

Organisation pour la Mise en  
Valeur du Fleuve Sénégal  
(O.M.V.S.)

PROJET RAF/87/036

HAUT COMMISSARIAT

DEPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT  
ET DE LA COORDINATION

DDC(17).64

NOTE D'INFORMATION RELATIVE AU DOCUMENT DE PROJET RAF/87/036

"ASSISTANCE A L'EVOLUTION ET "A LA PLANIFICATION CONTINUE"

Note d'information relative au document de projet RAF/87/036  
"assistance à l'évaluation et" à la planification continue"

1. Introduction

Cette note a pour objet de présenter quelques éléments d'appréciation du projet RAF/87/036. Elle complétera sur certains aspects le document ci-joint élaboré pour SEN.86/001.

2. Le vieux rêve ou projet ? de maîtrise des eaux du Fleuve Sénégal a commencé de voir le jour dans cette région de l'Afrique Occidentale, Sahélienne et prédésertique, durement touchée par la sécheresse depuis plus de vingt années. Aujourd'hui les deux barrages de DIAMA et de MANANTALI sont entrés en services. Il s'agit à travers ces infrastructures de restructurer de fond en comble la Vallée du Fleuve, pour donner à ses habitants les moyens de vie indépendants des caprices du temps, conformes aux idéaux d'épanouissement de la personne humaine et de faire du bassin un des greniers et des pôles de croissance économique de l'Afrique de l'Ouest.

3. Pour atteindre ces buts, et relever le pari de l'adversité, les infrastructures mises en place offrent des potentialités relativement importantes : 375.000 hectares nets irrigables grâce à l'eau régulisée ; 100 Mégawatts et près de 800 Gigawatts/heure disponibles par an ; la navigation de Kayes à l'Océan Atlantique ; l'alimentation en eau des hommes et de leurs troupeaux ; la lutte contre la désertification par le reconditionnement des écosystèmes dans la réconciliation de l'homme avec son environnement.

4. Depuis la fin des années 60, et coïncidant ainsi avec l'instauration de la sécheresse au Sahel, l'Avant-Barrage a permis d'initier les hommes de la Vallée à la technique de la culture irriguée, tout en participant à leur survie face à la dégradation ou la disparition de leurs sources coutumières de subsistance.

5. En ce qui concerne le développement du bassin proprement dit, les contraintes principales à résoudre ou à contourner portent sur la taille des parcelles ; l'harmonisation des activités diverses : hydroagriculture, cultures de décrue et de diéri, l'association élevage, pêche et agriculture ; la mécanisation adaptée aux besoins et capacités des utilisateurs pour multiplier l'effort humain ; la modulation des grands et moyens périmètres en mailles à la taille gestionnelle des agriculteurs regroupés en associations ; la mise à leur disposition des services et intrants en quantités et prix convenables et en temps opportun ; le déploiement du crédit agricole (campagne et équipement) ; la résolution des dilemmes coûts de production - charges-redevances et la structure des prix ; la comptabilité des divers types d'association du patrimoine national irrigué (petits exploitants, paysans éleveurs, secteur privé, cultures industrielles et agrobusiness, etc...) : les problèmes fonciers concomittants ; l'émergence d'une industrialisation appropriée, la mise en place de l'équipement socio-éducatif, le désenclavement, etc...

5. Comme on ne peut tout résoudre en même temps, la stratégie retenue utilise la culture irriguée comme moteur du développement. Elle sera

donc axée sur le déploiement des moyens pour l'accroissement rapide des rythmes d'aménagement, des taux de mise en exploitation et de la capacité de créer des surfaces importantes, l'intensification culturale (occupation maximale des surfaces aménagées et accroissement des rendements), l'harmonisation de l'intervention des secteurs publics, parapublics et privés dans l'environnement immédiat de la production (services, fournitures, collecte, etc...) et dans l'encadrement des producteurs (SND (1), Agriculture, privés, agro-industries, PME (2), l'optimisation des moyens mis en oeuvre.

6. Au niveau national, les politiques d'accompagnement doivent favoriser et soutenir cette stratégie, dans le domaine des infrastructures, pour permettre le désenclavement des périmètres (développement et extension du réseau, des surfaces cultivées, réactivation de la petite navigation, adaptation des télécommunications et du réseau aérien) ; la politique du crédit doit être complétée par le code des investissements, pour attirer les promoteurs dans la Vallée, et par le code des périmètres irrigués. La politique industrielle doit assurer de la manière la plus endogène possible les fonctions d'approvisionnement en intrants et la transformation des produits agricoles.

7. La recherche, la formation et la vulgarisation doivent permettre le transfert des paquets techniques de la recherche appliquée aux exploitants. L'optimisation du déploiement des ressources humaines doit prendre en compte les émigrés de retour pour leur insertion dans le schéma de développement.

8. La politique nationale doit aussi assurer le déploiement du secteur socio-éducatif, (santé, éducation, alphabétisation, etc...) en cohérence avec les autres secteurs.

9. L'harmonisation du développement de la Vallée avec celui du reste du pays, en premier lieu dans le domaine rural primaire, est en outre indispensable à son intégration dans l'économie nationale et à sa comptabilité avec les objectifs du programme régional de l'OMVS.

