

N° 258

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 avril 1995.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 avril 1995.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée au Mali et au Gabon du 29 janvier au 5 février 1995,

Par MM. Michel d'AILLIÈRES, Guy PENNE, Mme Paulette BRISÉPIERRE, MM. Jacques GOLLIET et Jean GARCIA,


Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisépière, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madréille, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Maufoy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigobroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER	7
LE DÉROULEMENT DE LA MISSION : LE CARNET DE BORD DE LA DELEGATION	7
A. le séjour de la délégation au Mali	7
1. <i>L'entretien avec M. Sy, ministre de la défense</i>	7
2. <i>La séance de travail de la délégation avec des députés maliens représentant les principaux groupes parlementaires de l'Assemblée nationale</i>	8
3. <i>Rencontre avec M. Modibo SIDIBÉ, ministre de la Santé</i>	11
4. <i>La rencontre avec M. Soumaila Cissé, ministre des Finances et du Commerce</i>	11
5. <i>L'entretien avec M. Boubacar Keita, Premier ministre</i>	13
6. <i>La rencontre avec le Président de la République, M. Alpha Oumar Konaré</i>	14
7. <i>Les rencontres avec les représentants des Français résidant au Mali</i>	15
B. Le séjour de la délégation au Gabon	17
1. <i>L'entretien avec M. Casimir Oye MBA, ministre des Affaires étrangères et de la Coopération</i>	17
2. <i>La rencontre avec des membres des différents groupes politiques de l'Assemblée nationale</i>	18
3. <i>L'entretien avec le Général Idriss N'Gari, ministre de la Défense nationale, de la Sécurité et de l'Immigration</i>	19
4. <i>Entretien avec M. Omar Bôngo, président de la République gabonaise</i>	20
5. <i>Entretien avec M. Jean Ping, ministre délégué auprès du ministre des Finances, de l'Économie, du Budget et des Participations</i>	20
6. <i>Entretiens avec des représentants de la Communauté française</i>	21
CHAPITRE II - LE MALI : LE DOUBLE PARI DE LA DÉMOCRATISATION ET DU DÉVELOPPEMENT DANS L'UN DES PAYS LES PLUS PAUVRES DU CONTINENT	23
A. Les données politiques : après 30 années de dictature, la jeune démocratie malienne est confrontée au défi du développement économique et social	24
1. <i>Un réel pluralisme politique</i>	24

2. Une situation politique et sociale récemment apaisée mais qui demeure fragile.....	25
a) Le règlement de la fronde estudiantine et l'établissement d'un consensus social autour de la dévaluation	25
b) Le problème du nord : une pacification possible	25
c) La nécessaire association de l'armée à la démocratisation du Mali.....	27
3. La persistance de freins à la transformation de la société malienne.....	27
B. Les spécificités économiques du Mali ont permis jusqu'à présent de tirer profit de la dévaluation du franc CFA, même si cette situation relève en partie de données conjoncturelles ou climatiques.....	28
1. Les principales données économiques maliennes.....	28
2. L'effet de la dévaluation : l'occasion d'un démarrage économique.....	28
3. L'indispensable appui des institutions multilatérales	30
C. Des relations bilatérales étroites et sereines.....	30
1. Une coopération massive et multiforme.....	31
2. Une coopération économique et commerciale appelée à se développer dans la dynamique de l'après dévaluation.....	32
3. La situation particulière de nos compatriotes après la dévaluation.....	33
CHAPITRE III -	34
LE GABON : UN PAYS PARTICULIÈREMENT LIÉ À LA FRANCE, OUVERT AU PLURALISME POLITIQUE, MAIS DONT L'ÉCONOMIE, EN DÉPIT D'ATOUTS CONSIDÉRABLES, DOIT DÉSORMAIS ÉVOLUER.....	34
A. Un processus de démocratisation étalé sur plusieurs années.....	35
B. L'économie gabonaise dispose d'atouts naturels considérables mais doit introduire une meilleure rigueur de gestion pour tirer le meilleur profit de la dévaluation du franc CFA.....	37
C. Une dévaluation finalement bien supportée.....	38
D. Des relations bilatérales particulièrement étroites.....	39
E. La situation des français résidant au gabon.....	40
CONCLUSIONS GÉNÉRALES.....	41
1. La dévaluation du franc CFA constitue la meilleure opportunité pour placer les économies africaines sur les rails du développement.....	41
2. Les conditions posées par les institutions de Bretton woods recèlent parfois quelques ambiguïtés.....	42

3. La France, seule ou dans le cadre européen, doit continuer à fournir une assistance significative	42
4. L'intégration régionale, tant en Afrique de l'ouest qu'en Afrique centrale, est une priorité.....	43
5. Pour une nécessaire clarification des responsabilités françaises en matière de coopération avec l'Afrique.....	44
 XAMEN EN COMMISSION	45
A N N E X E : AUDITION DE M. JURGENSEN, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA CAISSE FRANCAISE DE DEVELOPPEMENT, LE 13 AVRIL 1995.....	47

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Du 28 janvier au 5 février dernier, une délégation de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées s'est rendue successivement au Mali et au Gabon, afin de mesurer sur place, un an après, les effets de la dévaluation du franc CFA. Elle était composée de MM. Michel d'Aillières, Mme Paulette Brisepierre, MM. Guy Penne, Jacques Golliet et Jean Garcia.

Le 11 janvier 1994, en effet, pour 13 des 14 pays de la zone franc, était décidée une dévaluation de 50 % du franc CFA par rapport au franc français conduisant au nouveau taux de change de 100 francs CFA pour un franc français. Les raisons invoquées pour justifier cette décision -qui constituait une première historique- étaient nombreuses et répondaient pour beaucoup à une insistance pressante des institutions de Bretton woods.

La situation, souvent tragique, de la plupart des économies africaines impliquait sans doute une mesure, même difficile, mais qui soit à la hauteur des enjeux : rompre avec le cercle vicieux de la paupérisation continue du continent africain et jeter les bases d'un véritable redémarrage ou démarrage économique.

-Le rétablissement de la compétitivité des économies des pays de la zone franc était le premier objectif la dévaluation qui, en renchérissant les importations, était de nature à stimuler les productions nationales;

- La relance de la croissance était une seconde raison : or, pour aboutir à la nécessaire stimulation des investissements productifs qu'elle suppose, une politique de rigueur budgétaire s'imposait que la dévaluation facilitera. Elle constitue l'une des conditions posées par les institutions de Bretton Woods à l'octroi de financements dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

- Redonner la confiance aux différents bailleurs de fonds des économies africaines est le troisième objectif visé : le règlement des arriérés, parfois considérables que les Etats doivent au secteur productif est une condition de son redémarrage, l'annulation ou l'allègement des dettes extérieures permettra également de redonner une marge d'action aux budgets des Etats africains, jusqu'alors très largement grevés par le service de cette dette.

Dans les deux pays visités par votre délégation, une part importante de ces paris semble se concrétiser, en particulier au Mali. Si ces deux pays semblent avoir en commun de supporter, sans trop de dommages, la dévaluation, il ne faut pas méconnaître leurs spécificités. De par leur situation géographique tout d'abord qui place le Mali parmi les sept pays de l'Afrique de l'Ouest, le Gabon figurant parmi les Etats de l'Afrique centrale. Entre ces deux zones n'existent pas que des différences géographiques ou climatiques : la rigueur dans la gestion publique y est appliquée à des degrés différents depuis de nombreuses années.

Le Gabon fait ensuite figure de pays « riche », le Mali situé en zone sahélienne est l'un des plus pauvres du continent. Il s'agit d'un des pays les moins avancés (PMA), quand le Gabon se trouve classé au sein des pays à revenus intermédiaires (PRI).

Enfin, les structures économiques de ces pays sont également différentes : le Mali dispose de secteurs potentiellement exportateurs que la dévaluation permettra de stimuler : coton, fruits et légumes, viandes et peaux, alors que le Gabon importe presque tout ce qu'il consomme et que sa richesse se fondait jusqu'alors essentiellement sur le pétrole, dont les cours libellés en dollars et fixés au niveau mondial, sont peu sensibles à la dévaluation du franc CFA.

Enfin ces deux pays ont en commun d'avoir engagé, à partir de 1990-1991 un processus de démocratisation qui, pour être réel, n'en demeure pas moins fragile dans la mesure où la traduction trop tardive des effets positifs de la dévaluation risquerait d'entraîner des mouvements sociaux importants de la part de populations impatientes, en particulier dans le cas du Mali.

L'intérêt de la mission doit beaucoup à l'accueil chaleureux manifesté par les autorités gouvernementales et parlementaires des deux pays visités. Il convient aussi de souligner la qualité du travail de préparation effectué par leurs Excellences MM. Gabriel de Bellescize et Jean-Pierre Courtois, ambassadeurs de France au Mali et au Gabon, et par leurs collaborateurs dont la compétence et la disponibilité ont permis le parfait déroulement de cette mission.

CHAPITRE PREMIER

LE DÉROULEMENT DE LA MISSION : LE CARNET DE BORD DE LA DÉLEGATION

A. LE SÉJOUR DE LA DÉLÉGATION AU MALI

1. L'entretien avec M. Sy, ministre de la défense.

Le ministre a tout d'abord rappelé que la démocratie malienne était encore très jeune : dans cette phase de transition, le rôle de l'armée était très important et l'effort devait porter sur la **transformation d'une ancienne armée prétorienne en une armée républicaine**. Le gouvernement, a précisé le ministre, réfléchissait actuellement au choix entre une armée de métier et une armée de conscription. En tout état de cause, le budget militaire ne devait pas peser sur le budget du développement.

Le Mali, a indiqué le ministre, était attaché à l'Unité africaine, au moins au niveau de la sous-région. Son développement nécessitait la réalisation d'une union toujours plus poussée entre le Mali et ses voisins.

Le pays était aujourd'hui confronté à un amoindrissement de l'autorité de l'Etat au moment même où se faisait sentir la nécessité de combattre le banditisme.

Le ministre a ensuite abordé la question de la **rébellion en cours dans le Nord du pays**. Il a estimé qu'il y avait, au départ, une certaine légitimité au mécontentement manifesté par certains : la zone était pauvre et difficile. Le ministre a toutefois déclaré ne pas comprendre la perpétuation de cette crise après la conclusion du Pacte national et la bonne volonté manifestée par le gouvernement à l'égard des mouvements rebelles. Le problème de l'intégrisme contribuait à compliquer la situation dans la sous-région ; aujourd'hui, seul le Front islamique arabe de l'Azawad (FIAA) refusait le dialogue.

Le ministre a indiqué que, dans le passé, certains habitants du Nord, volontaires dans les armées libyenne ou iranienne lors du conflit entre respectivement le Tchad et l'Irak, avaient, à leur retour, déclenché une rébellion organisée.

Le ministre a ensuite souligné l'intérêt de l'aide apportée par la France à la formation de la gendarmerie et de la Garde. Cette formation était indispensable pour prévenir les risques de dérapages. La gendarmerie serait un moyen pour le Président de la République de garantir le bon fonctionnement des institutions.

Les sénateurs s'inquiétant du risque d'une pression continue des nomades vers le Sud, le ministre a fait observer que les pays de la zone étaient riches de leurs diversités. Le Mali était depuis toujours un pays de brassage, chaque groupe ayant été, dans l'histoire, le vassal de l'autre, Peuhls, Touaregs, Arabes, Songais, etc. Il fallait cultiver cette diversité et les nombreux mariages interethniques étaient un bien pour le pays.

Le ministre a indiqué que le Mali était favorable à la création d'une force d'intervention africaine à condition qu'elle soit placée sous commandement africain, et qu'elle ne soit mise en oeuvre que pour la défense des intérêts africains.

2. La séance de travail de la délégation avec des députés maliens représentant les principaux groupes parlementaires de l'Assemblée nationale

M. Mahamane Santara, Premier vice-président de l'Assemblée nationale, après un rappel historique de la zone franc, a décrit les impressions ressenties au Mali lors de la dévaluation du 12 janvier 1994 : une certaine confusion engendrée par le manque d'information des populations ; la désillusion à l'égard de l'attitude de la France, mal comprise par la population malienne ; une grande inquiétude quant à l'incidence de la dévaluation sur le pouvoir d'achat des travailleurs salariés ; enfin un sentiment de panique provoqué par les augmentations spontanées et anarchiques des prix.

Pour tirer le meilleur profit de la dévaluation, le vice-président a expliqué que le gouvernement avait pris différentes mesures : l'augmentation des prix aux producteurs de coton, l'accroissement des superficies rizicoles, l'augmentation des exportations de bétail ; la restauration de la compétitivité de la filière sucre ; l'augmentation générale des salaires de 15 % ; l'augmentation globale des bourses scolaires ; l'allégement des droits de douane sur l'ensemble des importations des produits de première nécessité.

