



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

1752

Décision

5 SEP. 1990

Decisione

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Berne, le 13 août 1990

Mali: aide financière de frs. 10,5 millions en cofinancement avec l'IDA pour le programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA)

Vu la proposition du DFAE du 13 août 1990

AU CONSEIL FÉDÉRAL

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

décidé:

Une aide financière non remboursable de frs. 10,5 millions est accordée en faveur du Mali pour le Programme d'ajustement sectoriel agricole en cofinancement avec l'IDA.

Ce montant sera imputé au Crédit de programme de frs. 2,1 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Protokollauszug an:  
 ohne /  mit Beilage

z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	8	-
	X	EDI	5	-
		EJPD		
		EMD		
X		EFD	7	-
X		EVD	5	-
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin.Del.	2	-





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

Berne, le 13 août 1990

AU CONSEIL FEDERAL

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

Mali: aide financière de frs. 10,5 millions en cofinancement avec l'IDA pour  
le programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA)

I

1. Résumé

Cette proposition recommande l'octroi d'une aide financière non-remboursable de frs. 10,5 millions en cofinancement avec l'IDA pour soutenir le programme d'ajustement sectoriel agricole au Mali.

Pour faire face à une crise économique et financière profonde, le Gouvernement du Mali a relancé au début 1988 le processus d'ajustement. Des progrès importants ont été réalisés dans l'exécution du programme en 1988, et en 1989 le programme d'ajustement a été poursuivi. Les indicateurs économiques suite à la mise en oeuvre du programme sont encourageants: en 1989 la croissance économique s'est élevée à 9.9 % et le déficit budgétaire a été réduit à 9,5 % du PIB. Malgré ces progrès, la situation économique et financière du Mali demeure très fragile.

Le Programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA), étape actuelle dans le processus de réformes structurelles au Mali, porte sur cinq composantes: (1) la réforme du secteur coton/développement rural, traduite dans un nouveau statut juridique de la Compagnie malienne pour le développement des textiles (CMDT) et dans un contrat-plan réglant ses relations avec l'Etat et les producteurs; (2) la réforme du marché céréalier (délimitation des domaines et modalités d'intervention publique); (3) la programmation des investissements publics dans le secteur rural; (4) la politique de gestion des ressources naturelles; (5) la réforme des opérations de développement rural.

La mise au point du Contrat-Plan CMDT et la poursuite de l'exécution du contrat-plan pour le marché céréaliier marquent des étapes importantes dans la réforme du secteur agricole, voire la réforme de l'économie malienne dans son ensemble. Le PASA incorpore également l'amorce de réformes dans d'autres domaines, notamment la gestion des ressources naturelles.

Dans le sous-secteur du coton, la création d'un mécanisme de stabilisation des prix a pour objectif d'éviter des baisses du prix au producteur; sa dotation initiale sera financée par la CMDT (FCFA 1 milliard) et par la Suisse (FCFA 2 milliards). La contribution suisse permet à la fois d'insister sur le renforcement du rôle des producteurs dans la gestion de ce mécanisme de stabilisation et de dégager des ressources étatiques réservées pour la dotation initiale pour réduire le déficit de l'Etat de l'année en cours.

Il est prévu que l'IDA fonctionne en qualité d'administrateur de l'aide financière suisse selon les procédures standard de cofinancement conjoint conclues dans le cadre de la Neuvième Reconstitution de l'IDA (juillet 1990 - juin 1993). Le suivi du programme sera assuré conjointement par les principaux bailleurs de fonds (IDA, France, Suisse, Pays-bas).

## II

### 2. Cadre général

#### A. Contexte macroéconomique

La croissance économique au Mali depuis 1980 a été très erratique. Si la croissance réelle du PIB a été de 3.2% en moyenne, la croissance a été cependant négative pendant 4 ans de cette période. Le PIB a baissé légèrement en 1988 à cause de la mauvaise récolte, mais s'est fortement redressé en 1989.

Le Gouvernement a mis en place un premier programme de stabilisation en 1982, soutenu par le Fonds monétaire international (FMI). Certains progrès ont été enregistrés, mais en l'absence de mesures adéquates, le Gouvernement s'est confronté à une crise économique et financière profonde en 1987.

Au début 1988, le Gouvernement a relancé le processus d'ajustement par la préparation d'un document-cadre de politique économique 1988-1990 et des programmes de réformes du secteur des entreprises publiques, soutenu par la Banque mondiale, et macroéconomique soutenu par le FMI.

