17 novembre 1976

Sécurité alimentaire mondiale. Participation au programme d'assistance spéciale aux pays en développement en faveur du Mali, crédit fr. 2,8 millions

Département politique. Proposition du 21 octobre 1976 (annexe)
Département des finances et des douanes. Co-rapport du 4 novembre
1976 (adhésion)
Département de l'économie publique. Co-rapport du 10 novembre
1976 (adhésion)

Conformément à la proposition, le Conseil fédéral

décide:

De libérer un montant de francs suisses 2.800.000 pour la participation suisse au programme 1976/77 d'assistance pour la sécurité alimentaire en faveur du Mali. Les engagements se font à la charge du crédit de programme de 150 millions de francs suisses destinés à la coopération technique selon l'arrêté fédéral du 12 juin 1975.

Les paiements résultant de ces engagements sont à imputer à l'article budgétaire no. 202.493.01.

Extrait du procès-verbal:

- EPD 20 pour exécution

- FZD 7 pour connaissance

- EVD 10 11

- EFK 2 "

- FinDel 2 "

Pour extrait conforme: Le secrétaire.



t. 311 Mali t. 816-4(18) - GI/sg

3003 Berne, le 20 octobre 1976

Distribué

Au Conseil fédéral

Sécurité alimentaire mondiale. Participation au programme d'assistance spéciale aux pays en développement en faveur du Mali

1. Cadre général

1.1. Dans la Résolution 3/73 sur la sécurité alimentaire mondiale adoptée par la Conférence de la FAO en novembre 1973, les Gouvernements membres de la FAO ont reconnu la nécessité d'une aide internationale supplémentaire aux pays en développement pour les aider à maintenir un stock de céréales d'un niveau suffisant pour faire face aux disettes provoquées par la sécheresse ou d'autres catastrophes naturelles.

Par la suite, la Conférence Alimentaire Mondiale de novembre 1974 adopta la Résolution XVII concernant l'engagement international sur la sécurité alimentaire mondiale. Les dispositions de la section IV de l'engagement portent sur l'assistance spéciale fournie aux pays en développement pour la constitution de stocks de sécurité. Au titre de ce programme, la FAO a organisé des missions dans un certain nombre de pays en développement.

1.2. Le principal objectif poursuivi par la constitution de stocks de sécurité est d'assurer un minimum de nourriture à la population en cas de disette grave, en attendant le cas échéant l'arrivée de secours venant de l'extérieur.

L'expérience récente (1973-74) a en effet démontré que l'aide alimentaire extérieure exigeait du temps pour s'organiser et

qu'elle devait surmonter de nombreux problèmes logistiques parfois insolubles (engorgement des moyens de transport) avant de
parvenir aux populations touchées par la famine. D'autre part,
l'apparition simultanée de plusieurs foyers de crise a pu,
faute de stocks de sécurité, provoquer un problème universel
dans le sens que même les stocks des pays exportateurs de
céréales se sont révélés insuffisants pour faire face à l'ensemble de la demande.

Un deuxième objectif poursuivi est la stimulation de la production alimentaire dans les pays en développement eux-mêmes. Les stocks de sécurité doivent en effet dans toute la mesure du possible être constitués par des achats de céréales sur place. Ces achats permettent de soutenir la demande et les prix quand ceux-ci risquent de s'affaiblir en période d'excédents. L'assurance d'un écoulement régulier de leur production à des prix rémunérateurs est un des éléments les plus déterminants d'encouragement aux agriculteurs.

Un troisième objectif est la stabilisation des prix en période de disette. Même si le stock n'est pas engagé, sa présence permet de limiter la spéculation à la hausse des prix, qui est une des principales causes de graves carences d'approvisionnement du marché dans les pays en développement, les producteurs et intermédiaires retenant les stocks en leur possession dans l'attente d'une augmentation des prix.

