible aux propriétaires et exploitants, et coût de ce crédit.

B. Études techniques sur les travaux projetés, plans et données

— Études préliminaires suffisamment détaillées pour permettre de calculer la quantité de travail requise pour la réalisation de chacun des éléments du projet, y compris les renseignements suivants s'il y a lieu :

1. Barrages : Type de barrage le plus approprié pour l'emplacement choisi, ébauche, exploration des roches devant servir d'assise au barrage et aux déversoirs, calcul des dimensions des déversoirs, caractères généraux des éjecteurs, topographie du site du barrage et du bassin de retenue, renseignements sur l'eau d'aval, courbes capacité/surface relatives au réservoir, et emplacement et description des matériaux de construction disponibles, tels que terre, sable, gravier et pierres;

2. Puits : Emplacement, étendue, profondeur, caractère et perméabilité des formations aquifères, vitesse du courant souterrain, profondeur jusqu'à la surface des eaux naturelles, cercle d'influence, types, emplacements et capacités des puits devant être utilisés, et détermination de la qualité de l'eau.

3. Canaux : Emplacement, dessin, calcul des quantités, estimation des pertes d'eau, nécessité d'un revêtement, et plan pour le traitement des dépôts de boue; si le canal doit être aussi utilisé pour les transports par eau, décrire tout aménagement spécial en vue de cette utilisation;

4. Ouvrages d'art : Emplacement et ébauche des ouvrages de dérivation, ouvrages de prise, barrages, siphons, canalisations évacuateurs, aménagements de dénivellations, vannes de contrôle et goulottes, croisements de routes et de voies ferrées, portes d'amont et dispositifs de mesure, avec estimation des types et des quantités de matériaux requis;

5. Drainage : Emplacement, dessin et calcul du nombre de canaux d'écoulement nécessaires pour recevoir tout le trop-plein des canaux principaux et des canaux latéraux et pour rassembler et évacuer les eaux de drainage superficielles et souterraines produites par suintement et déperditions profondes par infiltration; profils typiques des sols montrant les possibilités de drainage; utilisation projetée de canaux naturels comme partie du système de drainage;

6. Terres mises en valeur : Estimation préliminaire de la superficie devant être irriguée, travaux de nivellement à effectuer, importance des systèmes d'irrigation des exploitations et de drainage nécessaires, types d'irrigation devant être utilisés et installations auxiliaires requises telles que logements, écoles, hôpitaux, stations expérimentales, etc.; esti-

mation de la quantité d'eau nécessaire pendant chaque saison et au total pour chaque culture, et quantité d'eau que doit par conséquent fournir le système d'irrigation d'après les renseignements dont on dispose sur les conditions climatiques et pédologiques locales, sur les objectifs de production et sur les techniques d'utilisation de l'eau d'irrigation, compte tenu des degrés d'efficience des méthodes d'irrigation employées, des besoins en période de pointe, de l'évaporation, des précipitations effectives et de la quantité d'eau nécessaire pour maintenir une teneur en sels favorable aux cultures.

C. Plans et spécifications

— Plans préliminaires des principaux éléments du projet, suffisamment précis pour permettre une évaluation valable du coût, y compris les éléments accessoires tels que routes d'accès et routes et campements nécessaires pour la construction;

— Aperçu des spécifications définissant les standards de qualité prévus qui auront des répercussions majeures sur le coût de la construction, avec justification spéciale de tous standards inhabituels pour la région d'implantation.

D. Main-d'œuvre, matériaux et équipement nécessaires pour la construction

— Besoins de main-d'œuvre, et disponibilités en main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée et en personnel de surveillance;

— Disponibilités en ciment, acier, aggrégats et autres principaux matériaux de construction, avec indication des quantités disponibles sur place et des quantités qui devront être importées;

— Type de travaux devant être effectués à la main;

— Types d'équipements requis pour les travaux, avec indication de l'équipement disponible sur place et de l'équipement qui devra être importé.

E. Problèmes spéciaux de construction prévus

— Conditions climatiques, en particulier époque et durée de la saison des pluies et de la saison sèche, dans la mesure où elles affectent le déroulement des travaux et l'équipement employé;

— Nécessité de maintenir ouverts au trafic pendant la durée de la construction les canaux, routes et voies ferrées;

— Problèmes posés par les possibilités de glissements de terrain;

— Temps nécessaire pour obtenir la livraison des matériaux et outillages importés.

F. Exploitation des ouvrages lorsque ceux-ci seront achevés

— Nom de l'organisation qui sera chargée de l'exploitation;

— Nom et qualité des principaux responsables, accompagnés d'un organigramme indiquant les fonctions exercées;

— Procédure à suivre pour assurer une gestion compétente pendant la durée du prêt envisagé;

— Méthode prévue pour le calcul et la perception des taxes ou redevances qui seront imposées aux utilisateurs des installations d'irrigation.

G. Fonctionnement et entretien

— Description de la méthode générale de fonctionnement;

— Timing de la réalisation progressive du projet, avec indication des superficies desservies et des quantités d'eau utilisées annuellement jusqu'à ce que le projet soit entièrement achevé;

— Possibilités de trouver le personnel qualifié nécessaire, et installations et équipements requis;

— Possibilités d'assurer l'entretien nécessaire lorsque le nouveau système sera achevé;

— Plan de recrutement et de formation du personnel;

— Source des fonds qui seront utilisés pour assurer le fonctionnement et l'entretien avant que l'ouvrage ne devienne rentable;

— Disponibilités en devises pour l'importation des matériaux, fournitures et pièces de rechange nécessaires au maintien en service qui ne pourraient être trouvées sur place.

IV. ASPECTS FINANCIERS

A. Estimation des frais de premier établissement

— Estimation du coût du terrain, des travaux de génie civil et de la construction;

— Estimation du coût total de premier établissement en dollars US et en monnaie locale :

i) partie devant être financée par le requérant,

ii) partie devant être financée par prêts ou subventions;

— Estimation du coût moyen par unité de surface des terres mises en valeur.

B. Frais d'entretien et de fonctionnement

— Frais annuels de main-d'œuvre, de surveillance, d'utilisation de l'équipement, des fournitures et pièces de rechange nécessaires au fonctionnement, de formation de la main-d'œuvre, d'administration;

— Ventilation faisant apparaître les coûts en dollars US et les coûts en monnaie locale;

— Coût annuel par unité de surface des terres mises en valeur.

C. Estimation des coûts annuels totaux

— Dépréciation annuelle et intérêts sur la somme totale investie, calculés d'après la durée probable des ouvrages à réaliser et d'après les taux d'intérêts payés pour les programmes de développement réalisés dans le pays;

— Frais annuels de fonctionnement et d'entretien;

— Coût annuel total;

— Coût annuel moyen par unité de surface de terres mises en valeur.

D. Estimation des revenus

— Bénéfice total annuel pour les propriétaires des terres (voir sous II ci-dessus) et bénéfice moyen par unité de surface;

— Estimation du montant maximum des taxes ou redevances que les propriétaires des terres seraient en mesure de payer annuellement pour couvrir le coût annuel des ouvrages projetés tout en réalisant un profit raisonnable sur leurs opérations;

— Tarif prévu des taxes ou redevances à imposer aux propriétaires des terres;

— Estimation du revenu total pour chacune des dix premières années suivant l'achèvement du projet.

E. Rentabilité du projet

1. Rapport bénéfice/coût, déterminé conformément aux dispositions de la circulaire A-47 du bureau du budget (annexe III-B), sur la base :

— des bénéfices calculés d'après le revenu agricole net prévu (voir sous II ci-dessus),

— du coût économique du projet y compris les frais de fonctionnement, d'entretien, les intérêts et la dépréciation;

2. Aptitude du projet à l'autofinancement, prouvée par les comptes théoriques de profits et pertes faisant apparaître, d'une part, les revenus d'exploitation escomptés et, d'autre part, les frais d'entretien et de fonctionnement, d'intérêts, de dépréciation, ou d'amortissement de dettes pour les dix années suivant l'achèvement du projet.

V. AVANTAGES POUR L'ÉCONOMIE NATIONALE

— Accroissement global de la valeur des terres comprises dans le projet et des terres environnantes;

— Augmentation générale de l'activité commerciale et industrielle suscitée par l'accroissement de la production végétale;

— Accroissement des recettes fiscales générales;

— Gains ou économies de devises lorsque la production agricole est exportée;

— élévation du niveau de vie dans la région intéressée par le projet;

— Avantages immédiats pour la population du fait des sommes dépensées en frais de main-d'œuvre, matériaux, produits alimentaires, loyers, etc. (avantages temporaires).