Des progrès importants ont été réalisés sur le plan économique en 1988. En 1989, le programme d'ajustement a été poursuivi, notamment par: (a) des politiques fiscale et monétaire restrictives (déficit budgétaire de 9,3 % du PIB contre un objectif de 10 %); (b) la restructuration de la Banque de développement du Mali en société d'économie mixte, (c) l'accélération de la libéralisation des prix et de la commercialisation; (d) la poursuite de la restructuration des entreprises publiques; et (e) la préparation du programme de réformes de la filière coton avec la signature du contrat-plan Etat CMDT en fin d'année. Un nouveau document-cadre de politique économique (1989-1991) a été élaboré, ainsi qu'une lettre d'intention pour la deuxième année du programme de stabilisation du FMI.

En dépit de ces progrès, la situation économique reste très fragile et socialement instable. L'administration malienne n'arrive pas à maintenir le niveau déjà modeste des services publics et est loin d'être capable d'augmenter les allocations pour les dépenses courantes, condition nécessaire pour améliorer le rayon d'action et la qualité des services publics.

La prochaine phase du programme d'ajustement structurel est en préparation dont les mesures toucheront la libéralisation du commerce extérieur, une restructuration budgétaire, la restructuration de la fonction publique et l'élaboration d'un programme triennal d'investissements.

A l'heure actuelle, un des risques les plus importants pour la réalisation du programme d'ajustement au Mali est le manque de ressources, tant intérieures qu'extérieures. Sur le plan de mise en oeuvre de sa politique fiscale, le Gouvernement respecte le programme financier pour 1990; l'équilibre des finances de l'Etat présume la mobilisation des ressources programmées. Pour 1990, le tableau des opérations financières du Gouvernement indiquait un déficit de FCFA 16,5 milliards en début de l'année. L'élimination de cet écart constitue l'un des critères de performance du FMI. Les besoins d'aide de programme restent importants; il n'y a pas d'alternative, à l'heure actuelle, à cette forme d'aide.

Les perspectives quant à la poursuite des réformes, pour autant que le Gouvernement s'engage dans un programme macroéconomique global, sont encourageantes. La préparation d'un premier crédit à l'ajustement structurel est dans une phase avancée.

#### B. Contexte politique

Si, sur le plan des réformes, le Mali, d'entente avec les institutions de Bretton Woods, s'engage dans des programmes d'ajustement macroéconomiques, par contre, en politique intérieure, le Parti et le Gouvernement restent pour le moment peu sensibles aux revendications démocratiques et sociales en provenance de milieux de plus en plus nombreux. L'ouverture vers la décentralisation ne se réalise pas comme on l'a espéré ce printemps.

Il est difficile de faire des pronostics au sujet de l'évolution future de la politique interne du Mali. Un rééquilibrage des pouvoirs entre l'Etat et la société civile sera certainement nécessaire. Le programme agricole ici en question pourra y contribuer, notamment en renforçant la position des producteurs agricoles dans des structures au niveau villageois.

#### C. Contexte sectoriel agricole

Rappelons quelques caractéristiques du secteur agricole au Mali:

- L'agriculture contribue au PIB à raison de 54 %.
- La production des céréales, cultivées par 90% des paysans, représente 17 % du PIB. Le quart de cette production est commercialisé.
- Le coton est la principale culture de rente et d'exportation. Le Mali est le deuxième producteur de coton de la région, après la Côte d'Ivoire. Le coût de production est plus bas que dans les autres pays de la région, et la production du coton est jugée rentable, si les prix actuels sur le marché mondial se maintiennent. L'expansion et l'amélioration de la productivité de cette culture sont possibles, mais non sans risques écologiques.
- Le "sustainability" de l'agriculture au Mali est menacé par la détérioration de la base de ressources naturelles. Le développement d'une politique et de stratégies cohérentes dans ce domaine est des défis d'une extrême importance auquel le Gouvernement doit faire face.

- Depuis 1981, le Gouvernement met en oeuvre un programme de réformes dans le domaine céréalier. D'un système de distribution très contrôlé, le pays est passé à un système d'un marché libéralisé, en réduisant le rôle de l'agence gouvernementale de commercialisation des céréales.

### 3. Finalités

Le PASA est l'instrument opérationnel au service de la politique malienne visant à restaurer et à maintenir la croissance soutenue du secteur agricole, d'une part, et de soutenir les activités de l'Etat malien dans le contexte du processus d'ajustement, par ailleurs.

