

ORGANISATION
POUR LA MISE EN VALEUR
DU FLEUVE SENEGAL

HAUT - COMMISSARIAT

(B) DDC.76.63 11865

REVUE TRIPARTITE OMVS/PNUD/DTCD

PROJET RAF/81/059

NOTE D'INFORMATION

MAI 1983

INTRODUCTION :

Le projet RAF/81/059 est à son dixième mois de fonctionnement effectif et dans la plénitude de ses moyens.

Avec ce projet, l'assistance du PNUD à l'OMVS entre dans une nouvelle phase difficile certes, mais aussi décisive et aussi importante que celle qui l'ont précédée. C'est la phase de planification et d'évaluation des projets de mise en valeur, correspondant à la période de construction des barrages de Diama et de Manantali, ouvrages essentiels du programme d'infrastructure régionale.

Il convient de rappeler que jusqu'à-là, les relations entre l'OMVS et le PNUD/DTCD ont été caractérisées par le sérieux et l'efficacité.

La revue tripartite qui se tiendra à Dakar les 5 et 6 Mai 1983 aura atteint son but si elle parvient à trouver la voie qui permettra de maintenir sinon de renforcer cette image de marque.

Aussi est-il nécessaire de présenter un bref rappel sur les objectifs du projet et de mettre l'accent objectivement sur les problèmes rencontrés et les solutions à envisager.

A cet effet, la présente note sera subdivisée en 4 parties :

- I^o/ Rappel des objectifs du Projet,
- II^o/ Cadre institutionnel du projet et particularités,
- III^o/ La mise en oeuvre du projet
 - 3-1 : Exécution du programme 1982-1983
Etat d'avancement
 - 3-2 : Difficulté rencontrées,
 - ~~VI^o/ Propositions de réajustement.~~

I°/ RAPPEL DES OBJECTIFS DU PROJET

Ces objectifs sont résumés par le document de base du projet comme suit :

1. Fournir les éléments pour réajuster et améliorer de façon continue :

- a) la planification du développement rural intégré,
- b) l'identification et la formulation des projets,
- c) le réajustement des institutions et des méthodes de développement.

2. Mettre en place un système de planification continue s'appuyant sur une évaluation pluridisciplinaire permanente de l'expérience acquise afin de créer, d'ici la mise en service des barrages, la base institutionnelle capable de supporter un développement agricole à grande échelle, de rendement élevé et surtout conduisant à une restructuration harmonieuse sans disparités prononcées.

3. Contribuer à la formation du personnel des pays de l'OMVS en matière d'évaluation, de planification et d'analyse des projets hydro-agricoles.

4. Mettre au point une méthodologie originale en matière de planification continue (pilotage) des grands programmes intégrés de mise en valeur des Bassins fluviaux. A cet égard, l'intérêt de l'élaboration d'une telle méthodologie transposable dépasse le seul cadre du Bassin du fleuve Sénégal.

Où en est-on après dix mois de travail ?

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Quelle solution doit-on proposer ?

II°/ CADRE INSTITUTIONNEL ET PARTICULARITES DU PROJET

Ce projet intitulé "SUPPORT INSTITUTIONNEL ET PLANIFICATION CONTINUE" procède de la fusion, depuis le 1er/1/1982 de deux projets PNUD/DTCD préexistants destinés :

- l'un à apporter à l'OMVS un support institutionnel, et dont l'activité était placée sous la supervision de la Direction de la Formation et de la Promotion Humaine.

- l'autre à financer une "Etude Socio-Economique" qui a donné naissance à son terme, à la "Cellule d'Evaluation Permanente et de Planification Continue" incluse à l'organigramme du Haut-Commissariat, comme composante à part entière de la Direction du Développement et de la Coordination.

Cette décentralisation initiale de la supervision de ces deux projets, liée à la nature de leurs interventions eu égard aux attributs respectifs des deux Directions, se retrouve dans le Projet RAF/81/059 sous la forme d'une co-administration assumée par les responsables concernés.

Une telle particularité imposait déjà à l'animation du projet, un pilotage minutieux des initiatives et des processus décisionnels devant mobiliser les ressources et qui soit capable de le mettre à l'abri des situations conflictuelles.

Une autre particularité du projet est que dans son volet "Cellule d'Evaluation" il est associé à un financement de la GTZ, administré conjointement avec l'OMVS, par un expert représentant de cette Organisation, sur la base d'un budget conçu initialement comme complément à la subvention du PNUD selon le montage antérieur à la fusion des projets.

