



SCHWEIZERISCHER BUNDES RAT
CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE
CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

30 JAN. 1985

102

AU CONSEIL FÉDÉRAL

Bern, le 11 janvier 1985

Attribuée

Para l'objet d'un communiqué

Aide Financière au Sri Lanka pour un projet de réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche en cofinancement avec l'IDA

Vu la proposition du DFAE du 11 janvier 1985,

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

Une aide financière non-remboursable de Fr. 17 millions pour un projet de réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche en cofinancement avec l'IDA est accordée au Sri Lanka. Il est proposé d'imputer ce montant au Crédit de programme de Fr. 1,8 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF du 18 septembre 1984). Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Protokollauszug an:

ohne / mit Beilage

| Z.K. | Dep. | Anz. | Akten |
|------|----------|------|-------|
| | EDA | 6 | - |
| | EDI | | |
| | EJPD | | |
| | EMD | | |
| X | EFD | 2 | - |
| X | EVD | 2 | - |
| | EVED | | |
| | BK | | |
| X | EFK | 2 | - |
| X | Fin Del. | 2 | - |

Dodis



t. 311 Sri Lanka 12

Proposition No 276/84



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

AU CONSEIL FEDERAL

Distribuée

Berne, le 11 janvier 1985

Fera l'objet d'un communiqué
de presse après la signature
de l'Accord.

Aide financière de Fr. 17 millions au Sri Lanka pour un projet de
réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche, en cofinance-
ment avec l'Association Internationale de Développement (IDA)

I

Cette proposition recommande l'octroi d'une aide financière non-remboursable de Fr. 17 millions au Sri Lanka pour améliorer les conditions d'irrigation et développer le potentiel agricole dans la zone sèche du pays. Il s'agirait d'un cofinancement avec l'IDA s'inscrivant dans le cadre de notre programme de coopération avec cette institution prévoyant le cofinancement de projets choisis d'un commun accord pour un montant d'environ Fr. 200 millions durant la période d'IDA VII (juillet 1984/juin 1987).

Les travaux préparatoires du projet (1983/84) menés en collaboration avec l'IDA et le Sri Lanka ont confirmé que le projet répondait bien aux objectifs prioritaires de la coopération suisse au développement et aux besoins réels du pays et que, de plus, il avait un caractère complémentaire avec les propres actions de la DDA en faveur des populations rurales de la zone sèche (voir en Annexe la liste des documents ayant servi de base à la préparation de cette proposition).

Grâce aux mesures envisagées, le projet contribuera à réduire sensiblement le déficit du pays en riz et à élever les revenus d'environ 35'000 familles paysannes dont le niveau de vie est très largement inférieur à la moyenne nationale, près de la moitié vivant même en-dessous du seuil de pauvreté absolue estimé à \$ 140 par an. Tenant compte d'expériences récentes positives et traduisant les nouvelles orientations du Gouvernement, le projet met l'accent sur une participation effective des paysans aux décisions, sur une approche intégrée des problèmes et de leurs solutions et donne plus d'importance que par le passé aux aspects socio-culturels et institutionnels par rapport aux aspects plus purement techniques ou physiques.

Le projet présente certains risques liés aux troubles intercommunautaires endémiques que connaît le Sri Lanka et exige de ce fait un suivi attentif. Cependant, la situation dans les zones du projet a été relativement calme jusqu'ici. Les responsables ont veillé à assurer une distribution équitable des bénéficiaires entre les différentes communautés installées dans la zone sèche. Les minorités tamoules et musulmanes sont ainsi largement prises en compte (41 % et 16 % des bénéficiaires respectivement) et l'on peut espérer que le projet contribuera indirectement à réduire les tensions ethniques.

Il est prévu que l'IDA fonctionne en qualité d'administrateur de la contribution suisse et de coordonnateur de l'exécution du projet selon les procédures standards de cofinancement conclues avec cette institution. Les arrangements prévus permettront à la Confédération de rester étroitement associée à la réalisation du projet et d'exercer un contrôle permanent sur l'utilisation des fonds. De plus, dans le cadre d'une action distincte, la DDA conduira une évaluation sectorielle comparative indépendante portant sur ce projet et un autre projet d'irrigation et de développement villageois qu'elle soutient également en zone sèche ^{1/}. Sous réserve d'approbation de cette proposition, il est prévu que la Confédération signe les accords correspondants avec le Sri Lanka et l'IDA en février 1985.