Les inter-relations entre secteurs et sous-secteurs identifiés doivent être analysées, et la méthodologie d'élaboration des programmes et projets doit être harmonisée en intégrant ces interrelations, tant au niveau national (Vallée et reste du pays) qu'au niveau régional. L'intégration de l'économie du bassin au niveau national suppose un raffinement du suivi-évaluation (collecte des données, statistiques, indicateurs, etc...) afin d'apprécier à tout moment, les projets déjà réalisés, en cours et les opérations à lancer pour optimiser l'utilisation des ressources (humaines, matérielles, techniques et financières). La prise en compte des données du mécanisme de suivi-évaluation multisectoriel dans la programmation nationale du développement permet aussi de corriger les effets négatifs du programme de l'OMVS.

(1) Société nationale de développement

(2) Petite et moyenne entreprises

#### 10. Le financement du programme de l'OMVS

De 1972 à fin 1985, l'OMVS s'est essentiellement mobilisé pour la réalisation des études de pré-investissement avec une assistance efficace notamment du PNUD, mais surtout la recherche du financement pour la réalisation des Barrages de DIAMA et MANANTALI. Le démarrage des travaux a nécessité la mise en vigueur d'une trentaine de conventions avec une vingtaine de bailleurs de fonds pour un montant de 700 millions \$ US (voir Tableau I et Tableau II).

TABLEAU I : BARRAGES DE DIAMA ET MANATALI (voir Annexe I)

## Situation des Engagements

(		! Engagements	! soit :	! ou :	)
(	!Unités!	E+03	! E+06 F CFA	! E+03 EU \$	)
(					)
( Fonds Saoudien	! RIS	! 513.000	! 46.009	! 136.982,6	)
( Fonds Koweïtien	! DK	! 28.600(1)	! 33.111	! 98.579,9	)
( Fonds d'Abu-Dhabi	! Dh EAU	! 259.000	! 23.697	! 70.552,9	)
( Fonds de l'OPEP	! EU \$	! 20.000	! 6.716	! 20.000,0	)
( BID	! DI	! 18.000	! 7.301	! 21.736,4	)
( RFA	! DM	! 186.000	! 30.214	! 89.955,1	)
( France	! FF	! 338.000	! 16.900	! 50.316,3	)
( Italie	! EU\$	! 35.600	! 11.756	! 35.000,0	)
( BAD	! UCB	! 23.850	! 9.673	! 28.800,8	)
( FAD	! UCF	! 20.600	! 7.696	! 22.912,1	)
( Canada	! CAN\$	! 35.000	! 8.512	! 25.342,1	)
( PNUD	! UU\$	! 10.000(2)	! 3.359	! 10.000,0	)
( USAID	! EU\$	! 18.300	! 6.147	! 18.300,0	)
( FED	! ECU	! 70.000	! 23.957	! 71.326,0	)
(					)
( TOTAL			235.050	699.804,2	)

TABEAU II : FINANCEMENT DES BARRAGES DE DIAMA ET MANANTALI  
CONVENTION SIGNEES (PRETS)

( Bailleur	! Monnaie !	Diama	! Manantali	! Others	! Total	)
( Fonds Saoudien	! RIS	! 85.115.000	! 427.885.000	! -	! 513.000.000	)
( Fonds Koweitien	! DK	! 43.000.000	! 24.000.000	! 1.700.000(1)	! 30.000.000	)
( Fonds d'Abu-Dhabi	! DHS	! 48.100.000	! 210.900.000	! -	! 259.000.000	)
( BID	! DI	! -	! 18.000.000	! -	! 18.000.000	)
( KFW	! DM	! -	! 166.000.000	! -	! 166.000.000	)
( CCCE	! FF	! 200.000.000	! 26.000.000	! -	! 226.000.000	)
( BAD	! UCB	! 6.300.000	! 17.550.000	! -	! 23.850.000	)
( FAD	! UCF	! 12.000.000	! 8.600.000	! -	! 20.600.000	)
( FED	! ECU	! 6.137.245	! 38.862.754	! -	! 44.999.999	)
( OPEP	! \$US	! -	! 20.000.000	! -	! 20.000.000	)
( Halie	! \$US	! -	! 35.000.000	! -	! 35.000.000	)

SUBVENTIONS

( Canada	! \$CAN	! -	! 33.000.000	! -	! 33.000.000	)
( FAC	! FF	! 112.000.000	! -	! -	! 112.000.000	)
( USAID	! \$US	! -	! 18.300.000	! -	! 18.300.000	)
( PNUD	! \$US	! 400.000	! -	! 9.600.000(2)	! 10.000.000	)
( RFA	! DM	! -	! 20.000.000	! -	! 20.000.000	)
( FED	! ECU	! 13.100.000	! 15.900.000	! -	! -	)

1) Financement de l'assistance technique

2) Financement de la réfection du pont de Saint-Louis  
et lutte contre l'onchocercose

11. Parallèlement à la réalisation de la première tranche du programme commun (les barrages), l'OMVS a reçu un large soutien financier des bailleurs de fonds (voir Tableau III) pour :

- a) préparer les conditions de l'introduction de la culture irriguée ;
- b) mettre en place un mécanisme de suivi-évaluation ;
- c) définir les méthodes d'une gestion nationale des ouvrages communs une fois activés y compris la restructuration du Haut-Commissariat ;
- d) lancer les études de base nécessaires à la planification au niveau national et régional en vue d'une utilisation optimale des infrastructures de base ;
- e) réaliser les études de la deuxième tranche du programme commun à savoir : la centrale électrique, les lignes H.T. et Postes et la navigation ;
- f) engager la recherche du financement complémentaire pour la consolidation des investissements (barrages) et la réalisation de la deuxième tranche du programme commun. Le tableau en Annexe III indique les montants financiers correspondants pour la période 1988 - 1993 en faisant l'hypothèse d'une érosion monétaire annuel de 5%.

