

2137

11 décembre 1978

Aide financière à la Banque Ouest Africaine de Développement

Département de l'économie publique et département politique.
Proposition commune du 13 décembre 1978
(annexe)
Département des finances et des douanes. Co-rapport du 5 décembre
1978 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

d é c i d e :

1. Une aide financière de 10 millions de francs est accordée à la Banque Ouest Africaine de Développement, dont 9,25 millions à titre de prêt et 0,75 million à titre de don aux conditions fixées au chapitre 4 de la présente proposition, à charge du crédit de programme de 735 millions de francs pour la coopération technique et l'aide financière (AF 21 juin 1978).
2. Le département politique est chargé de conclure un accord à cet effet avec la Banque Ouest Africaine de Développement.
3. La Chancellerie fédérale est chargée d'établir les pleins pouvoirs nécessaires à la signature de l'accord susmentionné à l'intention du Directeur de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, département politique, ou de l'Ambassadeur de Suisse en Côte-d'Ivoire, ou leurs suppléants.
4. Le département politique est chargé de publier l'Accord dans le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération.

Extrait du procès-verbal:

- EPD	10	pour	exécution	avec	les	pouvoirs
- EVD	10	pour	exécution			
- FZD	7	pour	connaissance			
- EPK	2	"	"			
- FinDel	2	"	"			
- BK	1	(Rc)	"			

Pour extrait conforme:
Le secrétaire,

Saurat

DEPARTEMENT FEDERAL DE
L'ECONOMIE PUBLIQUE

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Distribuée

3003 Berne, le 13 novembre 1978

Fera l'objet d'un
communiqué de presse

Proposition Nos 165/78
166/78

A U C O N S E I L F E D E R A L

Aide financière à la
Banque Ouest Africaine de Développement

1. Introduction

La présente proposition concerne l'octroi d'un prêt de 9.25 millions et d'un don de 0.75 million de francs à la Banque Ouest Africaine de Développement. Le montant total de 10 millions de francs est mis à la charge du crédit de programme de 735 millions de francs pour la coopération au développement et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF 21 juin 1978). Il est prévu qu'une première tranche de 4 millions de francs serait versée en 1978 et une deuxième de 6 millions de francs en 1979.

2. La Banque Ouest Africaine de Développement (B O A D)

21. Origine

Le grand nombre et la variété des organismes régionaux en Afrique de l'ouest témoignent de l'existence d'une volonté d'intégration régionale. L'Union Monétaire Ouest Africaine (U M O A) est l'une des plus anciennes et des plus importantes de ces institutions. Elle a été fondée en 1962 pour prendre la relève du système monétaire colonial. Ses pays-membres

- 2 -

sont à l'heure actuelle le Bénin, la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta, le Niger, le Sénégal et le Togo (pour plus de détails, voir le rapport annexe concernant la B O A D). La particularité de l'Union monétaire est d'avoir une unité monétaire commune, le franc CFA, ayant une relation de change fixe avec le franc français. Un accord de coopération avec la France garantit la pleine convertibilité du franc CFA. Au moment du renouvellement de cet accord en 1973, il a été décidé que l'objectif de la politique monétaire de l'Union incluerait dorénavant, en plus de la continuation de la coopération monétaire et de la stabilité de l'unité monétaire, la réduction des déséquilibres économiques de la zone et une intégration économique accrue. C'est dans ce but qu'a été créée la B O A D ~~en tant~~ qu'organe ~~indépendant~~ aux côtés de la Banque centrale de l'U M O A. La Banque centrale ainsi que la B O A D ont chacune leur organe de surveillance propre. Elles dépendent cependant toutes deux du Conseil des ministres de l'Union monétaire.

22. La situation économique des pays-membres de l'U M O A

Les six pays de l'Union monétaire comprennent une population totale de 27 millions d'habitants, dont 6.7 millions pour la Côte d'Ivoire, le pays le plus peuplé, et 2.3 millions pour le Togo, le pays le moins peuplé. Le niveau de vie de ces six pays est encore faible. Trois pays, la Haute-Volta, le Bénin et le Niger, appartiennent à la catégorie des pays les plus pauvres du monde, avec un revenu par habitant de \$ 110, 130 et 160 par année respectivement. Avec un revenu par habitant de \$ 260 par année, le Togo appartient également à la catégorie des pays pauvres. Seuls le Sénégal (\$ 390) et la Côte d'Ivoire (\$ 610) se trouvent à un niveau un peu plus favorable.