II

Cadre général

Le Sri Lanka compte quelque 15 mio d'habitants disposant d'un revenu moyen par tête d'environ \$ 300 par an. Des progrès considérables ont été accomplis sur le plan social et la population bénéficie d'un niveau de vie supérieur à celui d'autres pays du tiers monde de situation économique comparable. Les investissements productifs ont par contre été quelque peu délaissés et la croissance économique s'en est ressentie. Des efforts de rattrapage ont été fournis avec un certain succès entre 1978/83 pour revitaliser l'économie (croissance réelle moyenne de 6 % contre 2,9 % entre 1971/77). Cette croissance n'a été rendue possible que grâce à une aide extérieure importante et à un large recours aux emprunts intérieurs. Des efforts de rééquilibrage sont nécessaires pour maintenir la croissance à long terme. L'aide extérieure demeure indispensable, mais le pays devra fournir des efforts propres importants (augmentation du niveau de l'épargne intérieure et de la marge d'autofinancement, promotion des exportations, meilleure allocation des ressources entre secteur et types de projets) pour contenir le service de la dette, réduire le déficit budgétaire et maintenir les investissements productifs à un niveau acceptable. L'économie, qui a connu une légère amélioration en 1984 (hausse du prix du thé), demeure largement tributaire de l'ouverture des marchés mondiaux et de la demande internationale pour les produits du Sri Lanka (thé, caoutchouc, noix de coco, vêtements) ainsi que de l'évolution de la situation politique intérieure.

^{1/} "Wiederinstandstellung von Dorfeservoirs und Dorfentwicklung" réalisé par une organisation non-gouvernementale (Freedom from Hunger Campaign), avec Intercoopération comme régisseur, projet pour lequel la Confédération a accordé une contribution de Fr. 2,2 millions le 8 novembre 1984 (1985/88).

Le Sri Lanka dispose d'un potentiel agricole important en raison notamment de la diversité de ses conditions agro-climatiques. Environ 75 % de la population vit en milieu rural et l'agriculture joue un rôle dominant dans l'économie (25 % du PIB, 50 % des emplois, 40 % des revenus publics, 60 % des recettes d'exportation). Le pays est partagé en 2 zones climatiques : la zone humide au sud-ouest (env. 30 % de la superficie) arrosée toute l'année et fortement peuplée (700 hab./km), qui concentre environ 65 % des surfaces cultivées (thé, caoutchouc, noix de coco, riz et autres cultures de champ); la zone sèche couvre le reste du pays au nord, à l'est et au sud-est, où les précipitations sont peu abondantes, irrégulières et concentrées durant la saison des pluies (octobre à mars); le paddy y est la culture principale, le recours à l'irrigation étant indispensable en saison sèche (avril à septembre), et nécessaire comme appoint en saison des pluies. Environ 2,25 mio d'ha sont cultivés en permanence au Sri Lanka, dont 0,65 mio d'ha pour le paddy et 0,95 mio d'ha pour les cultures industrielles, le solde étant constitué par les cultures pluviales mixtes. De plus, environ 1 mio d'ha sont affectés chaque année à la culture itinérante en zone sèche.

La croissance globale du secteur agricole a été bonne au cours des dernières années (+ 5 % par an entre 1977/82), emmenée surtout par l'augmentation rapide de la production de paddy. Cette évolution reflète le succès de la politique agricole poursuivie par le Gouvernement (prix de soutien à la production, reprise du commerce des grains par le secteur privé, rôle stabilisateur du Gouvernement, développement de l'irrigation et des services de soutien agricole) et a permis de réduire les importations de riz à environ 15 % des besoins de consommation.

