



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

Decisione

26 JUN 1985

1120

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DEPARTAMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 11 juin 1985

Un communiqué  
 sera publié après la signature

Aide financière de Fr. 11 millions au Mali pour un deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier en cofinancement avec l'Association Internationale de Développement (IDA)

Vu la proposition du DFAE du 11 juin 1985, pour un deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier en cofinancement avec l'Association Internationale de Développement (IDA)  
 Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

Une aide financière non-remboursable de Fr. 11 millions est accordée au Mali en faveur du deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier 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. Les fonds Africains de Développement (FAD) et la France (FAC) participent également au financement du projet.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Bailage				
Nr.	z. K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	6	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
X		EFD	7	-
X		EVD	7	-
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin. Del.	2	-

étroitement associée au suivi du premier projet routier  
 préparation et aux négociations du présent projet.  
 une action prioritaire qui devrait bénéficier à l'ensemble  
 de l'un des pays les plus pauvres du Sahel, en amelio-  
 rité de l'entretien des routes et en réduisant le coût  
 des véhicules. Compte tenu de la situation parti-  
 ti (population clairsemée, longues distances internes  
 situation enclavée, dépendance de l'extérieur, éloigne-  
 s côtiers), les frais de transport représentent un  
 tant dans la formation des prix intérieurs.





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

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

Berne, le 11 juin 1985

AU CONSEIL FEDERAL

Mali : Aide financière de Fr. 11 millions pour un deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier en cofinancement avec l'Association Internationale de Développement (IDA)

I

Introduction

Cette proposition recommande l'octroi d'une aide financière non-remboursable de Fr. 11 millions pour un deuxième projet de réhabilitation et d'entretien routier au Mali en cofinancement avec l'IDA dans le cadre de notre programme de coopération avec cette institution au cours de la période 1984/87 (IDA VII - Fr. 200 millions). Le Fonds Africain de Développement (FAD) et la France (FAC) participent également au financement du projet.

Les principaux objectifs du projet sont de sauvegarder l'infrastructure routière essentielle du pays, grâce à un programme de remise en état et d'entretien des routes, et de renforcer parallèlement les capacités nationales d'entretien en opérant des réformes sur les plans institutionnel, technique et financier. Le projet entend consolider les efforts entrepris dans le cadre du projet précédent, qui a également fait l'objet d'un cofinancement avec l'IDA (Fr. 17 millions) et qui pourra se prévaloir, à son achèvement à fin 1985, d'un bilan d'ensemble positif.

La DDA a été étroitement associée au suivi du premier projet routier ainsi qu'à la préparation et aux négociations du présent projet. Il s'agit d'une action prioritaire qui devrait bénéficier à l'ensemble de l'économie de l'un des pays les plus pauvres du Sahel, en améliorant l'efficacité de l'entretien des routes et en réduisant le coût d'exploitation des véhicules. Compte tenu de la situation particulière du Mali (population clairsemée, longues distances internes à parcourir, situation enclavée, dépendance de l'extérieur, éloignement des ports côtiers), les frais de transport représentent un facteur important dans la formation des prix intérieurs.

Le Mali est un pays de concentration de la DDA. Ce projet d'infrastructure aura un caractère complémentaire avec nos autres actions notamment dans les secteurs de l'agro-foresterie, de la santé, de la sécurité alimentaire et de l'approvisionnement des campagnes en eau potable, et les opérations d'aide d'urgence, fréquentes au Sahel, et facilitera indirectement leur mise en oeuvre.

Les réformes sectorielles en cours dans le secteur routier exigent un effort de longue haleine pour réussir. Il nous apparaît opportun, dans l'optique des cofinancements et pour tirer profit des investissements déjà consentis, de poursuivre notre soutien à ce secteur. Les connaissances acquises durant la phase précédente nous permettront par ailleurs de jouer un rôle plus actif dans le futur et de contribuer à la solution de problèmes structurels qu'il nous serait impossible d'influencer en agissant isolément.

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.