La pénurie des cadres est un des obstacles les plus sérieux au développement de ces pays. Les revenus en devises ainsi que les recettes budgétaires dépendent encore dans une large mesure de l'exportation de quelques produits de base, dont les prix subissent des fluctuations considérables. Dans le cas du Bénin, il s'agit principalement du coton, du cacao et de l'huile de palme, pour la Côte d'Ivoire, café, bois et cacao, pour la

- 3 -

Haute-Volta, bétail, coton et arachide. Le Niger, le Sénégal et le Togo ont en outre des ressources non-négligeables dans le secteur minier. Le Niger est un des plus importants producteurs d'uranium, tandis que le Sénégal et le Togo exportent d'importantes quantités de phosphate.

Les six pays de l'Union Monétaire représentent ensemble une part importante de l'économie agricole de l'Afrique de l'Ouest : 91 % de la production de café, 72 % de la production de bois, 70 % des exportations d'arachide et 54 % de la production de coton. Pour l'huile de palme et de palmiste, le cacao, le paddy, ils représentent entre 20 et 30 % de la production de l'Afrique de l'Ouest.

23. Opérations de la B O A D

Le rapport annexé à la présente proposition présente les principales caractéristiques de la B O A D, en tant qu'institution bancaire :

- origine, procédures et organisation
- politique de prêt
- opérations
- structure financière
- perspectives d'avenir.

Les aspects de cette analyse qu'il convient de souligner particulièrement comme reflétant la contribution importante apportée par la B O A D au développement économique des membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine au cours de ses trois premières années d'activité (1976-78) sont les suivantes :

- la B O A D a approuvé au cours de cette période un total de 9.3 milliards de FCFA (69 millions de FS) de prêts et participations en faveur de ses pays-membres; ces projets n'auraient pas été entrepris en l'absence de la B O A D, étant donné les contraintes techniques et financières auxquelles font face les institutions financières de développement existantes (au niveau continental ou national);

- 4 -

- le 50 % des prêts approuvés par la B O A D jusqu'ici l'ont été en faveur du secteur rural, de l'artisanat ou de la petite industrie;
- le 70 % de ses prêts ont été accordés aux 3 pays les plus pauvres de l'U M O A (Haute-Volta, Niger, Bénin).

3. Description du projet

31. Objectif

Le projet proposé a pour but de mettre à disposition de la Banque Ouest Africaine de Développement, aux conditions spécifiées au chapitre 4 de la présente proposition, une ligne de crédit de 9.25 millions de FS et un don de 0.75 million de FS pour le financement des opérations suivantes :

	Millions de FS	Millions ¹⁾ de FCFA
	-----	-----
a) participation au financement de projets d'investissement conformes aux objectifs de la Loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (para. 32 ci-dessous)	9.25	1'248.75
b) financement d'études de projets d'investissement (para. 33 ci-dessous)	0.75	101.25
c) financement d'un analyste financier expert dans l'évaluation des prêts aux institutions financières de développement (para. 34 ci-dessous)		
T O T A L	10.00	1'350.00
	=====	=====

32. Projets financés par le prêt suisse

La mission de préparation de ce projet d'aide financière a discuté en détail avec la Direction de la B O A D la liste des projets actuellement en préparation dans les services opérationnels et qui devraient

1) Le taux de change utilisé dans ce rapport est 1 FS = 2.70 FF = 135 FCFA.