En outre, le gouvernement avait diminué les taxes pesant sur les investissements agricoles, laissé jouer la liberté des prix, engagé une intensification de la culture du coton, du riz, et la promotion des produits de l'élevage, et enfin mis en place un « filet social » destiné à protéger les personnes les plus démunies.

Enfin les institutions internationales et les partenaires du Mali avaient consenti, sous forme de dons et de prêts, les avances nécessaires à la réalisation de programmes d'investissements et de réformes structurelles et accordé des annulations ou des allègements du service de la dette extérieure.

L'ensemble de ces mesures avait permis de contenir l'inflation dans la limite de 27 %, de doubler les exportations de bétail, d'accroître de 19% la production céréalière et de 15 % celle du coton.

Pour autant, ces acquis liés à l'effet de « coup de fouet » généré par la dévaluation devaient être rapidement consolidés. Dans cette perspective, des investissements importants étaient nécessaires, à la réalisation desquels les partenaires et amis du Mali devaient activement concourir.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du Premier vice-président de l'Assemblée nationale, les députés, dont plusieurs représentaient des groupes de l'opposition, ont fait part de leurs observations sur les thèmes suivants :

• Si l'évaluation moyenne de la hausse des prix consécutive à la dévaluation faisait apparaître un taux de 30 %, il convenait toutefois de prendre en compte la situation difficile de certains producteurs, y compris cotonniers, pour lesquels la hausse du coût des investissements atteignait parfois 50/55 %, ce qui annulait le bénéfice de la hausse des cours.

• Le Mali souffrait par ailleurs de la grave déficience en structures de commercialisation. Deux exemples ont été cités :

- L'accroissement des productions agricoles locales consécutif à la dévaluation avait contribué à augmenter les stocks. Mais en l'absence de capacités de stockage, les prix étaient entraînés à la baisse, au détriment des producteurs.

- Surtout, l'absence totale de contrôle des filières d'exportation du bétail générerait un manque à gagner considérable alors que le cheptel du Mali constituait l'une de ses plus grandes richesses. En raison de l'absence d'organisation pour l'exploitation du bétail, la part du bétail exporté rapportée au cheptel total était dérisoire. D'autre part, aucune suite n'avait été donnée à des projets d'abattoirs frigorifiques qui auraient permis de substituer, au commerce de viande "sur pied" qui ne procure aucune valeur ajoutée, la vente de viande conditionnée, de peaux, etc...

• Enfin, les banques maliennes, en situation de surliquidité, ne prêtaient pas. A cet égard, le Mali souffrait de ne pas disposer de banques de développement, mais seulement de banques commerciales. Leur incapacité à mobiliser des financements locaux pour des projets d'investissements retardait les nécessaires améliorations de la productivité qui, seule, pourrait asseoir le mouvement de hausse des exportations et de réduction des importations.

Le débat a ensuite porté sur le problème du Nord.

Les intervenants ont tous insisté sur l'énorme retard économique dont souffrait le nord du Mali. Depuis l'indépendance, aucun effort n'avait été conduit dans cette région en matière d'infrastructures essentielles et notamment de communication. L'enclavement du Nord pesait donc très lourd dans la situation actuelle d'insécurité. Une aide prioritaire devait être réalisée dans cette direction.

Les interlocuteurs maliens ont dénoncé le comportement du Front islamique arabe de l'Azawad (FIAA) dont la dénomination explicitement religieuse permettait d'obtenir des financements de certains pays arabes alors qu'aucun intégrisme n'existait dans le pays. Contrairement à ce que répandait une certaine propagande, aucun génocide n'était commis au Mali à l'encontre des populations proches des rebelles. De multiples initiatives étaient lancées afin de réunir nomades et sédentaires autour d'une table de négociation. La xénophobie était inexistante au Mali, pays de brassage ethnique millénaire -et dont la chance résidait précisément dans l'intégration de toutes ses composantes.

3. Rencontre avec M. Modibo SIDIBÉ, ministre de la Santé

Le ministre de la Santé, ministre des Affaires étrangères par interim du fait de l'absence du pays du ministre en titre, a reçu votre délégation. L'essentiel de son propos a porté sur la situation sanitaire du Mali et les conséquences de la dévaluation.

Ainsi a-t-il fait observer que le renchérissement des prix des médicaments importés, du fait de la dévaluation, plaçait la santé parmi les priorités du pays. Il fallait redéfinir un prix équitable des prestations et assurer l'accès de la population à la santé. Le gouvernement mettait au point une liste de 220 médicaments essentiels qui seraient acquis au meilleur prix. Le développement des médicaments génériques était essentiel. Par ailleurs, dans le cadre de la coopération sous-régionale, l'idée prenait corps de rendre complémentaires et non plus concurrentes les usines pharmaceutiques des pays de la zone.

Le gouvernement, a poursuivi le ministre, s'efforçait par ailleurs de limiter la hausse des prestations : leur coût était demeuré inchangé aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Enfin, il convenait de développer le secteur communautaire à travers la création de multiples centres de santé, ainsi que le système mutualiste.

En réponse aux questions des sénateurs, le ministre a indiqué que la politique de la population qui était suivie s'efforçait de réaliser un équilibre entre la hausse de la démographie et le développement. Le sida faisait des ravages dans le pays et ses effets se cumulaient avec ceux d'un accroissement démographique rapide et massif.

4. La rencontre avec M. Soumaila Cissé, ministre des Finances et du Commerce

Le ministre a fait tout d'abord observer que plusieurs atouts avaient permis d'éviter de trop grandes difficultés liées au risque de panique consécutif à la dévaluation :

- les grandes décisions d'accompagnement avaient fait l'objet d'une large consultation avec les principales forces sociales et politiques ;

- la déréglementation des prix préexistait à la dévaluation au Mali ;

- l'existence d'un stock important de produits essentiels avait permis de ne pas répercuter immédiatement la hausse des prix ;

- un bon contact avait pu être établi avec les syndicats.

La mise en oeuvre du programme conclu avec le FMI et la Banque mondiale reposait sur un pari : restaurer la crédibilité de l'Etat malien.

Un problème de recettes douanières était posé au Mali a fait observer le ministre : parce que l'accroissement de la demande intérieure allait réduire ces recettes et aussi parce qu'une action d'assainissement des douanes s'imposait de même qu'un accroissement de leurs moyens. Dans ce sens, a précisé le ministre, une forte assistance était demandée aussi bien à l'Union européenne qu'à la France.

Outre la mise en oeuvre de mesures fiscales incitatives (réduction du taux de TVA sur les produits de première nécessité), un dialogue devait être engagé avec le secteur privé et notamment les banques qui disposaient de fortes liquidités mais qui avaient un problème de confiance à l'égard des opérateurs.

D'après le ministre, certaines des conséquences de la dévaluation s'avéraient positives pour le monde rural qui représente 80 % de la population : ainsi la hausse du cours du coton avait-elle profité aux producteurs ; le sucre et le bétail vendaient bien ainsi que le bétail ou les fruits et légumes qui bénéficiaient d'une expansion.

En revanche, pour le prolétariat des villes, les perspectives sont difficiles ; un "filet social" spécifique a été mis en place à son intention ; un effort est consenti pour les médicaments génériques et le lancement de grands travaux devrait permettre d'enrôler une importante main-d'oeuvre.

En dépit des problèmes liés au retard des financements extérieurs, l'inflation avait pu être maîtrisée à 27 %, la croissance s'étant établie à 2,5 % et les dépenses publiques ayant pu être contenues. Par ailleurs, sur l'année 1994, la hausse des salaires avait pu être contenue dans la limite de 15 %. Enfin, les arriérés de la dette extérieure avaient été annulés, bien que le Mali garde une dette monétaire de 150 milliards de FCFA à l'égard de la France.

En réponse à une question des sénateurs concernant la pérennité du consensus social établi jusqu'alors, le ministre a indiqué que tout dépendait de la capacité du secteur privé à démarrer au cours de l'année 1995.

5. L'entretien avec M. Boubacar Keita, Premier ministre

Après avoir rappelé l'existence des liens historiques entre la France et le Mali et s'être félicité de leur pérennité, le Premier ministre a rappelé les étapes qui avaient conduit à la démocratisation du Mali.

Depuis le mois de juin 1992, le président malien était régulièrement élu. La IIIe république puisait son action et fondait ses institutions sur l'exemple français. Cependant cette phase de démocratisation devait faire face à de fortes attentes et à une grande impatience de la population.

Si le Mali avait supporté dans des conditions relativement bonnes la dévaluation de janvier 1994, il fallait se garder de tout laxisme. L'indispensable accroissement des recettes douanières imposait un renforcement des moyens affectés aux frontières, auquel la France accordait d'ailleurs un soutien apprécié.

Dans la perspective d'une politique consensuelle au Mali, l'éducation constituait une priorité essentielle. La faiblesse des moyens du Mali en ce domaine et l'importance de son retard, le fait que 1 100 000 jeunes de 7 à 12 ans n'étaient pas scolarisés, constituait une humiliation suprême. Dans ce contexte, si la démocratie devait être confortée, des rébellions estudiantines comme il s'en était produit dans le passé n'étaient plus tolérables.

Abordant la question de la crise du Nord, le Premier ministre a récusé l'accusation de génocide dont les autorités maliennes avaient fait l'objet. Le Pacte national était un excellent outil pour le maintien de la paix, même si des difficultés économiques avaient retardé sa mise en oeuvre concrète. Le Premier ministre a fait

part de son incompréhension devant l'attitude du FIAA. Après des incidents graves, l'optimisme était cependant aujourd'hui une attitude raisonnable. Cela étant, le développement économique du Nord était un impératif.

6. La rencontre avec le Président de la République, M. Alpha Oumar Konaré

Le Président de la République a fait valoir les difficultés rencontrées par le processus de démocratisation engagé en 1991. Le totalitarisme avait détruit l'Etat et disqualifié l'armée. La militarisation de l'ancien régime avait laissé le nouveau pouvoir sans outils pour, en cas de troubles, maintenir l'ordre sur la base d'un Etat de droit. Le tissu économique était fissuré et les émeutes étudiantes avaient occasionné beaucoup de destructions. Aujourd'hui, un meilleur fonctionnement de la justice, de l'administration et de la police nécessiterait le recrutement de nombreux fonctionnaires que les règles de l'ajustement structurel interdisent. De ce fait, le Président a fait observer qu'il avait dû garder les mêmes juges et les mêmes structures administratives que celles du passé. Or la justice posait de graves problèmes. Le Président a même estimé que, dans certains cas, il n'existait pas de justice du tout. Le manque de magistrats était pour beaucoup dans cette situation.

Abordant la question de la dévaluation, le Président a fait observer que le Mali, depuis dix ans, procédait à un ajustement structurel alors que d'autres pays du continent avaient continué à compter sur l'aide de la France.

Pour assurer la paix sociale, le gouvernement, en accord avec l'Union nationale des travailleurs maliens avait accordé une hausse des revenus de 15 %. Mais l'avenir demeurait fragile, une explosion étant toujours possible si la relance n'était pas au rendez-vous. Or, sur ce plan, deux problèmes persistaient aux yeux du Président : celui de la dette interne pour laquelle une aide avait été fournie aux entreprises françaises mais pas aux entreprises maliennes ; celui de la dette monétaire du Mali à l'égard de la France, liée au retour du Mali dans la zone franc.

L'intégration régionale était une urgence : il était à ses yeux anormal que le Sénégal importe du riz thaïlandais et que les Ivoiriens importent de la viande argentine. Les économies africaines devaient être complémentaires et non pas concurrentes.

Le Président s'est interrogé sur l'avenir du franc CFA dans le cadre d'une future monnaie unique européenne.

Le Président Konaré a ensuite abordé le problème du Nord pour lequel il a déclaré n'avoir jamais cru à une solution militaire. Seulement, devant la logique des groupes armés, les forces armées maliennes avaient dû être engagées. Le Pacte national contenait des promesses sans doute difficiles à tenir rapidement, mais il était un acte de foi dans le Mali, dans son unité et sa tradition de brassage ethnique. Sans doute le gouvernement avait-il trop privilégié les "mouvements" au détriment des sédentaires et des notables. Le Président a reconnu que dans la zone Nord, il y avait insuffisance de justice sociale et de solidarité. Le spectre de la guerre civile ne pouvait être éloigné qu'avec les moyens d'une armée rénovée. Ceux-ci consistaient à reconstruire une gendarmerie, une garde et des méharistes.

La décentralisation devait permettre aux différentes communautés de reprendre leur destin en main. L'indépendance de l'Azawad n'était pas réaliste dans la mesure où cette région ne pouvait se passer, pour vivre, de la vallée du Niger.