C'est dans ce cadre institutionnel et budgétaire et les contraintes qui en découlent, que la coordination de la Cellule doit assurer, sans prise sur l'un ou l'autre des financements, le suivi et l'impulsion des activités qui, de par leur nature, requièrent une mobilisation rapide des moyens d'intervention. Avant de formuler des propositions de réajustement susceptibles de remédier aux difficultés de financement des actions en cours, il importe de souligner que cette situation, liée à la duplication du financement^{et} aux dispositions contractuelles qui les régissent - assorties d'aucun arrangement entre bailleurs de fonds - est d'autant plus gênante qu'elle peut s'aggraver du fait de diverses contingences :

- mesures imprévisibles, affectant les dotations budgétaires, notamment celles du projet RAF/81/059 (réductions éventuelles des crédits, hausse des salaires locaux.?.)

- contraintes découlant de l'inexistence de fonds de contrepartie OMVS, pour la prise en charge de certaines dépenses.

- difficultés d'ordre humain qui rendent malaisés les arrangements entre bailleurs de fonds, pour une parfaite complémentarité des financements par delà les cadres budgétaires et les dotations provisionnelles.

III°/ MISE EN OEUVRE DU PROJET - ETAT D'AVANCEMENT

3.1 - Actions liées à la Cellule d'Evaluation

Exécution du programme 1982-1983

Tel qu'il a défini à partir des orientations contenues dans le document du projet RAF/81/059, discuté par la commission des Experts des Etats à l'occasion du séminaire de NDIAYE, et approuvé par le Conseil des Ministres lors de sa session tenue à Dakar en Janvier dernier,

le programme de la "Cellule d'Evaluation" pour l'année 1983 se compose de 4 thèmes principaux d'activités :

- le Bilan de Campagne, en tant qu'activité permanente,
- Etude des Coûts réels des Aménagements hydro-agricoles,
- l'Etude sur l'Intégration "Agriculture-Elevage"
- Santé-Environnement.

L'exécution de ces thèmes est assurée au niveau conceptuel par l'équipe d'experts en place comprenant :

SUR LE PROJET RAF/81/059 : Un Conseiller Technique Principal
Un Expert Planificateur

SUR LA SUBENTION GTZ : Un Expert en génie Rural (International)
Un Expert Economiste (National)
Un Expert Géographe (National)
Un Expert Génie Rural (National)
Un Informaticien (National)

Un expert agronome (national Mauritanien) prévu sur ce budget, n'est toujours pas en place, en raison de difficultés que pose sa sélection au niveau de la Mauritanie.

Au niveau intermédiaire, ces experts sont assistés d'un groupe de 7 Contrôleurs d'enquête qui se ventilent entre le Budget du Projet RAF/81/059 (5) et celui de la GTZ (2).

L'exécution des enquêtes de terrain est assurée par des enquêteurs temporaires, selon les besoins de chaque thème, et les possibilités de support en personnel offertes par les Etats.

Dans ce domaine, les besoins exprimés à l'heure actuelle pour des enquêtes imminentes se heurtent à des difficultés budgétaires dont la solution est attendue de la présente Revue Tripartite.

3.1.1. - Bilan de campagne

Le "Bilan de Campagne" se définit comme un système de collecte et de traitement d'informations relatives à la culture irriguée et à son évolution dans le bassin du fleuve Sénégal. Ce système comprend 3 éléments organiquement liés :

- Un questionnaire "fiche signalétique" établi pour chaque périmètre dont il saisit les caractéristiques et constitue sa "Carte d'identité",
- Un questionnaire "Bilan de campagne" mis en place après chaque campagne, qui saisit les caractéristiques de cette dernière et constitue le "bulletin de santé" des périmètres,
- Une banque informatique des données où sont mémorisées et archivées, pour tous les périmètres du bassin, les variables ainsi collectées par les deux types de questionnaire sur chaque périmètre et pour chacune des trois campagnes agricoles annuelles éventuellement effectuée.

Le système "Bilan de Campagne" ainsi organisé constitue un outil appréciable de planification et de suivi de la situation du développement de la culture irriguée.

Pour les campagnes agricoles 1981-1982 (hivernage 1981, contre-saison froide 1981-82, contre-saison chaude 1982), le dépouillement des données a été fait manuellement, en attendant la mise en place des outils informatiques nécessaires. Le dépouillement vient de prendre fin et la publication d'un rapport est prévue pour Juin 1983. Ce rapport fera le point de la situation de l'agriculture irriguée dans le bassin lors des campagnes concernées et des recommandations seront formulées en direction des Sociétés nationales de développement.