## II

### Cadre général

Le Mali est un pays enclavé du Sahel situé au centre de l'Afrique de l'Ouest, couvrant une superficie de 1,24 millions de km<sup>2</sup> pour une population d'environ 7 millions d'habitants. Il appartient aux pays les plus pauvres du globe avec des perspectives relativement limitées de développement à long terme et est fortement tributaire de l'aide extérieure. Le revenu annuel moyen n'y dépasse pas \$ 150 (1983); on estime que 27 % de la population urbaine et 48 % de la population rurale vit actuellement en-dessous du seuil de pauvreté absolue, estimé respectivement à \$ 98 et \$ 60.

Le Mali a poursuivi pendant près de deux décennies une politique économique marquée par un interventionnisme étatique excessif, qui, indépendamment de l'influence de facteurs externes tels que sécheresse, chocs pétroliers, récession mondiale, s'est traduite par des résultats économiques décevants (croissance annuelle réelle du PNB de 1,1 % entre 1960 et 1983, contre une croissance démographique d'environ 2,8 %; chute de l'indice de la production agricole de 103 en 1960 à 83 en 1982, déséquilibre permanent et croissant des finances publiques et de la balance extérieure). Le Gouvernement, tirant les leçons du passé, s'est engagé depuis le début des années 80 dans la voie de réformes fondamentales pour restructurer et redynamiser son économie; elles passent notamment par une réduction des dépenses et du rôle de l'Etat, une gestion plus rigoureuse des ressources, la relance de la production agricole longtemps négligée, la réforme de l'éducation et plus généralement, par une confiance accrue dans les forces du marché et l'initiative privée. Un dialogue intensif et positif s'est engagé avec la communauté internationale (FMI, Banque Mondiale, bailleurs de fonds bilatéraux) sur les réformes à entreprendre, qui devrait permettre au Mali d'obtenir prochainement une aide d'ajustements structurels importante dans le cadre de la Facilité Spéciale pour l'Afrique à laquelle la Suisse contribue. Cette facilité a été mise sur pied en février 1985 pour apporter un soutien rapide aux pays africains décidés à s'engager activement dans le redressement

de leur économie. L'entrée du Mali dans l'Union Monétaire Ouest Africaine (1984), et la sécheresse qui sévit actuellement ont entraîné une hausse générale des prix. Une approche flexible et prudente sera donc nécessaire dans la réalisation des réformes pour assurer un partage équitable des sacrifices à consentir, et maintenir la paix sociale qui a accompagné les premières réformes. Le présent projet routier est à considérer comme un premier pas important dans le programme de réformes en cours.

Le réseau routier malien est relativement dense au sud et sud-est du pays (triangle Bamako-Sikasso-Mopti) où se concentrent la population et les activités économiques; des efforts sont faits pour désenclaver le pays à l'est (route Sevare-Gao) et à l'Ouest (pistes d'accès à la transversale ferroviaire Bamako-Dakar). La route est de loin le principal mode de transport représentant 90 % du total du trafic voyageurs et 55 % du trafic marchandises (le rail et le transport fluvial absorbent le reste). Comme on l'a déjà noté plus haut, les coûts de transports sont relativement importants au Mali. Le maintien régulier de l'infrastructure routière est donc primordial pour, d'une part, minimiser leurs effets sur les prix des biens et services et, d'autre part, maintenir les coûts d'entretien à un niveau supportable pour l'Etat.

Si le projet d'entretien routier précédent a marqué des progrès indéniables sur le plan de la réalisation, de la productivité et de la qualité des travaux de maintenance, la dégradation de la situation économique générale (sécheresse, détérioration des termes de l'échange, contraction du commerce mondial, poids croissant de la dette) liée à un manque de rigueur dans la gestion des ressources et la politique d'emprunts extérieurs, y.c. dans le secteur routier, n'ont pas permis d'opérer certaines réformes de structures dans la mesure souhaitée. De plus, certaines faiblesses continuent d'affecter les capacités de gestion et opérationnelles de la Direction Nationale des Travaux Publics (DNTP), l'agence responsable des routes au Mali. Parallèlement à la poursuite d'un programme de réfection et d'entretien routier, le présent projet vise à apporter des solutions réalistes et durables aux problèmes structurels et de fonctionnement du secteur routier.