Le Président ressentait comme une injustice le traitement réservé au Mali comparé à celui dont bénéficiaient le Mexique ou la Côte-d'Ivoire. Il a fait observer que si le Mali venait "à lâcher" c'est toute la zone allant du Tchad à la Mauritanie qui en serait affectée.

Les plans d'ajustements structurels avaient, selon le Président, des effets pervers en ce qu'ils empêchaient licenciements et recrutements. Le fait que 30 % des jeunes soient intégrés dans des écoles coraniques rendait indispensable le développement des écoles de base, incluant l'apprentissage de la langue nationale, seule façon de contrecarrer l'influence de l'islamisme.

7. Les rencontres avec les représentants des Français résidant au Mali

Au cours de leur séjour, les membres de la délégation ont rencontré les représentants de l'ADFM (Association des Français du Mali) et de l'UFE (Union des Français de l'étranger). Lors de ces entretiens, les principaux sujets suivants ont été abordés :

- La situation difficile des familles françaises résidant dans la zone franc, en particulier de celles disposant de faibles revenus. Pour elles, les endettements en francs français, les pensions, les retraites, les cotisations à la Caisse française de l'étranger, les enfants scolarisés en France, etc ... constituaient des problèmes difficilement surmontables. Des mesures d'accompagnement supplémentaires étaient nécessaires.

- Sur le plan de la coopération, l'ADFM a manifesté son inquiétude quant au retrait de la France dans certains secteurs comme celui de l'enseignement secondaire, supérieur, technique et professionnel pour lequel le redéploiement des moyens humains et financiers était encore attendu.

- Pour les entreprises françaises qui avaient des encours avant la dévaluation, la situation est délicate dans la mesure où elles ne peuvent espérer que le versement d'encours dévalués. Elles n'ont pu obtenir immédiatement des prêts à taux réduits.

- Certains représentants ont estimé, qu'à long terme, la dévaluation constituerait un handicap pour les entreprises françaises qui seraient moins compétitives. Certaines d'entre elles devraient diminuer l'effectif de leurs personnels expatriés devenus trop chers.

- Le jugement porté sur l'état de l'enseignement au Mali est apparu extrêmement pessimiste : le taux de scolarisation dans l'enseignement public était de 18 %; Les moyens manquaient cruellement. La volonté manifesté par le gouvernement malien de recruter 12 500 enseignants nouveaux se heurtait aux consignes du FMI interdisant tout recrutement d'agents publics.

La logique de projets qui inspirait désormais la coopération française avait entraîné une réduction du nombre des coopérants, passé de 400 en 1991 à 130 aujourd'hui. L'enseignement supérieur ne débouchait que sur le secteur informel qui représentait 70 % de l'économie du pays.

- Enfin l'exercice de la justice du Mali était problématique : il existait une corruption importante au sein de la police et de la justice, dont les étrangers, et notamment les Français, étaient victimes.

B. LE SÉJOUR DE LA DÉLÉGATION AU GABON

1. L'entretien avec M. Casimir Oye MBA, ministre des Affaires étrangères et de la Coopération

Le ministre a reconnu qu'en dépit d'une hostilité initiale du Gabon au principe d'une dévaluation du franc CFA, celle-ci, sur le plan tactique, était malgré tout perçue comme inévitable : poids de la dette extérieure, déficit budgétaire, sorties de capitaux, chute des investissements, fermetures d'entreprises et système bancaire exsangue ... Il avait été essentiel que cette dévaluation ait été simultanée et concertée. Cela dit, elle avait engendré un certain traumatisme de par son intensité (-50 %) et par son caractère de « première historique ». Estimant que cette dévaluation n'avait pas provoqué de fortes secousses, le ministre a considéré qu'il était devenu possible d'en tirer profit pour l'avenir. Ses incidences négatives immédiates -réduction du pouvoir d'achat de la monnaie et hausse des prix d'environ 30-35 %- devraient s'estomper progressivement.

Le ministre a souligné l'importance d'une reprise du dialogue avec le FMI et la Banque mondiale ainsi qu'avec le Club de Paris, ce dernier ayant contribué à alléger le poids de l'endettement extérieur. Dans ce contexte, le ministre s'est déclaré confiant dans la possibilité de bénéficier d'une facilité d'ajustement structurel sur 3 ans. D'ores et déjà, la dévaluation avait entraîné une embellie substantielle dans le secteur du bois par une hausse des exportations.

Toutefois, le ministre a fait observer que seule une véritable reprise des investissements permettrait de réamorcer l'économie. Même si le maintien du Gabon dans la zone franc demeurerait important pour l'instant, le ministre a estimé qu'il fallait prendre en compte les incidences éventuelles pour cette zone de la future monnaie unique européenne.

Le ministre a enfin souligné l'importance que représentait pour le Gabon une meilleure intégration économique dans le cadre de la sous-région.

En réponse aux questions des sénateurs relatives à la perception du ministre sur les problèmes africains extérieurs, celui-ci a fait part de la vive inquiétude qui suscitait l'évolution de la situation au Burundi. Dans ce pays comme pour le

Rwanda, l'OUA avait malheureusement fait preuve de son impuissance. De même, l'évolution en Somalie était préoccupante : aucune autorité n'y avait été restaurée et il fallait constater le retour des factions après le départ des troupes de l'ONU.

2. La rencontre avec des membres des différents groupes politiques de l'Assemblée nationale

Le discours tenu par des représentants des différents groupes d'opposition mettait en avant les principaux thèmes suivants :

- **La dévaluation a été une catastrophe pour le Gabon.** Celui-ci était victime d'une injustice dans la mesure où la dévaluation n'avait pas pris en compte la santé économique respective des différents pays. En outre, les mesures d'accompagnement n'ayant pas suivi, il en résultait de graves difficultés, ainsi les achats d'automobiles étaient-ils devenus prohibitifs.

Par ailleurs, l'économie gabonaise ne saurait être comparée à celle de la Côte d'Ivoire par exemple. Le Gabon avait peu de produits à l'exportation ce qui constituait un manque à gagner important par rapport aux pays à fortes capacités exportatrices. Enfin, l'ingérence du FMI dans les économies nationales constituait une forme de néo-colonialisme.

- Sur le plan politique, les députés de l'opposition ont rappelé que l'élection présidentielle, contestée, avait été suivie de négociations entre le pouvoir et l'opposition, qui avaient abouti aux accords de Paris. Or l'application de ces accords subissait, selon ces parlementaires, un véritable boycott organisé par le pouvoir. De l'avis de ces parlementaires, en cas d'inapplication de ces accords, la France pourrait être considérée comme responsable, compte tenu du rôle important qu'elle y avait pris.

Les représentants de la majorité ont reconnu que le Gabon avait subi la dévaluation de janvier 1994. Les mesures d'accompagnement existaient cependant bel et bien même si la hausse des prix de l'eau, de l'électricité et des transports pouvaient risquer d'entraîner des problèmes sociaux. Ils ont estimé qu'une nouvelle dynamique économique était cependant possible désormais. Le pétrole et le bois ne suffisaient plus ; il importait d'être en mesure de diversifier les secteurs exportateurs et améliorer la compétitivité.

3. L'entretien avec le Général Idriss N'Gari, ministre de la Défense nationale, de la Sécurité et de l'Immigration

D'emblée le ministre a souligné auprès de votre délégation que les problèmes de sécurité l'emportaient désormais sur les questions de défense. Cette insécurité au Gabon avait plusieurs causes : l'immigration clandestine, les incidences de pluralisme qui provoquaient de nombreuses manifestations, enfin la drogue qui faisait au Gabon l'objet d'un trafic très important. Le ministre déplorait à cet égard la faiblesse de ses moyens maritimes destinés à contrôler la côte.

Evoquant la question de l'immigration et des mesures d'expulsion des étrangers, le ministre a rappelé le dispositif mis en place par les autorités gabonaises.

En juin avait été décidée l'obligation pour les étrangers de détenir des papiers réguliers.

Au 15 février 1995, il était prévu que les étrangers n'ayant pas régularisé leur situation feraient l'objet de mesures d'expulsion.

Les étrangers candidats à des départs volontaires avaient le choix de la date de leur départ et de leur moyen de transport - 50 000 étrangers avaient, d'après le ministre, opté pour cette solution.

Evoquant la coopération militaire avec la France, le ministre a estimé qu'elle ne fonctionnait pas comme dans le passé. Il était d'après lui nécessaire de « remettre à plat » les accords de défense pour les adapter à la nouvelle donne.

Il s'est déclaré partisan d'un dialogue direct avec le ministère de la Défense, qualifiant le ministère de la Coopération de « bureau de transit ».

4. Entretien avec M. Omar Bongo, président de la République gabonaise

Le président de la République a tout d'abord relevé les difficultés considérables rencontrées, dans certains pays voisins d'Afrique centrale du fait de la **dévaluation**, en particulier au Cameroun -dont l'endettement avait augmenté considérablement-, le Congo et la Guinée équatoriale. Cette différence entre ces pays et le Gabon étaient des causes d'affaiblissement de la zone franc, que les Américains étaient tentés d'encourager.

Le président s'est déclaré décidé à soumettre à l'Assemblée nationale un **projet de loi cadre, destiné à lancer effectivement le processus de restructuration des entreprises parapubliques**. Le président a fait état de sa préoccupation face à la hausse considérable des prix des médicaments qui avaient triplé depuis la dévaluation.

Evoquant la politique intérieure gabonaise et le **problème de la ratification parlementaire des accords de Paris**, le Président Bongo a confirmé sa volonté d'appliquer ces derniers. Il a souligné à cet égard que les accords, sans prévoir de ratification globale par l'Assemblée, nécessiteraient l'intervention de cette dernière pour les mesures d'application de nature législative.

Le président a enfin abordé le **problème des immigrés** et les récentes mesures adoptées, à leur égard, par le gouvernement gabonais. Il a précisé que ces dispositions ne visaient pas l'expulsion des étrangers mais bien plus la régularisation de leur situation dans un cadre respectueux des droits de l'homme.

5. Entretien avec M. Jean Ping, ministre délégué auprès du ministre des Finances, de l'Economie, du Budget et des Participations

Le ministre délégué a énuméré certaines des caractéristiques de l'économie gabonaise : ce pays importe l'essentiel de ce qu'il consomme et exporte tout ce qu'il produit. Toutefois, les incidences de la dévaluation ont été assez maîtrisées. Les **salaires n'ont augmenté que de 15 % en moyenne**. La hausse des prix a parfois été excessive au début, certains commerçants ayant doublé leurs prix sans raison valable. Un grave problème se pose en revanche pour les médicaments dont les prix ont

doublé, voire triplé. Avec le concours de la France, des discussions ont été engagées avec les pharmaciens. La France a également aidé à l'importation de livres scolaires qui a permis de couvrir 20 % de la hausse de leurs prix.

Le Gabon demeure confronté à une forte dette extérieure de 2 500 milliards de francs CFA. Son service risque d'affecter les dépenses d'investissements indispensables pour la construction d'écoles, de routes, de dispensaires, etc ... Le classement du Gabon dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire (PRI), sur la base de critères injustes, a entraîné des conséquences graves à cet égard.

Les progrès enregistrés dans le secteur du bois sont importants, car cette activité est mieux intégrée dans l'économie que le pétrole. Au total, de tous les pays d'Afrique centrale, c'est au Gabon que le plan élaboré avec le FMI est le mieux respecté.

Le ministre a enfin évoqué la question de la restructuration du secteur parapublic, reconnaissant que ce sujet suscitait beaucoup d'inquiétudes et que le retard apporté à son règlement était pour partie dû à des contraintes institutionnelles interdisant à l'Etat la cession d'actifs.

6. Entretiens avec des représentants de la Communauté française

Comme votre délégation y avait déjà été sensibilisée lors de son séjour au Mali, les représentants des deux associations des Français de l'étranger (UFE, AFE) ont mis l'accent sur les difficultés matérielles souvent graves rencontrées par certains de nos compatriotes du fait de la dévaluation : diminution de moitié des retraites par exemple, difficilement compensée par le versement d'une allocation exceptionnelle de solidarité, à laquelle ne sont éligibles que ceux dont le revenu ne dépasse pas 5 000 F ; renchérissement considérable du coût de la scolarité dans les écoles françaises.

Les représentants des différentes associations ont également mis en avant les problèmes latents de sécurité auxquels ils pourraient être confrontés et qui exigeaient une vigilance constante. Reconnaisant par ailleurs la réalité de la liberté d'expression, ils ont fait observer pour le déplorer que c'était cependant dans les médias gouvernementaux que les Français étaient régulièrement pris à partie.

Les interlocuteurs de la délégation ont également attiré son attention sur les graves problèmes liés aux arriérés dus aux entreprises françaises pour lesquelles aucune solution n'était en vue, les problèmes venant en particulier des entreprises du secteur parapublic dont la dette n'était pas recensée. Le chef de mission de coopération a indiqué que les concours du FMI ne pouvaient être utilisés pour rembourser les dettes dans la mesure où un plan d'ajustement structurel ne pouvait s'appliquer qu'à un Tableau des Opérations Financières (TOF), lequel, pour 1994, ne comportait pas de lignes spécifiques pour les entreprises publiques.



