

11752

ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR
DU FLEUVE SENEgal (OMVS)

HAUT - COMMISSARIAT

LA CELLULE D' EVALUATION PERMANENTE ET
DE PLANIFICATION CONTINUE (C.E.P.C.)

(Bilan et Perspectives)

Note d'Introduction à la Mission
d'Evaluation

Septembre 1986

HISTORIQUE

L'étude socio-économique du bassin du fleuve Sénégal (1976-1980) a fourni une "toile de fond" pour la planification du développement hydro-agricole.

Les résultats et recommandations de cette étude ont conduit l'OMVS à la mise en place d'une Cellule d'Evaluation et de Planification Continue (CEPC) pour poursuivre l'effort de développement en cours par l'accumulation et l'évaluation de l'expérience acquise, pour mesurer l'impact de méthodes de développement au fur et à mesure de leur application à une échelle croissante.

RAPPEL DES OBJECTIFS

Dans la phase I, les objectifs de la CEPC s'inscrivent dans le cadre de la mission de l'OMVS de promotion, de coordination et harmonisation des études et travaux de mise en valeur des ressources du Bassin :

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 sociale harmonieuse sans disparités prononcées.

3. Contributer 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 méthode transposable dépasse le seul cadre du bassin du fleuve Sénégal.

La vocation de la CEPC est d'être une structure légère chargée de :

- la coordination régionale et de l'harmonisation des travaux relatifs à la conception et à la mise en œuvre du système de pilotage du programme de l'OMVS ;
- la synthèse globale de l'expérience commune, de la dynamique du développement et des grands problèmes identifiés ;
- l'animation d'une structure de réflexion et de concertation chargée d'approfondir les solutions et recommandations et d'en suivre la mise en application.

A ce titre, ses activités seront avant tout de :

- réflexion méthodologique,
- centralisation et mise en forme de l'information disponible
- identification de l'information manquante et de recherche de celle-ci, gestion de traitement et de mise à jour de cette information,
- analyse et synthèse de celle-ci ;
- identification des goulots d'étranglements et des priorités et formulation de recommandations ;
- diffusion de l'information et animation de la réflexion ;
- organisation de séminaires de formation, de réflexion et de concertation.

.../

FINANCEMENT DE LA CEPC

La Cellule d'Evaluation et de Planification Continue est une structure de l'OMVS rattachée à la Direction du Développement et de la Coordination. Elle bénéficie de deux financements extérieurs :

- PNUD/DTCD (2 500 000 US \$ - 1982-1986)
- GTZ/RFA (3.400 000 DM - 1982-1986).

Le financement PNUD/DTCD concerne à la fois la CEPC et le support institutionnel à l'OMVS. Auparavant ces deux volets étaient distincts. Leur fusion est liée à des raisons d'ordre budgétaire.

RECRUTEMENT DU PERSONNEL (1)

• Pendant la période transitoire deux experts nationaux de l'étude socio-économique (Economiste - Sénégalais) et (Agronome Malien) ont constitué le noyau de la CEPC. L'agronome est passé au budget PNUD/FAO en avril 1982 étant ainsi à cheval sur le projet "CUMA" et la CEPC.

• Le Directeur intérimaire, émargeant au budget de l'OMVS a été recruté comme expert en planification sur budget PNUD/DTCD en Mai 1982.

• Un Conseiller Technique Principal a été recruté en juin 1982 pour manager le projet 81/052 - "Support Institutionnel et Assistance à la Planification Continue".

Le 1er juillet 1982, les Experts nationaux ont été recrutés :

- Géographe (Sociologue) - Sénégalais
- Génie Rural - Sénégalais
- Information-programmeur - Sénégalais

.../

. Le Conseiller Technique G.R., Ordonnateur du budget GTZ est arrivé le 26 Novembre 1982 à Dakar.

. L'Expert agronome national de nationalité malienne a pris service le 16 Mars 1984.