Les ressources agricoles et hydrauliques sont encore importantes au Sri Lanka, principalement en zone sèche. Pour autant que l'irrigation soit assurée, les conditions de culture y sont relativement favorables et les rendements de paddy généralement supérieurs à ceux obtenus en zone humide. Avec le lancement de programmes de colonisation pour réduire la pression démographique dans le sud et accroître la base alimentaire du pays, on a assisté à partir du XXème siècle au développement accéléré de l'irrigation en zone sèche, qui a culminé avec le lancement de l'ambitieux programme de mise en valeur du potentiel hydraulique de la rivière Mahaweli, qui devrait permettre à son achèvement, outre une production d'énergie importante, de doubler les surfaces irriguées du pays.

La plupart des systèmes d'irrigation en zone sèche dépendent de réservoirs d'accumulation (tank irrigation), situés dans le haut des vallées, qui permettent en année normale, d'assurer de pleines récoltes en saison des pluies et d'obtenir des récoltes limitées en saison sèche avec le solde d'eau disponible. La situation diffère beaucoup d'un système à l'autre (bassin de captage, capacité des réservoirs, zone à irriguer, précipitations ...). Il y a environ 180 grands systèmes d'irrigation, couvrant à peu près la moitié des surfaces irriguées (165'000 ha); l'autre moitié est desservie par environ 25'000 systèmes villageois alimentés par de petits réservoirs.

L'accent, au cours de la dernière décennie, a été mis sur la construction de nouveaux systèmes, plutôt que sur l'amélioration des anciens systèmes. Bien que le Sri Lanka ait une longue tradition dans le domaine de l'irrigation et que ses paysans fassent preuve d'une grande ingéniosité et de savoir-faire en la matière, il est reconnu que la plupart de ces systèmes fonctionnent bien en-dessous de leurs possibilités pour différentes raisons (infrastructures incomplètes ou déficientes, manque d'entretien, maîtrise insuffisante de l'eau, pratiques

culturelles peu économes en eau, coordination insuffisante entre agences agricoles et entre ces dernières et les paysans, manque de réponse des paysans ...). Le Gouvernement reconnaissant l'importance d'une meilleure utilisation de l'infrastructure hydraulique existante pour l'agriculture, entend rééquilibrer ses efforts. Il a lancé, au cours de ces dernières années, souvent avec l'appui d'aides extérieures plusieurs programmes de réhabilitation s'efforçant d'apporter des solutions durables et progressives aux problèmes actuels. Le présent projet s'inscrit dans le cadre de cette stratégie.

Le Projet

Les objectifs principaux du projet sont d'augmenter la production alimentaire et d'élever les conditions de vie des petits paysans dépendant des sept systèmes d'irrigation retenus, grâce à la remise en état et à l'amélioration des aménagements hydrauliques, une meilleure maîtrise de l'eau disponible, de meilleures pratiques culturelles, et surtout la mise en place d'un système de gestion intégrée favorisant la coordination interinstitutionnelle et la participation effective des paysans. Le projet comprend les composantes suivantes :

- réhabilitation et amélioration de 7 systèmes d'irrigation (réservoirs, canaux d'amenée, réseaux de distribution) couvrant quelque 45'000 ha dans 4 districts de la zone sèche, pour maximiser les possibilités d'irrigation et assurer une distribution plus sûre, plus régulière, plus équitable et plus économique de l'eau aux bénéficiaires;
- soutien à la mise en place d'un système de gestion intégrée, notamment renforcement de la nouvelle Division de la Gestion en Eau (DGE) au sein du "Ministry of Lands and Land Development (MLLD)" chargée de la supervision d'ensemble du projet, de la coordination avec les autres agences agricoles et les autorités locales concernées et de la promotion paysanne (y.c. un important effort de formation : coordinateurs des 7 systèmes, promoteurs d'organisations paysannes, travailleurs communautaires, animation des groupes de base) et soutien à la mise en place de l'institut international de gestion de l'irrigation à Kandy;
- renforcement des infrastructures et services de soutien agricoles dans la zone (intrants, routes de dessertes, transports, étude pilote pour une protection adéquate des bassins de captage);
- régularisation de la situation des colons sauvages (10 à 20 % des familles suivant les systèmes) et des droits d'eau;
- suivi et évaluation permanents des performances techniques et de l'impact socio-économique du projet en association avec l'Université de Peradenya;

Le coût total du projet est estimé à \$ 43,2 millions, dont 27 % sera couvert par le Sri Lanka, 39 % par l'IDA, 16 % par le Canada et 18 % par la Suisse. La contribution suisse devrait couvrir une partie du coût des travaux de construction, qui seront adjugés localement, ainsi que la totalité des coûts d'assistance technique, de formation et d'études prévus pour appuyer le projet. L'aide suisse serait accordée sous forme de contribution non-remboursable, compte tenu de la situation financière précaire du pays, de la nature du projet et de ses bénéficiaires.