CHAPITRE II -

LE MALI : LE DOUBLE PARI DE LA DÉMOCRATISATION ET DU DÉVELOPPEMENT DANS L'UN DES PAYS LES PLUS PAUVRES DU CONTINENT

Observations préliminaires : présentation générale du Mali

S'étendant sur une superficie de 1 240 000 km² qui en fait le huitième pays le plus vaste d'Afrique, le Mali se caractérise, parmi les autres pays de l'Afrique de l'Ouest, par son enclavement (Bamako est à 1 200 km de Dakar et d'Abidjan par la route). Par ailleurs, la superficie utile, notamment pour l'agriculture, est relativement réduite, toute une partie nord du pays se situant en zone saharienne désertique. Le Mali est donc particulièrement vulnérable aux évolutions climatiques qui conditionnent une large part de l'activité économique agro-pastorale du pays.

Trois grands empires se succédèrent dans l'actuel Mali entre les VI^e et XVI^e siècles : empire du Ghana (VI^e-XIII^e), empire du Mali (XIII^e-XV^e), empire Songhaï (XV^e-XVI^e). L'actuel territoire du Mali accueillit ensuite l'expansion touarègue au XVII^e siècle sous les royaumes Bambara et Peul (XVII^e, XIX^e siècle). La France prit pied au Mali en 1883 à Bamako puis en 1894 par l'entrée du futur Maréchal Joffre à Tombouctou. Dénommé successivement Haut Sénégal/Niger, Soudan français, devenu ensuite Fédération du Mali avec le Sénégal, le Mali est république indépendante depuis le 22 septembre 1960.

La population (9,6 millions d'habitants) est concentrée au centre et au sud du pays. Elle est depuis toujours une juxtaposition d'ethnies - 8-10 % sont des blancs, nomades ou semi-nomades, pour l'essentiel au nord du Sahara (Touaregs, Maures, Arabes) ; 90 % sont des noirs (Bambaras, Peuls, Songhaïs) cultivateurs, éleveurs ou pêcheurs (le fleuve Niger traverse le pays sur 1 700 km).

A. LES DONNÉES POLITIQUES : APRÈS 30 ANNÉES DE DICTATURE, LA JEUNE DÉMOCRATIE MALIENNE EST CONFRONTÉE AU DEFI DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

1. Un réel pluralisme politique

Le Mali a vécu depuis son indépendance trente années de régime dictatorial. D'abord sous Modibo Keita (1960-1968) puis sous Moussa Traoré (1968-1991). Entre mars 1991 et avril 1992, un régime de transition vers le pluralisme a été mis en place, animé par le général Tourani Touré.

En 1992, une constitution, très largement inspirée du texte fondamental de la Ve république française, a été adoptée, donnant naissance à la IIIe république malienne et prévoyant notamment l'élection du président de la République pour cinq ans au suffrage universel direct. En avril 1992, les élections présidentielles ont porté au pouvoir M. Alpha Oumar Konaré qui a recueilli 70 % des suffrages contre 30 % à son concurrent M. Tioulé Konaté.

L'Assemblée nationale (116 sièges) réunit 13 partis. Quatre d'entre eux exercent un rôle d'animation politique particulier.

- Le parti majoritaire -ADEMA-PASJ (Alliance pour la Démocratie au Mali - Parti Africain pour la Solidarité et la Justice), parti du président Konaré dispose de 75 députés sur 116. Le Premier ministre et la quasi totalité des ministres appartiennent à ce parti.

Une cession a été récemment opérée au sein de l'ADEMA, donnant naissance au MIRIA. L'origine de cette dissidence porte sur la conception des rapports parti/gouvernement et sur le degré d'ouverture du pouvoir à d'autres forces politiques.

- Le CNID (Comité d'Initiative Démocratique) a 9 députés. Présidé par M. Mountaga Tall, il prône une attitude « d'opposition responsable ».

- L'US-RDA (Union Soudanaise - Rassemblement Démocratique africain), dispose de 8 députés et a participé un temps au gouvernement.

- BDIA (Bloc pour la Démocratie et l'Intégration en Afrique), qui exerce une opposition systématique au pouvoir.

Le Président de la République a parachevé la mise en place des institutions : conseil constitutionnel, conseil économique social et culturel, conseil

supérieur de la communication et comité de l'égal accès aux médias d'Etat. En toute occasion, le président cherche également à élargir son assise politique en procédant, avec les partis d'opposition, à des consultations sur les grands problèmes du pays. Afin de concrétiser son vœu de réconciliation nationale, le président a procédé à la libération de dignitaires de l'ancien régime et un mouvement se réclamant de l'ex-parti unique a récemment été autorisé.

2. Une situation politique et sociale récemment apaisée mais qui demeure fragile

a) *Le règlement de la fronde étudiante et l'établissement d'un consensus social autour de la dévaluation*

En avril 1993, soit un an après les élections présidentielles, puis en février 1994, le nouveau pouvoir a été confronté à de violentes émeutes générées par le mouvement étudiant AEEM (Association des Elèves et des Etudiants du Mali). L'embrassement est né de la volonté du gouvernement malien de définir des critères pour l'octroi des bourses. Ces soubresauts ont entraîné la démission successive de deux premiers ministres : M. Touré en avril 1993 et M. Abdoulaye Sékou Sow en février 1994.

Le nouveau Premier ministre M. Keita a engagé une politique de « concertations régionales » dans l'ensemble du pays, fondée sur trois orientations qui ont été acceptées par les partenaires du pouvoir : dépolitisation de l'école, gestion partenariale et surtout application de critères à l'octroi de bourses. L'arrestation en février 1994 des animateurs des émeutes a été suivie en octobre de la même année par une mesure de clémence judiciaire, affirmant la volonté d'apaisement des différents protagonistes.

Enfin, sur le plan social, les effets de la dévaluation n'ont pas pour l'heure généré de tensions particulières. C'est une des principales réussites du gouvernement malien d'être parvenu à établir un consensus social sur les mesures, mêmes impopulaires prises pour accompagner le changement de parité. Cette stabilité sociale est aussi mise au crédit de l'Union Nationale des Travailleurs du Mali (UNTM) qui dispose du quasi-monopole de la représentation ouvrière et a adopté une attitude de modération et de responsabilité.

b) *Le problème du nord : une pacification possible*

Depuis quelques années, le Mali a été confronté à l'émergence d'une rébellion touarègue dans le nord du pays. Plusieurs mouvements arabes, maures

et touaregs ont en effet pris les armes contre les autorités maliennes, créant dans cette région -Gao, Tombouctou- une insécurité croissante. Devant les incidences intérieures et éventuellement extérieures de cette situation, le gouvernement malien, en avril 1992, a signé, avec les différents Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azawad (M^FUA) et sous l'égide de l'Algérie, un « Pacte national ».

Essentiellement, cet accord prévoit :

- un arrêt des hostilités (cessez-le-feu, intégration des combattants des divers mouvements et des populations du Nord dans les forces armées et de sécurité, allègement progressif de la présence militaire).

- un statut particulier pour le Nord, grâce à un redécoupage administratif, et l'institution de trois niveaux de collectivités locales, dotées d'organismes représentatifs et chargées du développement local, de la coopération transfrontalière et du maintien de l'ordre.

- la mise en oeuvre de la solidarité nationale reposant sur la réinsertion des populations, un programme de développement pour le Nord et une représentation spécifique de ses populations.

L'application incomplète de ce Pacte a, au cours de l'année 1994, entraîné une détérioration sérieuse de la situation. Sur quatre mouvements rebelles signataires du Pacte, trois avaient entrepris de reprendre l'action armée.

Une spirale de la violence s'est engagée où l'armée malienne, envoyée pour rétablir la sécurité, s'en prit à plusieurs reprises et de façon systématique, aux populations maures. De leur côté, les sédentaires -essentiellement de l'ethnie songhai- formaient un mouvement d'autodéfense (Mouvement patriotique malien du Ganda Koy MPGK).

Toutefois, le début de l'année 1995 a marqué, comme l'ont d'ailleurs souligné les interlocuteurs de votre délégation, une étape positive vers une diminution sensible des activités militaires des deux camps au profit d'un dialogue entre l'ensemble des mouvements rebelles d'une part, y compris le Front islamique arabe de libération de l'Azawad (FIAA), et d'autre part le mouvement d'autodéfense des sédentaires.

Cette relative amélioration sur le terrain demeure cependant fragile ; en témoigne l'absence de mouvements de retour des réfugiés maliens vivant dans des campements à l'extérieur du pays. Plus profondément, la stabilisation de cette région est indissociable d'une amélioration de la situation économique que la situation actuelle du Mali rend encore incertaine. C'est un des points essentiels que la coopération française est invitée à prendre en compte.

c) *La nécessaire association de l'armée à la démocratisation du Mali*

Les interlocuteurs rencontrés par votre délégation ont tous mis l'accent sur la nécessité de réformer l'armée. Celle-ci, étroitement liée aux régimes autoritaires précédents n'a en effet aucune « culture démocratique » qui la rende apte à gérer dans de bonnes conditions de respect des droits de l'homme les épreuves que le jeune régime traverse, qu'il s'agisse du problème du nord -où certaines exactions ont pu lui être imputées- ou des manifestations d'étudiants lors des heurts parfois violents qui ont opposé ces derniers au gouvernement au cours des deux dernières années.

Au cours des mois qui ont précédé la visite de la délégation, une énergique reprise en main fut menée par le ministre des Armées M. Boubacar Sada Sy, disparu accidentellement depuis mais qui, en quatre mois de présence à son ministère, avait su jeter les bases d'une évolution positive des forces armées maliennes : tournée des casernes, nomination de nouveaux officiers supérieurs à l'état-major ou licenciement de 800 élèves-gendarmes mutinés. Enfin, un statut de la condition militaire a été octroyé aux membres des forces armées. Il convient également de signaler que la coopération militaire française a mis l'accent sur cet aspect essentiel de la démocratisation des forces armées, par une aide exceptionnelle accordée à la fin de l'année 1994.

3. **La persistance de freins à la transformation de la société malienne**

Quelle que soit la sincérité et la volonté des dirigeants actuels du Mali à instaurer une véritable démocratie, la société malienne demeure aux prises avec de puissants blocages : l'administration est encore souvent inefficace, bureaucratique et la corruption y est très répandue. En outre, le pays souffre encore d'un grave sous-équipement en infrastructures et les équipements sociaux sont gravement insuffisants. Surtout la situation sanitaire est singulièrement préoccupante, tout comme le taux de scolarisation -le plus faible de la région-, l'analphabétisme et la sous-qualification des actifs.

Dans ce contexte, l'établissement progressif d'un réel état de droit et le consensus social réalisé autour de la dévaluation risquent d'apparaître fragiles si les premiers résultats positifs enregistrés après le changement de parité n'engendrent pas des retombées perceptibles par une majorité de la population.

B. LES SPÉCIFICITÉS ÉCONOMIQUES DU MALI ONT PERMIS JUSQU'À PRÉSENT DE TIRER PROFIT DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA, MÊME SI CETTE SITUATION RELÈVE EN PARTIE DE DONNÉES CONJONCTURELLES OU CLIMATIQUES

1. Les principales données économiques maliennes

Figurant parmi les pays dits les moins avancés (PMA), le Mali est un pays de tradition agro-pastorale. Aujourd'hui, l'agriculture, l'élevage, la pêche occupent 70 % de la population active. Cette structure fragilise l'économie malienne, compte tenu des variations climatiques qui peuvent affecter les récoltes.

L'agriculture malienne produit essentiellement du riz, du mil, du sorgho et de l'arachide. Parmi les cultures d'exportation, le coton constitue la principale source de recettes (45 % des recettes d'exportation). L'élevage (bovin, caprin et ovin) constitue des postes importants à l'export représentant le cinquième du PIB.

Les secteurs textile, à travers la Compagnie malienne de développement des textiles (CMDT), et agro-alimentaire (sucreries, rizeries, conserveries, brasseries) sont prépondérants dans l'activité industrielle.

Le Mali dispose en outre de quelques richesses minières dont l'extraction représente 2 % du PNB : or, sel et diamants. Il existe également au Mali, dans la perspective d'une exploitation ultérieure des potentialités en bauxite, manganèse, fer, voire pétrole.

2. L'effet de la dévaluation : l'occasion d'un démarrage économique

Les effets de la dévaluation du franc CFA apparaissent avoir été maîtrisés au Mali. Les hausses des salaires ont pu être limitées à 15 %, et, sur l'année 1994, la hausse des prix à environ 35 %. Par ailleurs, la dévaluation a incité les grandes filières exportatrices (coton, élevage bovin et ovin, or) à améliorer leur compétitivité.