Des Contrôleurs d'enquêtes ont été recrutés : cinq sur le budget PNUD à partir de janvier 1982 bien que leur contrat n'ai pris effet qu'à partir de juillet de la même année et deux Contrôleurs de nationalité mauritanienne sur budget GTZ/RFA.

Le retard accusé dans la mise en place de l'équipe pluridisciplinaire résulte essentiellement des procédures administratives.

MISE EN PLACE DE LA CEPC

. Un document intitulé "projet de mise en place d'un système d'évaluation des performances et de planification continue des activités de développement intégré dans le bassin du fleuve Sénégal" élaboré en juin 1980 et finalisé en septembre 1980, détermine l'origine, la justification, les objectifs et les activités du Projet.

Ce document de projet a été adopté par le Conseil des Ministres de l'OMVS lors de sa session ordinaire tenue à Bamako en octobre 1980.

. L'année 1981 a été consacrée à la recherche et à la mise en place du financement. Si la convention avec la RFA (GTZ) a été signée en fin d'année, le financement escompté du PNUD/DTCD dans le cadre de son 3^e programme régional pour l'Afrique (1982-86) ne pouvait être mis en place avant le début de cette programmation.

. Pendant les deux années (1980 et 1981) de transition, le personnel de la Cellule étant réduit à deux experts nationaux, à un directeur du projet p.i et au personnel local. Une subvention de l'USAID a permis le maintien de ce personnel.

.../

BILAN : 1982-1984

Le bilan des activités de la période 1982-1984 a été très pauvre. Ce qui a entraîné une évaluation du projet du 24 Mars au 11 Avril 1984. Cette évaluation a débouché sur la redéfinition du programme de travail de la CEPC.

Les difficultés explicatives des faibles résultats peuvent se résumer notamment par :⁽¹⁾

. des problèmes de fonctionnement : l'ambiguïté des responsabilités et des fonctions au suivi de la CEPC, la succession assez rapide des chefs de projets n'a pas été un facteur de cohésion de l'équipe, la non détermination précise de l'approche pluridisciplinaire, l'insuffisance d'orientation d'ensemble des activités les rapports entre la CEPC et la Direction de tutelle.⁽²⁾

. La confusion entretenue par les deux volets : CEPC et Support Institutionnel aux plans budgétaires, objectifs et activités.

. Les procédures lourdes qui avaient cours notamment pour l'adoption du programme d'activités et le caractère annuel de celui-ci.

. des errements dans la définition des bases méthodologiques et de l'échantillonnage de certaines lignes d'enquêtes.

BILAN 1984-86

Cette période a été marquée par : une réorientation du programme de travail consécutive à la mission d'évaluation de Mars-Avril 1984, le recrutement d'un nouveau chef de la CEPC, la redéfinition de la place et du rôle de la CEPC au sein de l'OMVS.

(1) Elles sont détaillées dans la note d'information de mars 1984 et dans les rapports de la mission d'évaluation.

(2) Une note de service de la DDC du 19 mars 1983, précise certaines modalités de mise en oeuvre du programme et les fonctions.

Au plan du fonctionnement interne, l'esprit d'équipe s'est renforcé, l'approche pluridisciplinaire des problèmes de développement s'instaure progressivement.

La coopération avec les Sociétés Nationales de Développement (SND) et les structures de recherche et d'études a été renforcée.

Au plan de l'exécution des programmes de travail un effort collectif a été fait, ce qui aura permis de rattraper certains retards dans la publication des travaux.

Toutefois, la procédure d'examen et d'adoption des documents et rapports accuse toujours des déficiences. Aussi ces documents sont transmis aux utilisateurs sous la mention provisoire.

FONCTIONNEMENT INTERNE DE LA CEPC

Il est élaboré annuellement un programme d'activités et un planning d'exécution à partir d'une part du document de projet et d'autre part des problèmes identifiés. Ces documents sont soumis pour approbation aux Experts nationaux des Etats-membres et au Haut-Commissariat de l'OMVS.