ANNEXE III-B

EXTRAITS DE LA CIRCULAIRE N° A-47 DU BUREAU DU BUDGET

(projets agricoles) (pp. 3 à 10)

...

c) Pour l'appréciation des programmes ou projets proposés, le terme « bénéfices » signifie les gains, avoirs ou valeurs identifiables, qu'ils soient en biens, en services ou intangibles, qu'ils soient primaires ou secondaires et mesurables ou non en termes monétaires, qui résulteraient de la construction, de la mise en œuvre ou de l'entretien des installations faisant partie d'un programme ou d'un projet.

d) Les termes « bénéfices primaires » signifient les gains, avoirs ou valeurs identifiables résultant directement de la réalisation d'un programme ou d'un projet.

e) Les termes « bénéfices secondaires » signifient les gains, avoirs ou valeurs autres que les bénéfices primaires résultant de la réalisation d'un programme ou d'un projet, qui sont à proprement parler imputables à ce programme ou à ce projet.

f) Pour l'appréciation des programmes ou des projets proposés, les termes « coûts économiques » signifient tous les coûts financiers impliqués par le programme ou le projet, à l'exception des frais d'investigation, d'études et de planification exposés avant l'autorisation, mais y compris toutes les autres dépenses, pertes et charges pécuniaires identifiables, qu'ils soient

en biens, en services ou intangibles, qu'ils soient directs ou dérivés et qu'ils soient ou non mesurables en termes monétaires, qui sont exposés du fait de la construction, de la mise en œuvre ou de l'entretien des installations réalisées dans le cadre d'un programme ou d'un projet.

g) Les termes « frais financiers » signifient tous les débours en monnaie effectués en liaison avec un programme ou un projet et les frais d'intérêts y afférents, c'est-à-dire les coûts de construction, de fonctionnement et d'entretien, et les intérêts sur le solde restant à payer des coûts de construction remboursables. Lorsqu'il s'agit de crédits affectés à des travaux d'irrigation en vue de remboursement conformément au paragraphe 7a) ci-dessous, les « frais financiers » ne doivent pas comprendre les intérêts sur les crédits affectés à la construction d'installations d'irrigation.

h) Les termes « coûts de construction » signifient les dépenses (montants payés et payables) exposées pour la construction initiale des ouvrages prévus par le projet et pour les remplacements et additions nets d'éléments importants de ceux-ci, y compris les travaux à forfait, les matériaux et fournitures, la main-d'œuvre et l'utilisation de l'équipement; l'acquisition de terres, droits d'usage, droits de passage et

droits de captation d'eau; les frais de transplantation d'installation et de règlement de dommages-intérêts; les intérêts échus pendant la construction; tous les frais de premier établissement encourus pour la protection de la santé publique, la préservation de moyens de récréation, de ressources en poisson et en gibier ou de ressources minérales, ainsi que de valeurs touristiques, archéologiques et historiques; tous les frais de premier établissement encourus pour le remplacement de moyens de récréation ou de ressources en poisson et en gibier endommagés ou détruits, du fait de la réalisation du projet et la partie appropriée des frais d'engineering, des frais administratifs et des frais administratifs généraux afférents au projet. Lorsqu'il s'agit de crédits affectés à des installations d'irrigation en vue du remboursement conformément au paragraphe 7a) ci-dessous, les « coûts de construction » ne doivent pas comprendre les intérêts sur les crédits affectés à des installations d'irrigation échus pendant la construction.

i) Les termes « coûts de fonctionnement et d'entretien » signifient les dépenses en matériaux et fournitures, main-d'œuvre, services, équipement et installations, et une partie appropriée des frais d'engineering, de surveillance et des frais administratifs généraux qui sont nécessaires pour maintenir en service les éléments d'un projet, une fois leur construction achevée, pour effectuer les réparations, petits travaux complémentaires et remplacements, et d'une façon générale pour maintenir les ouvrages en bon état de fonctionnement, de façon à leur assurer une durée maximum. Cette définition comprend toutes les dépenses, autres que les frais de premier établissement, qui sont effectuées en liaison avec la réalisation du projet afin de protéger la santé publique ou de préserver des moyens de récréation, des ressources en poisson ou en gibier, ou des valeurs touristiques, archéologiques et historiques; et toutes dépenses autres que les frais de premier établissement effectuées en liaison avec la réalisation du projet afin de remplacer des moyens de récréation ou des ressources en poisson et en gibier endommagés ou détruits du fait de la réalisation du projet.

j) Les termes « revenus nets » signifient la différence entre les revenus totaux tirés de la réalisation du programme ou du projet ou d'un élément distinct de celui-ci, et les frais financiers strictement imputables à la réalisation de ce programme, projet ou élément.

...

7. Renseignements à comprendre dans les rapports d'appréciation et critères pour cette appréciation

a) Les catégories suivantes de renseignements... seront comprises dans le rapport d'appréciation proposant l'autorisation d'un nouveau programme ou projet hydrologique ou hydro-agricole.

...

1. Description des besoins correspondant à la production ou aux services qui résulteraient du programme ou projet; relation de ce programme ou projet aux autres éléments du programme de développement des ressources de la région dans laquelle le programme ou projet sera compris; contribution du programme ou projet au développement national harmonisé et à la conservation des ressources; efficacité du programme ou du projet pour la satisfaction des besoins régionaux ou nationaux.

Une considération importante dans l'examen des rapports d'appréciation portera sur le fait de savoir si l'exécution du programme ou du projet, et dans les limites pratiques d'exécution de chacune de leurs parties séparément, sera plus économique que les autres moyens possibles disponibles dans la région pour remplir les mêmes besoins...

2. Une estimation concise mais complète de tous les bénéfices et de tous les coûts économiques exposés pour entreprendre le programme ou projet, outre la comparaison des bénéfices totaux du programme ou projet avec ses coûts économiques, devrait aussi montrer séparément les bénéfices et coûts économiques particuliers que l'on peut attribuer à chaque but du programme ou du projet. Quand cela conviendra, les bénéfices et les coûts économiques seront exprimés en termes monétaires. Lorsque des estimations monétaires ne pourront raisonnablement pas être faites, la signification relative de ces bénéfices et de ces coûts sera établie dans les termes les plus précis et les plus quantitatifs possible. Comme toute estimation à long terme est sujette à de larges marges d'erreurs, les résultats seront exprimés en ordres de grandeur plutôt qu'en chiffres purs et simples. L'estimation devrait être faite d'un point de vue d'ensemble (public ou national) et devrait indiquer tous les groupes, localités ou régions spécialement identifiables qui recevront les bénéfices du programme ou du projet.

Quand il sera reconnu qu'une comparaison des « bénéfices estimés » avec les « coûts estimés » ne fournit pas nécessairement une mesure exacte des mérites absolus de tout programme ou projet particulier, un critère essentiel de justification de ce programme ou projet sera, sauf dans des cas exceptionnels pour lesquels une justification adéquate sera présentée, que ces « bénéfices estimés » pour quiconque excéderont ces « coûts estimés »...

3. Les coûts financiers seront convertis sur une base annuelle pour rendre possible une comparaison des coûts financiers annuels et des revenus annuels...

4. Une déclaration quant à la source et à la nature des renseignements de base (et une appréciation sur leur valeur) disponibles et utilisés durant la préparation du programme ou projet, et sur les méthodes

employées dans l'analyse et l'interprétation de ces renseignements de base.

...

8. Bénéfices à comprendre dans l'appréciation

Le rapport d'appréciation, préparé selon les dispositions du paragraphe 7, comprendra une estimation des bénéfices primaires du programme ou projet. A moins que le rapport n'utilise clairement des justifications pour la prise en considération d'autres facteurs, les principaux éléments, dans l'examen des rapports, se répartiront dans les catégories suivantes de bénéfices primaires :

a) Diminution des dommages venant des inondations... sur la terre et toute propriété publique ou privée, et prévention des pertes en vies humaines;

b) Accroissement du revenu net obtenu directement de l'usage nouveau de la propriété rendu possible par toute forme de contrôle des inondations;

c) Accroissement dans le revenu net des terres sur lesquelles des ouvrages de contrôle des eaux seront installés dans le cadre du projet;

d) Accroissement du revenu net agricole provenant de la production additionnelle ou de la diminution du coût de production des produits agricoles à la suite de la mise en valeur de terres nouvelles.

...

L'appréciation, préparée selon les règles du paragraphe 7, comprendra aussi une estimation de tous les bénéfices secondaires entraînés par le programme ou projet. L'appréciation comprendra une indication séparée des bénéfices totaux primaires et des bénéfices totaux secondaires...

L'appréciation sera principalement fondée sur les bénéfices primaires.

L'appréciation inclura aussi une évaluation des bénéfices généraux qui se traduiront par la sauvegarde de la vie et de la santé publique, la stabilisation de la production nationale et régionale de denrées alimentaires et de matières premières, et la contribution directe à l'amélioration des régions techniquement sous-développées à l'intérieur des frontières nationales.

9. Coûts à inclure dans l'appréciation

L'appréciation, préparée selon les règles du paragraphe 7, comprendra une estimation des coûts totaux de construction et des coûts totaux de fonctionnement et d'entretien du programme ou projet...