- 5 -

être présentés au Comité de Direction dans le courant de 1979 et a identifié un certain nombre de projets au financement desquels le prêt suisse envisagé pourrait participer parce que répondant aux critères définis par la Loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. Etant donné que la préparation des projets discutés n'est pas suffisamment avancée pour prendre une décision quant à leur financement, cette liste n'est qu'indicative et ne constitue pas un engagement de la part de la Suisse de financer ces projets, mais elle sert d'indication à la Direction de la B O A D concernant le type de projets répondant le mieux aux objectifs de la Loi. Chaque projet au financement duquel la B O A D désirera obtenir une participation suisse sera soumis à la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire pour approbation, en consultation avec la Division du Commerce.

La liste indicative discutée avec la Direction de la B O A D se présente comme suit :

Comité de Direction B O A D	Pays	Projets	En millions de FCFA		
			Coût total du projet	Prêt BOAD envisagé	dont : participation suisse éventuelle
12/79	Bénin	CNCA-Ligne de crédit	900	810	250
6/79	Haute-Volta	Développement de la vallée Kou	400	360	180
6/79	Niger	Hydraulique villageoise	350	315	157
12/79	Togo	Hydraulique villageoise	1'250	1'000	250
/80	Niger	Développement du périmètre de Dembou	350	315	157
			<u>3'250</u>	<u>2'800</u>	<u>994</u>
			=====	=====	====

321. Bénin. CNCA-Ligne de crédit. La ligne de crédit envisagée de la BOAD à la Caisse nationale de crédit agricole (C N C A) du Bénin est destinée au financement de petits crédits à un grand nombre d'agriculteurs et d'éleveurs pour l'acquisition de petits équipements concernant l'agriculture (aménagement de bas-fonds, matériel agricole), l'élevage (production de porcelets, génisses), la pêche artisanale (maritime et fluviale) et la fabrication de charbon de bois. La C N C A interviendra en tant qu'institution financière dans le contrôle de l'utilisation des fonds tandis que la fonction technique sera assurée par les organes d'encadrement technique existants dans les différents secteurs. L'instruction du projet est en cours. Il est prévu qu'il sera présenté au Comité de Direction de la B O A D en décembre 1979.
322. Haute-Volta. Développement de la Vallée du Kou. Le projet vise le développement de l'embouche paysanne. Il se propose d'intégrer l'agriculture et l'élevage dans la Vallée du Kou afin d'accroître la production rizicole du périmètre tout en développant la culture fourragère, l'embouche et la culture attelée. L'organisme de gestion du projet sera la Coopérative des riziculteurs de la Vallée du Kou. Le rapport d'évaluation sera prêt à fin 1978. Il est prévu de soumettre ce projet au Comité de Direction de la B O A D en juin 1979.
323. Niger. Hydraulique villageoise. Ce projet vise à doter une centaine de villages de points d'eau équipés d'une pompe manuelle. Il consiste en l'achat d'un atelier de forage et au creusement de 200 forages permettant de garantir un débit de 25 litres par jour et par habitant. L'eau disponible actuellement existe en quantité insuffisante, est parfois contaminée, et souvent à grande distance. L'organisme de gestion sera le Ministère des Mines et de l'Hydraulique. L'évaluation du dossier par la B O A D sera entreprise à fin 1978. Il est prévu que le projet sera soumis au Comité de Direction de la B O A D en juin 1979.
324. Togo. Hydraulique villageoise. Ce projet est similaire à celui présenté ci-dessus concernant l'hydraulique villageoise au Niger. L'évalua-

- 7 -

tion du dossier sera entreprise par la B O A D au cours du premier trimestre de 1979. Il est prévu que le projet sera soumis au Comité de Direction de la B O A D en décembre 1979.

325. Niger, Périmètre hydro-agricole de Dembou. Ce projet a pour but de réaliser la culture intensive de fourrage sur un périmètre de 150 ha en bordure du fleuve Niger pour l'alimentation de troupeaux villageois destinés à la production laitière. Le lait sera livré à la laiterie de Niamey et se substituera au lait en poudre importé. L'organisme de gestion sera l'Office du Lait du Niger. Une assistance technique suisse a déjà été fournie pour la mise en culture d'un premier périmètre de 20 ha de la même cuvette. Il est prévu que le projet soit soumis au Comité de Direction de la B O A D en 1980.