### Le Projet

Le projet comprend les composantes essentielles suivantes :

- programme de remise en état et d'entretien portant sur le réseau prioritaire de routes et pistes (env. 8200 km ou 60 % du réseau)
- programme de renforcement institutionnel (restructuration, assistance technique et formation)
- reconstruction de la route Bamako-Bougouni (160 km) principal goulot d'étranglement sur l'axe Bamako-Abidjan où transite 60 % des marchandises.

Le coût total du projet est estimé à \$ 73,4 millions, dont 13 % sera couvert par le Mali, 66 % par l'IDA, 15 % par le FAD, 5,5 % par la Suisse, et 0,5 % par la France.

La contribution suisse servira à couvrir la quasi-totalité du volet formation (renforcement des activités de formation à Bamako et sur le terrain du Centre de Perfectionnement des Travaux Publics y.c. introduction d'un système moderne de gestion et d'évaluation du personnel) et environ 21 % du programme d'entretien courant. La contribution sera accordée sous forme non-remboursable en considération de la situation économique très précaire du Mali et de la nature des actions financées.

La contribution sera versée en principe en 4 tranches successives de Fr. 2,0 millions en 1985, Fr. 3,0 millions en 1986, Fr. 3,0 millions en 1987 et Fr. 3,0 millions en 1988.

Les agences principales d'exécution du projet seront la DNTP pour ce qui est de la formation, des travaux d'entretien, de remise en état et de reconstruction, et par l'ONT pour ce qui est de la planification et de la politique des transports. Le projet se déroulera en principe sur une période de 4 ans (1985/89).

Le choix des techniques de construction vise à assurer un équilibre raisonnable entre l'utilisation de main-d'oeuvre et de matériel, compte tenu de la nature des travaux (cantonnage, entretien léger, entretien lourd) et des contraintes démographiques (population clairsemée).

Les principaux changements introduits par rapport au projet précédent concernent les aspects suivants :

- renforcement substantiel de l'assistance technique et de la formation y.c. de la position des experts (coresponsabilité des décisions et cogestion des activités).
- renforcement des structures de la DNTP (planification, programmation et coordination des activités, contrôle des coûts, suivi des travaux en régie et à l'entreprise; amélioration des procédures administratives et financières internes, décentralisation de certaines activités ...).
- augmentation du rôle du secteur privé (travaux à l'entreprise) et renforcement de l'efficacité des brigades routières existantes de la DNTP (travaux en régie).
- réorganisation du Service du Matériel (sous-traitance de l'entretien d'environ 60 % du matériel, recours à une centrale d'achat pour l'approvisionnement en pièces détachées, amélioration des capacités propres du service, mise en place d'équipes mobiles d'entretien).
- meilleure gestion du personnel (formation, motivation et intéressement, promotion interne).

Les réformes essentielles pour justifier à nos yeux la poursuite de cette aide sectorielle ont été négociées de façon satisfaisante avec le Mali : la volonté de réforme des autorités est aujourd'hui beaucoup plus prononcée qu'il y a quelques années encore. Les négociations ont de fait représenté un premier test positif pour les dialogues de portée plus générale en cours. Les engagements pris concernent les aspects suivants :