Une telle évaluation comprendra aussi une estimation des coûts économiques qui seront induits par le programme ou projet tels que :

a) Déplacement de population,

b) Diminution de la valeur des terres, des minerais, de la quantité ou qualité de l'eau, et des autres ressources hydrauliques ou agricoles, dans la mesure où cette diminution de valeur ne se traduit pas dans les prix du marché,

c) Effets adverses sur la santé publique, le transport, la construction ou le fonctionnement des routes, ou toutes autres activités dont on peut prévoir raisonnablement qu'elles seront affectées par le programme ou projet,

d) Pertes commerciales telles que l'interruption du commerce ou l'éloignement du trafic par eau des ports ou des canaux existants,

e) Perte dans les impôts nationaux ou locaux...,

f) Perte imprévue sans compensation ou dommages au poisson et au gibier, aux ressources ou moyens de récréation et valeurs touristiques, archéologiques ou historiques,

g) Abandon de structures économiques utiles telles que les écluses et les ponts.

Une telle évaluation comprendra aussi une appréciation des détriments affectant le bien-être général, qu'ils soient ou non mesurés en termes monétaires, et les groupes qui souffriront un dommage spécial devront être identifiés dans la mesure du possible.

10. Comparaison des bénéfices et coûts économiques

Les bénéfices à obtenir et les coûts économiques à supporter durant la durée utile du programme ou projet... quand ils sont exprimés en termes monétaires, seront ramenés à une année de base pour faciliter la comparaison demandée au paragraphe 7, 2^e alinéa. Quand les bénéfices et les coûts économiques sont comparés sur une base annuelle, l'intérêt sur les coûts de construction sera compris dans le calcul des « équivalents annuels moyens » pour le total des coûts économiques. Quand la méthode « de valeur nette actuelle » sera utilisée pour comparer les bénéfices et les coûts économiques, les bénéfices futurs et les coûts économiques seront actualisés aux valeurs présentes. Il est nécessaire d'utiliser un taux d'intérêt pour additionner les bénéfices et les coûts économiques quand on doit calculer les gains nets ou les pertes nettes à un moment donné quelconque durant le fonctionnement du programme ou projet...

11. Critères pour l'évaluation des coûts

Le rapport d'évaluation, préparé selon les règles du paragraphe 7, comprendra une tentative de répartition des coûts de construction et des coûts de fonctionnement et d'entretien du programme ou projet entre les différents objectifs à poursuivre, répartition qui servira de base pour un remboursement éventuel.

EXTRAITS DU CHAPITRE IX

Analyse de la valeur économique et technique des projets routiers (pp. 1 à 5)

II. ASPECTS ET BÉNÉFICES ÉCONOMIQUES

A. Position du projet dans le programme d'ensemble

- Actuel système routier;
- Actuels systèmes de transport autres que routier (fer, air, maritime, oléoducs);
- Mesure dans laquelle les difficultés de transport retardent la croissance économique;
- Programme national de développement routier et priorité du projet à l'intérieur de ce programme.

B. Rapport avec les autres systèmes de transport

- Distribution actuelle du trafic parmi les différents types de transport dans la région intéressée;
- Effet attendu du projet sur cette distribution et sur l'économie des autres systèmes de transport;
- Disponibilité relative en véhicules, en personnel de fonctionnement, en essence, en service, etc.;
- Coûts estimés ou actuels de transport, comparés pour les différents systèmes.

C. Effet sur le développement dans la région intéressée par le projet

- Description générale de la région intéressée (géographie physique et économique : l'agriculture, les usines, les centres de population, la topographie, la géologie, le couvert végétal et le climat, dans la mesure où ces caractéristiques sont en rapport avec l'activité économique engendrant la circulation);
- Estimation du volume des surplus exportables de marchandises disponibles dans la région et devant être transportés vers des marchés extérieurs;
- Effet économique général du commerce supplémentaire attendu du projet envisagé.

D. Estimation des bénéfices économiques

- Augmentation des produits des taxes spéciales (essence, péage sur les routes et les ponts, impôts douaniers locaux, etc.);
- Augmentation des produits des taxes générales qui résulteront d'une activité économique accrue;
- Réduction dans les coûts de transport y inclus les coûts de fonctionnement et d'entretien des véhicules;
- Augmentation du revenu de la région desservie;
- Diminution des coûts d'autres projets de développement envisagés qui seront desservis par ce projet;
- Gains obtenus par l'ouverture de nouvelles terres pour la réception de population actuellement inemployée ou sous-employée;

- Bénéfice direct à la population locale par les dépenses locales entraînées par le projet lui-même (travail, matériel, nourriture, loyer, etc. : bénéfice temporaire).

III. ASPECTS ET VALEUR TECHNIQUES

A. Activités présentes et futures engendrant le trafic

- Taille, distribution et activités économiques de la population;
- Nature et tonnage des marchandises importées, exportées ou en transit dans la région;
- Écoles;
- Évolution de la population;
- Nouveaux types et montant du trafic dont le développement est attendu à la suite du projet;
- Projections du trafic annuel sans et avec le projet envisagé.

B. Capacités de trafic

- Capacité théorique de la route actuelle (nombre de véhicules, tonnage et charges maximales);
- Usage actuel de la route (basé sur des comptages de trafic ou autres moyens d'estimation);
- Estimation de l'usage futur (projeté à la fin de la période envisagée pour le prêt);
- Rapport de l'usage actuel et futur (estimé) à la capacité théorique actuelle et future.

C. Justification de l'intensité de l'amélioration

- Sur la base des besoins maximaux en charge et en volume de trafic;
- Sur la base du développement général du pays.

J. Organisation du fonctionnement

- Description de l'organisation d'entretien actuelle et envisagée;
- Capacité du pays demandeur de fournir le niveau nécessaire d'entretien pour la nouvelle route quand elle sera achevée;
- Disponibilité en équipement et en personnel qualifié pour l'entretien;
- Plan pour le recrutement et la formation de personnel;
- Capacité du pays demandeur de financer les travaux d'entretien additionnels et plan pour fournir les fonds en temps opportun.

IV. ASPECTS FINANCIERS

...

B. Coût de fonctionnement et d'entretien

- Coût annuel du travail, de la surveillance, du fonctionnement de l'équipement, des biens d'équipement, des pièces détachées et de l'administration;
- Détail de ces coûts en devises et en monnaie locale.

...

V. COMPARAISON DES BÉNÉFICES ET DU COÛT

- Sommaire des bénéfices tangibles et intangibles tels qu'ils sont décrits sous II ci-dessus avec estimation de la valeur monétaire dans toute la mesure du possible;
- Coût annuel comprenant l'intérêt et l'amortissement sur l'investissement et les charges de fonctionnement et d'entretien;
- Comparaison des bénéfices avec les coûts.

ANNEXE IV

CRITÈRES D'APPRÉCIATION DES PROJETS UTILISÉS PAR LES NATIONS UNIES

La publication des Nations unies fournit des critères chiffrés détaillés pour l'appréciation des projets, accompagnés d'exemples pour leur application. Cependant (voir la citation figurant p. 12), il est reconnu que ces critères sont d'une précision limitée et ne doivent pas être utilisés isolément mais combinés en « série ». Ils s'appliquent plus aisément aux projets industriels, mais ne sont pas uniquement consacrés à l'appréciation de ces projets.

I. Un premier ensemble de critères possible est celui formé par les critères utilisables par l'entreprise privée : rentabilité financière au sens strict et « productivité » du capital.

II. En dérivant, et plus intéressants pour l'appréciation des projets d'aide internationale, sont les « critères sociaux » (pp. 216 à 242) :

1. Rapport valeur ajoutée / capital

La valeur ajoutée est la différence entre la valeur commerciale de la production envisagée et le total des produits achetés en vue de cette production. Elle est numériquement égale au total des salaires, loyers, intérêts et profits. Elle peut être soit nette, soit brute, et estimée soit au coût des facteurs, soit au prix du marché, selon que la dépréciation, les impôts indirects et les subventions y sont ou non compris.

2. Intensité capitalistique

Différentes expressions mathématiques traduisent ce critère. La plus employée est celle qui définit l'intensité capitalistique comme le capital total (au sens de l'ensemble des facteurs de production) nécessaire par unité de valeur ajoutée ou de valeur brute annuelle produite. La première ratio est la réciproque de la ratio production/capital et est appelée « coefficient de capital »; la seconde est la réciproque du taux de rendement du capital. D'autres expressions n'utilisent que le facteur « capital » au sens strict c'est-à-dire la dépréciation par unité de valeur ajoutée, et généralement sous forme de pourcentages.

3. Emploi par unité de capital

Ce coefficient peut être prépondérant en cas de chômage important. Il est obtenu en divisant le nombre de personnes employées dans le projet par les besoins de celui-ci en capital.

Le texte signale que, étant donné le manque de personnel spécialisé dans les pays en voie de dévelop-

pement, il serait utile de calculer un coefficient particulier donnant le rapport « main-d'œuvre non spécialisée/unité de capital ». En outre, il est parfois possible, et toujours utile, de calculer l'emploi induit.

4. Productivité du travail

C'est la valeur de la production obtenue par personne employée. La production devrait, pour des raisons de commodité, être exprimée en termes de valeur ajoutée. L'emploi peut être exprimé soit en années ou en heures de travail par employé, soit en unités monétaires équivalentes au coût du travail utilisé.

