

00157

00157

SEMINAIRE NATIONAL  
SUR LES DEPENSES RECURRENTES  
DES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT  
AU MALI

Bamako, 10-13 avril 1984



VOLUME II - COMPTE RENDU

Novembre 1984

SEMINAIRE NATIONAL  
SUR LES DEPENSES RECURRENTEES  
DES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT  
AU MALI

Bamako, 10-13 avril 1984

VOLUME II - COMPTE RENDU



Les vues exprimées ici sont celles des participants au Séminaire, telles qu'interprétées par l'auteur. Elles n'engagent en rien la responsabilité du Ministère de l'Agriculture du Mali, du CILSS, du Club du Sahel ou de l'OCDE.

Club du Sahel  
OCDE-OECD  
2, rue André Pascal  
75775 PARIS CEDEX 16

CILSS  
B.P. 7049  
OUAGADOUGOU  
(Burkina Faso)

REMERCIEMENTS

---

Le Séminaire National sur les Dépenses Récurrentes des Programmes de Développement au Mali, tenu à Bamako du 10 au 13 Avril 1984, à été organisé par une Commission Interministérielle d'Organisation présidée par le Ministère de l'Agriculture.

Y ont participé à ce séminaire :

- 86 cadres nationaux ;
- les représentants des Secrétariats du Comité Permanent de lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS) et du Club du Sahel,
- ainsi que les délégués des missions locales ou agences d'aide suivantes : Agence Canadienne pour le Développement International (A.C.D.I), Banque Mondiale, Caisse Centrale de Coopération Economique (C.C.C.E.), Commission des Communautés Economiques Européennes (C.C.E.), Fonds d'Aide et de Coopération (F.A.C), Fonds Européen de Développement (F.E.D), Fond Monétaire International ( F.M.I.), Pays-Bas, Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (F.A.O.), Programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.), République Populaire de Chine, United States Agency for International Development (U.S.A.I.D),

En outre, l'USAID a apporté son soutien financier à l'organisation du séminaire tandis que le Club du Sahel a accepté d'assurer l'impression et la diffusion de cet ouvrage.

Ce faisant, tous ont contribué à faire de ce Séminaire un véritable succès. Qu'ils en soient vivement remerciés !

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
- <u>ORDRE DU JOUR</u>	1
- <u>ORDRE DU JOUR COMMENTE</u>	7
- <u>RECOMMANDATIONS DU SEMINAIRE</u>	37
- <u>ALLOCUTIONS</u>	47
. <u>Cérémonie d'ouverture</u>	
+ Discours de S.E. AHMED M.AG. HAMANY	49
+ Discours de MR.R. RAPA-DEMNABA DU Secrétariat Exécutif du CILSS	55
+ Discours de MR. Y. GARNEAU, du Secrétariat Exécutif du Club du Sahel,	59
. <u>Cérémonie de clôture</u>	
+ Discours de MR. Y. GARNEAU du Secrétariat Exécutif du Club du Sahel	64
+ Discours de S.E. N'F. KONE Ministre de l'Agriculture.	65
- <u>COMMUNICATIONS</u>	69
. <u>Liste des communications des Experts       Nationaux</u>	71
. <u>Communications des Représentants des Agences       d'Aide</u>	73
+ Agence Américaine pour le Développement International (A.I.D.)	75
+ Agence Canadienne pour le Développement International (A.C.D.I.)	82
+ Banque Mondiale	104
+ Fonds Monétaire International	107
+ Mission Française d'Aide et de Coopération	111
+ Programme des Nations Unies pour le Développement.	115
+ Pays-Bas	119
- <u>LISTE DES PARTICIPANTS</u>	125

ORDRE DU JOUR





- 12 h 00 -12 h 30 Pause
- 12 h 30 -13 h 30 SEANCE 12 : L'Education  
Présentation : Fodé COUMARE  
Direction Nationale de la Planification  
et de l'Equipement Scolaire.
- 13 h 30 -14 h 30 SEANCE 13 : Compagnie AIR-MALI  
Présentation : Dikrime TOURE
- 14 h 30 -15 h 30 SEANCE 14 : L'impact du Secteur Para-Public sur les  
Finances Publiques et les Circuits de  
Crédit.  
Présentation : Mme SIDIBE Fadima TALL  
Inspectrice des Sociétés et Entreprises  
d'Etat au Ministère de Tutelle des Sociétés  
et Entreprises d'Etat.

JEUDI 12 AVRIL

- 8 h 30 -10 h 30 SEANCE 15 : La problématique des dépenses Récurrentes  
au Mali : Quelques aspects macro-économiques.  
Présentation : Mohamed DIALLO  
Direction Nationale de la Statistique et  
de l'Informatique au Ministère du Plan  
Estimation des dépenses récurrentes des projets inscrits  
au Plan Quinquennal 1981-1985.  
Présentation : Salif DIALLO  
Direction Nationale de la Planification /  
Ministère du Plan
- 10 h 30 -10 h 45 PAUSE  
à partir de
- 10 h 45 -12 h 00 SEANCE 16 : Communications des bailleurs de fonds
- 12 h 00 -12 h 30 Pause
- 12 h 30 -14 h 00 SEANCE 17 : Suite communications des bailleurs de  
fonds.
- 14 h 00 -15 h 30 SEANCE 18 : Séance Plénière : Discussion et adoption  
des recommandations

VENDREDI 13 AVRIL : Journée de Clôture

10 h 00 - 11 h 00      SEANCE 19      : Clôture du Séminaire

- Lecture des résolutions et recommandations.
- Discours de clôture.