1.3. La FAO a constitué une cellule responsable de l'assistance aux pays en développement pour la constitution de stocks de sécurité alimentaire. Cette cellule, le "Food Security Assistance Scheme" basée à Rome, intervient d'abord sous la forme d'assistance technique. Elle a ainsi organisé une quinzaine de missions pluridisciplinaires dont l'objectif est de guider les gouvernements intéressés dans la constitution de stocks de sécurité Par ailleurs, le "Food Security Assistance Scheme", avec l'assistance financière de la République fédérale allemande, a entrepris des projets de constitution de stocks dans les pays

du Sahel. Dans six pays du Sahel, à savoir le Mali, la Mauritanie, le Niger, la Haute-Volta, les Iles du Cap-Vert et la Guinée-Bissau, la FAO a pris en charge elle-même, en collaboration avec les gouvernements intéressés, la constitution de ces stocks par l'achat de céréales locales. Les premiers projets ont commencé à être exécutés en 1974/75 et l'action a été étendue en 1975/76. Une troisième phase est en préparation dans la plupart de ces pays. Les fonds pour l'achat des céréales et la construction de silos ont été canalisés par la FAO, alors que l'Allemagne fédérale fournissait une aide bilatérale dans le domaine de l'assistance technique mettant à disposition des équipes d'experts dans chacun des pays. Un projet semblable a été mis sur pied également au Bangla-Desh.

1.4. Il est proposé que la Suisse participe au programme 1976/77 en faveur du Mali et de la Haute-Volta pour un montant total de 4.000.000 de francs. L'assistance en faveur de la Haute-Volta a fait l'objet d'une proposition séparée.

2. Historique du projet au Mali

2.1. Avec une population d'environ 6 millions de personnes et une production de céréales d'environ 1 million de tonnes, le Mali est en mesure de subvenir à ses besoins alimentaires de céréales dans les années normales de production. Le potentiel d'accroissement de la production, en particulier pour la production de riz, est considérable. Pour cela d'importants investissements sont nécessaires pour aménager les deux fleuves Sénégal et Niger. Par ailleurs, les produits doivent trouver un marché. Un potentiel d'accroissement existe aussi pour la production de céréales traditionnelles comme le petit mil et le mil. La production est essentiellement limitée par le fait que les excédents de bonnes années ne trouvent que difficilement preneurs.

La commercialisation des céréales y est le monopole de l'OPAM, l'Office des produits agricoles du Mali. Les prix d'achat et

de vente sont fixés par le Gouvernement en début de campagne.

Les prix d'achat sont actuellement suffisants (32fm par kilo).

Les prix de vente, par contre, ne couvrent pas les frais

d'entreposage et surtout de transport qui sont considérables.

Les régions déficitaires sont en effet Bamako, Kayes et la

6ème région, c'est-à-dire Gao.

- 2.2. La capacité de stockage propre de l'OPAM est de l'ordre de 107.000 tonnes, ce qui est relativement important mais n'est pas encore suffisant, en particulier dans les centres de ramassage régionaux. On a pu constater notamment dans certains centres ruraux que du petit mil acheté à la récolte en décembre 1975 et janvier 1976 avait dû être entreposé en plein air et n'avait pu être évacué au moment où les pluies ont commencé en juin 1976. L'OPAM est aussi nettement sous-équipée en moyen de transports ruraux. Il n'est pas difficile de trouver des transporteurs privés pour les grands axes routiers. Par contre, les transporteurs privés ne sont généralement pas équipés pour des opérations de ramassage dans les centres ruraux en raison du mauvais état des routes. L'Allemagne fédérale a donné à l'OPAM quelques véhicules Mercedes 10 tonnes qui rendent de grands services mais qui sont encore trop peu nombreux. L'insuffisance de la capacité physique d'entreposage et de transports de l'OPAM est un frein à l'acquisition de céréales.
- 2.3. Le gouvernement de la République du Mali estime qu'une réserve de sécurité de 40.000 tonnes de céréales destinées à secourir la population en cas de calamité est le minimum nécessaire.
 La première phase du projet, réalisée en 1974/75, et financée par l'Allemagne fédérale pour un montant de 3,8 millions de DM, a permis l'acquisition d'un stock de sécurité de 11.375 tonnes et de créer de nouvelles capacités de stockage en fournissant 20 silos type Cherwell d'une capacité totale de 10.000 tonnes et en réparant trois magasins de 4.500 tonnes situés à Nantaka, en face de Mopti.