La contribution serait versée en principe en 6 tranches successives de Fr. 1,4 million en 1985, Fr. 3,1 millions en 1986, Fr. 3,6 millions en 1987, Fr. 3,4 millions en 1988, Fr. 2,7 millions en 1989, Fr. 2 millions en 1990 et Fr. 0,8 million en 1991. Les frais forfaitaires d'administration de l'IDA (Fr. 170'000) seront imputés séparément sur le crédit de Fr. 1,7 millions ouvert pour la couverture globale des frais d'administration des cofinancements que la Confédération réalisera avec l'IDA durant la période 1984/87.

L'agence principale d'exécution sera la DGE. Elle jouera un rôle crucial dans l'organisation de la participation paysanne à la mise en oeuvre du projet (programmation et participation aux travaux, distribution de l'eau, déroulement des activités agricoles) et dans la coordination interinstitutionnelle. Un Comité Interdépartemental groupant l'ensemble des intéressés au niveau central supervisera le projet. Des Comités, dans lesquels la présence des paysans sera progressivement renforcée, ont été ou seront constitués au niveau des districts, systèmes et sous-systèmes et groupes de base, pour assurer la coordination et la concertation nécessaires entre paysans et agences techniques. Les travaux de construction seront exécutés par étapes sous la responsabilité directe du Département de l'Irrigation (DI) en tenant compte des capacités locales et en veillant à perturber le moins possible les activités agricoles. Les travaux seront effectués soit en régie propre (40 %) soit par de petits entrepreneurs locaux (60 %) avec l'aide des paysans, essentiellement en saison sèche. Le fonctionnement et l'entretien des réservoirs et principaux canaux seront assurés également par le DI, les paysans de leur côté étant responsables de la maintenance des canaux tertiaires; il contribueront aussi progressivement à la couverture des frais récurrents des systèmes par le biais d'une taxe d'eau. La réalisation du projet devrait prendre 6 ans (1985/91).

Les principaux bénéficiaires attendus du projet sont les suivants :

- accroissement important de la production agricole (env. 74'000 tonnes de paddy et 6'500 tonnes de soya par an à partir de 1995), contribuant à réduire les besoins d'importation (gain net en devises estimé à \$ 3,1 million par an à partir de 1995);
- élévation sensible des revenus agricoles en termes réels d'environ 35'000 familles de petits paysans (entre 36 % et 156 % suivant la situation 1/)) et accroissement des occasions d'emploi dans la région (3'000 emplois permanents par an durant la construction, 4,1 millions de journées supplémentaires de travail agricole par an à plein développement);
- meilleure capacité de gestion des systèmes d'irrigation et participation accrue des paysans aux prises de décision;
- approche intégrée des problèmes et de leurs solutions et coût unitaire d'investissement par hectare irrigué (y.c. services de soutien) favorable (env. \$ 400).

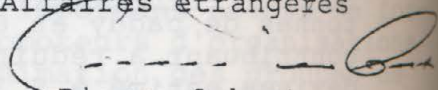
1/ Comparaison entre situation avec et sans le projet; par rapport à la situation actuelle, l'accroissement des revenus réels variera entre 105 et 570 %.