ORDRE DU JOUR COMMENTE

( Rédigé par Clive Gray du HIID  
et Gérard Chambas du CRDI de  
Clermond-Ferrand )

Les documents relatifs aux séances 1 à 4 ont été exclus de cette rubrique; ils seront insérés soit dans la rubrique "Communications" (page 68 ), soit dans la rubrique "Allocutions" (page 46 ).

SEANCE 5 et 6 : LES CULTURES SECHES ET LES CULTURES IRRIGUEES

DOCUMENTS DE REFERENCE : Etudes de cas sur :

1. Office du Niger, par BAKARY BEKOU COULIBALY, Institut d'Economie Rurale ;
2. Opération Mils Mopti et Opération de Développement Intégré du Kaarta, par MORY COULIBALY, I.E.R,
3. Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles (CMDT) par Yacouba COULIBALY, I.E.R,
4. Opération Riz Mopti, par CHEICK DIA, I.E.R

Toutes les quatre études de cas des ODR incluent dans leurs dépenses récurrentes les achats des produits agricoles effectués au niveau des producteurs tant que les ventes de ces mêmes produits et les variations (positives) des stocks, le cas échéant, sont incluses dans la couverture de ces dépenses. (Les diminutions de stocks sont comptabilisées dans les dépenses). Selon la définition retenue par le groupe de travail CILSS-CLUB du Sahel en 1980, du point de vue du gouvernement, ce n'est que la marge nette (soit positive, ou négative) dégagée par l'opération au compte de la commercialisation qui est considérée comme élément de couverture ou bien dépense de fonctionnement de l'opération. La procédure retenue dans les études de cas ne pose aucun problème à condition que le lecteur comprenne cette différence.

Les études de cas mettent en relief la divergence existant entre les opérations qui dominent les circuits de commercialisation de leur produit principal ou ont la maîtrise de leur Zone d'intervention (cas des périmètres irrigués) et celles qui n'ont pas cette capacité.

De l'étude sur l'Opération Mils Mopti il ressort que la seule possibilité de dégager une marge de vente sur les intrants fournis aux paysans ne suffit pas. loin s'en faut, pour financer l'ensemble des coûts d'une opération disposant

d'un personnel d'encadrement ainsi que d'une superstructure bureaucratique comme en a l'OMM. En revanche, les opérations comme la CMIIT (maîtrise de l'égrenage et par conséquent de la commercialisation du coton) ou l'Office du Niger et l'Opération Riz Mopti, en déterminant l'accès des paysans aux casiers irrigués ainsi que la transformation du paddy ou de la canne à sucre à l'usine, se trouvent à même de dégager une marge leur permettant au moins d'atteindre un régime de croisière.

Théoriquement une opération comme l'OMM pourrait cependant générer d'une manière indirecte suffisamment de recettes fiscales pour rembourser au Gouvernement toute dépense versée par le budget d'Etat à son profit. Un montant X d'augmentation de la production du mil engendrera des recettes fiscales pour une valeur de Y à cause des impôts indirects sur les achats de consommation faits par les producteurs, du multiplicateur fiscal lié au circuit de transactions ainsi créé, et éventuellement en économisant des subventions que le gouvernement encourirait en comblant le déficit au compte de la production créalière nationale.

Or, le gouvernement Malien n'a évidemment pas perçu suffisamment l'impact de la production du mil provenant de l'OMM pour être disposé à allouer les crédits budgétaires requis afin que l'opération puisse continuer à fonctionner sans un financement substantiel de l'extérieur. En effet, son financement a été suspendu avant qu'elle n'ait achevé sa phase de développement et moins encore atteint la phase dite de fonctionnement normal. Mais est-ce qu'on pourrait dire que l'opération avait subsisté suffisamment de temps pour prouver son manque d'une technologie réellement efficace à "vendre" aux producteurs ? Est-ce qu'on devra attendre le développement des variétés de mil suffisamment améliorées, avec un impact sur la production comparable aux variétés du riz, du blé, et du maïs sortant de la "révolution verte", pour que le niveau d'intervention des services agricoles caractérisant l'OMM soit rentable ?

Par contre les déficits subis par l'Office du Niger paraissent moins explicables et par conséquent plus préoccupants, vu sa maîtrise des circuits de commercialisation des produits ainsi que sa capacité de

prélever une taxe d'eau aux producteurs. L'étude de l'Office menée en 1978 par André MARTENS et d'autres au titre de la première communication du Groupe de travail CILSS-CLUB du Sahel sur les charges récurrentes, citée dans le document N°1 ci-dessus, soulève les liens existants entre la politique du prix au producteur d'une part et la capacité de l'Office de faire face à un régime d'entretien adéquat pour maintenir la productivité de l'opération d'autre part. En effet, le barème du riz n'a pas permis à l'opération de couvrir ses coûts réels de fonctionnement et d'entretien.