Au cours de la deuxième phase, réalisée en 1975/76, le stock de sécurité a été porté à environ 17.000 tonnes.

3. Evaluation du projet

En mai 1976, le projet a été évalué par M. Hans Popp, vice-directeur de la Division de l'agriculture et par M. J.F. Giovannini chef du service de l'aide financière de la Coopération technique. La mission d'évaluation a pu constater que la création de stocks de sécurité alimentaire correspondait au Mali à un besoin évident. En effet, l'apport de secours alimentaires en cas de disette est très difficile à organiser en raison notamment de la dimension du pays et de la faiblesse de son infrastructure de transports.

La mission d'évaluation a pu constater que le programme était réalisé de manière satisfaisante. Il n'en a pas moins constaté certaines lacunes, en particulier :

- réalisation du programme, jusqu'ici, surtout par des experts étrangers et sans prise en charge suffisante par le gouvernement du Mali;
- absence d'une étude d'ensemble sur le problème de la commercialisation et du stockage alimentaires;
- insuffisance de la formation d'homologues;
- insuffisance dans l'organisation et la gestion de l'OPAM, qui a besoin d'une assistance technique dans ce domaine.

La mission d'évaluation a pu se convaincre par ailleurs de l'urgence d'accroître les moyens d'entreposage et de transport de céréales.

Ces différents points ont été l'objet d'un rapport qui a été remis à la FAO à la fin juin 1976. La mission FAO qui s'est rendue en septembre 1976 au Mali pour préparer la phase 1976/77 du projet a largement tenu compte des remarques de la mission de la coopération technique suisse.

4. Le projet

4.1. Objectifs. A moyen terme, le projet a pour objectifs :

- la constitution d'un stock de sécurité de l'ordre de 40.000 tonnes de céréales qui devra garantir aux populations l'approvisionnement en cas de désastres dûment reconnus;
- la gestion, l'administration et la programmation de stocks de sécurité en relation avec l'OPAM;
- assister le gouvernement dans l'élaboration d'une politique céréalière (prix, commercialisation, stockage au niveau national);
- la formation du personnel nécessaire pour la constitution et l'entretien des stocks et des infrastructures;
- l'encouragement à la production de céréales locales (mil, sorgho). Le projet pourra aussi contribuer à la stabilisation des prix à la production par l'intermédiaire de la partie du stock de sécurité mise en vente sur le marché par la rotation annuelle.

A court terme, pour la campagne 1976/77, le programme a pour objectif de porter la totalité du stock de sécurité à 35.000 tonnes, c'est-à-dire une augmentation de 17.500 tonnes de céréales, et l'augmentation des capacités de stockage correspondantes. L'augmentation particulièrement rapide prévue pour cette période s'explique par le fait que 1976 a été une très bonne année climatique au Mali et que la récolte s'annonce particulièrement abondante. Il est important de tirer profit de ces circonstances favorables pour constituer les stocks.

Il convient d'ajouter que la Mali est des six pays du Sahel celui dont le potentiel de production est le plus élevé. Le Mali, peut, dans une certaine mesure, devenir exportateur de céréales vers ses voisins. De telles exportations ont déjà eu lieu en 1976, à destination du Niger où un important déficit alimentaire a pu être constaté.

4.2. <u>Cadre institutionnel</u>. La constitution du stock de sécurité, ainsi que son administration, se feront sous la responsabilité du Ministère des Finances et du Commerce, organisme de tutelle de l'OPAM.

L'OPAM sera l'agence technique de contre-partie chargée de la réalisation du programme.

Un comité consultatif permanent sera créé. Il aura pour principal rôle de contrôler le bon déroulement des opérations de constitution de stocks de sécurité. Ce projet sera rattaché directement au directeur général de l'OPAM et devra constituer un service spécial de cet organisme.