TABLEAU III : AUTRES FINANCEMENTS ACQUIS

PROJET	COÛT	BAILLEUR
(1) - Endiguement rive droite et réhabilitation rive	ECU 15 millions	FED , CCE, BAB
(2) - Station de recherche aquatique et pêche sur la retenue de Manantali		RFA
(3) - Planification, recherche agronomique protection contre l'ellonchocercose	40.500.000 \$10.000.000	PNUD PNUD
(4) - Etude sur la gestion des ouvrages communs	193.573.443 FCFA	FAC, BIRD
(5) - Etude restructuration du Haut-commissariat	38.639.375 FCFA (terminé)	BIRD
(6) - Projet eaux souterraines	6.151.000 \$US	USAID
(7) - Projet de prévision et annonce des débits	249.550.000 FCFA	FAC/ORSTOM
(8) - Appui à la planification régionale	6.000.000 \$US	USAID
(9) - Etude de factibilité pour la création d'un estuaire artificiel dans la bas-Delta mauritanien	Terminé depuis	USAID
(10) - Centrale hydroélectrique de Manantali et lignes haut tension		Belge, RFA, Canada
(11) - Etudes navigations		PNUD, Canada, BAD
(12) - Etude macro-économique		BAD
(13) - Recherche agronomique matière agricole		USAID HALIE
(14) - Assistance technique		FRANCE, RFA, CANADA, PNUD
(15) - Télédétection		FAC



TABLEAU IV : BESOINS DE FINANCEMENT COMPLEMENTAIRE  
DU PROGRAMME DE L'OMVS 1988 - 1993 (1)

	FCFA (million)
I - <u>DIAMA</u>	6950
Revêtement route d'accès	(950)
Liaison DIAMA/Route ROSSO NOUAKCHOTT	(6000)
II - <u>MANANTALI</u>	4650
Déboisement (+ 13000 ha)	(2750)
Revêtement route d'accès	(1900)
<u>Total investissement de consolidation des barrages</u>	<u>11600</u>
III - <u>ENERGIE</u>	122730
Centrale	(44730)
Lignes H.T. et Postes	(140620)
Supervision	(7380)
IV - <u>NAVIGATION</u>	130050
Port de Saint-Louis	(53280)
Port de Kayes	(5560)
Escales portuaires	(2250)
Travaux Ambidébi-Kayes	(21770)
Voie navigable	(35980)
Compagnie inter-Etats de navigation	(11210)
<u>Total investissement 2ème tranche</u> <u>du programme commun</u>	<u>322780</u>
<u>TOTAL GENERAL</u>	334380 ou 996 Millions \$US

(1) Erosion monétaire 5%

12. Aujourd'hui l'OMVS traverse une phase nouvelle communément appelée "après-barrages" pendant laquelle elle doit, tout en poursuivant la recherche de financement et la réalisation de la deuxième tranche du programme commun, mettre en place au niveau national comme au niveau régional les mécanismes de programmation, de suivi-évaluation pour un pilotage du développement intégré en vue d'une utilisation optimale des infrastructures de base : car le programme de l'OMVS entré dans sa phase active au début des années 1980, aborde aujourd'hui un tournant décisif. Les barrages de Diama et Manantali sont opérationnelles et les dossiers complémentaires (centrale et réseau de distribution électrique, ports et voie navigable, digue rive droite...) sont en cours d'instruction et 54.000 ha sont aménagés pour les cultures irriguées.

13. L'assistance technique actuellement demandée au PNUD, tout en consolidant les acquis du Projet RAF 87/059 et autres projets antérieurs, doit donc répondre à ce besoin nouveau. Elle va permettre au Haut-Commissariat de l'OMVS, de disposer à terme des instruments techniques et juridiques pour la coordination des politiques nationales du développement intégré et de la tutelle de la gestion des ouvrages communs.

#### 14. La mission d'évaluation du projet RAF 87/059

Le rapport de la mission d'évaluation d'octobre 1986 peut être globalement scindé en deux parties, d'une part le diagnostic des activités du projet RAF 87/059 pour la période 1982-1986 et d'autre part les recommandations. Le diagnostic est globalement très pessimiste. En réalité la mission d'évaluation n'a pas tenu compte du contexte réel dans lequel évoluait cette assistance ; ce qui l'a amené à confondre les périodes et donc les objectifs (1). Pendant la période 1982-1986 le projet avait comme objectif principal le suivi de l'introduction de la culture irriguée, sa performance et son adaptation aux systèmes agraires pré-existants (2) : la culture étant une technique de production nouvelle pour les paysans du fleuve. En d'autres termes, il fallait, parallèlement à la construction des barrages, préparer les conditions nécessaires pour un développement rapide et performant de la culture irriguée.