Quelles mesures devront être effectuées afin que cette opération, existant depuis 50 ans, puisse atteindre son point de fonctionnement normal, sans intervention des financements extraordinaires pour soutenir l'entretien normal ?

Est-ce que le document N°4 concernant l'Opération Riz Mopti met en cause la pertinence du prix au producteur en dégageant une corrélation négative entre la production commercialisée et le prix du paddy (page 5) ? Quels autres facteurs pourraient expliquer ce résultat assez inattendu ?

SEANCE 7 : L'ELEVAGE

Document de référence :

"Etude des Charges Récurrentes de l'Etablissement de Crédit et d'Investissement Bétail-Viande", par Nouhoum SANKARE, Ministère Chargé du Développement Rural.

Cette opération comporte trois volets : l'un, d'embouche paysanne, qui fonctionne de façon relativement satisfaisante malgré certains taux de recouvrement des crédits inférieurs aux normes et des difficultés de commercialisation, le second, volet d'embouche industrielle, fonctionne au tiers de sa capacité dans des conditions peu satisfaisantes (taux de mortalité élevé, mauvais recouvrement des crédits dû notamment à l'endettement des chevillards vis-à-vis des marchands de bestiaux); le troisième volet, l'aménagement sylvo-pastoral de Doukolomba, a fait l'objet d'une moindre attention.

Au bout de 7 ans de fonctionnement, L'ECIBEV couvre seulement 66% de ses dépenses récurrentes (46% si on tient compte du renouvellement du capital), Le solde étant supporté par l'extérieur USAID, l'Etat et la CEAO.

Les principales causes de cette situation médiocre sont :

- Le choix d'un site défavorable
- une sélection malheureuse des matériels (immobilisation longue, faute de pièces de rechange disponibles) ou de certains équipements.
- alimentation en énergie onéreuse (groupe électrogène).
- une gestion permettant l'accumulation d'impayés et la facturation en dessous du prix de revient lui même majoré par la sous-utilisation de la capacité de production.

Ce cas soulève certains problèmes spécifiques :

Comment améliorer la procédure de conception des projets (choix de techniques, adéquation aux structures existantes, débouchés commerciaux).

Quels seraient les modalités d'un meilleur recouvrement des créances (incitations, garanties..) ?

Comment éviter des chevauchements d'activités, générateurs de coût pour les différents organismes ? (Une solution envisagée pour réduire les difficultés de l'ECIBEV consisterait à lui confier un rôle unique de banquier qui lui retirerait sa spécificité et lui ferait tenir un rôle analogue à celui de la BNDA. Des procédures précises sont-elles envisageables ? Est ce que ce rôle serait-il compatible avec la mission de l'ECIBEV ? Quelle en serait alors la réaction du monde rural face à cette situation ?

SEANCE 8 : L' HYDRAULIQUE

Document de référence : "Les Charges Récurrentes du Secteur de l' Hydraulique", par Ely CAMARA Direction Nationale de l'Opération Puits, Ministère d'Etat Chargé de l'Equipement.

Ce rapport met en évidence un phénomène probablement transposable à de nombreuses opérations de développement ; la participation des populations peut jouer un triple rôle :

- atténuer les dépenses récurrentes à la charge de l'Etat ;
- inciter les populations à considérer le projet comme leur projet et non comme la chose de l'Etat ;
- donner aux populations une certaine connaissance du fonctionnement des équipements les desservant (connaissance pouvant être utile pour la maintenance de l'ouvrage) .

Le document insiste à ce que l'on ne devra "jamais démarrer un projet tant que la garantie d'une couverture complète des coûts récurrents n'est pas établie" (page 18). Il ne précise cependant pas quels critères sont appliqués dans le secteur de l' Hydraulique pour déterminer si le niveau du revenu et le pouvoir d'achat d'une communauté donnée suffiront pour lui permettre de faire face aux coûts de fonctionnement et d'entretien d'un ouvrage et les moyens d'exhaure qui y sont liés. Quelles proportions de son revenu une population serait-elle disposée à verser pour un approvisionnement amélioré en eau ?

En ce qui concerne les composantes des dépenses récurrentes, le document insiste également à ce que le renouvellement des moyens d'exhaure et d'adduction soit prévu dans les dépenses récurrentes, mais non celui des ouvrages. Cela implique donc que les responsables du secteur de l' Hydraulique ne sont pas prêts à compter sur la disponibilité permanente des fonds de l'extérieur pour financer la maintenance des installations.

De plus, un autre point important est soulevé par la suggestion

de la création d'un fonds de l'eau. Plusieurs questions peuvent être posées :

- Ce Fonds permettra-t-il d'éviter les problèmes de liquidité rencontrés par d'autres fonds (routiers notamment) ?
- Représente-t-il une simplification permettant une gestion plus efficace ? Quels arguments peut-on apporter ?
- La gestion financière de l'Etat et de ses agences, que constituent les fonds, ne risque t-elle pas d'être plus difficile qu'auparavant ?
- De manière plus générale, la multiplication des fonds n'entraînera-t-elle pas un accroissement des prélèvements difficilement supportables par les populations ?

SEANCE 9 : NIVEAU DE PARTICIPATION DES POPULATIONS A LA PRISE EN CHARGE DES DEPENSES RECURRENTEES.