4.3. Assistance technique. Afin d'assurer l'appui technique et financier nécessaire, une équipe d'experts étrangers sera mise à disposition du Mali par la FAO pour réaliser le projet en étroite collaboration avec le gouvernement.

Le personnel suivant sera affecté au projet :

- un économiste spécialisé dans les questions de commercialisation de produits agricoles, qui sera chargé de planifier, programmer, organiser et coordonner toutes les activités du projet. Il devra en particulier assumer la responsabilité des aspects économiques et financiers du projet, élaborer, en coopération avec l'OPAM, une politique de sécurité alimentaire pour le Mali, administrer le fonds de roulement destiné à financer le renouvellement et l'entretien des stocks de sécurité, organiser la planification du projet.
- un ingénieur agronome expert du stockage des céréales, chargé d'établir, en coopération avec l'OPAM, un plan d'achat et de transport des céréales, d'organiser l'exécution des opérations d'achat et de transport, ècontrôler les quantités, qualités et provenance des grains fournis par l'OPAM, de diriger et surveiller l'entreposage des grains achetés pour le stock de sécurité, les inspecter régulièrement, d'organiser le contrôle comptable des stocks. Toutes ces opérations seront menées en étroite collaboration avec l'OPAM. L'expert est chargé de former

- l'homologue qui devra reprendre ses fonctions dans un délai aussi court que possible.
- un expert-comptable chargé d'établir une comptabilité générale du projet et de l'OPAM, de contribuer à l'analyse du prix de revient du stock de sécurité, d'assister à la préparation des rapports financiers sur la situation du projet, de former un homologue en matière de comptabilité analytique et son application au stock de sécurité.
- 4.4. Administration du projet. Le projet sera exécuté sous la responsabilité du gouvernement qui désignera l'OPAM comme agent exécutaf. La FAO assumera la responsabilité technique et financière du programme; elle pourra sous-traiter l'exécution de certaines parties du programme à des consultants extérieurs. Cependant, étant donné que ce projet fait partie d'un ensemble de projets de la zone sahélienne, et en raison du caractère spécifique de ces opérations, un coordonnateur du projet FAO sera envoyé sur le terrain pour superviser l'ensemble de ces opérations de constitution du stock de sécurité. Ce coordonnateur dépendra directement du siège de la FAO. Il sera chargé du contrôle et de l'administration générale du projet.
- 4.5. Renouvellement. En cas d'utilisation du stock pour des urgences locales, le gouvernement entreprendra, au plus tôt, des négociations avec la FAO pour assurer la reconstitution du stock ainsi qu'obtenir toute aide complémentaire éventuellement requise pour pouvoir faire face à ces urgences. En cas d'un prêt approuvé de céréales à d'autres programmes d'aide dans le pays ou en cas d'envoi d'une aide alimentaire à d'autres pays, les organismes ayant suscité cette intervention doivent se porter garant soit de la restitution intégrale des céréales prêtées, y compris la compensation financière des frais de manutention et de transports dus à l'opération, soit de la compensation financière intégrale permettant de reconstituer le stock de sécurité au plus tôt par les achats sur place.

5. Budget et financement

5.1. Budget

	Budget 1976-77 (en milliers de francs maliens				
	Programme prévu	Donateurs	Gvt Mali	TOTAL	
. Constitution stock de	le projet se	tisfait plusi	eurs de nos	oritères	
sécurité : Céréales achats Stockage entretien Fumigation et traite- ment Sacs Manutention Transports	17.500 t. 20.000 t.	700.000 480.000		700.000 480.000	
	35.000 t. 26.250 t.	25.000 142.962	5.000	30.000 142.962	
		13.125 262.500	6.500	19.625 262.500	
Rotation stock de sécu- rité et déplacement Gao		56.821		56.821	
I.Assistance technique		64.178		64.178	
I.Participation OPAM			350.000	415.000	
V.Frais administratifs		65.000			
	LAMES 	1.809.586	361.500	2.171.086	
5.2. Financement		F.M. US \$ (1000)		\$	
I. Aides extérieures					
Solde phase précédente	463	.445	1.007.488		
Solde à financer	1.346	.141 *	2.926.393		
Total	1.809		3.933.881		
I. Gouvernement du Mali		361.500 785.868			
Total	2.171	.086	4.719.749		
* Proposition pour la part	icipation de	s donateurs :			
Gouvernement suisse : 2. Gouvernement de la RFA	800.000 fr.s	= US = US			
	TOTAL	US	\$ 2.926.39	3	
				-	