Toutefois, une part non négligeable de l'incidence favorable de la dévaluation est liée à des facteurs extérieurs que le pays ne maîtrise pas et qui pourront soit ne pas se poursuivre, soit ne pas se renouveler. Ainsi en est-il de l'exceptionnelle saison des pluies dont le Mali a bénéficié en 1994 qui a favorisé la production agricole -mil, sorgho, riz et maïs- au point de dégager un excédent record depuis 15 ans. D'autre part, la hausse du cours du coton, autre facteur exogène, a permis d'amplifier, auprès des producteurs, les effets bénéfiques du changement de parité.

Par delà l'influence pour le moment positive de ces éléments, la dévaluation n'a pas, par son seul effet mécanique, généré que des effets positifs : les salariés dont les revenus sont plafonnés doivent notamment faire face à une hausse importante des prix de certains biens. En tout état de cause, la poursuite d'une coopération avec les instances financières internationales est nécessaire.

- Le Mali doit désormais, pour bénéficier des mesures d'accompagnement décidées par les institutions internationales, satisfaire à différents critères de politique budgétaire de maîtrise des dépenses et de hausse des ressources, en particulier, les recettes douanières doivent atteindre un niveau supérieur à ce qu'ils sont actuellement. Cette question est difficile pour le Mali qui doit faire face sur ce plan à deux difficultés : l'importance de ses frontières et la difficulté d'en effectuer une surveillance régulière, en particulier dans le nord du pays, qui entraîne inévitablement des déperditions de ressources en ce domaine. En outre, l'administration des douanes ne répond pas encore pour l'heure, c'est un euphémisme, aux critères requis en matière de rigueur et de discipline. L'aide de la France en ce domaine est vivement sollicitée. Cela étant, la logique même de la dévaluation ne facilite pas la tâche des autorités puisque la diminution des produits importés -et donc de l'assiette taxable- est l'une des conséquences, positive et recherchée, du changement de parité.

- L'objectif affiché par le gouvernement est de parvenir à s'affranchir, en 1997, de l'aide budgétaire en provenance de l'extérieur. Celle-ci a représenté 96 milliards de FCFA en 1994 et devrait s'élever à 45/50 milliards en 1995, 10 milliards en 1996 pour s'éteindre en 1997.

- Sur le plan des finances publiques et singulièrement des recettes, les résultats observés ont dépassé les prévisions : une meilleure perception des impôts, la hausse de revenus de certains producteurs locaux du fait de la dévaluation, ont permis à l'Etat d'engranger des ressources nouvelles.

- Le gouvernement malien tente par ailleurs de promouvoir l'intégration économique dans le cadre de la sous-zone réunissant les sept états d'Afrique de l'Ouest au sein de la Communauté économique des pays d'Afrique de l'Ouest¹. Le récent traité instituant l'Union économique et monétaire de l'ouest africain va dans ce sens : il constitue l'occasion d'une mutation importante dans les relations entre pays membres, en particulier par l'encouragement à une convergence des politiques macro-économiques nationales et l'émergence prochaine d'un espace économique unifié qui pourrait rassembler quelque 60 millions de consommateurs.

¹ Mali, Niger, Bénin, Togo, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal.

3. L'indispensable appui des institutions multilatérales

Dès la dévaluation acceptée, considérée par les instances financières multilatérales comme un préalable obligé à la poursuite de leur assistance, le FMI, la Banque mondiale ont apporté, dans le cadre de programmes d'ajustement structurels rigoureux, un appui financier.

Ainsi le FMI, dans le cadre d'une facilité d'ajustement structurel renforcée - destinée aux pays pauvres respectant les critères d'ajustement - a-t-il, sur 3 ans, affecté au Mali 80 millions de DTS. En 1994, les décaissements ont correspondu à 23 milliards de francs CFA destinés au Trésor malien. Pour 1995 c'est la même somme qui a été programmée.

La Banque mondiale a décaissé pour sa part, au titre de l'aide à l'ajustement, 27,3 milliards de francs CFA. Un prêt d'ajustement sectoriel « éducation » de 26,7 milliards de francs CFA devrait être accordé en 1995.

Enfin, l'Union européenne, via le 7e Fonds européen de développement a débloqué 11,5 milliards de francs CFA en 1994, au titre de l'aide budgétaire. En 1995, une somme de 3,3 milliards de francs CFA est prévue, qui pourrait être abondée du reliquat du 7e Fonds européen de développement, notamment au profit des secteurs de la santé et de l'éducation de base.

C. DES RELATIONS BILATÉRALES ÉTROITES ET SÉRIENNES

Dès après son indépendance, le Mali, pendant la période de Modibo Keita (1960-1968), s'était détaché de la France en décidant de rompre la coopération militaire au profit de celle des pays du bloc soviétique et de quitter la zone franc, entre 1962 et 1967. Après cette phase, le Mali ayant fait l'expérience difficile de la coopération avec les pays communistes a pu rejoindre la nôtre qui, dès la présidence de Moussa Traoré (1968-1991), a repris une forte intensité.

C'est au cours de cette période que notre aide s'est notamment concentrée sur le développement rural et que date l'intégration du Mali dans la communauté francophone et sa participation aux sommets franco-africains.

Le discours de La Baule du président de la République en 1990 a généré avec le régime autoritaire de M. Traoré une certaine tension. Lorsqu'un an plus tard, ce régime prenait fin au profit des partisans du pluralisme, la France a pu, d'emblée, établir avec ces derniers des relations de confiance qui fondent aujourd'hui une coopération importante.

1. Une coopération massive et multiforme

En terme d'aide publique au développement, la France est le premier partenaire du Mali. Nous fournissons 40 % de l'aide bilatérale reçue par ce pays. Compte tenu de nos participations à travers le FED (25 %), notre aide est d'environ 25 % du total de l'aide extérieure fournie au Mali.

Notre contribution à l'ajustement structurel du Mali a représenté, entre 1988 et 1993, quelque 730 millions de francs. Dès 1993, cette aide structurelle a été conditionnée au respect, par les autorités maliennes, de leurs engagements pris à l'égard de la Banque mondiale du FMI.

Dès après la dévaluation de janvier 1994, la France a décidé plusieurs mesures d'accompagnement : deux subventions d'ajustement structurel de 100 millions de francs et 50 millions de francs, et une aide budgétaire exceptionnelle de 30 millions de francs. Pour 1995, une nouvelle subvention d'ajustement structurel de 100 millions de francs est prévue, dont la France s'efforce de contrôler l'affectation précise.

Toujours dans le cadre des mesures d'accompagnement à la dévaluation, la France a décidé une mesure d'annulation de dette à hauteur de 1,42 milliard de francs français. Le reliquat de la dette malienne à l'égard de la France correspond surtout à une dette dite « monétaire » que les principaux interlocuteurs de notre délégation ont évoquée devant elle en souhaitant son annulation. Pour l'essentiel, cette dette -152 milliards de FCFA- correspond à la prise en charge par le Trésor français du solde débiteur du compte d'opération de l'ex-banque centrale du Mali lors du retour de ce pays dans la zone franc en 1967.

Outre cette assistance à l'ajustement structurel, la coopération française s'oriente vers diverses actions plus précises : le renforcement de l'Etat de droit (police, gendarmerie) et l'appui à la politique de décentralisation. Elle encourage le développement des secteurs productifs par le renforcement des filières agricoles (coton, riz, céréales) et des équipements publics. Elle appuie le développement des ressources humaines par des actions dans les secteurs de l'éducation et de la santé, deux domaines dont la situation est particulièrement préoccupante au Mali. Dans ces deux secteurs, des actions ont notamment été engagées dans le cadre du Fonds

spécial de développement. Enfin, le développement rural, l'éducation et le développement institutionnel figurent parmi les objectifs du FAC, qui a été doté en 1994 de 44,5 millions de francs et devrait recevoir 50 millions de francs en 1995.

2. Une coopération économique et commerciale appelée à se développer dans la dynamique de l'après dévaluation

La France est le premier client et le deuxième fournisseur du Mali, avec une part de marché d'environ 25 %. Au cours de l'année 1994, le premier effet de la dévaluation a été la baisse sensible de nos exportations (- 41 %) et une diminution plus légère de nos importations (- 11 %).

Les entreprises françaises sont présentes sur de nombreux projets en cours de réalisation, en particulier dans les domaines essentiels au développement économique malien : la réhabilitation de l'outil productif (coton, riz), et le développement régional. Pour l'avenir, ces entreprises françaises sont favorablement positionnées dans le secteur des télécommunications de l'énergie et des mines.

Au total, quelque **36 sociétés** détenues par des Français résidant au Mali réalisent 13 milliards de francs CFA de chiffres d'affaires et emploient 1 050 personnes. Les rencontres que votre délégation a pu avoir avec quelques uns de ces dirigeants ont montré que leurs conditions de travail sont souvent rendues difficiles du fait d'un certain harcèlement administratif ou de la corruption. Les sociétés souffrent par ailleurs d'une vive concurrence des Asiatiques mais aussi et surtout du secteur dit informel (économie parallèle ou souterraine) qui représente au Mali près de 70 % du « tissu » économique. Les filiales de groupes français sont au nombre de 28 réalisant 50 milliards de francs CFA de chiffres d'affaires et employant plus de 2 700 personnes. Il faut rappeler qu'au total ce sont quelque 3 000 Français qui résident au Mali, dont plus d'un tiers ont la double nationalité.

La dévaluation a eu parfois, sur les comptes des entreprises, des impacts importants : réévaluation des coûts des remboursements, dévaluation des encours, etc... Pour y remédier, la Caisse française de développement a accordé, dans le cadre de l'Aide à l'investissement productif de base (AIPB) le doublement de la durée des prêts accordés avant le changement de parité. A l'égard des entreprises privées, la Caisse a mis en place une facilité exceptionnelle de trésorerie accordée à certaines entreprises sous la forme de prêts-relais. Cette facilité a représenté 10 millions de francs en 1994.

Enfin, dès après la dévaluation de janvier 1994, une aide a été accordée au Trésor malien afin de lui permettre de régler les arriérés qu'il devait aux entreprises du secteur productif qu'elles soient au demeurant françaises ou non. Sur un total d'aide budgétaire de 150 millions de francs, une enveloppe de 60 millions de francs a été affectée à cette action. Pour 1995, 35 millions de francs seraient consacrés au remboursement d'arriérés.

3. La situation particulière de nos compatriotes après la dévaluation

Par delà les situations parfois difficiles auxquelles les entreprises ont été confrontées après le changement de parité, celui-ci a durement affecté, individuellement, les Français résidant ou ayant résidé au Mali. Ainsi en est-il tout particulièrement des retraités vivant en France avec une retraite servie en francs CFA. L'indemnisation exceptionnelle qui leur a été versée en 1994 n'a pas permis d'effacer, dans tous les cas, le préjudice subi.

Pour ceux de nos compatriotes expatriés percevant leurs rémunérations en francs CFA (recrutés locaux), la situation est également délicate : si une garantie de rémunération à hauteur de 70-80 % leur a été accordée, elle ne permet pas toujours, là aussi, de neutraliser les effets négatifs du changement de parité compte tenu des engagements financiers qu'ils avaient pu souscrire en France dans la perspective de leur retour en métropole.

CHAPITRE III -

LE GABON : UN PAYS PARTICULIÈREMENT LIÉ À LA FRANCE, OUVERT AU PLURALISME POLITIQUE, MAIS DONT L'ÉCONOMIE, EN DÉPIT D'ATOUTS CONSIDÉRABLES, DOIT DÉSORMAIS ÉVOLUER

Situé en zone équatoriale, le Gabon, qui couvre une superficie de 268 000 km², est limité au nord-ouest par la Guinée équatoriale, au nord par le Cameroun, à l'est et au sud par le Congo. Il est bordé à l'ouest par l'Océan atlantique sur une longueur de 800 km.

La zone côtière, basse et plate, comprend notamment le vaste delta de l'Ogooué et s'étend sur 250 km. L'intérieur du pays présente un relief montagneux qui culmine au centre au Mont Iboundji (1 575 m). Le pays est traversé par de nombreux cours d'eau qui se jettent dans l'océan Atlantique.

Avec seulement un peu plus d'un million d'habitants, dont 35 % de moins de quinze ans, le Gabon bénéficie de la plus faible densité démographique du continent africain (4 habitants au km²). La carte ethnique y est complexe avec une quarantaine d'ethnies d'origines et de langues différentes. Les Bantous sont les plus nombreux, eux-mêmes divisés en plusieurs groupes (Bayounous, Echiras, Bakotas, Bakélés, etc ...). Les Fangs, au nord, représentent un tiers de la population.