Concernant les campagnes 1982-1983, la collecte des données vient de démarrer et se passe dans de bonnes conditions.

Il est à noter que le dépouillement des données constitue, à l'heure actuelle, le principal goulot d'étranglement. Pour surmonter cette difficulté, il est souhaitable de mettre rapidement en place les outils informatiques appropriés.

3.1.2 - Etude des Coûts réels des aménagements hydro-agricoles :

Cette étude a pour objectifs de dégager les principales composantes des coûts des aménagements hydroagricoles de la vallée tant sous l'aspect de la construction que de l'exploitation (machinisme agricole, pompage). Elle permettra ainsi de déterminer les comptes d'exploitation actuels des exploitants et de cerner les différents freins à la progression de la culture irriguée. Elle débouchera dès lors sur des recommandations allant dans le sens de l'accroissement des rythmes d'aménagements (type d'aménagements et d'équipement, organisation de travail et des exploitants - gestion des équipements etc....)

L'étude s'appuiera sur une enquête comportant quatre volets :

- Construction et réhabilitation des périmètres (petits, grands et intermédiaires),
- Equipement de pompage (stations de pompage et GMP),
- Machinisme agricole (moyenne et grande mécanisation - traction bovine),
- Charges agricoles (semences, engrais, produits phyto-sanitaires)

Conformément aux recommandations du Comité des Experts nationaux de l'OMVS, l'échantillon tient compte des critères suivants :

- Répartition géographique,
- Mode de gestion des périmètres et type d'encadrement,
- Type de périmètres (grands petits intermédiaires),
- Degré de faillite d'aménagement pour le PIV,
- Type d'équipements.

L'échantillon de la première année d'enquête est défini par les tableaux ci-joints qui dégagent par ailleurs les besoins en enquêteurs.

SITUATION DE L'ENQUETE AU 15 AVRIL 1983

Le suivi des PIV a été engagé. Les premières données (études topographiques et schéma d'aménagement) ont été recueillis par les agents des sociétés d'intervention supervisés par les contrôleurs d'enquêtes et les experts de la CEPC.

Le suivi du machinisme a été engagé sur un périmètre (Lampser).

Des enquêteurs seront mis en place pour l'ensemble des opérations le nécessitant dès que leur recrutement aura été effectué.

4.1.3 - Intégration "Agriculture - Elevage"

Les activités prévues dans ce "thème", dans le cadre des ressources actuelles de la Cellule, consistent essentiellement à promouvoir une étude socio-économique sur l'Elevage, dont la nécessité a été exprimée successivement par le séminaire de NDIAYE et la réunion des Directeurs de l'élevage et les Sociétés nationales de développement tenue à Nouakchott en Décembre 1982.

L'objectif de cette étude est de mettre au point, à travers des enquêtes de terrain et une analyse des situations qui prévalent dans les diverses zones écologiques du Bassin des mécanismes d'intégration de l'élevage aux programmes de développement agricole, tels qu'ils ressortent des plans directeurs d'aménagement. L'étude devra inclure des programmes pilotes, judicieusement localisés, comme illustration des mécanismes proposés.

L'approche qui a été adoptée prévoit une enquête préliminaire destinée à orienter la formulation des termes de références selon les données qualitatives qui seront collectées.

Afin d'en faciliter l'exécution et minimiser le coût, elle a été conçue selon une méthodologie et un questionnaire limités à 5 thèmes fondamentaux à savoir :

- Composition et Gestion des troupeaux,
- Equipement hydraulique et points d'abreuvement naturels,
- Alimentation du bétail,
- Transhumance,
- Commercialisation.

Le personnel enquêteur étant fourni par les services nationaux de l'élevage, selon le chronogramme prévu avec un appoint logistique de la Cellule, les termes de référence de l'étude seront disponibles, le 15 Juillet, et seront soumis à l'approbation des Etats qui en définiront les modalités d'exécution et orienteront les requêtes de financement. D'ici là, l'OMVS entreprendra les prospections nécessaires en vue de trouver ce financement.

3.1.4 - Santé - Environnement

SANTE

Etude Plan Directeur de Santé : il s'agit, en attendant la disponibilité au sein de la cellule d'un expert en Santé Publique, prévu dans la requête "Support Institutionnel à l'OMVS, de préparer l'étude d'un "Plan Directeur Santé dans le Bassin" dont l'idée est issue de la réunion des "Experts de la Santé des Etats de l'OMVS, tenue à Dakar en mai 1982.