5. Productivité sociale marginale du capital et sa contribution au revenu national

C'est l'un des critères les plus intéressants proposés par le texte, qui le reprend de l'économiste américain Hollis B. Chenery.

La formule est la suivante (pp. 226 et ss.) :

$$SMP = \frac{X + E - Mi}{K} - \frac{L + Md + O}{K} - \frac{r}{k} (a B_1 - B_2)$$

dans laquelle :

SMP = productivité sociale marginale définie comme « l'augmentation annuelle moyenne du revenu national » plus son équivalent concernant la balance des paiements;

K = investissement;

X = augmentation de la valeur de la production annuelle due au projet, aux prix du marché, après exclusion des droits de douane, des impôts et des subventions;

E = valeur ajoutée à la production grâce aux « économies externes »; ces économies consistent dans la « réduction du coût de production pour une firme ou une activité donnée résultant de l'établissement ou de la croissance de la taille de quelque autre firme ou activité » (définition de l'économiste américain Everett E. Hagen);

Mi = coût des matériaux importés;

L = coût du travail;

Md = coût des matériaux nationaux;

O = coûts fixes, comprenant les dépenses administratives et la dépréciation;

r = unités de revenu national équivalent à une amélioration d'une unité dans la balance

des paiements due à la sur- ou à la sous-évaluation des taux de change; arithmétiquement, on obtient r en soustrayant le taux officiel du taux réel et en divisant la différence par le taux officiel;

a = combine le taux d'amortissement et l'intérêt sur les emprunts extérieurs;
Formule :

$$a = \frac{i(1+i)^n}{(1+i)^n - 1}$$

où : i = taux d'intérêt
 n = période d'amortissement

B_1 = effet des coûts de réalisation du projet sur la balance des paiements;

B_2 = effet des coûts de fonctionnement du projet sur la balance des paiements.

D'après Mr. Chenery, l'utilisation de coefficients partiels tels que celui de la valeur ajoutée par unité de capital investi aurait abouti, sur des exemples chiffrés donnés, à des résultats différents de ceux obtenus par l'utilisation d'un critère global, tel que celui de la productivité sociale marginale.

Ce critère global semble effectivement assez élaboré pour rendre compte des divers aspects d'un projet. Cependant, le facteur le plus intéressant, qui est le dernier terme de la deuxième partie de l'équation (facteur balance des paiements), semble devoir se révéler le plus délicat à calculer. Les autres composantes peuvent se ramener à d'autres critères connus (rentabilité, rapport bénéfices/coûts, etc.).

6. Enfin un dernier critère, dans cette série, concerne uniquement le facteur balance des paiements et la mesure dans laquelle celle-ci est affectée par le projet. Ce critère fait intervenir des calculs exigeant des informations extrêmement précises et détaillées sur les effets en unités monétaires nationales et en devises de toutes les opérations comprises dans le projet.

III. Une dernière série de critères concerne les « critères combinés »

Ce sont les suivants :

1. Productivité de l'ensemble des facteurs de production

A. Critère bénéfices/coûts

Ce critère est défini dans le texte de la note. Les services des Nations unies estiment qu'il doit comprendre les effets « indirects » de l'investissement et ses « coûts sociaux », c'est-à-dire en particulier les bénéfices qui cessent d'être produits par l'affectation au projet de facteurs de production auparavant employés à d'autres usages.

Les coûts et bénéfices sont de deux types : primaires ou secondaires.

a) Coûts primaires — Ils sont soit « directs » soit « associés ». Les premiers sont la valeur des biens et services utilisés pour la réalisation, l'entretien et le fonctionnement du projet pendant sa durée « utile ». Les seconds correspondent à la préparation pour l'utilisation ou la vente des biens ou services produits par le projet. Dans un projet hydro-agricole, par exemple, les premiers sont représentés par l'investissement en barrages, canaux, et tous ouvrages nécessaires, ainsi que les coûts de fonctionnement et d'entretien de ces ouvrages; les coûts « associés » sont ceux que le fermier doit supporter, y compris le prix de l'eau, afin de mettre en valeur la terre irriguée et de faire pousser des récoltes. L'ensemble des biens obtenus au moyen de ces deux types de coûts constitue les « bénéfices primaires » et est égal, dans l'exemple choisi, à la valeur de la récolte produite.

b) Coûts secondaires — Ils sont égaux à la valeur des biens et services utilisés comme conséquence du projet, à l'exception des coûts directs et associés. Ils comprennent les coûts de fabrication de ces biens et services et, dans l'exemple choisi, les coûts de transport, d'usinage du grain, éventuellement de cuisson et de distribution.

Les bénéfices secondaires sont constitués par les valeurs ajoutées à celles des biens et services qui sont le produit direct du projet, comme résultat des activités qu'il engendre ou induit. Dans le même exemple concret, la différence entre la valeur du pain et celle des céréales qu'il contient serait un bénéfice secondaire.

Dans la plupart des cas, le mérite d'un projet peut être apprécié en mesurant seulement les coûts et bénéfices primaires. Lorsque les coûts associés et secondaires ont une importance spéciale, il peut être utile de comparer la somme des coûts secondaires et associés avec le bénéfice brut.

Quant aux bénéfices attribuables au projet et dont il convient de tenir compte pour la mise en jeu du critère, il est conseillé de prendre en considération la différence entre les bénéfices primaires totaux et les coûts associés. Dans l'exemple choisi, ce sera la valeur des céréales au prix du marché, moins les coûts supportés par le fermier, mais, pour ce dernier terme, exclusion faite des paiements correspondant à l'usage de l'eau.

Une fois précisés les éléments à prendre en ligne de compte, le calcul chiffré doit alors être effectué. Il comprend d'abord la détermination du coût annuel total (coût de fonctionnement et d'entretien + équivalent annuel du coût en capital), puis celle des bénéfices annuels, obtenue en calculant l'augmentation du revenu net annuel dans les années « utiles » de la durée du projet, ramenée à la valeur actuelle au début de cette durée utile et pondérée pour tenir compte des années qui s'écoulent avant que le projet ne produise réellement, et enfin transformée en équivalent annuel.

Le rapport des bénéfices ainsi obtenus au coût annuel total constitue la ratio cherchée.

B. Critère valeur ajoutée /facteurs de production

Ce critère a été défini par l'économiste Jorge Ahumada. La valeur ajoutée prise en considération est aussi bien directe qu'indirecte, de même que les facteurs de production, en qui inclut le profit.

Ce critère est basé sur la théorie que la variable dont la maximisation est à rechercher par l'investissement envisagé est l'accroissement du revenu par tête. La valeur ajoutée par le projet doit donc être la plus élevée possible par unité de facteurs de production. Elle comprend, en ce qui concerne le mode de calcul, les salaires, intérêts, loyers et profits, calculés au prix du marché, en éliminant les subventions et impôts, pour toute la durée utile du projet. Les facteurs de production comprennent toutes les ressources, directes ou indirectes, utilisées pendant la durée utile du projet, profits inclus, estimées au prix « social ».

La différence entre les deux termes de la formule comprend donc uniquement la présence au dénominateur de la dépréciation du capital et l'évaluation des facteurs y figurant au « prix social ».

Le critère ainsi défini semble intéressant, car il tient compte de divers facteurs importants pour le développement d'un pays, mais probablement difficile à calculer.

2. Pondération qualitative de critères partiels

Cette pondération a été appliquée à des projets industriels et n'est indiquée ici qu'à titre d'information. Elle aboutit à l'établissement d'un tableau donnant, pour différentes industries possibles, les résultats de divers tests (rendement, stabilité, effet sur la balance des paiements, etc.) sous forme, non d'appréciation chiffrée, mais de symboles. L'évaluation finale est entièrement subjective.

L'intérêt des critères proposés par les Nations unies est qu'ils constituent un effort de précision, de détermination exacte des facteurs à faire entrer en ligne de compte dans tel taux ou tel rapport. Cependant, leur étude montre que, s'ils semblent utilisables dans un problème de choix entre différents projets industriels, cette utilité paraît réduite lorsqu'il s'agit de simple justification économique d'un projet d'infrastructure ou d'aménagement agricole.

CRITÈRES UTILISÉS PAR LE FIDES

Les extraits suivants de textes réglementaires exposent les critères utilisés par le FIDES dans l'appréciation des projets.

I. Circulaire d'envoi du décret n° 49-732 du 3 juin 1949 relatif au mode d'établissement et à la procédure d'exécution des programmes tendant à la réalisation des plans d'équipement et de développement de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946.

...

7. « Ainsi un projet ne peut être inclus dans un programme d'exécution que s'il répond aux obligations suivantes :

- concourir à la réalisation du plan,
- constituer un tout exploitable d'une manière autonome,
- avoir fait l'objet de plans d'exécution définitifs (cette condition peut, exceptionnellement, faire l'objet d'une interprétation extensive lorsque les études sont elles-mêmes comprises dans les marchés de travaux)
- ne pas entraîner obligatoirement de dépenses complémentaires d'équipement,
- avoir fait l'objet d'une évaluation précise de dépense. »

(Service de coordination des affaires économiques et du plan de l'ex-A.-O.F. : « Réglementation concernant la réalisation des plans d'équipement et de développement économique et social des territoires d'outre-mer » — mise à jour au 30-6-1957) (p. 63).