Document de référence : "Etude sur la gestion des cotisations Ex-SMDR et les perspectives de financement et de garantie du mouvement coopératif national", par BABADIAN DIAKITE, Direction Nationale de la Coopération.

Il y a deux sources nationales de fonds susceptibles d'être utilisées pour le financement des dépenses récurrentes des programmes de développement à travers le mouvement coopératif :

1) la cotisation dite Ex-SMDR, qui est recueillie à toutes les personnes redevables de l'impôt du minimum fiscal, qu'elles soient coopérateurs ou non ;

2) et les excédents d'exploitation des entreprises coopératives. Le tableau 2, page 14 du document, montre la tendance du total des recettes de la cotisation entre 1975 et 1983. (Il faut noter qu'au chapitre III, les recettes exceptionnelles, comprennent des arriérés de paiements sur la base de la facturation des années antérieures).

Aucune donnée n'est disponible sur l'excédent global dagagé par les entreprises coopératives au titre de leur exploitation commerciale. Il apparaît cependant, sur la base de données partielles, que ce montant est très inférieur à l'enveloppe recueillie au titre de la cotisation. (Voir la référence sur la page 9 du document à "la crise quasi permanente des organismes coopératifs en trésorerie").

Le document affirme que "ces cotisations permettent actuellement l'autofinancement à plus de 90% des charges des structures du Mouvement Coopératif National (salaires, fonctionnement)", page 12). Est-il exact de caractériser le financement moyennant les cotisations Ex-SMDR comme un "autofinancement" du mouvement coopératif ?

Selon le même tableau, les 2.484 millions de dépenses du budget cotisations en 1983 (à l'exclusion du compte d'ordre), se répartissent comme suit :

- 16%.... Salaires et accessoires des agents autres que ceux payés sur le Budget d'Etat (à peu près 700 effectifs contre 300 payés par l'Etat);
- 5%.... Assistance et suivi, notamment frais de mission des agents des structures coopératives;
- 67%.... Fonds de promotion, principalement prêts aux entreprises leur facilitant l'achat d'équipements, etc... Comprend également des prêts aux agents pour financer l'achat de mobylettes ;
- 12%.... Divers .

Quelles sont les activités précises financées sous les différentes rubriques ci-dessus ? Comment peut-on évaluer les avantages sociaux qu'en dégagé la population rurale ? Est ce qu'elle en dégagerait davantage dans le cas ou au moins une partie des cotisations était destinée plutôt à l'enseignement fondamental, aux soins de santé primaires ou à d'autres fins sociales ?

SEANCE 10 : LES INFRASTRUCTURES

Documents de référence :

1. "Etude sur les Charges Récurrentes des Projets Routiers au Mali", par Issa Hassimi DIALLO, Division des Etudes Générales et Programmes, Direction Nationale des Travaux Publics, Ministère des Transports et des Travaux Publics.
2. "Les Charges Récurrentes dans le domaine des Transports" par Sina SANOGO, Office National des Transports, Ministère des Transports et des Travaux Publics.

La communication N°.1 arrive (page 19) à une estimation de 12,5 milliards de FM pour le déficit prévisible à titre de l'entretien routier normal en 1984, et 16,4 milliards de FM pour ce déficit en 1985. Ces déficits représentent respectivement 222% et 251% de l'apport prévu du Fonds Routier dans les deux années. (Rappelons que ces calculs tiennent compte de l'amortissement du matériel d'entretien routier, bien que les estimations séparées des coûts de l'entretien courant et de l'entretien périodique n'en tiennent aucun compte.)

Sur le plan théorique (principe de l'égalisation marginale des coûts et des avantages) la DNTP devrait dépenser sur l'entretien routier jusqu'au point où les économies en coûts de fonctionnement des véhicules atteints par un supplément d'entretien sont à peu près égales au coût de ce supplément, c'est-à-dire au produit fiscal additionnel nécessaire pour le financer.

L'existence d'un tel déficit au titre de l'entretien routier implique qu'au moins une des affirmations suivantes doit valoir :

A. L'ensemble des autres secteurs de la dépense publique devrait sacrifier lesdits montants, s'élevant respectivement à 14% et 18% du Budget de Fonctionnement pour l'année 1984 ;

B. Le produit de la taxe sur le carburant, ou plus exactement le produit de cette taxe allouée au Fonds Routier, devrait être augmenté des pourcentages indiqués, c'est-à-dire plus que triplé (élevant ainsi le prix du carburant à combien ?)

C. La Direction Nationale des Travaux Publics a surestimé le niveau de l'entretien routier optimal d'à peu près 100% en 1984, 200% en 1985 (équivalent à l'inverse du ratio Financement disponible/entretien Normal sur la page 19 du document) ; ou bien

D. Le réseau routier est trop grand pour qu'il puisse être entretenu d'une manière adéquate, donc il faut laisser une portion si significative du réseau se dégrader.

Laquelle de ces affirmations est exacte ?