6. Institution responsable

La FAO qui concluera des accords à cet effet avec la Suisse, d'une part et avec le Mali d'autre part. Les accords préciseront les modalités de l'exécution et du contrôle de l'opération.

7. Appréciation

Nous estimons que le projet satisfait plusieurs de nos critères de sélection de projets, notamment la solidarité avec les populations les plus démunies (le Mali est un des pays les plus pauvres du monde) ainsi que la satisfaction de besoins vitaux, puisque l'objectif poursuivi est d'assurer un minimum de subsistance en cas de disette provoquée par la sécheresse. Les stocks de sécurité étant constitué par des achats de céréales sur place, le projet contribue à soutenir la demande et les prix en période d'excédents, ce qui est un élément des plus déterminants d'encouragement aux agriculteurs.

8. Consultations préalables

a) Division de l'Agriculture : d'accord

b) Administration des Finances: d'accord

c) Division du commerce : d'accord

9. Proposition

Sur la base de ces considérations, nous vous proposons

de libérer un montant de francs suisses 2.800.000 pour la participation suisse au programme 1976/77 d'assistance pour la sécurité alimentaire en faveur du Mali. Les engagements se font à la charge du crédit de programme de 150 millions de francs suisses destinés à la coopération technique selon l'arrêté fédéral du 12 juin 1975.

Les paiements résultant de ces engagements sont à imputer à l'article budgétaire no. 202.493.01.

Le Département politique fédéral

(P. Graber)

Pour co-rapport

au Département Fédéral des Finances et des Douanes au Département Fédéral de l'Economie Publique

Extrait du Procès-verbal

au Département Politique (20 exemplaires) pour exécution au Département des Finances et des Douanes (5 ex) pour information au Département de l'Economie Publique (10 ex) pour information au Contrôle des Finances (2 ex) pour information FINDEL (2 ex) pour information

1 dicendus du territoire sont autant de facteurs qui ren-

Annexe : notice sur le Mali

MALI

1. CARACTERISTIQUES GENERALES

Les potentialités :

Le Mali est un vaste pays enclavé, d'une <u>superficie</u> de 1.240.00 km², dont plus de la moitié est constituée de terres quasi désertiques. Le reste du territoire se présente sous la forme de steppes arborées et de savanes herbeuses correspondant aux terres propres à l'agriculture et à l'élevage.

Les ressources en eaux de surface sont très importantes (fleuves Niger et Sénégal et affluents). Ces cours d'eau coulent dans d'immenses plaines alluviales pouvant atteindre, en ce qui concerne le Niger, près de 100 km de large. Le delta central couvre près de 4 millions d'ha. Quant au fleuve Sénégal, il offre également avec ses affluents d'importantes possibilités d'aménagements agro-pastoraux et hydro-électriques.

Les <u>ressources minières</u> sont multiples. D'importants gisements miniers ont été détectés (bauxite, fer, manganèse, phosphates, etc).

La population a rapidement évolué pendant la dernière décennie, passant de 4 mio en 1960 à quelque 5 mio en 1970. Mais cette population, qui compte 90 % de ruraux, est analphabète à près de 80 % et est très inégalement répartie entre les régions. La densité de peuplement varie d'un minimum de 0,7 hab/km² dans la région de Gao à 13 hab/km² dans celle de Ségou. La population, à structure jeune, était constituée en 1970 pour près de 60 % par les moins de 20 ans. Le taux de croissance urbaine, bien que près de trois fois supérieur à celui de la population rurale, reste relativement modéré.