C'est en 1910 que la colonie du Congo français fut remplacée par la Fédération de l'Afrique équatoriale française jusqu'en août 1960. Le 17 août 1960, le Gabon accéda à l'indépendance.

Le premier président du Gabon, Léon M'ba exerça le pouvoir jusqu'à sa mort le 28 novembre 1967 où il fut remplacé, constitutionnellement, par son vice-président Albert Bernard Bongo. Son parti, le Parti démocratique devint alors parti unique.

A. UN PROCESSUS DE DÉMOCRATISATION ÉTALÉ SUR PLUSIEURS ANNÉES

En 1990, le Gabon a, pour la première fois en 25 ans, été confronté à une **grave crise sociale**, engendrée en particulier par les effets du Plan d'ajustement structurel imposé par le FMI. Face à cette situation, le président Bongo a engagé un **processus de démocratisation par étapes qui est en voie d'achèvement**.

En septembre et octobre 1990 ont eu lieu des **élections législatives** qui ont donné la majorité absolue au Parti démocratique gabonais (ancien parti unique) et ont amené 7 partis de l'opposition à être représentés à l'Assemblée et de compter 54 sièges sur 120.

Aujourd'hui, cette **opposition est répartie en 5 groupes** :

- le **Parti gabonais du progrès** (19 sièges) dirigé par M. Okainé,
- le **Rassemblement national des Bucherons** (17 sièges) dirigé par le Père M'Ba Abbessole qui recrute essentiellement parmi l'ethnie majoritaire des Fangs (35 % de la population),
- le **Forum africain pour la Reconstruction (F.A.R.)**, regroupe 3 partis d'opposition dont le **Morena** (7 élus), l'**association pour le socialisme gabonais** (6 élus) et l'**Union socialiste gabonaise** (3 élus).

Après cette consultation, **M. Casimir Oyé Mba** a été nommé **Premier ministre**. En mars 1991 une **nouvelle constitution** fut adoptée à l'unanimité, reposant sur trois organes fondamentaux : un président de la République élu au suffrage universel direct, le gouvernement et l'Assemblée nationale. Posant le principe du pluralisme, elle prévoit également pour le garantir une Cour constitutionnelle chargée « *de veiller au plein et bon exercice de la démocratie, de veiller à la régularité des opérations électorales, de statuer sur les atteintes aux libertés fondamentales et de prononcer la sanction et la réparation* » ainsi qu'un Conseil national de la communication.

Le **5 décembre 1993** ont eu lieu les **élections présidentielles** qui ont porté au pouvoir le président sortant **Omar Bongo** confronté à 12 candidats. Cette élection, obtenue avec 51,18 % des suffrages a fait l'objet de **nombreuses contestations** en particulier de la part du Père M'Ba Abbessole, président du Rassemblement national des Bucherons qui avait obtenu 27,48 % des voix lors de cette consultation. Pour

contre la tentation des partis d'opposition à la radicalisation, le président Bongo a engagé des **négociations destinées à élargir sa base politique**. Ces négociations, menées sous l'égide de l'OUA et d'observateurs internationaux, ont abouti, en octobre 1994, aux **accords de Paris**. Ces accords prévoient les principales dispositions suivantes :

- Un **processus électoral est programmé** prévoyant l'organisation d'élections transparentes, la révision du code électoral, la mise en place d'une **commission nationale électorale**, l'organisation d'élections locales douze mois après la formation du gouvernement, enfin l'organisation d'élections législatives dix-huit mois après la formation du gouvernement.

- Pour renforcer l'état de droit, la création d'un **Conseil national de la démocratie**, à caractère consultatif, est décidée. Des dispositions sont également prévues concernant le **financement des campagnes électorales** et des partis politiques ayant au moins un député à l'Assemblée nationale.

- En matière de sécurité, la responsabilité du maintien de l'ordre est attribué à la police et à la gendarmerie.

- Dans le domaine de la **liberté de la presse**, un **code de déontologie** pour les journalistes est adopté. Les médias d'Etat seraient transformés en établissements publics autonomes et les lois sur la presse seraient révisées. 15 partis d'opposition ont signé ces accords, le RNB ayant émis une réserve quant à sa participation au gouvernement. Aujourd'hui, au sein du **« gouvernement sur la démocratie »**, présidé par M. Nguéma Premier ministre, six portefeuilles sont détenus par des **représentants de l'opposition**.

La mise en oeuvre de ces accords pour laquelle l'opposition souhaitait l'implication de l'Assemblée nationale, devrait être opérée par référendum, selon une décision récente du Chef de l'Etat gabonais.

1

B. L'ÉCONOMIE GABONAISE DISPOSE D'ATOUTS NATURELS CONSIDÉRABLES MAIS DOIT INTRODUIRE UNE MEILLEURE RIGUEUR DE GESTION POUR TIRER LE MEILLEUR PROFIT DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA

Avec un revenu par habitant de 4 000 dollars (avant la dévaluation), en partie dû à la faiblesse de sa démographie, le Gabon est l'un des pays les plus prospères d'Afrique. De fait, le pays dispose de ressources naturelles importantes, essentiellement minières : le pétrole tout d'abord qui fournit 80 % de ses recettes d'exportation, et assure 42 % des recettes de l'État. Sur place, les principaux producteurs sont Shell-Gabon (30 %) et Elf-Gabon (45 %). Les États-Unis et la France sont ses principaux clients (respectivement 6,5 millions de tonnes et 4,5 millions de tonnes).

Le Gabon est également 3^e producteur mondial de manganèse après la CEI et l'Afrique du Sud (7 % de la valeur de ses exportations). Enfin, le Gabon peut compter sur ses réserves d'uranium et de bois, dont l'okoumé est l'essence la plus répandue (100 millions de m³ de réserves) particulièrement prédisposé à la fabrication de contreplaqué.

C'est en aval de ces principales productions que se réalise l'industrialisation du pays, le secteur secondaire ne représentant toutefois que 8 % du PIB gabonais : raffinage, fabrication de contreplaqués, traitement de l'uranium. D'autres industries existent cependant, dans le secteur alimentaire notamment (minoteries et brasseries), textile ou chimique.

L'économie gabonaise souffre cependant d'importantes faiblesses structurelles :

• **La dépendance excessive à l'égard du pétrole** : la production en 1994 a dépassé 16 millions de tonnes -soit au-dessus du quota OPEP fixé à 14,8 millions de tonnes-, et générant 410 milliards de francs CFA en recettes fiscales.

• **Un secteur public hypertrophié** dans certaines administrations, qui impose au budget de l'État une masse salariale considérable pour les 31 000 agents de l'État (145 milliards de francs CFA en 1993, 35 % du budget de l'État). Sa réduction figure parmi les mesures inscrites au programme signé le 30 mars 1994 avec le FMI.

L'insuffisante compétitivité du secteur non pétrolier. Du fait de l'étroitesse du marché, la production agricole reste faible. L'exploitation forestière pourrait tirer des profits considérables à l'exportation depuis la dévaluation mais les problèmes de transports sont encore un frein puissant. Enfin, comme le pétrole, l'uranium et le manganèse sont affectés par l'évolution des cours mondiaux.

Enfin, la dette publique gabonaise qui, compte tenu des arriérés s'élevait en 1993 à 350 milliards de francs CFA, a longtemps pesé sur l'élaboration du budget de l'Etat, au point que les rééchelonnements successifs proposés par le Club de Paris ou le FMI en 1991 et 1992 n'ont pas été tenus par le Gabon. En janvier 1994, la France a annulé 50 % de la dette publique gabonaise (2,2 milliards de francs français) et le Club de Paris a accordé en avril 1994 de nouveaux rééchelonnements, permettant de rétablir les flux financiers internationaux, la revue à mi-parcours effectuée en décembre dernier par le FMI s'est avérée globalement positive.

C. UNE DÉVALUATION FINALEMENT BIEN SUPPORTÉE

La dévaluation de janvier 1994 a permis une réelle amélioration de l'équilibre des échanges qui était l'un des objectifs escomptés : elle est en partie due à la baisse logique de la consommation publique et privée (- 15 % en 1994) mais aussi à la croissance en volume des exportations (de l'ordre de 10 %) et un quasi doublement en valeur des biens exportés. L'amélioration de la compétitivité extérieure, d'environ 40 % devrait avoir, à terme, des effets bénéfiques sur l'emploi.

Au niveau des finances publiques, les recettes budgétaires ont crû en 1994 de plus de 48 % par rapport à 1993, en particulier du fait des recettes pétrolières. Toutefois, la mise en oeuvre de l'Union douanière des Etats de l'Afrique centrale (UDEAC) par le désarmement douanier qu'elle suppose et le ralentissement de l'activité économique aux premiers mois de l'année 1994 n'ont pas permis une augmentation des recettes budgétaires au-delà de 10 %.

Quant aux charges, l'augmentation des dépenses courantes de l'Etat a pu être contenue en-deçà de 20 %, en particulier grâce à la limitation à 10 % de la croissance de la masse salariale de la Fonction publique.

Enfin, les financements extérieurs, bilatéraux ou multilatéraux ont permis d'alléger le poids de la dette : hors FMI, 90 milliards de francs CFA ont été mobilisés en 1994 sur les 130 promis et on peut rappeler que la France a consenti une remise de dette à hauteur de 2,20 milliards de francs dont 700 millions de francs pour l'année 1994.

Cela étant, la dévaluation a provoqué une hausse de prix importante (de l'ordre de 40-45 %). Comme pour le Mali, la hausse des prix des médicaments qui atteint parfois 60 à 80 %, est préoccupante. La substitution des médicaments génériques est donc à l'ordre du jour. Elle imposera nécessairement une sensibilisation accrue des médecins prescripteurs. Enfin, la dévaluation a affecté l'équilibre financier et d'exploitation des entreprises. Elle a également mis à jour la faiblesse du secteur parapublic dont la restructuration constitue l'une des principales urgences pour le gouvernement gabonais.

D. DES RELATIONS BILATÉRALES PARTICULIÈREMENT ÉTROITES

Sur le plan économique, les liens entre la France et le Gabon sont particulièrement étroits. Premier partenaire commercial du Gabon, la France y est également le premier investisseur et le premier bailleur de fonds. En 1994, l'aide publique de la France au Gabon a atteint 700 millions de francs (45 % en dons, 55 % en prêts). Même si elle a considérablement diminué au cours des dernières années, la communauté française demeure une des plus nombreuses d'Afrique avec 11 500 immatriculés. Ce sont environ 220 filiales de sociétés françaises et 260 PME-PMI qui sont présentes au Gabon dans les principaux secteurs que sont le pétrole (Elf-Gabon), les mines, le bois et, plus marginalement, les services.

La force des liens unissant la France et le Gabon se retrouve au niveau de la politique étrangère du pays qui s'efforce de promouvoir les positions françaises auprès de ses partenaires et voisins africains. Ainsi en a-t-il été au cours de l'opération du Rwanda qui a très vite obtenu le soutien des autorités gabonaises et des pays membres de l'UDEAC.

La diplomatie gabonaise, modérée et ouverte à l'occident s'efforce de renforcer les organisations régionales (UDEAC ou CEEAC) et de servir de médiateur dans les litiges entre Etats ou en leur sein : participation au règlement du conflit congolais-tchadien encouragement à la démocratisation en Guinée équatoriale, proposition de bons offices entre le Cameroun et le Nigeria.

E. LA SITUATION DES FRANÇAIS RÉSIDANT AU GABON

La communauté française au Gabon, l'une des plus importantes du continent, est confrontée à certaines conséquences de la dévaluation.

Les Français résidant au Gabon, au nombre aujourd'hui de 12 000, sont présents dans la quasi-totalité des secteurs d'activité économique gabonais. Leur participation au développement du Gabon, souhaitée par le Président Bongô lui-même, est donc réelle.

Pour certains de nos compatriotes, l'incidence de la dévaluation est lourde de conséquences : pour les entrepreneurs tout d'abord, qui doivent, selon le secteur dans lequel opèrent leurs sociétés, faire face aux effets commerciaux de la dévaluation qui pénalise les sociétés d'import. Certains sont également confrontés aux non paiements d'arriérés dus par l'Etat gabonais et ses sociétés du secteur parapublic.

Ceux de nos compatriotes -les plus nombreux- qui travaillent dans le secteur privé et qui disposent de revenus modestes n'ont vu leurs rémunérations revalorisées que de 15 % en moyenne. Par ailleurs les quelque 1 000 retraités français, ayant exercé leur activité au Gabon, ne perçoivent qu'une pension d'environ 2 000 FF : leur pouvoir d'achat a été divisé par deux alors que beaucoup d'entre eux résident désormais en France : le ministère de la Coopération, sollicité par leurs représentants, tente de résoudre cette situation souvent difficilement supportable.