### 4. Objectifs

Le programme vise à promouvoir la croissance agricole tout en diversifiant la production et en assurant la viabilité du système de production. Le PASA est une opération dite "hybride", combinant une aide de programme et le financement d'investissements; les mesures de politique sont complétées par des investissements dans des régions agricoles de grande potentialité.

Les objectifs spécifiques sont les suivants: (1) restructuration de la filière - coton afin de la rendre plus efficace, voir regagner et maintenir la compétitivité sur le plan mondial; (2) consolider et renforcer le programme de restructuration du marché céréalier; (3) soutenir un programme de réformes des organisations de développement rural (4) assurer la rationalisation du programme d'investissements publics dans le secteur agricole.

### 5. Description générale du PASA

Le PASA porte sur cinq composantes de politique agricole:

- (1) La réforme du secteur coton/développement rural, traduite dans un nouveau statut juridique de la CMDT et dans un Contrat-Plan réglementant ses relations avec l'Etat et les producteurs. La mise en place du Contrat-Plan (CMDT/Etat) est destinée à séparer les activités industrielles et commerciales de celles du service public (gestion du programme d'investissements publics dans la région), à rendre toutes les activités de la CMDT plus transparentes, à les rationaliser et à mettre en oeuvre des incitations favorables à l'augmentation des revenus des paysans. La création d'un mécanisme de stabilisation des prix a comme objectif d'éviter des baisses du prix au producteur; sa dotation initiale sera financée par la CMDT (FCFA 1 milliard) et par la Suisse (FCFA 2 milliards). L'esprit du Contrat-Plan est de partager bénéfices et risques entre la CMDT, l'Etat et les producteurs.

La contribution suisse sera affectée au fonds de stabilisation. Le choix du financement partiel de la dotation initiale du fonds de stabilisation s'articule avec le souhait de participer activement aux études sur la participation des producteurs du coton au comité de gestion du fonds ainsi qu'au capital social de la CMDT.

- (2) Réforme du marché céréalier, formulée entre autre dans un Contrat-Plan Etat-OPAM (agence gouvernementale de commercialisation des céréales) délimitant les domaines et modalités d'intervention publique. Dans ce contexte, la mission essentielle de l'OPAM est limitée à l'approvisionnement en céréales dans les zones d'accès difficile ou classées à risque.

- (3) la programmation des investissements publics dans le secteur rural, qui seront financés parallèlement par la Banque mondiale et des agences bilatérales;
- (4) Politique de gestion des ressources naturelles vise l'établissement d'une véritable politique nationale de gestion de ressources naturelles (par l'évolution du programme de lutte contre la désertification). Il y a un besoin de développer une approche cohérente et pragmatique nécessitant une réflexion à travers les secteurs et les sous-secteurs, en particulier pour donner à la population la gestion des terroirs.
- (5) La réforme des opérations de développement rural (ODR) prévoit, outre la fermeture des ODR inopérantes ou trop coûteuses, une plus grande autonomie financière par de nouveaux statuts, ainsi qu'une participation des exploitants à leur gestion.

Le PASA donne lieu à deux mécanismes de financement: (1) des "financements hors projets" qui prendront la forme d'aide budgétaire destinée à fournir à l'Etat des ressources indispensables pour mettre en oeuvre ses programmes prioritaires, et (2) des "financements projets," affectés essentiellement au Programme quinquennal d'investissements dont la mise en oeuvre est confiée à la CMDT par l'Etat pour la région dite Mali-sud.

Ce programme sera mis en oeuvre sur une période de 2 ans (la mise en oeuvre du programme d'investissement, financé en parallèle, sera évidemment plus longue).

## 6. Financement

### A. Volet ajustement/fonds de stabilisation

Pour soutenir le volet ajustement du PASA, des financements sous forme d'aide de programme de \$ 27,9 millions ont pu être mobilisés: IDA (\$ 25 millions), RFA (\$ 2,9 millions). La Suisse affectera sa contribution au fonds de stabilisation (\$ 7 millions); cette contribution sera versée cette année. Par ailleurs, la France a octroyé un montant équivalent à \$ 13,75 millions sous forme d'aide de programme pour soutenir le même programme.

### B. Volet investissements

La CMDT a préparé un programme quinquennal d'investissements dans les régions "Mali-sud" et Bougouni pour un montant de \$ 119,5 millions. Les principaux bailleurs de fonds pour ce programme d'investissement sont l'IDA (\$ 26 millions), France (\$ 36,8 millions), Pays-bas (\$ 5,2 millions). La Suisse étudiera ultérieurement si elle veut s'associer au programme d'investissement dans la région de Bougouni.