Modèle de fiche justificative (à établir pour les projets d'investissement) :

- I. Description générale de l'opération;
- II. Devis estimatif sommaire;
- III. Description technique de l'opération;
- IV. Réalisations effectuées ou en cours sur les dotations déjà ouvertes;
- V. Description financière de l'opération :
 - charges éventuelles de fonctionnement,
 - charges d'entretien,
 - budget d'imputation de ces dépenses,
 - rentabilité;
- VI. Justifications générales :
 1. Intérêt économique,
 2. Intérêt social;
- VII. Investissements parallèles sur ressources locales (op. cit., pp. 81 et 82).

II. Circulaire ministérielle n° 9817 du 26 décembre 1955 relative à l'application du décret n° 55-1598 du 1^{er} décembre 1955, instituant des sections territoriales du FIDES.

« Toute opération doit être totalement examinée sous ses divers aspects technique, économique et financier. C'est ainsi, par exemple, qu'en matière de production la description financière d'une opération doit être accompagnée d'éléments :

- d'ordre technique : prévisions originelles, exécution des actions prévues, modifications éventuelles du programme à la suite des premiers travaux, méthodes d'exploitation envisagées et appliquées;
- d'ordre économique : charges et produits de l'exploitation; analyse chiffrée des avantages escomptés de la mise en culture de terres nouvelles ou de la pratique des méthodes améliorées, tant pour les producteurs que pour la puissance publique (impôts et taxes notamment).

En matière d'infrastructure, ces mêmes éléments doivent être complétés notamment par une étude :

- du trafic actuel et de son évolution probable au cours des années prochaines;
- des tarifs pratiqués actuellement, et des tarifs qui pourraient être pratiqués après exécution des travaux, les conditions économiques générales étant supposées identiques ou conformes à l'évolution espérée;
- de la place donnée à l'équipement envisagé, dans le plan de mise en valeur régional ou territorial, et de son incidence sur l'économie régionale et territoriale.

D'une façon générale, devront être précisées les charges financières imposées à la collectivité locale par le fonctionnement et l'entretien des équipements envisagés ainsi que les mesures prises ou prévues pour y faire face. Ces renseignements devront être plus particulièrement développés et précisés en ce qui concerne les équipements sociaux et les actions d'encadrement technique provisoirement prises en charge par le FIDES mais dont le relais devra être progressivement assuré par les collectivités bénéficiaires » (p. 106).

III. Il faut remarquer que ce dispositif est complété par des « rapports d'exécution », à fournir semestriellement et annuellement sur les projets en cours (voir circulaire n° 92 du 2-2-1955 portant instruction relative aux comptes rendus semestriels d'exécution du FIDES dans l'ex-A.-O.F.).

Ce rapport contient en particulier :

« a) Exposé général des réalisations effectuées au cours de la période considérée et analyse des contingences ayant affecté ces réalisations.

Le premier paragraphe de cette section ne doit pas être un seul résumé analytique des travaux effectués; il fera apparaître, par secteur d'activité, les grandes lignes de la politique d'investissement poursuivie, avec description rapide des principales réalisations achevées ou entreprises au cours des six derniers mois (rapport au 31 décembre) ou des douze mois de l'exercice (rapport au 30 juin).

Dans le second paragraphe seront exposées succinctement les principales circonstances (administratives, sociales, techniques...) qui ont influé sur l'exécution des programmes, en particulier : élaboration, lancement des programmes, déroulement des études, passation des marchés, rythme des travaux etc. (p. 176).

...

d) Appréciation des résultats obtenus et répercussions :

- financières,
 - économiques,
 - sociales,
- des réalisations effectuées.

1. Conséquences financières des réalisations effectuées sur FIDES (section outre-mer) :

- Frais éventuels de fonctionnement ou d'entretien;
- Rendements obtenus ou escomptés (revenus propres, taxes diverses, économies...);
- Répercussions constatées ou prévues sur les finances locales : budget général, local, annexes (en dépenses : fonctionnement, etc., et en recettes).

2. Résultats et répercussions économiques, résultats et répercussions sociales : désinvestissements effectués.

Cette section doit nécessairement être illustrée de tableaux comparatifs, ou d'estimations, chiffrées autant que possible, de l'évolution constatée dans les principaux secteurs considérés (p. 177).

Au rapport sont jointes des fiches qui distinguent « effets directs » et « effets indirects » des projets selon le modèle ci-dessous :

Effets directs :

- Superficies aménagées, semences, plants, engrais distribués, silos construits... etc. ...;

- Superficies reboisées ou protégées...;
- Superficies de pâturages aménagés ou enclos, recensement des puits, des forages, établissements sanitaires construits, abattoirs, séchoirs...;
- Statistiques de traitements et vaccinations...;
- Augmentation ou amélioration
 - i) du réseau ferré,
 - ii) du réseau routier,
 - iii) du réseau navigable,
 - iv) des aérodromes;
- Augmentation de la capacité des établissements scolaires...;
- Augmentation de la capacité hospitalière ou des pavillons de consultation...;
- Lotissements aménagés, travaux de voirie effectués...;
- Amélioration et augmentation des points d'eau, du débit...;

Effets indirects :

- Évolution de la production, de la commercialisation, de la consommation, des pourcentages classés dans les normes de conditionnement, des rendements obtenus, etc.;
- Action sur l'érosion et la régularisation du régime des eaux...;
- Évolution du cheptel, de la commercialisation, de l'état sanitaire, des statistiques d'abattage, de la production et commercialisation des sous-produits (peaux...);
- Évolution des statistiques de la circulation et des transports, du nombre de véhicules, des tonnages transportés, des coûts de frêt...;
- Évolution du taux de scolarité, élèves inscrits, internes, externes, candidats et lauréats aux examens...;
- Débouchés prévus et obtenus...;
- Statistiques d'hospitalisation, de consultations...
 - i) de traitements,
 - ii) de maternités,
 - iii) taux de morbidité, etc.;
- Statistiques de consommation, nombre d'abonnés aux réseaux d'adduction, etc. » (p. 182).

ANNEXE VI

ÉLÉMENTS À EXAMINER POUR L'ÉTUDE DES PROJETS SOUMIS AU FED

Dans tous les cas où un projet est soumis au FED, et quel que soit ce projet, l'un des éléments les plus importants sur lesquels doit porter l'analyse est celui de *l'insertion du projet dans l'ensemble des problèmes de développement* du pays intéressé, et de la mesure dans laquelle le projet peut être coordonné et mis en harmonie avec l'allure générale du développement et les actions particulières tendant à ce développement. Les autres éléments qu'il est important d'examiner, variant davantage selon les projets, sont énumérés ci-après.

ANNEXE VI-A

AMÉNAGEMENTS AGRICOLES

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan ou dans le cadre général de la politique agricole du gouvernement (développement d'un produit, d'une région, etc.)? Efforts ou investissements déjà faits en ce domaine — leurs sources — leurs résultats.

2. Situation particulière de la région

A. Population intéressée :

- densité de population,
- chiffre global et répartition éventuelle par sous-régions,
- évolution démographique (taux de croissance),
- migrations,
- réceptivité aux innovations, traditions culturelles...,
- emploi (nombre de jours de travail/an/personne, valeur de la journée de travail...),
- revenu (global — monétaire) (avec éventuellement distinction entre propriétaires, métayers...),
- équilibre vivrier.

B. Production actuelle et conditions de production :

a) Production actuelle :

- cultures vivrières, industrielles, exportables... (en tonnes),
- superficies cultivées pour chaque culture,
- rendement pour chaque culture;

b) Conditions de production :

- modes de culture (irriguée, sèche... attelée... état du réseau hydraulique),
- engrais,
- mécanisation,
- bétail — pêche,
- encadrement agricole;

c) Structure des exploitations et régime foncier :

- différents types d'exploitations — leur importance relative,
- revenu brut d'exploitation et bilan (différentes charges),
- crédit agricole,
- système foncier;

C. Commercialisation des produits :

- existence et dimensions du marché (intérieur — extérieur),
- voies de communication,
- système de stockage,
- conditions de la commercialisation,
- prix des produits à la production comparé au prix national moyen.

D. Les problèmes posés par cette situation, par exemple :

- déséquilibre vivrier ou importations,
- irrégularité de la production,
- bas rendement,
- bas revenu monétaire,
- sous-emploi,
- faible valeur de la journée de travail...
- différentes solutions possibles (éventuellement),
- raisons du choix de la solution proposée.