---

(1) Voir le compte de 2ème session du Comité régional de planification (C.R.P) tenu à Dakar les 12 et 13 février 1987 et les observations de la CEPC/OMVS de janvier 1987.

(2) Le paysan du bassin n'ayant jamais cherché à maîtriser l'eau, pratiquait un système agraire qui est la combinaison, en fonction des zones, entre l'élevage, la culture de décrue, la culture fluviale, la pêche. Il était aussi artisan (poterie, forgeron, cordonnier, etc...), commerçant. La diversification de ses activités était une réponse à l'instabilité du régime des pluies qui pourtant détermine la performance de l'activité agricole.

15. Cet objectif le projet RAF 87/059 l'a atteint par :

- a) la mise sur pied au niveau régional d'une banque de données hydro-agricoles (unique en Afrique de l'Ouest
- b) la production de rapports annuels faisant le bilan des 3 campagnes agricoles (hivernage, contre saison froide, contre saison chaude) ;
- c) le suivi de l'évolution du porte-feuille des études de faisabilité et d'exécution des projets hydro-agricoles, permettant d'indiquer à tout moment aux bailleurs de fonds, les projets disponibles au niveau des Etats-Membres de l'OMVS. Le document de 1987 présente ce porte-feuille des études en relation avec les chiffres indicatifs de planification en relation avec la suppression de la crue artificielle ;
- d) la préparation annuelle de la carte de la situation des périmètres irrigués en maîtrise totale de l'eau au 1er juillet permet de chaque année de suivre le rythme d'aménagement qui est un indicateur important et de localiser individuellement les différents projets. Ce travail est devenu précis avec les données du satellite Spot utilisées pour la détermination des superficies inondées et cultures en décrue ;
- e) les études sur les coûts d'aménagements et l'exploitation des périmètres hydro-agricoles ;
- f) la production d'un guide du projecteur pour l'harmonisation, la conception et la réalisation des aménagements hydro-agricoles dans le bassin du fleuve ;
- g) les études sur les structures foncières et des formes d'organisation sociale de la production irriguée ;
- h) l'organisation de séminaires de sensibilisation, a permis pour une meilleure accumulation de l'expérience, une diffusion plus large de l'information, l'animation et la promotion des contacts entre les structures nationales chargées du développement intégré du bassin ;
- i) la réflexion sur la planification régionale qui a conduit à la définition de la phase actuelle du présent projet ;
- j) la formation de cadres nationaux en nombre, certes encore limité, mais compétents dans leurs domaines et constituant dans certains cas, des mémoires indispensables.

16. Certaines critiques de la mission d'évaluation sont cependant valables notamment : le coût élevé du fonctionnement du projet ; une analyse insuffisante de toutes les données recueillies ; une formulation ambitieuse du programme. Le coût élevé est lié au fait que la collecte primaire de données exige des moyens importants si l'on veut couvrir l'ensemble du bassin et si on est le seul à le faire : parce que les Etats ne produisent pas ces informations. Or, pendant la phase

d'introduction de la culture irriguée, il était indispensable de suivre la réalisation de chaque nouveau périmètre. Aujourd'hui ils sont au nombre de 800 dans la Banque de données hydro-agricole.

17. Il est donc juste de dire, que si les Etats fournissaient les informations nécessaires, le fonctionnement serait moins coûteux, mais il est aussi clair que, si le projet ne l'avait pas fait, on ne disposerait pas comme aujourd'hui de séries statistiques homogènes entre 1975 - 1988 sur l'introduction de la culture irriguée dans le bassin du fleuve Sénégal.

18. S'agissant de la capacité d'analyse, il est étonnant de remarquer que la mission a oublié de mentionner que le projet entre 1982 - 1984 était pratiquement bloqué à cause des lenteurs de la mobilisation du financement et des difficultés de mise en place de l'assistance technique. Face à cette situation, étant donné les moyens limités, c'est délibérément que le projet a choisi de mettre l'accent dans la collecte, dans la mesure où personne ne le fait, et, de produire des documents techniquement neutres axés sur une présentation exhaustive des statistiques recueillies, objet de son existence, pour une rapide et large diffusion auprès des intéressés qui sont susceptibles d'en faire leurs propres interprétations. Une approche de rapport plus approfondie analytiquement et plus critique aurait retardé leur reproduction et leur publication car ces derniers devraient suivre un cycle d'approbation au sein du haut-commissariat préalablement à leur diffusion : or la campagne agricole n'attend pas malheureusement. L'objectif était donc de faire en sorte que les sociétés nationales de développement disposent des informations recueillies avec quelques recommandations avant la mise en place de la campagne agricole suivante.

19. Il est aussi juste de dire que la formulation des termes de référence était ambitieuse vue les moyens humains, financiers et matériels disponibles (qui d'ailleurs ont été réduits en cours de période par manque de ressource). Ces termes de référence ont été plusieurs fois revus et à chaque révision il a été ajouté de nouvelles tâches, sans y mettre les moyens.

20. En résumé, le projet a eu des difficultés de démarrage certains, mais en 1985 et 1986 il était unanimement reconnu au niveau de l'OMVS, du PNUD et du DTCD qu'il avait atteint sa vitesse de croisière. Cette opinion est exprimée dans les derniers comptes-rendus des revues tripartites et clairement soutenue par les Etats-membres dans la deuxième réunion du Comité régional de planification.