Ce programme annuel est mis en oeuvre à l'aide de plannings mensuels, dans le cadre de la recherche d'une utilisation judicieuse des moyens matériels et financiers et de ressources humaines.

Des réunions mensuelles et ponctuelles de coordination permettent de faire le point des différentes lignes d'activités.

LES PROGRAMMES D'ACTIVITES ⁽¹⁾

Avant l'achèvement du Barrage de Manantali prévu pour 1988 et la régularisation des eaux du Fleuve Sénégal, le développement hydro-agricole constitue le principal domaine d'intervention et sera également la base du développement globale du Bassin du fleuve Sénégal.

(1) Les rapports semestriels d'activités régulièrement élaborés depuis 1983 et qui sont disponibles donnent une situation plus exhaustive de l'exécution des différents lignes du programme de travail.

Toute la période antérieure est considérée comme une phase d'introduction de la culture irriguée qui correspond pour les populations à une mutation profonde des systèmes agraires, des formes d'organisation sociale et des modes de vie.

La période actuelle de pré-régularisation prépare le développement à grande échelle de la culture irriguée lequel suppose un rythme d'aménagement et d'exploitation élevé, des rendements également élevés, la généralisation de la double culture.

Aussi, tous les programmes d'activités de la CEPC sont principalement accès sur l'évaluation des performances de la culture irriguée afin de constituer une base d'accumulation de l'expérience commune qui permette les ajustements des institutions et des méthodes de développement.

Dans ce cadre, les activités de suivi-évaluation menés par la CEPC ont été les suivantes :

1 - La conception et la mise en place d'une banque informatique de données relative au développement de la culture irriguée. Cette banque est alimentée par la collecte systématique de l'ensemble des données et conditions de production de la culture irriguée.

2 - Le recensement annuel de l'ensemble des aménagements hydro-agricoles, qui permet de déterminer le rythme des aménagements.

3 - L'inventaire des portefeuilles des Etudes des Sociétés nationales de Développement. Le bilan des études disponibles permet d'apprécier la capacité d'études des S.N.D. et d'établir des programmes pluri-annuels des aménagements à soumettre aux bailleurs de fonds.

4 - L'analyse des coûts des aménagements hydro-agricoles qui sont généralement élevés et la reflexion sur les possibilités de les réduire pour faire de la culture irriguée une activité de production économiquement rentable.

.../

5 - Le suivi des formes d'organisation sociale qui doivent s'adapter aux contraintes particulières de la culture irriguée.

6 - L'analyse de la question foncière, essentielle dans le passage de la tenure foncière traditionnelle à l'application des législations foncières modernes.

7 - Le suivi des comptes de production et l'analyse de l'impact de la culture irriguée au niveau des économies nationales et la répartition de la valeur ajoutée entre les agents économiques.

8 - L'analyse des effets des ajustements institutionnels et des méthodes de développement sur la production.

9 - La constitution des bases de planification économique et spatiale pour éviter des déséquilibres de nature à créer des distorsions sociales.

10 - La coopération et la concertation avec les SND pour la prise en compte par ces dernières des recommandations susceptibles d'améliorer les résultats des évaluations et observations.

11 - L'organisation de séminaires et ateliers techniques de réflexion et d'échanges d'expérience sur des questions importantes pour le développement de la culture irriguée.

LES PERSPECTIVES

Dans sa phase II, "la Cellule d'Evaluation et de Planification Continue pouvait constituer pour l'OMVS un instrument de planification et d'évaluation des activités menées par l'Organisation et les Etats-membres

dans le bassin du fleuve Sénégala. Elle assistera dans la coordination et d'harmonisation des politiques de développement des trois Etats et assurera la liaison technique avec les services nationaux homologues chargées dans les Etats de la planification et de l'évaluation".