3. Teneur du projet

A. Travaux — but : remédier à un ou plusieurs des problèmes posés :

- consistance,
- localisation,

- durée,
- investissements complémentaires nécessaires : aménagements terminaux, équipements, bâtiments, logements (évaluation, source de financement);

B. Mise en œuvre du projet :

- répartition des terres,
- programme de production,
- adoption de nouvelles façons culturales (encadrement supplémentaire prévu, distribution d'engrais, coopérative ou union syndicale agricole pour l'usage des machines),
- aménagements terminaux (responsables de l'exécution),
- mesures nouvelles de commercialisation des produits,
- frais de fonctionnement (leur couverture).

4. Valeur du projet

A. Rentabilité financière :

- a) taux de rentabilité,
- b) capital — output ratio (année 0 — année 5 ou 10),
- c) benefit / cost ratio,
- d) coût / emploi créé et production / emploi créé,

e) dépenses budgétaires récurrentes ou recettes fiscales.

B. Utilité économique :

- a) à l'échelon régional :
 - utilisation régionale de la production supplémentaire,
 - accroissement de l'emploi,
 - valorisation de la journée de travail,
 - augmentation du revenu par tête,
 - investissements induits (commerce et industrie);
- b) à l'échelon national :
 - effet sur la balance des paiements,
 - effet de « rayonnement » hors de la région,
 - éventuellement : appel à l'émigration de régions surpeuplées,
 - économies externes;
- c) éventuellement : effet de l'augmentation des moyens monétaires mis en circulation grâce aux travaux (capacité d'absorption) et des salaires et paiements transférés à l'étranger (balance des paiements).

C. Comparaison du projet avec d'autres de même type et éventuellement explication du niveau plus élevé du coût.

ANNEXE VI-B

ROUTES

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan ou dans le cadre général de la politique gouvernementale en matière de voies de communication ou autres (développement régional, concentration portuaire, etc.)? Investissements déjà réalisés (localisation — nature — montant — source de financement) — leurs résultats.

2. Situation particulière du projet

A. La région intéressée :

- délimitation,
- population et localisation de celle-ci (centres ...),
- ressources et production actuelle (développement possible),
- situation actuelle du réseau routier régional;

B. Les transports actuels :

- comment les produits sont-ils acheminés?
- quels sont ces produits?
- tonnages transportés et voyageurs : de bout en bout — trafics locaux,
- prix du transport,

— situation actuelle exacte de la route à aménager (éventuellement);

C. Le développement régional :

- a) sans la route : projets de développement de la production dans la région, des écoles... (projection);
- b) avec la route :
 - productions nouvelles rendues commercialisables,
 - évaluation des tonnages (projection);
- c) détermination précise des problèmes à résoudre :
 - remplacer une piste insuffisante pour le tonnage actuel ou prévu,
 - permettre le développement régional,
 - mettre en relation des populations isolées,
 - solutions alternatives possibles, d'où :
- d) choix du type de route.

3. Valeur du projet

A. Aspect financier :

- dépenses actuelles
 - dépenses futures
- } entretien annuel et périodique,

- taxes sur l'essence,
- économie sur les transports, d'où :
 - calcul du taux de rentabilité
 - benefit /cost ratio (année 0 — année 5 ou 10)
 - conséquences budgétaires;

B. Aspect économique et social :

- amélioration des termes de l'échange (par baisse du prix des produits et amélioration de la qualité

- grâce à la rapidité accrue des transports),
- baisse du prix des produits de grande consommation,
- aspect général :
 - i) investissements induits
 - ii) stimulation d'activité économique (par. 2) C) c) —);

- C. Comparaison du projet avec d'autres de même type et explication éventuelle d'un coût plus élevé.

ANNEXE VI-C

PORTS

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan de transports (s'il s'agit essentiellement d'un port de commerce) ou dans la partie « production » du plan général (s'il s'agit d'un port de pêche)? Efforts ou investissements déjà faits en ce domaine (source — localisation — nature — montant — résultats).

2. Situation particulière du projet

A. La région intéressée :

- délimitation,
- population et localisation — évolution démographique,
- ressources et production actuelle et possible,
- importance du port dans la vie économique du pays (statistiques);

B. Le port actuel :

a) Situation par rapport aux autres ports du pays et aux ports étrangers susceptibles de lui faire concurrence;

b) Installations (infrastructures — superstructures — installations industrielles) — leur date — leur degré d'adaptation aux besoins actuels (capacité du port);

c) Trafic actuel :

- nature (pêche industrielle ou artisanale — commerce au long cours — cabotage),
- composition (nombre de navires, de tonnes manipulées, de passagers),
- valeur et destination des produits pêchés ou des marchandises manipulées,
- prix des transports (avec composition).

S'il n'existe pas actuellement de port : détails sur le port utilisé à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, et frais correspondants.

C. Le développement possible :

- évolution du trafic depuis 10 ans (marchandises — voyageurs) — prévisions sans l'investissement projeté,
- développement des ressources du pays (nature — tonnage) rendu possible grâce à l'investissement projeté,
- développement possible des exportations (volume — prix — destination : étude des marchés — fret de retour);

D. Problèmes posés par cette situation et solution proposée :

- problèmes posés — par exemple : concentration portuaire à réaliser,
- différentes solutions possibles,
- raison du choix de solution proposée et du type d'intervention retenu.

3. Teneur du projet

A. Travaux :

- consistance,
- localisation,
- durée,
- investissements privés complémentaires nécessaires.

B. Exploitation : régie du port ou autre système.

4. Valeur du projet

A. Budget prévisionnel du port :

- frais de fonctionnement,
- frais d'entretien,
- recettes,
- économies sur situation actuelle, d'où taux de rentabilité financière.

Note : Certains investissements ont une rentabilité directe suffisante pour faire appel au crédit et non à la subvention (p. ex. : hangars pour entrepôt et manutention).

B. Utilité économique :

- a) Revenu dû à augmentation de production (en cas de pêche),
- b) Revenu intérieur induit par économies sur les coûts et augmentation de la valeur ajoutée (en cas de développement de la pêche par exemple); augmen-

tation des revenus familiaux par développement de l'emploi et baisse des prix des produits,

- c) Revenus en devises procurés par augmentation du transit pour le compte d'autres pays et augmentation des exportations : effets sur la balance des paiements,
- d) Aspect budgétaire : recettes fiscales sur augmentation des transactions et des salaires versés;

C. Comparaison du projet avec d'autres de même type.

Note : Le schéma peut être transposé pour l'examen des projets d'aérodromes.

ANNEXE VI-D

CHEMINS DE FER

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan ou dans le cadre général de la politique gouvernementale en matière de voies de communication? Investissements déjà réalisés (source — localisation — nature — montant — résultats).

2. Situation particulière du projet :

A. La région intéressée :

- délimitation,
- population et sa localisation,
- ressources et production actuelle (développement possible);

B. Les transports dans la région intéressée :

- description des communications ferroviaires : l'ensemble,
- situation particulière du réseau intéressé par le projet :

- 1) trafic actuel (marchandises — voyageurs — parcours moyen — prix) et évolution récente,
- 2) autres moyens de communication (concurrence rail-route éventuellement) — coût des transports par ces différents moyens,
- 3) trafic à prévoir dans 5 et 10 ans,
- 4) équipement actuel (longueur de voies — genre — date — parcours — matériel : âge et capacité — personnel),

5) régime juridique,

6) situation financière actuelle et évolution récente — causes;

C. Problème à résoudre et raisons du choix de la solution proposée.

3. Teneur du projet

A. Travaux :

- consistance,
- localisation,
- durée,
- investissements complémentaires nécessaires;

B. Mise en œuvre et propriété des investissements.

4. Valeur du projet

A. Aspects financiers :

- budget prévisionnel,
- taux de rentabilité,
- benefit /cost ratio (année 0 — année 5 ou 10),
- conséquences budgétaires;

B. Aspect économique et social : comme dans annexe VI B;

C. Comparaison du projet avec d'autres de même type.

ANNEXE VI-E

INDUSTRIES

1. Politique du gouvernement en matière d'industrialisation — les réalisations — comment le présent projet s'y replace-t-il?

2. Le financement prévu (capitaux privés : origine et montant — capitaux publics).

3. Situation particulière du projet

A. Contexte économique et social;

- a) la région intéressée :
 - délimitation,

- infrastructure,
- production actuelle;
- b) la population :
 - localisation, densité, évolution,
 - niveau de vie et de formation professionnelle, emploi et revenu;
- c) les industries existantes;

B. L'industrie proposée :

- nature et taille de l'entreprise — localisation — entreprises analogues existantes et leur capacité,
- approvisionnement et débouchés (nationaux et étrangers),
- exploitation,
- régime juridique et fiscal (étude détaillée),
- personnel.