Les contraintes :

L'éloignement du pays par rapport à la mer, la longueur des frontières, l'étendue du territoire sont autant de facteurs qui rendent vulnérable l'économie malienne et handicapent son développement. L'activité économique repose encore très largement sur une base traditionnelle. Les rendements restent faibles en raison notamment des moyens de production modestes des paysans.

La contrainte imposée par une pluviométrie faible se traduit par une concentration relative des activités économiques autour des bassins fluviaux, limitant ainsi fondamentalement les possibilités de développement des autres zones.

Malgré les efforts fournis depuis l'indépendance, l'économie malienne demeure une économie à très forte prédominance agricole. Sa croissance est conditionnée par l'évolution de ce secteur. De ce fait, l'ensemble de l'économie reste particulièrement tributaire des aléas climatiques, ce qui explique les répercussions très graves de la sécheresse des années 1968-1973 (baisse considérable de la production céréalière, pertes importantes de bétail, régression de la pêche, etc).

2. POLITIQUE ECONOMIQUE DU GOUVERNEMENT

Après avoir mis l'accent sur des investissements immédiatement rentables pour rétablir les équilibres fondamentaux de l'économie, principalement celui de la balance commerciale et celui des recettes et des dépenses publiques, le Gouvernement du Mali s'est fixé il y a 2 ans (Plan quinquennal) des objectifs à plus long terme dont les principaux sont :

- la satisfaction des besoins fondamentaux de l'ensemble de la population, particulièrement en ce qui concerne les céréales et l'eau;
- la reconstitution du cheptel, l'intensification de l'élevage et l'association de celui-ci à l'agriculture;
- la valorisation des productions primaires(vivrières en particulier) par le secteur secondaire.

3. CONTRIBUTION DE LA COOPERATION TECHNIQUE SUISSE AU DEVELOPPEMENT DU MALI

Jusqu'à présent, le Mali n'a eu qu'une importance marginale dans les programmes de la CTS. En septembre 1974, nos contributions globales en faveur de ce pays étaient encore inférieures à

fr 500.000.-. Depuis, en grande partie à cause de la sécheresse, nos prestations ont augmenté et se sont diversifiées, mais
elles restent malgré tout relativement modestes. Nos engagements,
passés et actuels, qui se montent en tout à environ 2,5 mio de
francs, se répartissent dans trois domaines (formation professionnelle, forrage de puits et subventions agricoles). A la suite
d'une réorientation de notre politique de coopération au développement (aide aux plus pauvres, intensification des efforts en
faveur des pays sahéliens), il a été toutefois décidé de
faire du Mali un nouveau "pays de concentration" de la CTS.

4.	DON	INFES STATISTIQUES	SOURCES
	a)	<u>économiques</u> PNB : montant : 370 Mios \$	BM 75
		PNB per capita: 70 %	11 11
		taux accroissement moyen PNB réel : 2,1 %	OCDE 70-72
		taux accroissement moyen PNB per capita: 0,5 %	BM 65-73
		Composition PIB: - agriculture 44.1 % - industrie 9.5 %	OCDE 70
		Valeur des importations 83 Mos \$ Yaleur des exportations 36 Mios \$	OCDE 73
		Accroissement annuel moyen des exportations - 0,6 % % de l'épargne nationale dans le PNB 11,9 %	70 - 73
	b)	financières	
		Aflux de capital net 67,26 Mios \$ 34,95 Mios \$ Crédit à l'exportation :- 0,25 Mios \$ Investissements privés :- 0,46 Mios \$	OCDE 73
		Autres apports (y compris aide multilatérale): 33,02 Mios \$	11 11
		Aide au développement net per capita: 12,40 \$ Dette publique: Montant 262,00 Mios \$ Service 1,0 Mios \$ dont intérêt 0,5 Mios \$	" 72 " "

Rapport du Service de la dette aux exportations : 2 %

OCDE 1972

Commerce avec la Suisse : Import 928.536.-- Fr.s. 1975 : Export 988.850.-- Fr.s.

(Stat. Ann. du Comm. Ext. Suisse)