Ses responsabilités engloberont :

- l'assistance dans l'élaboration de systèmes formels de planification et d'évaluation, en collaboration avec les institutions des Etats-membres ;
- "un appui technique et administratif aux actions relatives à la planification et à l'évaluation, menées par les Etats-membres dans le bassin du fleuve Sénégala ;
- assister dans la collecte, synthèse et actualisation des données de base à utiliser en planification, évaluation, études d'impact, et analyse de la comptabilité entre plans nationaux de développement ou par rapport aux initiatives de l'OMVS dans ce domaine ;
- assister dans la mise en oeuvre de plans directeurs multi-sectoriels de santé, de l'environnement, du développement agricole et du développement industriel, des transports ;
- collaboration avec d'autres unités du Haut-Commissariat pour l'établissement d'un dialogue permanent dans le domaine technique concernant les actions de développement sectoriel."

Au plan des activités, il s'agira pour la CEPC dans le nouvel contexte de l'après-barrage :

1°) - de la consolidation des bases d'évaluation : fournir des données relatives aux cultures traditionnelles de décrue pendant la période de maintien de la crue artificielle d'une part, et d'autre part des données de mise à jour de la répartition des coûts et charges.

.../

2°) - d'établir le bilan des performances réalisées par l'interprétation des résultats acquis pour mieux cerner les contraintes nouvelles qui seront mises à jour par la nouvelle situation.

3°) - l'amorce du processus de planification par l'élaboration des quatre plans sectoriels déjà définis.

4°) - le suivi et la supervision des études complémentaires notamment du plan directeur de la haute vallée.

5°) - la réflexion dans le cadre d'une coopération étroite avec les Sociétés Nationales de Développement et des structures de suivi et de planification nationale de l'élaboration et le suivi macro-économique du schéma de mise en oeuvre du programme intégré de l'OMVS.

6°) - le suivi sur la base d'un échantillon exhaustif de l'évolution des coûts d'exploitation et de production lesquels ont été relativement peu analysés dans cette phase de pré-régularisation.

7°) - d'autres outils d'évaluation seront mis en oeuvre pour cerner avec plus de fiabilité l'évolution de différents paramètres, notamment la télédétection.

LA TELEDETECTION COMME OUTIL DE SUIVI-EVALUATION ET DE PLANIFICATION
DE DEVELOPPEMENT DU BASSIN DU FLEUVE SENEGAL

En 1985/86, il a été initié une étude sur "la crue et l'inventaire des superficies inondées et cultivées en décrue", basée sur les techniques de la télédétection (imagerie LANDSAT MSS) en collaboration avec le laboratoire de télédétection du Département de Géographie de l'Université de Dakar.

Au paravent, l'estimation des superficies inondées (1970-1981) est entreprise par la méthode classique de filage de courbe à partir des limmigrammes, basée sur la relation entre les superficies cultivées en décrue et certaines caractéristiques des crues. Les superficies ainsi déterminées bien que donnant des indications utiles sur des variations inter-annuelles sont imprécises.

Cette dernière étude a permis l'obtention de résultats plus intéressants au niveau statistique et la mise au point de méthodologies d'évaluation fondées sur la télédétection.

Le lancement en février 1986 du satellite SPOT 1 plus performant que les précédents, avec une haute résolution d'images de 10 à 20 mètres outre les multiples applications, permet en particulier d'affiner les données jusqu'à présent disponibles.

Pour mieux assurer son rôle de coordination et d'harmonisation du développement du Bassin du fleuve Sénégale, l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve est résolu à utiliser les techniques de la télédétection comme outil de suivi-évaluation et de planification, parce que plus performant et moins onéreux que les méthodes traditionnelles de saisie des données.

L'imagerie spatiale à haute résolution permettra à l'OMVS :

.../

- de maîtriser la gestion de la crue artificielle dont le maintien pendant une période transitoire doit permettre aux populations non encore équipées en périmètres irrigués de pratiquer les cultures traditionnelles de décrue. L'évolution catastrophique de l'hydraulique du fleuve Sénégal ces dernières années (1982, 1983, 1984) rend indispensable le suivi de ces cultures eu égard à la multiplicité des secteurs d'utilisation de l'eau : irrigation, navigation, électricité et alimentation des populations urbaines et rurales ; compte tenu de la faiblesse du rythme annuel des aménagements, lequel déterminera la période de suppression de la crue artificielle.