Un projet de termes de références a déjà été élaboré et soumis à l'approbation des Etats depuis Janvier 1983. Aucune réaction n'a été enregistrée à ce jour, ce qui a conduit à inscrire la question à l'ordre du jour du prochain conseil des Ministres (Juin 1983).

Le suivi de cette étude, qui sera réalisée selon des modalités à définir par une consultation incombera conjointement à la "Cellule" et à la "Division des Etudes Générales".

ENVIRONNEMENT :

La diffusion du Plan d'Action "Environnement" faite en mar 1981, doit être appuyée par un "séminaire" de sensibilisation dont la préparation implique une contribution technique de la cellule.

Les actions prioritaires de ce Plan ont été identifiées, en vue d'impulser leur exécution par les Etats, avant la tenue du séminaire dont le financement a d'ores et déjà reçu l'accord de principe d'une institution spécialisée dans la protection de l'Environnement (ETMA).

3.2. Action liées au support institutionnel

a) Participation à l'organisation de trois séminaire portant respectivement sur :

- Bilans et perspectives de la formation rurale dans le bassin du fleuve Sénégal.
- Le développement des ressources humaines dans le cadre de la mise en valeur du fleuve Sénégal.
- Le programme d'activité de la Cellule d'Evaluation et de planification continue.

b) Organisation de deux voyages d'étude pour deux cadres c l'OMVS.

c) Participation à l'élaboration d'un document de travail ~~sur la gestion des ouvrages communs destinés à la réunion des bailleurs~~ de fonds.

d) Participation à l'élaboration du programme d'activité de la direction de la Formation et de la Promotion Humaine.

e) Elaboration d'un projet de termes de référence sur la snaté.

f) Traduction des documents de travail de l'OMVS.

g) Recyclage d'un expert informaticien durant trois mois à l'INSEE.

h) Achat d'un matériel de projection pour le renforcement des ateliers pédagogiques de la DFPH.

i) Achat d'un équipement informatique comprenant une table de digitilisation, une table traçante et un micro-ordinateur.

j) Préparation d'une consultation sur l'assistance technique et la gestion par Chombart de Lawe.

Difficultés rencontrées dans l'exécution du Projet :

Elle sont de trois ordres, qui par le jeu de leur interaction ont créé au sein du projet une situation qui a causé indéniablement un retard à l'exécution du programme :

Difficultés administratives : quoique liées au cadre institutionnel rappelé ci-dessus, ces difficultés auraient sensiblement été atténuées par une supervision (plus clairvoyante et) moins centralisée des tâches définies pour chaque groupe d'experts.

Difficultés budgétaires : Elles sont également indissociables de la structure institutionnelle du projet, et des contingences citées précédemment qui perturbent les provisions budgétaires initiales du fait notamment, de l'importance de certains postes (salairés) au détriment de certains autres postes pouvant avoir une forte incidence sur les possibilités d'intervention de la cellule.

Pour prévenir de telles difficultés, il est indispensable de veiller à un pilotage rigoureux du projet, en réajustant autant que possible les différents postes des budgets.

Difficultés d'ordre humain : En fait elles se ramènent à une mauvaise appréhension du contexte dans lequel intervient le projet et de la finalité des activités de la Cellule qui en dépit des rapports qu'elle doit entretenir avec les services et les autres projets de l'OMVS, est spécifiquement attelée à des orientations et des tâches qui ont été clairement définies dans le document de projet.

IV°/ PROPOSITIONS DE REAJUSTEMENT DU PROJET :

Elles sont essentiellement d'ordre budgétaire (cf annexe), et procèdent :

- d'une part de la situation actuelle du budget du projet par rapport aux besoins réels du programme,
- d'autre part, de la nomenclature du budget GTZ, dont la situation actuelle révèle des excédents de fonds sur des rubriques, sans pour autant être utilisables pour certains types de dépenses.

En attendant qu'une Consultation OMVS/GTZ puisse procéder prochainement un remaniement de ce budget, la Revue Tripartite devra permettre de faire face à un certain nombre de priorités, à savoir :

- Le recrutement d'enquêteurs sur la base des effectifs estimés dans les différents volets d'étude :

Pour l'instant, les besoins de l'étude des "Coûts", dont les enquêtes démarrent dans la première semaine de Mai se chiffrent à 86 enquêteurs/mois, sur lesquels 12 enquêteurs/mois ont été pris en charge sur le budget GTZ en dépit de l'inexistence sur ce budget d'une provision sur ce type de dépense - sur son besoin résiduel de 74 enquêteurs/mois.