Quant au point (C), le tableau ci-dessous résume les coefficients d'entretien normal retenus par la DNTP (voir pages 15-16 du document) :

Entretien normal, coût en millions de FM par Km

	<u>COURANT</u>	<u>PERIODIQUE (TOUS LES CINQ ANS)</u>
Routes bitumées	1,2	12,0
Routes en terre	1,0	10,0

Qu'est-ce qui se passe dans le cas où ces rythmes de dépenses ne sont pas respectés ? Comment la DNTP estime-t-elle l'effet sur les coûts de fonctionnement des véhicules si, par exemple, la dépense moyenne pour l'entretien courant tombe à 0,6 ou 0,5 millions de FM pour les routes bitumées ou les routes en terre respectivement, ou bien l'entretien périodique s'effectue tous les huit ans au lieu de tous les cinq ans ?

Etant donné que l'écart estimé par la DNTP ne pourra pas être comblé dans un futur prévisible, comment devrait-elle répartir les ressources disponibles ? Entretenir tout le réseau à un rythme inférieur à la moitié du taux optimal ? Choisir les routes les plus stratégiques et les entretenir au rythme optimal, tant que les autres subiront une dégradation encore plus aiguë ?

Reglementation du transport routier

La communication de l'O.N.T. met en évidence (Page 7) l'impact occasionné par la fixation du prix du frêt sur la base d'une politique de bas tarifs favorisant la consommation. Le document cite un déficit d'exploitation structurel de la part des entreprises d'Etat intervenant dans le transport routier, et en même temps l'apparition soit des tarifs officieux, soit du refus de transporter, de la part des transporteurs privés. Une conséquence additionnelle mentionnée est la surcharge des véhicules, ce qui accélère évidemment la détérioration des routes.

Compte tenu de tous les effets, soit directs soit indirects de cet état de chose, peut-on affirmer en fin de comptes que la politique suivie en matière de fixation du prix a effectivement favorisé les consommateurs Maliens ? Quelles conclusions peut-ont tirer concernant la politique à suivre dans le futur ?

Les données financières présentées dans le document indiquent que les recettes de l'O.N.T. lui ont permis une couverture totale de ses charges, soit récurrentes soit d'investissement, à l'exception du projet de l'entrepôt à Lomé. Le tableau ci-dessous résume les chiffres (en millions de FM) :

	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>PAGE</u>
Total des Charges récurrentes	128	163	262	9
Total des Charges d'investissement	170	175	160	8
Grand total des Charges	<u>298</u>	<u>338</u>	<u>422</u>	
Total des recettes	<u>389</u>	<u>362</u>	<u>424</u>	11
Excédent	91	24	2	

Le tableau montre cependant une tendance décroissante dans la couverture des Charges ; on s'interroge si le résultat de 1983 n'était pas éventuellement déficitaire.

Selon la communication, les tarifs des permis de conduire et des

...../.....

cartes grises est resté sera modification depuis 1978, et celui des cartes de transports n'ont pas changé depuis 1972.

En retenant un taux d'inflation annuelle de 10%, les tarifs fixés en 1972 et 1978 correspondent en Juin 1984 respectivement à 33% et 56% de leur valeur initiale

Ne conviendrait-il pas de dire que les taxes fixes du transport contribuent en partie, même s'il ne s'agit pas d'une proportion significative par rapport au Fonds Routier (dont la contribution sera de 5,6 milliards de FM en 1984), au frais d'entretien du réseau routier ? Pourquoi ne pas assurer que les charges fixées au début (soit 1972, soit 1978), soient augmentées afin d'aider la DNTP à faire face davantage au déficit tellement préoccupant en matière d'entretien routier ?

SEANCE 11 : LA SANTE

Document de référence : "Charges Récurrentes - Santé Publique, par Abdramane A. MAIGA, Direction Nationale de la Planification et de la Formation Sanitaire et Sociale, Ministère de la Santé Publique.

La communication passe en revue des rapports antérieurs concernant le financement des soins de santé au niveau de Koro (Projet Santé Rurale) et de Sikasso (volet Santé du Projet Mali Sud/CMDT) puis se consacre à une analyse détaillée du Projet de Développement Sanitaire au Mali nouvellement consenti par l'IDA (Banque Mondiale), qui interviendra au niveau régional dans les trois cercles, Kita, Bafoulabé et Kéniéba (Projet K.B.K) ; le séminaire pourra se pencher sur un certain nombre de recommandations bien concrètes issues des rapports Koro-SIKASSO, ensuite de l'analyse des possibilités de financement du Projet K.B.K.

Les rapports sur Koro-Sikasso posent l'hypothèse qu'un financement permettant aux structures sanitaires d'assurer une livraison régulière des médicaments au niveau des villages ne sera pas possible dans un futur prévisible. Par ailleurs, les Fédérations de Groupements Ruraux (F.G.R) ne seront pas à même d'assurer un ravitaillement permanent au niveau des Chef-lieux d'arrondissement, même dans le cas où un fonds de roulement initial est mis à leur disposition. Par conséquent, il est recommandé (voir page 8) "d'autoriser la vente libre des médicaments par des commerçants privés sélectionnés et formés qui pourront s'approvisionner auprès des structures de la P.P.M. et vendre aux hygiénistes secouristes à des prix leur laissant une marge raisonnable pour couvrir les frais d'approche."