Il convient enfin de souligner la situation particulière faite aux instituteurs français travaillant dans les écoles primaires franco-gabonaises. Leur rôle en faveur du maintien d'une scolarisation de qualité pour les enfants français et gabonais est essentiel. Rémunérés en francs CFA partie sur le budget des établissements et partie par l'Etat gabonais, ils ont bénéficié d'une mesure compensatoire destinée à maintenir leur pouvoir d'achat antérieur, mais dans la limite de 80 % et jusqu'en décembre 1994, financée par le ministère de la Coopération ainsi que grâce à une hausse de 50 % des droits de scolarité.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

1. La dévaluation du franc CFA constitue la meilleure opportunité pour placer les économies africaines sur les rails du développement

« Surprise », « choc », « traumatisme » ont été les mots le plus souvent entendus par les membres de votre délégation pour qualifier la décision du 11 janvier 1994. De fait, cette « première » dans l'histoire de la zone franc a été perçue dans un premier temps comme la fin d'une époque qui avait permis, après les indépendances des années 60, aux pays africains d'assurer une certaine croissance à leurs économies, dégagées qu'elles étaient du souci de leur équilibre financier extérieur. Toutefois certaines de ces économies ont pu jouer, avec excès, sur les facilités financières accordées par les mécanismes de la zone franc ; lorsque la récession a succédé à une relative période d'euphorie économique, cette pratique s'est révélée sans issue, dans la mesure où de nombreux responsables n'étaient pas prêts à revenir à une nécessaire rigueur de gestion.

La mise à plat des problèmes que permet la dévaluation constitue donc une opportunité unique, pour les Etats africains mieux responsabilisés, de consentir les efforts nécessaires pour mettre à profit les effets mécaniques induits par la dévaluation -hausse des exportations, accroissement des recettes budgétaires, développement des capacités d'investissements ...-. Mais cette « fenêtre d'opportunité » est limitée dans le temps, elle impose également de la part des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux de ne pas ménager leur assistance financière même encadrée dans des règles d'utilisations strictes. L'effort consenti par ces derniers depuis janvier 1994 va donc dans le bon sens. Cependant, certaines des contraintes d'ajustement structurel peuvent se révéler contre-productives.

2. Les conditions posées par les institutions de Bretton woods recèlent parfois quelques ambiguïtés

C'est principalement au Mali que votre délégation a pu déceler certaines contradictions inhérentes aux mécanismes de l'ajustement structurel, condition posée à l'octroi d'une assistance financière.

Les autorités maliennes ont ainsi mis en avant le niveau désastreux de l'éducation dans leur pays, ainsi que celui de la santé, voire de la justice. De même ont-ils fait part de leur inquiétude quant à la mutation rapide de l'armée malienne en un véritable instrument démocratique de soutien à l'ordre républicain, après plus de 20 années de régime totalitaire.

Les responsables maliens souhaiteraient par conséquent être en mesure de recruter, pour améliorer le secteur éducatif, quelques 12 500 instituteurs sur cinq ans ; pour disposer d'une justice tout simplement plus équitable, ils voudraient pouvoir remplacer certains juges et recruter de nouveaux magistrats mieux formés. Or ces réformes sont impossibles car conduisant à une hausse substantielle de la masse salariale de la fonction publique, elles contreviendraient au plafonnement de celle-ci, imposé par le Fonds monétaire international. Mais sans véritable éducation, ni justice, comment conforter une démocratie naissante et préparer un réel développement ?

3. La France, seule ou dans le cadre européen, doit continuer à fournir une assistance significative

Même si la réussite de la dévaluation dépendra pour beaucoup de la façon dont les Africains eux-mêmes accepteront de réorienter la gestion de leurs économies, l'aide internationale est pour l'heure indispensable pour contribuer à « amorcer la pompe » d'une relance de la croissance. Les annulations ou les allègements de dette, l'aide financière aux ajustements budgétaires, l'effort de notre aide publique doivent, tout en étant limités dans le temps et ciblés quant à leur utilisation, être suffisamment substantiels pour produire rapidement leurs effets.

C'est donc avec inquiétude que votre délégation suit les négociations actuellement en cours dans le cadre du renouvellement du 8e Fonds européen de développement. Deux partenaires de la France, et non des moindres, plaident pour une réduction du montant de l'aide européenne à l'Afrique au moment même où ses responsables semblent peut-être plus que jamais disposés à en faire un usage plus rationnel qu'auparavant.

Certes, l'aide qu'elle apporte aux pays d'Europe centrale et orientale et à ceux de la rive sud de la Méditerranée revêt également un intérêt prioritaire. Il serait grave cependant que l'Europe se détourne d'un continent encore politiquement fragile même s'il demeure économiquement peu prometteur encore à court terme. La persistance au sud de l'Europe, par delà les pays du Maghreb et du Machrek, de risques d'instabilité politique et d'un sous-développement endémique constituerait une menace multiforme : en termes de mouvements de population, de soubresauts politiques, de conflits ethniques, et entraînerait de graves perturbations des flux commerciaux existants.

4. L'intégration régionale, tant en Afrique de l'ouest qu'en Afrique centrale, est une priorité

Malgré l'existence depuis 46 ans d'une monnaie commune, la réalisation concrète des projets d'intégration régionale est relativement récente, dans chacune des deux sous-zones auxquelles appartiennent respectivement le Mali et le Gabon.

«Aussi convient-il de se féliciter de l'accélération dont ont été l'objet, depuis la dévaluation, les structures existantes.

S'agissant de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, un accord en date du 12 janvier 1994 -soit le jour même de la dévaluation- prévoit la mise en place de règles de convergence économique qui compléteront les efforts vers un marché financier unique, un contrôle commun des assurances et des banques, l'harmonisation du droit des affaires.

Dans le cadre de l'Union douanière des Etats d'Afrique centrale, un traité en date du 15 mars 1994 a créé la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale qui permettra de désenclaver les marchés nationaux. Une véritable

complémentarité entre les économies de chacune de ces sous-régions doit s'instaurer et c'est l'un des objectifs de notre coopération de prendre en compte cet impératif.

Mais les perspectives de désarmement douanier, induites par la logique de cette intégration progressive, interviennent à un moment où, précisément, des recettes douanières accrues doivent contribuer au rééquilibrage des finances publiques. C'est pourquoi, les institutions de Bretton woods tendent à différer la mise en place de ce désarmement tarifaire entre pays d'une même sous-région, au demeurant presque achevé dans le cadre de l'Union douanière des Etats d'Afrique Centrale, alors que la France, comme l'Union européenne, y voient, à juste titre, l'une des conditions nécessaires au développement économique régional.

5. Pour une nécessaire clarification des responsabilités françaises en matière de coopération avec l'Afrique

Les membres de la délégation ne peuvent que renouveler le souhait manifesté par de nombreux experts d'une simplification des structures qui assurent notre aide au développement. Comme le rappelait excellemment notre rapporteur pour avis du budget de la coopération, M. Paul d'Ornano ², ce sont trois ministères qui aujourd'hui ont la responsabilité politique de notre aide au développement. Le ministère des Affaires étrangères (10 %), le ministère de la Coopération (20 % de l'aide), et le ministère de l'Economie et des Finances (pour près de la moitié de l'aide), ces deux derniers ministères ayant un rôle prépondérant à l'égard des pays africains du champ, assistés de deux opérateurs : la Caisse française de développement et le Fonds d'Aide et de Coopération. Notre aide transite également à travers les organismes multilatéraux d'aide au développement.

Complexité des réseaux financiers mais aussi complexité de la responsabilité politique qui affecte souvent, à l'égard de nos partenaires africains, la clarté et la lisibilité de nos démarches quand nos concurrents américains ou européens parlent chacun d'une seule voix.

Il serait utile que la perspective prochaine d'une réorganisation des structures gouvernementales soit l'occasion de mettre en place un « *ministère unique, compétent pour l'ensemble des destinataires de l'aide française au développement* » ³.

² Rapport Sénat n° 82, Tome III Coopération 1994-1995

³ Voir rapport cité

La particularité de notre structure d'aide, notamment à l'égard de l'Afrique ne s'impose plus avec la même force qu'auparavant. A l'égard de nouveaux responsables africains, elle apparaît parfois comme la survivance du passé. Enfin, que le ministre des Affaires étrangères, par exemple, dans l'attente d'une structure nouvelle évoquée ci-dessus, redevienne prioritairement compétent à l'égard de l'Afrique donnerait sans doute plus de force à l'intérieur des enceintes communautaires aux positions françaises en faveur de la définition d'une véritable politique européenne en faveur de ce continent.

EXAMEN EN COMMISSION

Le présent rapport a été examiné par la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées au cours de sa réunion du 19 avril 1995.

A l'issue de l'exposé de M. Michel d'Aillères, un débat s'est instauré entre les commissaires.

M. Jacques Golliet, relevant certains aspects négatifs de la dévaluation a fait observer que, si les dettes des Etats avaient pu être allégées, les dettes privées demeuraient sources de difficultés. Evoquant les aspects positifs liés au changement de parité, il a estimé que la dévaluation du franc CFA était une décision courageuse qui aurait dû être prise plus tôt. Il a fait valoir qu'en stimulant les capacités exportatrices des pays de la zone franc, la dévaluation redonnait à l'Afrique, sa vocation agricole.

M. Michel d'Aillères a souligné que le caractère éventuellement tardif de la dévaluation était dû, pour une large part, à l'opposition résolue de certains Chefs d'Etat africains.

M. Jean Garcia a fait remarquer que la mission qu'il avait effectuée avec la délégation l'avait conforté dans son sentiment d'une utilisation de l'aide trop longtemps tournée vers des programmes de surarmement démesurés ou un endettement extérieur excessif, qui avaient généré des délabrements considérables sur le plan social, sanitaire et éducatif. Il a insisté sur l'inadaptation de certaines conditions posées par le FMI aux économies et aux sociétés africaines. Enfin,

soulignant le rôle important tenu par les Français résidant et travaillant en Afrique, il a rappelé les difficultés que rencontraient certains d'entre eux depuis la dévaluation et dénoncé le retrait progressif de notre pays de certains secteurs de coopération.

Enfin, en réponse à M. Xavier de Villepin, président, M. Michel d'Aillières a indiqué que l'Islam intégriste ne constituait pas, aux yeux des responsables maliens, une menace à court terme. Il a reconnu que la perspective de la monnaie unique inquiétait les dirigeants africains rencontrés par la délégation, bien que, dans cette hypothèse, les mécanismes de base régissant la zone franc ne seraient pas affectés.

La commission a alors autorisé la publication du rapport d'information qui lui avait été présenté.

A N N E X E

Audition de M. Philippe JURGENSEN, directeur général de la Caisse française de développement, le 13 avril 1995

La commission a entendu **M. Philippe Jurgensen, directeur général de la Caisse française de développement (CFD)**, sur les mécanismes d'intervention de la Caisse et sur le bilan de la dévaluation du franc CFA.

Présentant la Caisse française de développement, qui a succédé en 1992 à la Caisse centrale de coopération économique (CCCE), **M. Philippe Jurgensen** a d'abord rappelé la mission d'intérêt général dont elle était chargée, à savoir le financement du développement dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les Etats étrangers ayant des liens particuliers avec la France, notamment les « pays du champ ». Il a souligné le caractère hybride de la Caisse française de développement, à la fois établissement public et institution financière spécialisée, qui la plaçait au carrefour du droit public et du droit privé.

Le directeur général de la Caisse française de développement a insisté sur les procédures très précises mises en oeuvre pour garantir la transparence des activités de la Caisse et le non détournement de l'aide publique au développement. Il a particulièrement souligné à cet égard l'importance du paiement direct des fournisseurs, de la conditionnalité de l'aide et de l'action du réseau de la Caisse dans les pays concernés.

M. Philippe Jurgensen a estimé que l'aide française avait été et demeurerait, dans la plupart des cas, efficace, mais qu'elle ne pouvait évidemment suppléer aux crises politiques ou aux insuffisances de la gestion économique de certains pays.

Le directeur général de la Caisse française de développement a ensuite abordé la question de la dévaluation du franc CFA. Il a d'abord rappelé les raisons qui avaient rendu cette dévaluation nécessaire : la baisse des termes de l'échange, de l'ordre de 45 % en dix ans ; la très faible croissance économique dans les pays de la zone franc (allant dans certains cas jusqu'à une baisse annuelle de 5 % du PIB par habitant entre 1984 et 1993, la croissance démographique atteignant, il est vrai, 3,5 % par an pendant la même période), se traduisant même, dans certains pays, comme le

Cameroun et la Côte d'Ivoire, par un recul du produit intérieur brut ; des déficits budgétaires intenable allant de pair avec une chute très forte de l'investissement et l'obligation de consacrer une part excessive de l'aide au financement des budgets des pays considérés.