## 21. Les recommandations de la mission d'évaluation

La mission d'évaluation a fait les dix (10) recommandations suivantes pour la formulation d'un nouveau projet :

1. Prendre en considération l'unanimité de tous les partenaires du programme de l'OMVS à souhaiter une poursuite du projet dont le fond est considéré comme indispensable à la réussite de l'oeuvre entreprise même si la forme doit être adaptée au nouveau contexte ;
2. Placer le futur projet dans le contexte nouveau de la poursuite du programme de l'OMVS ;

3. Redéfinir et hiérarchiser les fonctions de pilotage du développement ;
4. Redéfinir les attributions du Haut-Commissariat au centre du système régional ;
5. Bien distinguer les trois niveaux de la fonction "suivi-évaluation" :
  - . niveau national de collecte des données
  - . niveau régional d'analyse et de synthèse
  - . niveau régional d'orientation stratégique ;
6. Organiser concrètement la concertation régionale ;
7. Elever le niveau d'expertise des cellules de suivi-évaluation ;
8. Mettre en place des moyens logistiques et une assistance technique appropriée à chaque niveau ;
9. Coordonner l'action des bailleurs de fonds ;
10. Procéder à une mise en place très soigneusement concertée entre les trois Etats-membres de l'ensemble du système de pilotage du développement intégré du bassin.

22. Ces recommandations ont été considérées dans l'ensemble très appropriées à la situation nouvelle que traverse l'organisation car elles ne font que reprendre sous une forme différente les résultats du colloque "après-barrages" organisé en novembre 1984. Elles sont aussi conformes dans leur esprit, aux objectifs visés par la conférence des chefs d'Etats de l'OMVS, qui par résolution n° 13/CCEG du 28 mars 1985 à Nouakchott, a demandé la création du comité régional de planification et des comités nationaux de planification de coordination et de suivi du développement intégré du bassin, en vue d'une utilisation optimale des infrastructures de base (qui était à cette époque en cours d'achèvement). L'esprit qui prédomine depuis 1984 au sein de l'OMVS est celui-là : Les barrages se terminent alors comment les valoriser au maximum pour améliorer la situation des populations du bassin et atténuer le paiement du service de la dette, vue les retards surtout dans la réalisation du programme hydrogramme et le financement de la deuxième tranche du programme commun.

23. C'est alors sans difficulté que le Conseil des Ministres de l'OMVS, dans sa 26ème réunion a adopté les principales recommandations de la mission d'évaluation, qui ont été examinées, au préalable, par le C.R.P. Une fois ces recommandations retenues, dans le cadre de la phase préparatoire du projet RAF 87/036, une étude intitulée "système de pilotage du développement intégré du bassin" a été réalisée. Ce document a été par la suite approuvé par les experts des Etats-Membres lors du séminaire régional organisé à Dakar les 27 et 28 juillet 1987. C'est pourquoi l'étude sur la restructuration du Haut-Commissariat de l'OMVS a par la suite, largement tenu compte de cette étude dans la définition des attributions du département des usages de l'eau qui correspondent à celle de la direction du développement et de la coordination.

24. Aussi le document de projet RAF 87/036 transmis par l'OMVS au PNUD par lettre n° 870/ER/HC du 20 août 1987, a intégré l'ensemble des recommandations retenues. Ce projet est par conséquent un instrument important du système de pilotage défini dans le cadre de la phase préparatoire et approuvé par l'OMVS.

25. Le rapport définissant le "système de pilotage du développement intégré du bassin du fleuve Sénégal" est une partie intégrante du document de projet RAF 87/036. Il définit en détail les tâches assignées au projet : L'assistance technique du PNUD doit permettre au niveau national comme au niveau régional de mettre en place un mécanisme de suivi-évaluation multisectoriel qui alimente un processus continu de programmation du développement intégré du bassin du fleuve Sénégal au niveau national et harmonisé au niveau régional.

## 26. Le contenu de l'approche multisectorielle

Il s'agit de recueillir progressivement avec les administrations nationales concernées les indicateurs principaux en vue de formuler les politiques économiques les plus appropriées. Les thèmes constituant le contenu de l'approche multisectorielle et la liste des indicateurs correspondants sont présentés de façon détaillée à l'annexe I du rapport sur le système de pilotage.

Il s'agit de :

- la production agricole (sous toutes ces formes, pluviale décruée, irriguée, etc...) ;
- l'agriculture privée et l'agro-industrie ;
- les autres activités rurales : élevage, pêche, forêts, etc... ;
- les sociétés rurales (démographie, accès au foncier, migration, organisations sociales, etc...) ;
- le Réseau de petites et moyennes entreprises (P.M.E) pour les biens et les services : commerce, artisanat, industrie, transports, et leurs liens avec la production agricole, à l'amont comme à l'aval, ainsi que dans leurs incidences au plan socio-économique (emplois), ou comme ressource d'alimentation animale ;
- les industries de transformation et industries de base ou l'exploitation minière ;
- le crédit ;
- les actions d'accompagnement et d'appui : recherche, vulgarisation technique et conseil agricole, appui gestion formation, alphabétisation ;
- les équipements et les actions socio-éducatives : éducation, santé, équipement divers (eau potable, appui gestion formation, alphabétisation ;

- les équipements et les actions socio-éducatives : éducation, santé, équipement divers (eau potable, électricité, téléphone) etc... ;
- les actions de sauvegarde et de protection du milieu naturel.