Indépendamment des facteurs politiques, le projet présente certains risques liés à l'introduction du concept de gestion intégrée. Cependant, l'engagement du Gouvernement et les expériences positives réalisées ces dernières années particulièrement sur le plan de la participation paysanne, (qui ont démontré que les paysans étaient ouverts aux changements et prêts à participer activement aux projets, pour autant qu'un dialogue véritable s'engage et que leur confiance ne soit pas trahie), sont encourageants pour l'avenir. L'enquête socio-économique de base conduite dans la zone du projet a également révélé une attitude très positive des paysans vis-à-vis du projet. Par ailleurs, l'introduction d'un système d'évaluation permanent devrait faciliter l'adaptation du projet en cours d'exécution aux besoins d'une situation dynamique. Des garanties nécessaires ont également été obtenues sur d'autres points critiques à la mise en oeuvre du projet (fonds de contrepartie pour la construction et la maintenance, sécurité d'approvisionnement de certains systèmes à partir du Mahaweli, capacités du DI, stratégie de recouvrement des frais récurrents). Le projet ne prétend pas résoudre tous les problèmes du moment dans la zone, mais entend apporter une contribution importante à l'amélioration des conditions de vie des populations concernées et augmenter leur chances de s'en tirer.

III

L'Office fédéral des Affaires économiques extérieures (OFAEE) et l'Administration fédérale des Finances ont été consultés à titre préalable et ont donné leur accord à cette proposition de crédit.

Département fédéral des
Affaires étrangères


Pierre Aubert

Annexe :

Liste des documents ayant servi de base à la préparation de la présente proposition et se trouvant à disposition à la Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire.

Extrait du Procès-verbal :

- EDA 6 pour exécution
- EFD 7 pour information
- EVD 7 (GS 5, BAWI 2) pour information
- EFK 2 pour information
- FinDel 2 pour information

Pour co-rapport à :

- Département fédéral de l'Economie publique
- Département fédéral des Finances

ANNEXE

Documents principaux ayant servi de base à la préparation de la proposition de crédit et se trouvant à disposition à la DDA

1. Banque Mondiale, Project Brief, Sri Lanka / Major Irrigation Rehabilitation Project (MIRP), 4 May, 1983
2. FAO, Preparation Mission, Sri Lanka / MIRP, 30 June, 1983
3. Banque Mondiale, Pre-Appraisal Mission, Aide-Mémoire, Sri Lanka / MIRP, 9 December, 1983
4. Banque Mondiale, Appraisal Mission, Aide-Mémoire, Sri Lanka / MIRP, 23 March, 1984
5. Banque Mondiale, Issues Paper, Sri Lanka / MIRP, 23 April, 1984
6. DDA, Entrée en Matière, Aide financière pour un projet de réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche au Sri Lanka, 15 mai 1984 et protocole de décision, 22 juin 1984
7. Institut de Géographie, Université de Zurich, Divers documents sur l'agriculture en zone sèche, mars 1984
8. Banque Mondiale, Appraisal Report, Sri Lanka / MIRP, 17 Sept. 1984
9. DDA, Rapport de négociations, Sri Lanka / MIRP, 21 novembre 1984
10. DDA, Note complémentaire sur certains aspects du projet Sri Lanka / MIRP, 13 décembre 1984.

Verwendung des Prägegewinns aus dem Verkauf des Piccard-Talers (1984)

aufgrund des Antrages des EDL/EPD vom 18. Januar 1985

Aide Financière au Sri Lanka pour un projet de réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche en cofinancement avec l'IDA

beschlossen

Vu la proposition du DFAE du 11 janvier 1985,

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

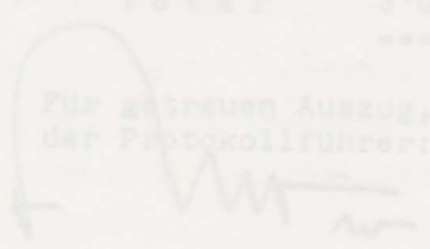
décidé

d'accorder au Sri Lanka une aide financière non-remboursable de Fr. 17 millions pour un projet de réhabilitation de systèmes d'irrigation en zone sèche en cofinancement avec l'IDA. Il est proposé d'imputer ce montant au Crédit de programme de Fr. 1,8 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement (AF du 18 septembre 1984). Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.01.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

| Anzahl der Stimmen | | |
|--------------------|-----|--------|
| Stimmzettel | Pro | Kontra |
| 1984 | 43 | - |
| 1985 | 42 | - |
| 1986 | 2 | - |
| 1987 | 2 | - |

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:


Total 3'000'000.-