4. Valeur du projet

A. Point de vue financier :

- budget prévisionnel (prix de revient et de vente), éventuellement pour différentes tailles de l'entreprise,
- remboursement des investissements (Fonds d'extension) ou charges budgétaires à prévoir,

- utilisation des bénéfices éventuels
- d'où : taux de rentabilité
 - capital/output ratio — coefficient de capital
 - revenu net supplémentaire dû au projet
 - coût par emploi créé comparé à la production par emploi créé
 - conséquences sur la balance des paiements;

B. Point de vue social :

- amélioration de l'emploi (permanent — saisonnier),
- augmentation du revenu familial,
- baisse du prix des produits;

C. Effets économiques généraux :

- investissements induits et développements de l'activité privée,
 - développement régional,
 - coefficient d'intégration à l'économie nationale
- (rapport : $\frac{\text{frais intérieurs}}{\text{frais totaux}}$)

D. Comparaison du projet avec d'autres de même type.

ANNEXE VII

ÉLÉMENTS À EXAMINER POUR L'APPRÉCIATION DES PROJETS SOCIAUX

ANNEXE VII-A

SANTÉ PUBLIQUE

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan national et dans le plan « santé publique » s'il en existe un, sinon dans le cadre général de la politique du gouvernement intéressé en matière de santé publique (intérêt régional ou national du projet). Efforts ou investissements déjà faits en ce domaine — leurs sources — leurs résultats.

2. Situation particulière de la région intéressée par le projet

A. Population intéressée :

— chiffre global et répartition par sous-régions,
— densité, évolution, composition par âges,
— urbanisation et migrations — moyens de communication entre les centres urbains,
— niveau de vie,
— probabilités d'expansion de la région;

B. Niveau sanitaire :

— taux de natalité et mortalité (générale — infantile) létalité,
— épidémies,
— endémies (lesquelles? — indices d'endémicité),
— situation actuelle des établissements hospitaliers existant dans la région (nombre — nature et capacité — équipement — localisation — distance maximale à parcourir par les malades et temps nécessaire — nombre de médecins et de lits d'hôpital par habitant),
— conséquences :

i) comparaison du taux de mortalité avec celui d'autres pays,
ii) nombre des hospitalisations et des journées d'hospitalisation,
iii) absentéisme et journées de travail perdues (conséquences pour la production — pour le budget familial);

C. Problème posé et solutions possibles :

— problème à résoudre (p. ex. : nécessité de proximité relative de l'hôpital pour continuer les soins médicaux et ne pas trop éloigner le malade de son milieu — mais nécessité de rentabilité exige parfois concentration des services hospitaliers),
— diverses solutions possibles (p. ex. : bloc hôpital ou pavillons, localisation...),
— raisons du choix de la solution proposée.

3. Teneur du projet

A. Travaux :

— but,
— localisation,
— consistance,
— durée (et différentes étapes éventuellement);

B. Fonctionnement :

— personnel nécessaire (personnel technique et de gestion) :
i) nombre et qualification,
ii) recrutement,
iii) si assistance technique : la formation de personnel autochtone est-elle prévue?
— équipement,
— évaluation des charges récurrentes,

4. Valeur du projet

A. A quelle partie de la population s'étendra son action (évaluation chiffrée)? A quelle catégorie (clientèle nécessiteuse ou non) et pourquoi?

B. Coût du projet :

— référence à des prix ou des normes de base,
— comparaison avec d'autres réalisations dans le même pays ou dans d'autres pays;

C. Charges récurrentes :

— en cas de remplacement d'un ancien hôpital par un nouveau : communication des dépenses actuelles et des dépenses futures, en valeur absolue,
— s'il s'agit d'un nouvel hôpital : évaluation des dépenses futures,
— dans tous les cas : comparaison détaillée de ces dépenses avec le budget de la santé publique, et avec l'ensemble du budget général, en se basant sur leur niveau actuel et leur évolution probable dans les prochaines années,
— appréciation sur la capacité du budget de supporter des dépenses supplémentaires (éventuellement);

D. Bénéfices indirects (p. ex. : abrègement du séjour du malade à l'hôpital si celui-ci est proche...).

Note : Cette liste de questions à examiner s'applique plus particulièrement au cas d'un projet d'hôpital et doit être adaptée pour le cas d'une maternité, d'un institut Pasteur, etc.

ANNEXE VII-B

ENSEIGNEMENT

1. Comment le projet se replace-t-il dans le plan national et dans le plan « scolarisation » s'il en existe un, sinon dans le cadre général de la politique du gouvernement intéressé en matière d'enseignement (intérêt national ou régional du projet)? Efforts ou investissements déjà faits en ce domaine — leurs sources — leurs résultats.

2. Situation particulière de la région intéressée par le projet

A. Population intéressée :

(mêmes questions que pour le chapitre « santé publique »);

B. Niveau de scolarisation :

— taux de scolarisation (avec éventuellement détail par sous-région) et scolarisation féminine,
— comparaison avec autres régions,
— nombre d'écoles et de maîtres (avec éventuellement détail par catégories d'écoles), niveau des maîtres,
— nombre d'élèves par maître,
— distance à parcourir par les élèves et temps nécessaire;

C. Problème posé et solutions :

— problème à résoudre p. ex. : hausse du taux de scolarisation primaire (nécessaire au développement général — ou comme base pour l'enseignement agricole), formation professionnelle (évaluation détaillée des besoins en personnel qualifié correspondant actuellement et dans l'avenir, en tenant compte du remplacement éventuel du personnel d'assistance technique et du développement régional),

— solutions possibles (localisation, avec ou sans internat, une ou plusieurs classes, logements de fonction...).

— justification du choix de la solution proposée.

3. Teneur du projet

(comme pour le chapitre « santé publique »)

4. Valeur du projet

A. « Rayonnement » du projet (population touchée)

B. Coût du projet :

— référence à des prix de base,
— référence à des normes de base (p. ex. : un professeur ou une classe pour tant d'élèves),
— comparaison avec d'autres réalisations dans le même pays ou dans d'autres pays;

C. Charges récurrentes :

— évaluation des dépenses futures, comparées aux charges actuelles d'éducation nationale (chiffres absolus) dans la région (examen détaillé),
— même comparaison à l'échelle nationale,
— comparaison des charges avec l'ensemble du budget (national et éventuellement provincial) en se basant sur son niveau actuel et son évolution probable dans les prochaines années,
— appréciation sur la possibilité de faire supporter au budget intéressé les dépenses supplémentaires dues au projet;

D. Bénéfices indirects :

(p. ex. : formation professionnelle agricole permet l'introduction de cultures nouvelles... sur le plan individuel : augmentation du revenu...).

ANNEXE VII-C

AMÉNAGEMENT URBAIN

1. Politique d'urbanisme et raisons du choix prioritaire de la ville en cause — grandes lignes du plan directeur d'urbanisme de la ville (si un tel plan n'existe pas, il convient d'en exiger un avant la prise en considération du projet). Investissements déjà effectués dans le domaine de l'urbanisme — leurs sources — leurs résultats. Comment le projet se replace-t-il dans le cadre d'ensemble de l'aménagement de la ville?

2. Situation actuelle et perspectives d'évolution de la ville

A. Situation actuelle :

— rôle (capitale, port, centre industriel...),
— structure (différents quartiers),
— population :
i) chiffre et densité urbaine,

- ii) évolution passée et migrations,
- iii) composition par âges,
- iv) niveau de vie (niveau sanitaire) et emploi (revenu),
 - habitat : nombre et standing des immeubles — indice d'occupation par pièce ou nombre de mètres carrés par habitant — loyers,
 - infrastructure urbaine (réseaux divers, communications, infrastructure sociale...);

B. Perspectives d'évolution :

- évolution démographique (court et long terme),
- évolution politique, administrative, commerciale ou industrielle prévisible,
- rythme d'urbanisation à prévoir (sur une assez longue période : 10 à 25 ans);

C. Problème posé et solutions possibles :

- problème posé (p. ex. : loger excédent de population (voir demandes faites au service du logement) — aménager quartier insalubre...),
- solutions possibles :
 - i) techniquement (choix de l'emplacement, utilisation du terrain...),
 - ii) financièrement (emprunt ou subvention),
 - raisons du choix de solution retenue,
 - i) (p. ex. : pourcentage du terrain réservé à la voirie...)
 - ii) (p. ex. : une subvention peut permettre le lancement d'un revolving fund — un emprunt peut être impossible à supporter pour le budget...).

3. Teneur du projet

A. Travaux :

(comme pour le chapitre « santé publique ») y ajouter : construction des logements (durée de construction) et prévisions pour le relogement éventuel des occupants actuels des terrains.

B. Réalisations :

- nombre de parcelles aménagées — nombre de quartiers,
- infrastructure (technique, sociale...),
- gestion de l'opération (éventuellement : structure de l'organisme de gestion),

- location ou vente des parcelles aménagées : conditions (et répartition éventuelle entre les deux catégories) — conditions d'attribution des parcelles,
- financement complémentaire : achat des terrains (prix au m² — source de financement, conditions...) — logements (source de financement — montant — conditions des prêts — engagement de l'organisme prêteur),
- standing des habitations et loyers prévus.