Il est certain que c'est progressivement que les fichiers par secteur seront reconstitués en fonction des capacités réelles des Etats à fournir les informations nécessaires. A défaut d'une couverture exhaustive de chaque secteur, le projet sur base d'enquêtes légères produira des monographies sectorielles.

## 27. La programmation économique au niveau régional

Le projet devra par conséquent assister le Haut-Commissariat dans son rôle d'harmonisation, de coordination et de suivi des activités de développement dans le bassin du fleuve Sénégal, à travers les comités nationaux de planification. Les comités nationaux sont les correspondants du C.R.P permettant ainsi au Haut-Commissariat, qui assure son secrétariat permanent, d'animer une concertation intense avec ses Etats-membres en vue d'arrêter les stratégies et scénarios de développement global et sectoriel (régional et national) et surtout préparer au niveau national les programmes d'investissement nécessaires à l'encadrement, à la mobilisation rapide et la coordination du financement extérieur. Le fonctionnement efficace des C.N.P. (1) est crucial car il permettrait une intégration correcte de la problématique du programme de l'OMVS, dans les cycles réguliers des planifications nationales et surtout, il mobiliserait les volontés et énergies nationales pour une programmation du développement intégré du B.F.S (2)

28. Au niveau régional la programmation est indicative et participative. Cette programmation est indicative parce qu'elle est guidée par la volonté des Etats-membres de rentabiliser les infrastructures de base, elle constitue ainsi un cadre de référence pour le choix des projets de chaque Etat-Membre. De plus, elle est ajustée périodiquement par les données du terrain provenant du mécanisme de suivi évaluation pour répondre du mieux aux réalités socio-économiques.

29. La programmation régionale envisagée sera participative aussi, parce qu'elle exige entre autre, une concertation permanente entre le Haut-Commissariat, les différentes administrations nationales de développement, les populations concernées et les bailleurs de fonds. L'approche proposée est donc complémentaire à une planification nationale qui conserve sa souveraineté dans la définition des stratégies globales et sectorielles ainsi que dans l'élaboration et l'exécution des programmes de développement correspondants. La programmation régionale reposera alors sur l'harmonisation et la synthèse des schémas sectoriels nationaux suivants (3) :

- i) schéma-directeur de développement agro-sylvo-pastoral (y compris la pêche) ;

- 
- (1) Comités nationaux de planification
  - (2) Bassin du fleuve Sénégal
  - (3) Elaborés pour chaque rive et le Haut-Bassin. Le financement de la BAD, la BIRD et de l'USAID déjà acquis notamment à la réalisation des schémas sectoriels.

- ii) schéma-directeur industriel, minier et énergétique
- iii) schéma-directeur de transport et télécommunications
- iv) schéma-directeur de la santé.

Ces quatre schémas sectoriels s'inspireront de la stratégie et du scénario développement global retenus. Chaque schéma-directeur de développement sectoriel se présentera de la manière suivante :

- a) diagnostic
- b) objectifs et stratégies sectoriels
- c) programme d'actions à court, moyen et long termes
- d) l'élaboration des mesures d'accompagnement permettant d'assurer la réalisation du programme interne
- e) l'évaluation du programme d'investissement sectoriel retenu pour comparer ses résultats avec les objectifs assignés à chaque secteur.

Pour chaque secteur, une mention spéciale est accordée au problème de la formation, de la recherche-vulgarisation, de l'organisation, et à la définition de la place du secteur privé et des mesures d'accompagnement appropriées. Le programme régional proprement dit résultera de la synthèse des schémas sectoriels nationaux de développement ci-dessus indiqués.

### 30. La phase transitoire du projet RAF 87/036

Les activités ainsi décrites ne seront pas immédiatement applicables en raison des points faibles existants aussi au niveau des organes nationaux.

Selon le diagnostic (1) réalisé sur la capacité réelle actuelle de ces organes nationaux, la plupart se trouvent en période de création ou de mise en place, beaucoup n'ayant encore aucun moyen apte à les rendre opérationnels à brève échéance. Il reste encore beaucoup à faire. Dans ces conditions, il est indispensable de prévoir une "phase transitoire" durant laquelle se réalisera la mise en place progressive des moyens et une montée en puissance des organes nationaux. Le Haut-Commissariat et le projet ont un rôle très important à jouer durant cette phase préparatoire, un rôle de sensibilisation, d'animation, et de transfert de méthodologie avec pour objectifs :

- d'accélérer le plus possible la constitution et la mise en route des équipes multidisciplinaires (ou cellules de travail), pour réduire la durée de cette phase transitoire ;
- d'harmoniser les méthodes et les moyens au niveau Inter-Etats, cette harmonisation devant se concevoir et se réaliser dès le stade de la mise en place et des acquisitions méthodologiques.

---

(1) Voir rapport sur le système de pilotage du développement intégré du bassin du fleuve Sénégal.