D'autres projets, à un stade de préparation moins avancé, sont également envisagés, notamment dans le domaine de la culture de la pomme de terre, du stockage des céréales, de l'équipement des zones rurales en matériel agricole, et de l'élevage.

33. Etudes financées par le prêt suisse

Il est prévu qu'un certain nombre d'études seraient également financées sur la ligne de crédit proposée et ceci aux conditions indiquées au chapitre 4. Une liste indicative a été discutée avec la Direction de la B O A D. Elle comprend les projets suivants :

<u>Pays</u>	<u>Projet</u>	Coût de l'étude (<u>millions de FCFA</u>)
Haute-Volta	Production pomme de terre	17
Haute-Volta	Petits projets de communautés de base	11
Haute-Volta	Projet équipement pour la construction de barrages en terre	13
		—
		41
		—

- 8 -

Chaque étude au financement de laquelle la B O A D désirera obtenir une participation suisse sera soumise à la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire pour approbation, en consultation avec la Division du Commerce.

34. Financement d'un expert/analyste financier

Le Département des Institutions Financières de Développement a besoin d'un expert/analyste financier pour l'assister dans l'évaluation des institutions financières nationales qui seraient candidates à l'obtention d'une ligne de crédit de la B O A D. L'expert en question serait également responsable de fournir l'assistance technique nécessaire à ces intermédiaires financiers. Ce poste revêt une grande importance dans la structure opérationnelle de la B O A D. La ligne de crédit proposée inclut donc une provision pour le financement d'un tel expert.

4. Conditions de la ligne de crédit

41. Rubrique au bilan de la B O A D

L'aide financière suisse à la B O A D sera inscrite séparément au bilan, tant en ce qui concerne le prêt pour le financement de projets d'investissement que le don pour le financement d'études de factibilité et de l'assistance technique.

42. Conditions du prêt

Le prêt de 9.25 millions de francs est accordé pour une durée de 16 ans (dont 6 ans de grâce) à 2 % d'intérêt p.a., à verser au fonds suisse de financement d'études et d'assistance technique ouvert dans les comptes de la Banque Ouest Africaine de Développement, sur le découvert moyen pour la période concernée. Ces conditions se justifient de la manière suivante :

421. Les projets au financement desquels nous participerons contribueront à la satisfaction des besoins de base des populations les plus pauvres; bien que ces projets aient une haute rentabilité économique, leur rentabilité

- 9 -

financière est généralement limitée. Pour ce type de projet, il est donc nécessaire que les conditions de prêt soient favorables. C'est ainsi que les prêts de la B O A D pour le financement de ces projets comportent un taux d'intérêt de 5.5 % (taux favorable pour des économies où le taux d'inflation est estimé à 10 - 15 % par année). La différence entre le taux de 5.5 % qui sera touché par la B O A D sur ce type de prêt et le taux auquel la B O A D emprunte les fonds suisses (2 %) servira à couvrir les frais administratifs de la B O A D pour la préparation et l'exécution de ce type de projets.

422. La durée de notre prêt est adaptée à la durée moyenne des prêts de la B O A D qui est, en règle générale, de 15 ans, c'est-à-dire 2 ans pour le déboursement, 3 ans de délai de grâce et 10 ans pour le remboursement. A ceci vient s'ajouter, dans le cas de notre prêt, une année supplémentaire qui correspond à la période de temps s'écoulant entre la signature de notre prêt à la B O A D et l'approbation des projets individuels par la B O A D.

43. Choix des projets

Les projets au financement desquels le prêt suisse participera devront répondre aux principes définis dans la Loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, c'est-à-dire bénéficier aux pays et populations les plus pauvres et être approuvés par la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, en consultation avec la Division du Commerce. La participation de la Suisse au financement d'un projet donné ne devra en principe pas dépasser le 50 % du prêt accordé par la B O A D, ni excéder 250 millions de francs CFA (1.85 million de francs).

44. Contrôle

Le contrôle est assuré d'une part, par la procédure d'approbation des projets, et, d'autre part, par les contrôleurs aux comptes dont la nomination doit être approuvée par la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire.