4. Valeur du projet

A. Population intéressée

B. Fonctionnement financier :

- adaptation des loyers des parcelles et des logements à la capacité de paiement de la population (comparaison avec les budgets familiaux ou sondages),
- bilan détaillé de l'opération pour la puissance publique,
 - a) remboursement de l'emprunt (principal et intérêts) éventuellement : calendrier et charge annuelle,
 - b) récupération sur les loyers ou prix d'achat : produit annuel,
 - c) solde par année — comment les déficits éventuels sont-ils couverts (surtout en début d'opération)?
 - d) frais d'entretien de l'infrastructure (voirie, réseaux divers, infrastructure sociale),
 - e) taxes (eau — déversement à l'égoût...) et impôts (patentes...) prévus — leur produit annuel,
 - f) éventuellement : utilisation envisagée du revolving fund;

C. Coût de l'opération :

- référence à des prix de base,
- comparaison avec d'autres réalisations;

D. Bénéfices indirects :

(l'aménagement d'un quartier insalubre entraîne la diminution des dépenses de santé publique et de l'absentéisme — la remise en ordre d'un parcellaire désordonné a des conséquences non seulement sociales mais économiques : diminution du temps de transport vers le lieu de travail...).

ANNEXE VII-D

ADDITION D'EAU

1. L'adduction d'eau se situe-t-elle dans le cadre d'une « politique de l'eau » à l'échelle nationale? Si oui, grandes lignes de cette politique. Sinon, justification du choix prioritaire de la ville intéressée : situation, rôle et importance. Investissements déjà effectués dans ce domaine — leurs sources — leurs résultats. Le projet porte-t-il sur l'ensemble de la ville ou sur

une partie seulement? Dans ce dernier cas, justification.

2. Situation actuelle de l'approvisionnement en eau

A. Besoins :

- population intéressée : chiffre,

- a) évolution passée,
- b) composition par âges,
- b) niveau sanitaire (en cas de maladies d'origine hydrique : spécifier pourcentage de ces maladies, résultats d'analyse bactériologique de l'eau, indices d'endémicité, nombre de journées d'hospitalisation dues à épidémies et de journées de travail perdues à la suite de ces épidémies ou d'endémies, dépenses de santé publique en résultant, etc.),

d) niveau de vie,
 — évolution à prévoir pour la ville (politique, administrative, commerciale..., démographique) : à court et à long terme,

— d'où : prévisions de consommation;

B. Problème posé et solutions possibles :

— problème posé : système actuel d'approvisionnement et ses défauts (prix de l'eau, pénurie éventuelle, qualité de l'eau...),

— solutions possibles :

- a) techniquement,
 - b) financièrement (emprunt ou subvention),
- raisons du choix de solution proposée (en particulier pour le choix entre emprunt et subvention).

3. Teneur du projet

A. Travaux :

(comme pour le chapitre « santé publique »);

B. Fonctionnement :

- équipement,
- personnel,

— financement complémentaire (exemple : réseau de distribution) et source (budget communal...).

4. Valeur du projet

A. Aspect financier :

— étude détaillée du fonctionnement financier :

a) fixation du prix de l'eau — facteurs à considérer :

- i) prix de revient,
- ii) nombre de bornes-fontaines
- iii) capacité de paiement de population (sondages ou étude des budgets familiaux)
- iv) niveau de consommation

b) amortissement d'emprunt (éventuellement),

c) dépenses de fonctionnement et de consommation d'eau aux bornes-fontaines,

d) bilan,

e) en cas de déficit : comment sera-t-il couvert? (budget communal...),

— gestion : organisme concessionnaire,

— financement des aménagements complémentaires : étude du budget communal et de sa capacité de supporter des charges supplémentaires.

B. Coût :

— comparaison avec autres villes,

— référence à des prix et normes de base.

C. Bénéfices indirects :

(p. ex. : diminution des dépenses de santé publique, possibilité d'installation d'industries consommatrices d'eau...).

ANNEXE VII-E

ÉTUDES

1. Inventaire des études déjà faites en ce domaine :

- antérieurement et dans le même pays,
- dans d'autres pays (sur financement FED ou sur tous autres crédits).

2. L'étude est-elle utile au seul pays qui en fait la demande, ou pourra-t-elle être utilisée par d'autres pays associés?

3. Impossibilité de recourir au financement de l'étude par une société privée (dans le cas de recherches minières...).

4. L'objectif de l'étude coïncide-t-il avec les objectifs assignés au développement national? L'étude elle-même est-elle prévue dans le plan? Est-elle une étape préalable nécessaire à un aménagement?

5. En cas d'étude d'aménagement agricole : est-il prévu de consacrer une partie des fonds à la question des conditions de participation de la population à l'aménagement?

BIBLIOGRAPHIE

- Bourrières, Paul L'économie des transports dans les programmes de développement — (Presses universitaires de France, Paris, 1961)
- CEE — Commission Fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre-mer — But et fonctionnement
- CEE — Commission Règlement n° 7 de la Commission — (Journal officiel des Communautés européennes du 25 février 1959)
- CEE — FED Propositions de financement des différents secteurs
- CEE — FED Doc. VIII/C/983/60-F — annexe I
- Dpt. of State — AID Feasibility studies — Economic and technical soundness and analysis — Capital projects (Washington D. C., 1962) (ronéotypé)
- Eckstein, Otto Analyse des gains et des coûts d'un développement régional, dans Planification économique régionale (OECE, Paris, 1961)
- Groenveld, B. International Bank, Washington D.C. : The economic evaluation of land development projects (dactylog. sd)
- Higgins, Benjamin Economic development — Principles, problems and policies (W.W. Norton & Co., New York, 1959)
- Hosmalin, Guy Investissements, rentabilité et progrès technique (Éditions Génin — Librairie de Médicis, Paris, 1956)
- Kantorovitch, L. V. Calcul économique et utilisation des ressources, traduit par C. Sarthou (Dunod, Paris, 1963)
- Lesourne, Jacques A la recherche d'un critère de rentabilité pour les investissements importants, dans Cahiers du Séminaire d'économétrie, n° 5 — Production, investissements et productivité (édition du Centre national de la recherche scientifique, Paris, 1959)
- Marrama, Vittorio Saggio sullo sviluppo economico dei paesi arretrati (Edizioni scientifiche Einaudi, Turin, 1958)
- Mas, J. B. Article dans Revue de l'INSEE, « Actualités d'Outre-Mer » n° 1, janvier 1963 : Considérations sur les critères globaux de choix des investissements en pays sous-développés
- Massé, Pierre Le choix des investissements (Dunod, Paris, 1959)

- Nations unies Manual on economic development projects —
New York, 1958
- Olivier, Roland Techniques modernes d'établissement des pro-
grammes de développement — Ministère de la
coopération, Paris, 1961
- Rosenfeld, F. L'évaluation économique des projets spécifiques
d'investissement, dans Tiers-Monde, janvier-juin
1963 (tome IV, n° 13/14)
- Service de coordination des Réglementation concernant la réalisation des plans
affaires économiques et du d'équipement et de développement économique et
Plan de l'ex-AOF social des territoires d'outre-mer — mise à jour
au 30-6-1957
- Tinbergen, Jan Planification du développement — (Presses univer-
sitaires de France, Paris, 1962)

ÉTUDES

parues à ce jour dans la série « développement de l'outre-mer » (1)

8083* — n° 1

Le marché du café, du cacao et des bananes dans les pays de la CEE
1963, 226 p. (f, d, i, n); FB 500,—; FF 49,—

8116 — n° 2

Document synthétique sur l'économie mondiale des matières grasses
1964, 63 p. (f, d, i, n); FB 120,—; FF 12,—

(1) Les signes abrégatifs f, d, i, n et e indiquent les langues dans lesquelles les textes ont été publiés (français, allemand, italien, néerlandais et anglais).

BUREAUX DE VENTE

FRANCE

*Service de vente en France des publications
des Communautés européennes*
26, rue Desaix - Paris 15^e
(Compte courant postal : Paris n° 23-96)

BELGIQUE

Moniteur belge
40, rue de Louvain - Bruxelles 1
Belgisch Staatsblad
Leuvenseweg 40 - Brussel 1

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

*Office central de vente des publications
des Communautés européennes*
9, rue Gœthe - Luxembourg

ALLEMAGNE (RF)

Verlag Bundesanzeiger
5000 Köln 1 - Postfach
(Fernschreiber : Anzeiger Bonn 8882 595)

PAYS-BAS

Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf
Christoffel Plantijnstraat — 's-Gravenhage

ITALIA

Libreria dello Stato
Piazza G. Verdi 10 - Roma
Agences :
Roma - Via del Tritone 61/A e 61/B
Roma - Via XX Settembre
(Palazzo Ministero delle Finanze)
Milano - Galleria Vittorio Emanuele 3
Napoli - Via Chiaia 5
Firenze - Via Cavour 46/r

GRANDE-BRETAGNE ET COMMONWEALTH

H.M. Stationery Office
P.O. Box 569
London S.E. 1

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

European Community Information Service
808 Farragut Building
900 - 17th Street, N.W.
Washington D.C., 20006

AUTRES PAYS

*Office central de vente des publications
des Communautés européennes*
2, place de Metz - Luxembourg
(Compte courant postal :
Luxembourg n° 191-90)

8149*/1/V/1965/5

SERVICES DES PUBLICATIONS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

FF 5,— FB 50,— DM 4,— Lit. 620 Fl. 3,60 £0.7.6 \$1.00