Il a été retenu alors pour la période intermédiaire, au cours de laquelle les organes nationaux n'auront pas encore atteint leur capacité finale et leur autonomie de fonctionnement (la "vitesse de croisière"), que le projet assiste l'OMVS, en plus des activités primordiales du suivi-évaluation et de recherche méthodologique, dans la réalisation des missions temporaires suivantes :

- Assistance à l'identification précise des besoins et à leur traduction en moyens adaptés ;
- Sensibilisation permanente des décideurs nationaux, par le rappel de l'importance et de l'urgence des objectifs, cette action pouvant passer par le canal de la mission globale de "Concertation Permanente" ;
- Assistance et animation en matière de sensibilisation des bailleurs de fonds et de recherche de financements spécifiques, y compris l'aide à l'établissement des requêtes ;
- Assistance au pilotage et à la coordination de la mise en place des moyens et au démarrage de l'outil ;
- Assistance à la définition des méthodes de travail et des programmes opérationnels, et transfert d'acquis méthodologiques ou de modèles ;
- Assistance à la coordination des travaux de la Cellule Nationale et des relations de celle-ci avec les autres administrations.

31. Le document de projet RAF/87/036 fixe la période de transition à 2 ans en attendant que les cellules nationales financées sur les C.I.P nationaux soient opérationnelles. Cette période semble aujourd'hui un peu courte. Il est crucial que les CNP remplissent leurs missions et soient effectivement en mesure de fournir dans les meilleurs délais les programmes sectoriels pluri-annuels de développement ainsi que les données du suivi-évaluation de tous les secteurs, (santé, industrie, éducation, transport, élevage, forêt, population, etc...). Pour atteindre cet objectif les CNP devraient travailler en étroite collaboration avec les administrations nationales concernées par le développement du bassin, qui doivent leur fournir ou contribuer à la collecte des données essentielles concernant leurs secteurs respectifs.

32. Il conviendrait par conséquent d'envisager une mission d'évaluation à la fin de la deuxième année (1989), pour faire le point sur la capacité réelle des Etats (C.N.P) à remplir leur mission et réorienter si nécessaire le projet régional dans le sens d'une complémentarité entre celui-ci et les projets nationaux en cours de négociation. Ce sera aussi l'occasion pour le Haut-Commissariat de l'OMVS de présenter un cadre contractuel aux Etats-membres pour la transmission de l'information nécessaire au système de pilotage.

33. Les fonds alloués pour le fonctionnement peuvent sembler énormes parce que dans le sous-contrat il est prévu d'acheter chaque année les images du satellite SPOT et de payer au B.D.P.A pour les services rendus

dans la sélection des images, leur commande, et leur acheminement à Dakar. Etant donné que les images doivent suivre la commande à SPOT-Image à partir de Dakar. Ce contrat permet en outre d'utiliser les ordinateurs du B.D.P.A pour le traitement des bandes numériques de SPOT. Pour les dépenses d'entretien et les opérations, les fonds alloués sont destinés essentiellement aux enquêtes pour la consolidation de la Banque de données hydro-agricoles et l'élaboration des monographies sectorielles. Dans la formulation du document de projet, il est fait l'hypothèse qu'à terme, l'essentiel de l'information nécessaire au pilotage du développement et au suivi-évaluation multisectoriel, proviendrait des Etats-membres à travers les CNP et des SND. Cependant, afin de pouvoir techniquement apprécier l'information en provenance des Etats-Membres, il a été retenu dans le cadre de l'assistance préparatoire, l'identification et le montage typologique d'un échantillon représentatif de périmètres et des exploitations, pour un suivi micro-économique dans le Bassin du Sénégal.

34. Un échantillon de 95 périmètres irrigués répartis à travers tout le bassin a été choisi. L'échantillon a été défini à partir d'une analyse statistique de la distribution en strates des 826 périmètres existants en juillet 1986 et pour lesquels nous disposons d'informations satisfaisantes dans la Banque de données hydro-agricoles. La stratification s'est faite à partir d'une combinaison de 22 critères de différenciation des périmètres ; type et taille de périmètre, mode d'encadrement et de gestion, mode d'organisation de l'exploitation, pays et zone géographique de localisation.

35. La mise en oeuvre de ce système de suivi sur échantillon devra, s'il est conduit de façon pluridisciplinaire, permettre à l'OMVS, d'évaluer d'une part, les performances et les contraintes de fonctionnement des périmètres, et d'autre part, de mesurer et d'analyser les incidences micro-économiques des actions de développement au niveau du paysan, en considérant ses différentes activités productives et leurs relations complémentaires ou concurrentielles avec la culture irriguée.

36. Aussi pendant 2 ans, avec l'espoir que les CNP et SNP seront en mesure après de fournir correctement et régulièrement l'information nécessaire au suivi-évaluation multisectoriel, le projet sera dans l'obligation de poursuivre sa méthode exhaustive périmètre par périmètre pour ne pas rompre les séries statistiques de la Banque de données hydro-agricoles mais aussi appliquer sa nouvelle méthode d'enquête par échantillonnage.

37. Il est envisagé à la fin de l'étude macro-économique financée par la BAD d'engager une équipe multidisciplinaire pour développer et mettre en place les méthodologies de suivi-évaluation de l'exécution des programmes d'investissement retenus pour chaque pays. Les consultants prévus dans le document de projet vont couvrir les domaines suivants :

- statistique/informatique
- la planification économique
- évaluation des projets
- télédétection
- spécialiste du crédit agricole

- spécialiste du machinisme agricole
- spécialiste des PME
- spécialiste en modélisation.