45. Garantie

Les Etats-membres de l'Union monétaire envisagent de créer une procédure qui leur permette de donner une garantie commune pour les emprunts extérieurs de la B O A D. Jusqu'à la mise en place de cette procédure cependant, il est prévu que tous les prêts accordés par la B O A D avec la participation de la Suisse seront garantis par l'Etat emprunteur et que le remboursement de la participation suisse sera prioritaire par rapport à celle de la B O A D.

46. Conversion d'une partie du prêt en participation au capital

Une participation au capital de la B O A D apparaît prématurée en ce moment. Cependant, la Suisse se réserve la possibilité, au cas où ceci deviendrait souhaitable à une date ultérieure, de transformer une partie de notre prêt en une participation au capital.

47. Risque de change

Le montant du prêt est exprimé en francs suisses. Cependant, le montant à rembourser sera exprimé comme étant l'équivalent en droits de tirage spéciaux (DTS) du montant du prêt en francs suisses au cours de change du jour de la signature. L'avantage de cette solution est de diviser le risque de change en risque affectant la relation franc suisse / DTS d'une part (risque à la charge de la Confédération suisse), et risque DTS / franc CFA d'autre part (risque à la charge de l'Etat emprunteur). Ce partage du risque n'implique aucun engagement financier supplémentaire de la part de la Confédération suisse mais pourrait se traduire, au cas où le franc suisse s'apprécierait par rapport au DTS, en un remboursement en francs suisses inférieur au montant prêté, et inversement. En ce qui concerne le risque de change DTS / franc CFA, celui-ci pourrait être théoriquement supporté par la B O A D, l'Etat emprunteur, ou l'emprunteur final. Nous proposons que ce soit l'Etat emprunteur qui, en principe, supporte ce risque étant donné que la B O A D ne peut, de par ses statuts,

accepter ce risque, et que c'est la politique monétaire des Etats emprunteurs qui déterminera, dans une très large mesure, l'étendue de ce risque.

48. Participation aux appels d'offres

La ligne de crédit à la B O A D n'est pas liée à la fourniture de biens et services suisses suivant une règle qui est appliquée pour toutes les contributions multilatérales de la Suisse. Cependant, les entreprises suisses pourront dorénavant participer aux appels d'offres pour tous les projets financés par la B O A D.

49. Financement des études de factibilité et d'un expert analyste financier

La contribution de 0.75 million prévue à cet effet est faite sous forme de don. Il est prévu que ce fonds, qui sera également alimenté par la marge supplémentaire de 2 % accordée à la B O A D pour le financement d'études et de l'assistance technique (para. 31 b et c), fonctionnera comme un fonds de roulement, c'est-à-dire que le fonds sera remboursé du coût des études financées lorsque celles-ci auront conduit à la réalisation d'un projet. Le montant restant au terme d'une période de 16 ans à compter de la signature de l'accord sera versé au fonds général de financement d'études de la B O A D.

5. Justification

51. Pays bénéficiaires

Deux des six pays-membres de la B O A D, la Haute-Volta et le Niger, sont parmi les pays de concentration de l'aide suisse au développement. Deux autres pays, le Bénin et le Togo, sont parmi les pays les plus pauvres du monde. Le projet proposé en faveur de la B O A D nous permet d'accentuer notre action en faveur de ces pays. En effet, sur le plan multilatéral africain, l'intermédiaire financier principal au financement duquel nous participons est le Fonds africain de développement. Au terme du deuxième exercice de reconstitution des ressources de ce Fonds, qui couvre la période 1979-81, la capacité du Fonds en termes de préparation et d'exécution

de projets est maintenant atteinte.

52. Coopération régionale

Notre contribution à la B O A D nous permet également de soutenir et de renforcer un effort de coopération régionale entre pays en voie de développement dont les résultats sont déjà tangibles.