Dans le cadre du Projet K.B.K. l'auteur propose une variante de cette approche (page 25), en utilisant des vendeurs agréés qui pourront de préférence être des agents de la santé qui n'ont pas trouvé de place dans la Fonction Publique Malienne ou des anciens fonctionnaires de la santé en retraite. En relation dynamique avec les populations ils se sentiront "responsables et feront appel (aux vendeurs) à tout moment afin de pallier les ruptures de stocks de médicaments". Il est reconnu que le

coût de cession des médicaments aux villageois devra tenir compte des coûts additionnels d'un système de distribution descendant jusqu'à leur niveau.

Se penchant sur les dépenses récurrentes estimées pour le projet K.B.K., l'auteur montre (page 16 et 19) que le montant à couvrir au niveau des trois cercles impliqués, non compris le renouvellement des médicaments aux officines et aux autres dépôts, s'élèvera à 127,5 millions de F.M par an, ventilés comme suit :

35,7%	....	Maintenance de l'équipement et entretien des bâtiments
21,6%	....	Amortissement de véhicules (sur 3 ans)
22,5%	....	Fonctionnement et maintenance des véhicules
44,1%	....	Sous-total, véhicules
10,3%	....	Indemnités des agents sanitaires
9,9%	....	Divers (Médicaments pour les centres de santé et maintenance de la chaîne de froid).

En revanche, la dotation actuelle du Budget d'Etat pour les trois cercles concernés, en dehors des frais de personnel, ne dépasse pas les 3,6 millions de F.M, à savoir 2,8% des dépenses récurrentes du Projet non compris les médicaments. Ce ratio signale l'envergure de l'effort requis, soit du Budget d'Etat, soit de la population bénéficiaire, pour que le projet puisse fonctionner au rythme préconisé dès qu'il atteint sa phase de fonctionnement normal à partir de la sixième année (1989).

La communication propose une prise en charge par le Budget d'Etat des coûts d'amortissement des véhicules, indemnités et médicaments pour les centres de santé, s'élevant au total à 45,0 millions de F.M par an (ce qui est d'ailleurs 11,5 fois plus élevé que la dotation budgétaire actuelle en dehors des frais de personnel).

A niveau de la population, l'auteur avance trois alternatives portant autofinancement moyennant paiement des consultations ou des actes médicaux par les bénéficiaires. Ces alternatives peuvent se résumer comme suit (voir tableau annexé).

Est-ce qu'une de ces alternatives permettrait au projet K.B.K. de faire face à ses dépenses récurrentes à partir de 1989 ?

ALTERNATIVES D'AUTOFINANCEMENT DU PROJET SOCIO-SANITAIRE  
 KITA-BAFOULABE-KENIEBA AU NIVEAU DE LA POPULATION BENEFIT  
 CIAIRE (SELON COMMUNICATION DE M. ABDRAHMANE A. MAIGA) .-

ALTERNATIVE N°	PAIEMENT A CHAQUE CONSULTATION Dispensaire (Arrondissement)	Centre de santé (Cercle)	PAIEMENT DES MEDICAMENTS	PAIEMENT DES ACTES MEDICAUX
1	250 F.M	300 F.M	Pris en charge par le malade	Compris dans le paiement de la consultation
2	500 F.M	600 F.M	Compris dans le paiement de la consultation	idem
3	250 F.M	200 F.M	Pris en charge par le consultant, sauf ceux qui subissent des actes médicaux	accouchement .... 1000 FM consultation pré et post- natale ..... 500 FM Intervention Chirurgicale ..... 1000 FM Analyse de laboratoire. ..... 500 FM Hospitalisation . 1000 FM

SEANCE 12 : L'EDUCATION

Document de référence : "Les Charges Récurrentes dans le domaine de l'Education et de la Formation", par Fodé COUMARE, Direction Nationale de la Planification et de l'Equipement Scolaire, Ministère de l'Education Nationale.

Le tableau brossé dans le document est assez sombre- l'Etat consacre à peu près le tiers de son budget au secteur, pendant que le taux de scolarisation au premier cycle dépasse à peine un cinquième (enfants de 7 à 12 ans), chiffre qui a même diminué entre 1980 et 1982 (Tableau 5 du document).

Le document fait le constat de l'enthousiasme ayant conduit certaines populations à des créations incontrôlées d'écoles fondamentales lors du début de l'indépendance et de la réforme scolaire, ce que le Département de l'Education a été obligé de maîtriser moyennant l'imposition d'une réglementation stricte des nouvelles créations d'écoles. La demande pour l'enseignement fondamental n'a certainement pas diminué au fur et à mesure que la population s'aperçoit du lien existant entre le niveau d'enseignement atteint et les espérances de l'individu en ce qui concerne le flux de revenus pendant sa période d'activité.

Sur le plan théorique, il devait donc exister une courbe de la demande liant le nombre d'enfants dont les parents ou les communautés seraient disposés à contribuer de manière significative aux dépenses récurrentes de l'enseignement, au montant de la contribution exigée. Contribuer de manière significative impliquerait par exemple, participer au paiement des salaires des maîtres. Afin de ne pas priver une partie importante de la population d'un service dont elle serait disposée à payer plus qu'on lui demande actuellement sous forme de la cotisation A.P.E, ne conviendrait-il pas de repenser ce que le document identifie comme la "philosophie éducative" du Mali en ce qui concerne la prise en charge totale des dépenses de personnel (enseignants) par le Budget d'Etat ? Quelles modalités d'une participation populaire à la couverture de ces dépenses pourrait mériter une considération sérieuse ?