- contrôle strict des nouveaux investissements routiers (frein aux réalisations à caractère politique, coûteux et peu rentables) tenant mieux compte des besoins et possibilités d'entretien, de la capacité financière du Mali et de critères économique et financiers; les plans annuels seront adoptés en concertation avec l'IDA).
- plan d'action pour augmenter les ressources du Fonds Routier (hausse modérée des taxes sur les carburants) pour lui permettre d'assurer à la fin du projet (1989) la couverture du service de la dette, des dépenses de contrepartie pour les nouveaux investissements et les dépenses d'entretien courant et périodique du réseau prioritaire 1/.
- plan d'action destiné à rétablir la liquidité du Fonds Routier. Le problème trouvera sa solution dans le cadre du projet de réhabilitation des entreprises d'état en cours de négociation avec la Banque Mondiale et le FMI (restauration de la liquidité du Système des Chèques Postaux (SCP); les chèques tirés sur le SCP, principale source d'alimentation du Fonds Routier, sont actuellement insolvables).
- limitation des investissements et du rôle de l'état dans les entreprises de camionnage (faible efficacité dans passé); toute nouvelle intervention sera soumise aux critères d'évaluation économiques et financiers convenus dans le cadre du projet de réhabilitation des entreprises d'état.
- revue des tarifs routiers (introduction de tarifs correspondant mieux aux coûts réels selon les types de transports et les itinéraires pour réduire les distorsions actuelles et assurer de meilleurs services, notamment dans les zones éloignées et mal desservies).
- application uniforme des droits d'entrée sur les carburants (suppression des marchés parallèles échappant au contrôle de l'état et se traduisant par des pertes pour le Trésor et le Fonds Routier).
- allocation des recettes provenant de divers droits de traversée pour le secteur routier pour augmenter les ressources propres disponibles.

---

1/ Les taxes routières actuelles de toute nature permettraient d'assurer un entretien adéquat du réseau. Cependant, une bonne partie de ces recettes tombe dans les caisses du Trésor et est affectée au budget général des dépenses.

Le projet aura de nombreux avantages :

- il contribuera à réduire le prix des biens et services acheminés par la route ce qui bénéficiera à l'ensemble de la population.
- il contribuera à terme à la création d'une capacité propre d'entretien routier, grâce au renforcement des institutions.
- il permettra de surseoir à de nouveaux investissements beaucoup plus coûteux en prolongeant la durée de vie de l'infrastructure routière, libérant ainsi des ressources pour des investissements plus directement productifs.
- il permettra de désenclaver certaines zones mal desservies et de les intégrer au circuit économique national, et d'assurer une plus grande mobilité aux transports (approvisionnement en produits de base, évacuation des récoltes, secours d'urgence) et de réduire les pertes de marchandises.
- il s'inscrit dans le cadre de réformes macro-économiques et sectorielles qui se renforcent mutuellement.

L'incapacité à mobiliser des ressources locales suffisantes pour l'entretien routier ou leur utilisation à d'autres fins constituent le principal risque du projet. Mais Les engagements pris par le Mali et le dialogue positif qui s'est engagé avec les bailleurs de fonds sur le redressement de l'économie, permettent d'envisager l'avenir avec plus d'optimisme que par le passé.

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

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 :

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.

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, Mali Transport Sector Memorandum, 25 July 1983
2. DDA, Rapport de Supervision, Mali Projet d'entretien Routier I, 8 février 1984
3. Banque Mondiale, Project Brief, Mali Fifth Highway Project, 16 March 1984
4. Banque Mondiale, Issue Paper, Mali Fifth Highway Project, 12 June 1984
5. Banque Mondiale/DDA, Aide-Mémoire Evaluation, Mali Projet Routier V, 28 mai 1984
6. DDA, Rapport d'Evaluation, Mali Projet Routier V, 28 juin 1984
7. Banque Mondiale, Decision Memorandum, Mali Fifth Highway Project, 13 July 1984
8. Banque Mondiale, Training Component, Mali Fifth Highway Project, 28 August 1984
9. Banque Mondiale, Aide-Mémoire, Post-Evaluation, Mali Projet Routier V, 14 novembre 1984
10. Banque Mondiale, Report and Recommendation of the President, Mali Fifth Highway Project, 5 February 1985
11. Banque Mondiale, Staff Appraisal Report, Mali Fifth Highway Project, 28 January 1985
12. DDA, Rapport de négociations, Mali Projet Routier V, 4 avril 1985.

Aide financière de Fr. 11 millions au Mali pour un deuxième projet  
 de réhabilitation et d'entretien routier en cofinancement avec  
 l'Association Internationale de Développement (IDA)

Vu la proposition du DFAE du 11 juin 1985,

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

décidé

d'accorder une aide financière non-remboursable de Fr. 11 millions  
 au Mali en faveur du deuxième projet de réhabilitation et d'entre-  
 tien routier 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