## 7. Principaux bénéficiaires escomptés et risques

Les principaux avantages attendus de la composante ajustement sont des gains d'efficacité dans les secteurs cotonnier et céréalier, ainsi qu'une rationalisation du programme d'investissement public pour le secteur agricole. Ces gains d'efficacité devraient améliorer la compétitivité du secteur cotonnier sur les marchés internationaux, faire progresser les revenus des producteurs et accroître les recettes en devises et les recettes fiscales. Le programme de libéralisation du secteur céréalier devrait déboucher sur un environnement plus stable et présentant moins de risques pour le secteur privé, tout en assurant au pays un approvisionnement plus stable en céréales. La composante

"gestion des ressources naturelles" devrait créer les conditions propices à la formulation d'une politique nationale plus adéquate en la matière. La maintenance du capital foncier est une condition sine qua non de promotion de la production agricole et la sécurité alimentaire.

Le principal risque se situe au niveau de l'engagement approfondi et soutenu du gouvernement concernant la mise en oeuvre des réformes spécifiques et leur rythme. La réticence éventuelle du Gouvernement à se conformer aux règles définies dans le contrat-plan convenu avec la CMDT constitue le risque principal de la composante ajustement. Il se pourrait que les pouvoirs publics aient des difficultés à accepter que les recettes cotonnières ne soient plus désormais des fonds publics. L'administration, même avec l'appui des donateurs et d'assistances techniques diverses, aurait éventuellement des difficultés de se montrer capable de réaliser les tâches complexes qu'elle devra accomplir, en particulier celle relative à la libéralisation effective des circuits économiques.

On s'attend à ce que les mesures prises dans le cadre de cette opération améliorent les revenus de la population rurale ainsi que la distribution de céréales aux consommateurs. Par contre, les producteurs de coton pourraient éventuellement avoir à supporter des coûts d'ajustement, si le cours du coton-graine baisse sensiblement par rapport à son niveau actuel, car le mécanisme de stabilisation les protège de fluctuations conjoncturelles pendant deux ans, au delà la stabilisation doit être rajustée.

#### 8. Justification d'une contribution suisse

La participation suisse au volet ajustement du PASA par une contribution financière des frs. 10,5 millions se justifie par un ensemble de facteurs. Entre autres, le programme de réformes au Mali mérite le soutien de la communauté internationale; le processus de réformes se poursuit aussi bien que l'on pouvait espérer depuis mi-1988. Sa réussite dépendra en partie de l'octroi de ressources nécessaires. Par ailleurs, il est fort intéressant de renforcer notre participation au processus de dialogue sur la politique agricole dans son ensemble dans un de nos pays de concentration.

Dans le cadre du "Programme spécial d'assistance pour les pays sub-sahariens," une allocation de frs. 10,5 millions permettra la réalisation de l'engagement suisse (frs. 60 millions DDA et environ frs. 140 millions OFAEE).

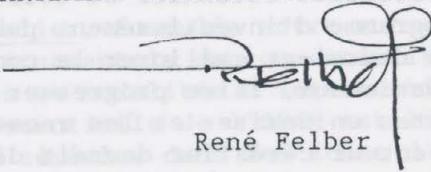
#### III

L'Office fédéral des affaires économiques extérieures et l'Administration fédérale des finances ont été consultés à titre préalable et ont donné leur accord à cette proposition de crédit.

#### IV

Nous vous proposons donc de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES

  
René Felber

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss  
Decision  
Decisione  
5. Sep. 1990

Participation de la Suisse à la Réunion sur la Méditerranée, dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), du 24 septembre au 19 octobre 1990 à Palma de Majorque

Vu la proposition du DFAE du 15 août 1990  
Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est  
Mali: aide financière de frs. 10,5 millions en cofinancement avec l'IDA pour le programme d'ajustement sectoriel agricole (PASA)

Vu la proposition du DFAE du 13 août 1990  
Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

Une aide financière non remboursable de frs. 10,5 millions est accordée en faveur du Mali pour le Programme d'ajustement sectoriel agricole en cofinancement avec l'IDA.

Ce montant sera imputé au Crédit de programme de frs. 2,1 milliards pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.

Les dépenses découlant de cet engagement seront imputées à la rubrique budgétaire 202.493.

Pour extrait conforme

Le Secrétaire

Pour extrait conforme  
Le secrétaire

Abk.	Org.	Anz.	Acten
	EDA	8	-
	EDI	5	-
	EFD		
	EVD	7	-
	EVE	5	-
	EVED		
	BE		
	EPK	1	-
	Fw.DM	2	-