- Consultation d'experts nationaux :

Sur proposition de la Commission des experts des Etats, le Conseil des Ministres recommande une actualisation des rapports D et F (relation Ville-Campagne) de l'étude Socio-économique.

Un expert géographe qui a déjà participé à cette étude, a été sélectionné par l'OMVS en vue d'effectuer ce travail, sur la base de termes de références définis au sein de la cellule.

Le chronogramme adopté s'étale sur la période du 15 Mai/ 30 Septembre (soit : 3 mois 1/2), compte tenue de la disponibilité de l'expert et des délais impartis à l'OMVS pour l'adoption définitive des deux rapports.

Le devis portant sur l'ensemble des dépenses (honoraires, perdiem, enquêteurs, perdiem etc...) se montent à 2.350.000 F CFA

- Les déplacements du personnel (expert et personnel d'appui) posent également un problème de crédit, qui a conduit l'OMVS à négocier avec les Contrôleurs d'enquête et chauffeurs, un système de "perdiem forfaitaire" fixé à 50.000 FRS CFA payé mensuellement.

BUDGET, DEPENSES ET PREVISIONS 1983
=====

LIGNES BUDGETAIRES	BUDGET 1983	DEPENSES JANVIER/MARS 1983	PREVISIONS AVRIL/DECEMBRE 83	TOTAL	MONTANT A REAJUSTER
13 : 00	63,000	17,512	60,541	78,053	15,053
15 : 00	15,000	4,895	21,876	26,770	11,770
42 : 00	51,000	34,077	16,980	51,000	-
51 : 00	24,000	5,077	24,800	29,877	5,877
53 : 00	6,500	1,070	18,000	19,070	12,570

LIGNE 51:00

Alloué en 1983

\$ 24,000

DEPENSES

Janvier, Mars 1983

5 077

Suspens Mars

1 800

6.877

* Suspens accident 807

5.000

11.877

PREVISION

Avril/Décembre 1983

* + \$ 2000/Mois x 9 mois

18.000

29.877

* PREVISION

2.000 litres Essence/mois 1.500 l

(GTZ GAS-OIL)

45.000 CFA/mois Entretien + Reparation
par véhicule

EXCLUS : - Assurances

- Entretien matériel de bureau.

LIGNE 53:00

Alloué

\$ 6,500

DEPENSES

Janvier/Mars 1983 1,070 1,070

PREVISION

Avril/Décembre 1983

+ 1500/2000 \$ par mois x 9 = 18,000

19,070

12,570

PREVISION

- Uniquement (Téléphone, Petite Caisse ; Frais Divers de Bureau)

EXCLUS : - Fourniture de Bureau

- Papier Photocopie

- Matériel pour Photocopies
(GTZ)

LIGNE 13:00

Alloué 1983

§ 63,000

Depenses du 1/1 au 31/3/83

§ 17,512.48

17,512

PREVISION FIXE

Période Avril/Décembre 1983

PAYROLL 1 751.772

F.P. 108.210

PAYROLL 2 883.280

F.P. 113.504

1.856.766 x 9

= 16.710.894 FCFA

PREVISION ASSURANCE MEDICALE

± 25,000 x 9 x 11 Personnes

= 2.475.000 "

FRAIS ACCOUCHEMENT Mme DIOP

350.000 "

Salaire Avril Mlle DIOP

140.000 "

TOTAL

19.675.894 FCFA

C 325 CFA/ §

60,541

78.053

* Personnel du Projet uniquement

* Aucun compte n'est tenu de toute augmentation de Salaire

* Aucun compte n'est tenu d'Overtime ou SSA Eventuel.

LIGNE 15:00

Alloué 1983

\$ 15,000

DEPENSES

Janvier, Mars 1983

\$ 2494,56

Suspens Mars - Avril

± 2400,00

4,895

PREVISIONS

Avril - Décembre 1983

5 Enquêteurs 50.000 x 5 x 9 = 2.250.000

4 Chauffeurs 50.000 x 4 x 9 = 1.800.000

Dr. BA ± 20.000 x 7 x 9 = 1.260.000

NASRI ± 20.000 x 10 x 9 = 1.800.000

7.110.000

21,876

26,770

=====

Per diem uniquement pour Personnel
rattaché au Projet (Enquêteurs et Chauffeurs)