M. Philippe Jurgensen a estimé que la dévaluation du franc CFA était ainsi devenue inévitable, même si une telle opération n'allait pas sans risques. Il a jugé que le bilan qui pouvait en être dressé, quinze mois plus tard, était globalement favorable et que les principaux risques encourus (troubles sociaux, croissance réduite, chute des investissements, apparition d'une fracture au sein de la zone franc, mise en cause du rôle de la France en Afrique ...) avaient pu être évités grâce notamment aux mesures d'accompagnement très importantes décidées par la France, aux efforts d'ajustement structurel accomplis par les pays concernés, et à l'aide conjoncturelle qu'avait apporté le raffermissement du cours des matières premières.

Le directeur général de la Caisse française de développement a en particulier précisé que :

- la hausse moyenne des prix, qui s'est élevée à 33 % en 1994 dans les pays de la zone franc, est aujourd'hui pratiquement enrayerée, même si des différences sensibles doivent encore être notées selon les pays ;

- l'augmentation des salaires a été en moyenne limitée à moins de 15%, permettant ainsi des gains de compétitivité importants ;

- les conséquences sur le commerce extérieur des pays concernés ont été positives, la baisse des importations (de l'ordre de 15 %) ayant été largement complétée par la forte croissance des exportations permise par un gain de compétitivité de 32 % ;

- la croissance économique moyenne, modeste mais redevenue positive en 1994 (1,5 %), devrait fortement augmenter en 1995 et 1996 ;

- la mobilisation des concours financiers internationaux a été conforme aux attentes, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ayant effectivement décaissé environ 9 milliards de francs en 1994 ;

- la dette de la plupart des pays de la zone franc a fait l'objet d'un rééchelonnement, grâce notamment à l'effort consenti par la France qui, par ailleurs, a annulé 25 milliards de sa dette bilatérale ;

- les finances publiques des pays de la zone franc se sont améliorées en dépit de recettes moins fortes qu'espéré, et de résultats inégaux selon les pays.

M. Philippe Jurgensen a estimé essentiel pour l'avenir le redémarrage de l'investissement qui n'avait augmenté que de 2 ou 3% en 1994, la reprise de l'investissement privé ayant tardé par rapport à celle de l'investissement public. Il a conclu en jugeant globalement favorables les perspectives qui s'offraient aux pays de la zone franc en 1995-1996, grâce à une plus forte croissance économique qui pourrait s'appuyer sur la reprise de la consommation des ménages, l'accroissement de l'investissement privé et la maîtrise de la hausse des prix. En dépit des incertitudes permanentes que constituent l'évolution du cours du dollar et celle du cours des matières premières, le directeur général de la Caisse française de développement a estimé tangibles les résultats d'ores et déjà obtenus grâce à la dévaluation du franc CFA.

M. Philippe Jurgensen a ensuite répondu aux questions des commissaires.

En réponse à des interventions de MM. Xavier de Villepin, président, et Michel d'Aillières sur le champ géographique de la Caisse française de développement (CFD) et l'existence de différents instruments de mise en œuvre de la coopération, M. Philippe Jurgensen a indiqué qu'il ne pouvait s'exprimer en qualité de directeur général sur ces importants sujets qui relèvent de la responsabilité du Gouvernement. A titre personnel, il a estimé que le champ de compétence de la CFD pourrait être élargi par rapport à ce qu'il est actuellement, notamment vers les pays ACP où elle n'intervient pas encore. De même une meilleure définition des domaines de compétence des divers instruments de la coopération serait de nature à améliorer son efficacité et sa lisibilité.

M. Philippe Jurgensen a ensuite souligné, en réponse à **M. Michel d'Aillières**, la densité des liens de la CFD avec le FMI et la Banque mondiale : échanges de personnels, cofinancements pour les projets majeurs, etc ...

S'agissant des incidences de la dévaluation du franc CFA, le directeur général a fait observer qu'elle avait entraîné un accroissement des engagements de la part de la France. Il a souligné que ses effets favorisaient plutôt, dans un premier temps, la population rurale que la société urbaine, ce qui était un juste rattrapage des évolutions passées. Il a souligné que si les actifs de sociétés dirigées par les expatriés avaient diminué du fait de la dévaluation, les perspectives de croissance ouvertes par le changement de parité étaient positives pour ces entreprises.

M. Philippe Jurgensen a partagé le sentiment d'inquiétude de **M. Michel d'Aillières** quant au renouvellement du 8^e Fonds européen de développement où la France souhaitait maintenir une contribution en termes réels, contrairement à nos partenaires britanniques et allemands.

L'instauration future d'une monnaie unique européenne ne modifierait pas la nature du lien entre le franc CFA et cette nouvelle unité de compte qui se substituerait au franc français. En effet, le mécanisme de la zone franc, reposant sur une garantie du Trésor français, ne serait pas modifié.

En réponse à **M. Marc Lauriol**, **M. Philippe Jurgensen** a indiqué que l'essentiel de nos financements était directement versé aux opérateurs ou aux bénéficiaires, ce qui était une garantie de l'absence de détournement. Quant à l'utilité de l'aide, elle ne doit pas s'apprécier dans le seul cadre économique, mais doit intégrer bien d'autres paramètres : devoir humanitaire, enjeux stratégiques, maintien de la paix sociale. A cet égard, le directeur général a fait remarquer que les pays de la zone franc avaient su éviter les conflits armés, internes ou externes.

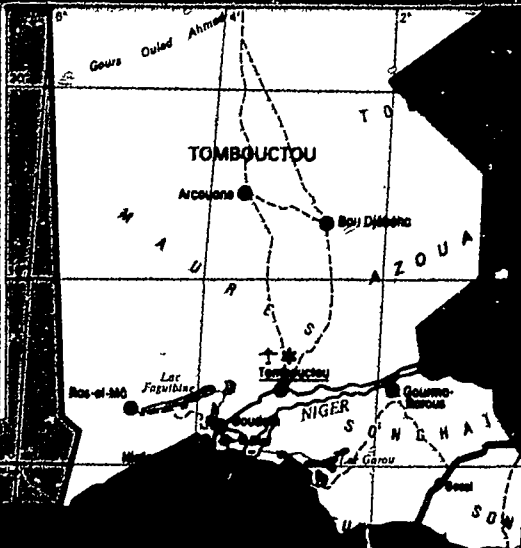
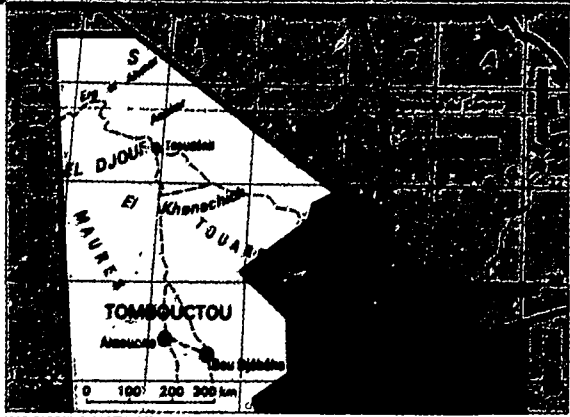
M. Philippe Jurgensen a précisé à l'intention de **M. Jean-Paul Chambriard**, qui s'appuyait sur l'exemple allemand au Burundi, que les procédures de la Caisse permettaient également de s'assurer que les paiements correspondaient bien à des « services faits ».

Le directeur général a indiqué à **M. Hubert Durand-Chastel** que la CFD ne consentait pas de prêts en francs CFA ; en revanche elle offrait sa garantie à des

émissions obligataires destinées à drainer l'épargne locale et à permettre aux banques de consentir des prêts en francs CFA. Il a également souligné qu'à Djibouti, comme ailleurs, les financements proposés aux entreprises concernaient également celles dont le capital était détenu par des Français.

M. Philippe Jurgensen a indiqué à **M. Jacques Habert** que la CFD reprendrait prochainement ses opérations en Haïti pour des projets d'infrastructure et de développement rural.

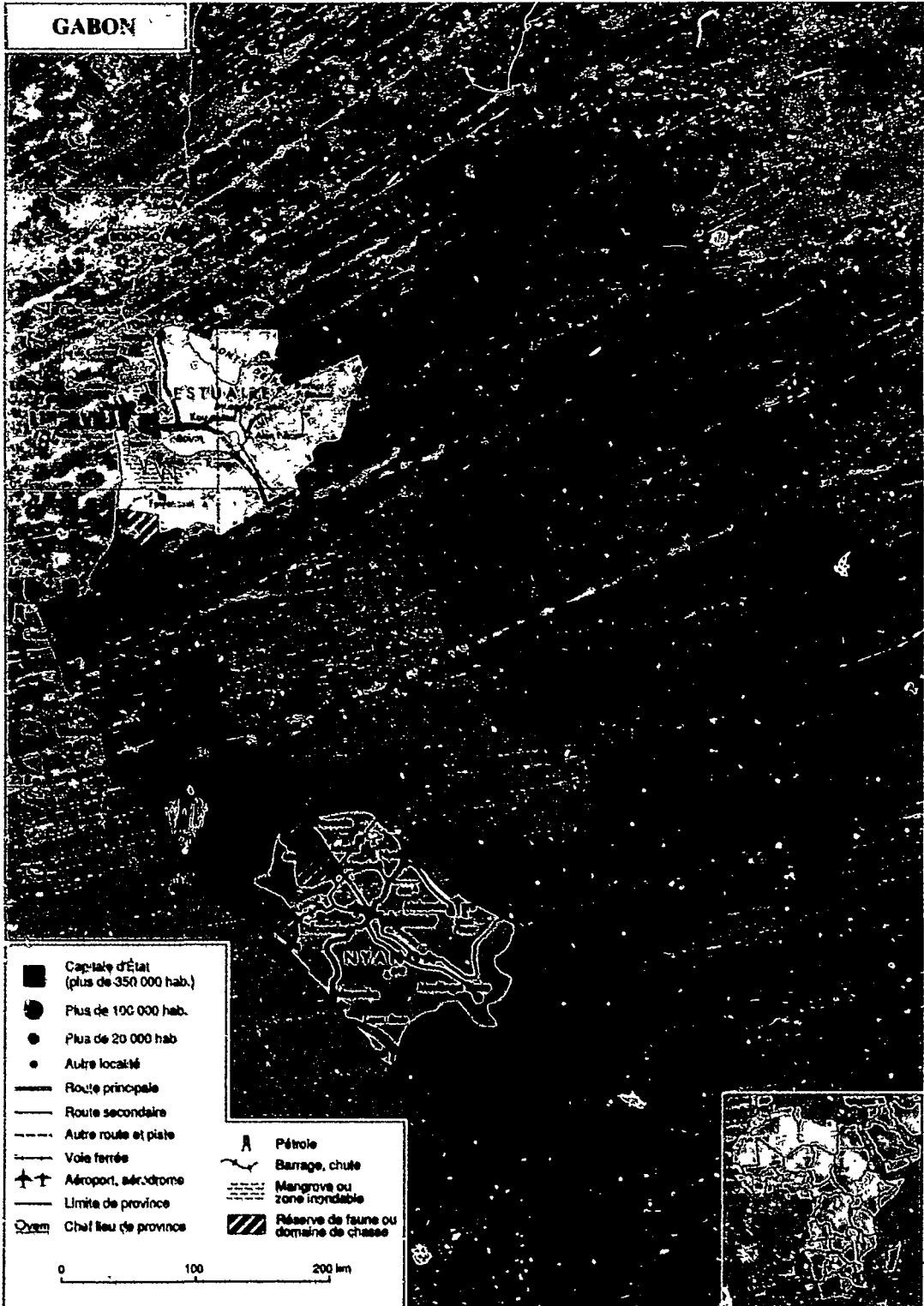
Le directeur général a enfin précisé à **M. Xavier de Villepin, président**, que le développement des concours de l'organisme qu'il dirigeait en faveur du secteur privé était une priorité. C'est pour cela que la filiale « Proparco » de la Caisse française de développement avait récemment vu son capital substantiellement augmenté.



MALI

- Capitale d'Etat
- De 50 000 à 1 000 000 hab
- Autres villes, localités
- Route principale
- Route secondaire
- Piste
- Voie ferrée
- Aéroport, aérodrome
- Bac
- Barrage, chute
- Mersis
- Limite de région
- Chef-lieu de région
- PEULS Groupe ethnique
- Parc national, réserve
- Site touristique





GABON

ESTUAIRE

Capitale d'Etat
(plus de 350 000 hab.)

Plus de 100 000 hab.

Plus de 20 000 hab.

Autre localité

Route principale

Route secondaire

Autre route et piste

Voie ferrée

Aéroport, aérodrome

Limite de province

Chai lieu de province

Pétrole

Barrage, chute

Mangrove ou zone inondable

Réserve de faune ou domaine de chasse

0 100 200 km