Le tableau 7 met en évidence la forte diminution qu'a subie entre 1980 et 1982 la dotation budgétaire pour les bourses dans l'enseignement secondaire en termes pourcentuels, 58%. Quels ont été les impacts de ce déroulement ? Est-ce qu'on peut constater une perte de la qualité éducative ? Dans quelle mesure l'écart a-t-il été comblé par des contributions accrues de la part des familles ou d'autres sources ?.

Le tableau 10 met en évidence que 70% des diplômés sortant des formations spécialisées en 1985 ne trouveront pas emploi dans la Fonction Publique, par rapport à 45% constaté pour 1983 (et peut être presque 100% en 1982). Est-ce que cela implique que les curriculum de ses formations devraient être modifiés afin de préparer la plupart des sortants pour des carrières dans le secteur privé ? Par exemple, pourrait-on envisager une évolution d'une école comme l'ENA vers une école de management dans le sens large du terme, ne se limitant plus à l'administration publique ? Quelles initiatives ont été déjà prises et restent à prendre dans un proche avenir pour mettre en marche des réformes de ce genre ?

Quelles sortes d'enquêtes devraient être effectuées pour mieux orienter l'évolution des formations spécialisées ? Vaudrait-il la peine de suivre un échantillon des diplômés afin de tracer leur trajet dans le marché de l'emploi et de déterminer des écarts dans leur formation susceptibles d'être comblés moyennant des réformes du programme éducatif ?

SEANCE 13 : COMPAGNIE AIR-MALI

Document de référence : "Charges Récurrentes de la Compagnie Nationale AIR-MALI et du projet d'implantation d'une base d'entretien", par Dikrine TOURE, Bureau d'Etudes, AIR-MALI.

AIR-MALI a été retenu en tant qu'étude de cas de l'impact du secteur parapublic sur le financement des dépenses récurrentes. En n'atteignant qu'une couverture très insuffisante de ses propres dépenses, la société absorbe des ressources autrement disponibles pour permettre à l'Etat un financement plus suffisant des dépenses récurrentes des services sociaux. (Comparer chiffre de moins 6,073 millions de FM pour le fonds de roulement de la compagnie à fin 1982 - page 5 du document.)

Le compte d'exploitation prévu pour 1984 dans l'annexe I montre une amélioration appréciable par rapport à 1982 (moins 1,036 millions de FM. par rapport à la perte de 1,813 millions en 1982). Il est à supposer que la base de maintenance ne pourra toutefois être réalisée à temps pour influencer favorablement le compte d'exploitation de 1984 ; une fois réalisé, il est prévu que ce projet apportera une amélioration de 372 millions de FM. dans le compte. L'impact positif du projet d'augmentation des tarifs domestiques est estimé à 200 millions de F.M. Reste cependant à savoir quelle perspective voit la Compagnie pour atteindre un régime de croisière dans un futur prévisible.

Force est de constater que les difficultés subies par AIR-MALI sont imputables non seulement à des facteurs propres à l'entreprise (gestion, embauche, etc..), mais aussi à des contraintes qui lui échappent (réglementation des tarifs, difficultés de recouvrement des créances, etc.).

Une restructuration étant envisagée, il semble important de s'interroger :

-sur les effets sociaux notamment des suppressions d'emplois et des mesures pouvant être prises ;

- sur la définition nouvelle de cette ent prise en ce qui concerne le besoin de transports intérieurs et extérieurs.

Avec la suppression des escales à Freetown, Monrovia et Niamey, est-ce que toutes les autres routes internationales ont été soigneusement évaluées sur les mêmes critères ?

- sur les mesures à prendre pour permettre à AIR-MALI une autonomie fondée sur la couverture par la Compagnie elle-même de ses charges récurrentes.

L'étude d'un projet de base de maintenance à Sénou fait apparaître une économie importante mais cette étude appelle trois questions :

- Les prévisions faites sont elles réalistes (estimation des coûts notamment) ?
- l'opportunité d'une base de maintenance n'est-elle pas à examiner dans le cadre plus général de la restructuration d'AIR-MALI ?
- Les premiers résultats des expertises en cours permettent-ils d'esquisser des solutions ?

SEANCE 14 : L'IMPACT DU SECTEUR PARAPUBLIC SUR LES FINANCES  
PUBLIQUES ET DES CIRCUITS DE CREDIT.

Document de référence : " L'impact du Secteur Parapublic sur les  
Finances Publiques et les circuits de  
crédit au MALI", par Mme SIDIBE FADIMA  
TALL, Ministère de Tutelle des Sociétés  
et Entreprises d'Etat.

Cette étude permet de constater la détérioration de la situation financière de la plupart des sociétés et entreprises d'Etat (S.E.E.) et d'estimer la charge récurrente croissante pesant sur l'Etat, notamment à travers la faible génération de recettes fiscales et la préemption des circuits de crédit autrement susceptibles de financer des activités de haute priorité sociale ainsi que l'expansion des secteurs productifs. Cependant force est de constater que l'étude ne touche pas l'ensemble du secteur parapublic, mais plutôt les S.E.E. les plus importantes sous le Ministère de tutelle. Comment le panorama se modifierait-il en intégrant les chiffres correspondant aux entreprises d'Etat sous la tutelle d'autres Ministères?