- d'établir un programme de reconditionnement du milieu naturel fortement dégradé sous l'action de l'homme et de la longue sécheresse qui a sévi ces quinze dernières années.

- de disposer d'un schéma global de planification spatiale devant permettre de corriger les déséquilibres entre les Unités Naturelles d'Équipement par la localisation précise des périmètres irrigués, l'inventaire des boisements, l'identification des cuvettes aménageables, etc.

- d'actualiser et de suivre l'ensemble des données relatives aux milieux naturel et agricole avec beaucoup plus de précision.

Vu l'urgence de la saisie de certaines informations avant la mise en eau du barrage complémentaire de Manantali, deux phases d'étude sont prévues : la première concerne la campagne 1986-87 pendant laquelle il sera procédé à la location et à l'évaluation avec un maximum de précisions des superficies en décrue dans la zone comprise entre Bakel et Saint-Louis. La duxième phase se situera après la campagne suscitée et englobera la zone amont de Bakel jusqu'au barrage de Manantali.

L'utilisation de la télédétection dans le cadre de la mise en valeur du fleuve Sénégal est envisagé sur le principe d'une collaboration étroite avec les trois Sociétés Nationales de Développement : SAED, SONADER et OVSTM.

ANNEXELE PERSONNEL DE LA C.E.P.C.

	: Nom du Titulaire : Date de Pri-:	Résidence	: Financement
	: et Nationalité : se de service:		: de Poste
Chef de Projet (Economiste Planificateur)	: Assane DIOP (Mauritanienne)	: 05/1984 : DAKAR	: RAF/81/059
Conseiller Technique (Expert Agro/Génie Rural)	: Christian HAGEN (Allemande)	: 11/1982 : DAKAR	: G.T.Z.
Administrateur	: Modou AMAR (Sénégalaise)	: 10/1983 : DAKAR	: RAF/81/059
Expert Economiste(Coordonnateur Base Technique)	: E. Mamadou MANKA	: 01/1982 : St. Louis	: G.T.Z.
Expert Géographe	: S. Mohamed SECK (Sénégalaise)	: 06/1982 : St. Louis	: "
Expert Génie Rural ⁽¹⁾	: Gnilane SENGHOR (Sénégalaise)	: 06/1982 : St. Louis	: "
Expert Informaticien	: P. Moussé SARR (Sénégalaise)	: 07/1982 : DAKAR	: "
Expert Agronome	: Ibrahima SIDIBE (Malienne)	: 04/1984 : St. Louis	: "
Contrôleurs d'enquêtes	: (4 Sénégalais et 1 Malien)	: 06/1982 : St. Louis	: "
" "	: (2 Mauritaniens)	: 06/1982 : "	: "
Comptable	: Gabriel KANDE (Sénégalaise)	: 1982 : DAKAR	: "
Secrétaire	: Isabelle D. SARR (Sénégalaise)	: 1982 : DAKAR	: RAF/81/059
Secrétaire	: Marième CISSE (Sénégalaise)	: 06/1982 : St. Louis	: G.T.Z.
Secrétaire	: Sokhna DIOP (Sénégalaise)	: 01/1985 : DAKAR	: RAF/81/059
Agent administratif	: Niama DIAKHATE	: 05/1983 : St. Louis	: G.T.Z.
Plantons	: 2	: 1983 : DK St.Louis	: "
Gardien	: 1	: 1982 : St. Louis	: "
Chauffeurs	: 5	: DAKAR (2) : ST.LOUIS (3)	: 4 RAF/81/059 : 1 G.T.Z.
			: :
			: :
			: :
			: :

(1) Depuis Mai 1986, l'Expert Génie Rural a quitté la CEPC pour occuper un autre poste à l'UNICEF/BAMAKO