53. Lien entre les institutions régionales et nationales de financement du développement.

La B O A D fait partie intégrante des institutions communautaires de l'U M O A et de la vie économique des pays concernés. A ce titre, la B O A D a un rôle très important à jouer au sein des institutions de financement du développement en Afrique de l'Ouest, se situant entre le Groupe de la Banque africaine de développement (dont les structures à l'échelon continental ne sont pas adaptées à la connaissance détaillée des données et besoins économiques de chaque pays) et les banques nationales de développement (dont la capacité technique et la base financière sont, dans la plupart des cas, beaucoup plus étroites que celles de la B O A D). D'autre part, de par ses liens avec les banques nationales de développement, la B O A D est en mesure de réaliser un grand nombre de petits projets bénéficiant aux populations les moins favorisées, projets qui ne sont que difficilement réalisables par des institutions agissant à l'échelon continental.

54. Besoin en ressources financières

Au 30 septembre 1978, les ressources à long terme de la B O A D s'élevaient à un total de 10 milliards de francs CFA. Si l'on tient compte du fait que, à cette même date, le montant global des approbations s'élevait à 9.2 milliards, la B O A D disposait donc d'un montant de 0.8 milliard effectivement disponible pour ses approbations futures. Il en résulte donc que, au cas où de nouvelles ressources ne pourraient être mobilisées pour le financement des opérations de 1979, les activités de la B O A D devraient

être considérablement réduites au cours de l'année prochaine.

55. Capacité et efficacité de la B O A D

La B O A D a montré être en mesure d'utiliser efficacement les ressources financières et techniques extérieures. Sa structure financière est saine et ses résultats financiers sont satisfaisants.

56. Participation aux appels d'offres de la B O A D

L'aide financière proposée permet aux entreprises suisses d'avoir accès à tous les appels d'offres concernant les projets financés par la B O A D. On estime que les approbations de la B O A D seront de l'ordre de 60 millions de francs suisses en 1979 et augmenteront au rythme de 20 % par année au cours des années suivantes.

6. Financement

La ligne de crédit proposée de 10 millions de francs à la B O A D sera financée dans le cadre du crédit de programme de 735 millions de francs concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (AF 21 juin 1978). Le prêt de 9.25 millions et le don de 0.75 million de francs figureront respectivement aux articles 0.202.600.01/1 et 0.202.493.03/7 du budget. Les versements seront effectués en deux tranches, l'une de 4 millions à la charge du budget 1978, et l'autre, de 6 millions à la charge du budget 1979. Les crédits nécessaires sont prévus à cet effet.

7. Bases juridiques

7.1 En vertu de l'article 24, alinéa 3, de la loi fédérale du 18 décembre 1968 sur les finances de la Confédération (RS 611.0), le Conseil fédéral est compétent pour régler la répartition des crédits de programme. Selon l'art. 15, premier alinéa de l'Ordonnance du 12 décembre 1977 concernant la Coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (R.O. 1978-25), le Conseil fédéral décide des mesures dont le coût prévisible atteint ou dépasse cinq millions de francs.

7.2 L'article 10 de la Loi fédérale du 19 mars 1976 sur la Coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (R.O. 1977-1352) donne au Conseil fédéral la compétence de conclure des accords internationaux portant sur des mesures telles que celles d'aide financière.

8. Consultations préalables

Administration fédérale des finances : d'accord

9. Proposition

Sur la base de ces considérations, nous vous proposons :

- a) d'accorder à la Banque Ouest Africaine de Développement une aide financière de 10 millions de francs dont 9.25 millions à titre de prêt et 0.75 million à titre de don aux conditions fixées au chapitre 4 de la présente proposition, à charge du crédit de programme de 735 millions de francs pour la coopération technique et l'aide financière (AF 21 juin 1978);
- b) de charger le Département politique fédéral de conclure un accord à cet effet avec la Banque Ouest Africaine de Développement;
- c) de charger la Chancellerie fédérale d'établir les pleins pouvoirs nécessaires à la signature de l'accord susmentionné à l'intention du Directeur de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, Département politique fédéral, ou de l'Ambassadeur de Suisse en Côte-d'Ivoire, ou leurs suppléants;
- d) de charger le Département politique fédéral de publier l'Accord dans le Recueil officiel des Lois et Ordonnances de la Confédération.

DEPARTEMENT FEDERAL DE
L'ECONOMIE PUBLIQUE

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Fritz Honegger

Pierre Aubert