38. Le projet RAF 87/036 tel que défini sera complété par deux autres activités :

#### Etude macro-économique d'un schéma optimal de développement intégré

Cette étude a pour objet de faire la synthèse de l'ensemble des études existantes ou en cours d'exécution au niveau national et régional pour en déduire un programme de développement intégré par pays à mettre en oeuvre en vue d'une valorisation optimale des infrastructures régionales. Cette étude devra évaluer l'incidence macro-économique du programme d'OMVS sur chaque économie nationale. En conséquence, elle établira un cadre de référence permettant aux différents bailleurs de fonds et autres intervenants dans le développement intégré du bassin, de coordonner et d'harmoniser leurs interventions. Le projet RAF 87/036 devra, parallèlement à la réalisation de cette étude et pendant son exécution, mettre au point les méthodologies de suivi et d'évaluation de la réalisation des programmes nationaux de développement pour tous les secteurs afin que le Haut-Commissariat soit en mesure, de manière efficace, d'harmoniser et de coordonner les politiques nationales ; de comparer leur impact par rapport aux objectifs retenus au niveau régional définir les correctifs qu'il y a lieu d'apporter aux programmes nationaux. Cette étude sera financée par la BAD pour un montant d'environ 1 million \$ US. Le coût semble modeste parce que certaines études de base sont déjà financées d'une part par la BIRD 2,5 millions \$ US sur la planification du développement intégré de la rive gauche (Sénégal) et de la rive droite (Mauritanie) et d'autre part par l'USAID pour 4 millions \$ US dans le Haut-Bassin du fleuve (Mali-Mauritanie-Sénégal).

#### 39. La télédétection comme instrument de suivi-évaluation

Depuis l'hivernage 1986 le projet bénéficie d'un soutien financier du FAC pour une recherche méthodologique pour l'utilisation des données satellitaires SPOT en vue d'évaluer annuellement la superficie inondée et la superficie cultivée dans le bassin. Ces données sont essentiellement pour bien caler la crue artificielle de la phase transitoire. Cette estimation des quantités d'eau qui devront être mises régulièrement à la disposition de la vallée doivent permettre entre autres :

- aux population rurales de pouvoir continuer les cultures traditionnelles de décrue avant l'octroi de parcelles irriguées ;
- de maintenir l'équilibre écologique de la vallée et procéder au reconditionnement du milieu.

La phase pilote étant concluante, le Haut-Commissariat a adressé au FAC par lettre n° 905 du 11 septembre 1987, un document de projet pour une période de 5 ans qui vise d'une part la consolidation de l'acquis de

la phase pilote et d'autre part de produire régulièrement à court-terme avec les Etats-membres, une série de cartes sur des thèmes variés pour les différents utilisateurs notamment : la carte d'occupation du sol - la carte de potentialités - la carte pédologique - la carte des forêts - la carte des superficies inondées pour mieux caler la crue artificielle - la carte des inventaires agricoles - la carte des zones sensibles à l'érosion - la carte de potentialités fourragères, etc... L'étude de la phase pilote a permis de chiffrer le coût du programme général pour une période de 5 ans suivant deux options :

- A. traitements numériques réalisés en France (thèmes prioritaires)  
Coût total..... 224.400.000 FCFA
- B. équipement en matériel de traitement numérique de l'OMVS (à partir de l'année 2) coût total..... 297.500.000 FCFA

#### 40. CONCLUSION

La question de la rentabilité ne se pose pas ici principalement en termes de taux de rémunération du capital investi. Il importe moins de savoir que ce taux varie entre 8 et 12%, que de comprendre que les ressources financières exigées par la réalisation de l'infrastructure de la première étape de l'aménagement du bassin du fleuve Sénégal (les barrages) devraient être considérés comme des fonds de pré-investissement. La sous-région directement concernée par le projet est en effet condamnée à la stagnation dans une économie de subsistance avec une population estimée à plus de deux millions de personnes vivant sous la menace permanente de la disette, au hasard des cycles de sécheresses incontrôlables en l'état actuel des choses. La régularisation du régime du fleuve avec les infrastructures qui sont projetées pourrait créer les conditions d'un développement harmonieux, en ouvrant les possibilités d'investissements productifs dans l'agriculture, l'industrie, les transports, les échanges divers d'un montant dix fois supérieur au coût de ces infrastructures régionales reste inférieur au montant global des secours d'urgence à fonds perdus que la communauté internationale se voit dans l'obligation morale d'apporter à cette population lorsqu'elle se trouve frappée par le sinistre de la sécheresse comme cela s'est produit en 1972/1973 :

"le mètre cube d'eau qui sauve les hommes et le bétail de la mort n'a pas de prix", comme le déclarait un chef d'Etat de l'OMVS à l'occasion de la deuxième Conférence des Sources de financement.

41. Malheureusement, étant donné la situation économique et financière difficile des Etats-Membres de l'OMVS, la valorisation des infrastructures régionales et le reconditionnement du milieu écologique du bassin, dépendent presque exclusivement de l'assistance technique et financière externe. Il serait préjudiciable que les bailleurs de fonds, qui ont financé ces barrages, arrêtent leur assistance au milieu du gué.

(1) cette carte a déjà été valorisée pendant la phase préparatoire.

Assane DIOP  
New York, 06/04/1988