L'étude pose la question de savoir comment mesurer la charge fiscale portée par le secteur parapublic. Les S.E.E. versent tant des impôts directs que des impôts indirects à l'Etat. Quelques entreprises paient des droits de douane sur les biens de consommation qu'elles importent et vendent à la population à des prix incorporant la taxe en question. D'autres entreprises remettent à l'Etat une taxe à l'exportation de certains produits qu'elles achètent aux secteurs primaires. Les spécialistes en finances publiques disent normalement que la charge véritable dans ces deux cas tombe sur les consommateurs (premier cas) ou les producteurs (deuxième cas) plutôt que sur les S.E.E, lesquelles fonctionnent comme percepteurs de ces impôts au profit de l'Etat. En revanche, on affirme que la charge fiscale pesant effectivement sur les entreprises consiste en des impôts directs prélevés en fonction des bénéfices dégagés par elles, de leur chiffre d'affaires, de leur emploi de capital, etc ....

L'étude cite quelques causes importantes susceptibles d'expliquer les difficultés subies par les S.E.E. La catégorisation suivante peut être faite :

..../....

A. Pressions provenant du gouvernement tendant à augmenter les coûts de fonctionnement (voir la plainte sur la page 6 de la communication d'AIR-MALI concernant "la pléthore de personnel liée d'une part à la politique nationale de l'emploi et d'autre part aux recrutements complaisants ayant pour conséquence l'utilisation non rationnelle de ce personnel") ;

B. Pressions provenant du gouvernement tendant à comprimer les recettes, notamment à travers un contrôle des prix ne permettant pas aux entreprises de compenser l'inflation de leurs coûts (voir la discussion de la politique de bas tarifs sur la page 7 de la communication de l'Office National des Transports) ;

C. Un manque de discipline industrielle de la part du personnel, n'ayant pas à craindre des sanctions contre une faible performance, l'absentéisme, même les petits vols du stock de l'entreprise ;

D. Un manque d'incitations au personnel gestionnaire les motivant à résister aux pressions sous les points A et B et à imposer la discipline industrielle.

Est-ce que ces défauts sont endémiques au secteur parapublic ou y-a-t-il par contre des mesures susceptibles de rectifier la situation ?

Le mécanisme de l'entreprise d'Etat est considéré normalement comme essentiel pour la conduite de certaines branches. Dans l'optique brossée par la consommation du Ministère, quel semble être le bilan avantage-coût du comportement du secteur parapublic dans les différentes branches ? Dans quels cas pourrait-on s'attendre à ce que des réformes appliquées à l'intérieur du secteur donnent un résultat plus avantageux que la mise en place d'incitations susceptibles d'attirer la participation des entrepreneurs privés ?

Le séminaire pourrait se pencher sur la faisabilité et l'opportunité des différentes mesures de réforme déjà mises en oeuvre ou proposées pour le secteur parapublic : fermeture pure et simple, privatisation totale, ouverture du capital à une participation privée, sans transfert total du contrôle, enlèvement du statut de monopole de certaines S.E.E. en les soumettant à la concurrence avec des entreprises privées, fléchissement de la réglementation des entreprises en leur permettant une plus grande autonomie de gestion ; implantation d'incitations monétaires au personnel de gestion,

liées à la performance financière de l'entreprise, licenciement du personnel peu performant ou excédentaire.

A ce dernier propos, il serait intéressant d'entreprendre une enquête de suivi du personnel récemment licencié dans le cadre des efforts d'assainissement du secteur parapublic, dans une optique d'évaluation des possibilités d'absorption de ce personnel dans le secteur privé.

SEANCE 15 : La problématique des Dépenses Récurrentes Vue dans une  
Optique Macroéconomique

Documents de référence :

1. "Le Financement des Dépenses Récurrentes au Mali :  
Quelques aspects macro-économique, par Mohamed DIALLO,  
Direction de la Statistique et de l'Informatique,  
Ministère du Plan
2. "Estimation des Dépenses Récurrentes des Projets Inscrits  
au Plan Quinquennal 1981-1985, par Salf DIALLO, Direction  
de la Planification, Ministère du Plan
3. (en partie) "L'impact du Secteur Parapublic sur les Finances  
Publiques par MME SIDIBE FADIMA TALL, Ministère de Tutelle des  
Sociétés et Entreprises d'Etat.
4. (en partie) les charges Récurrentes dans le domaine de l'Educa-  
tion" par Fodé COUMARE, DNDES/MNE.

Le document N°2 cité ci-dessus comporte entre autres un effort d'évaluation de la somme des dépenses récurrentes qui seraient induites par l'ensemble des projets inscrits au plan Quinquennal 1981-85. Or, par manque d'un cadre standardisé pour l'estimation et la présentation de ces données liées aux projets en cours ainsi qu'aux proportions de nouveaux projets, il ne s'est pas avéré possible de sortir une estimation globale de ce type-là. Par conséquent, il incombe peut-être tout d'abord aux participants du Séminaire de considérer la faisabilité et l'opportunité d'implanter un tel cadre comme élément standard dans l'élaboration des dossiers de projets. A ce propos, il ne suffira évidemment pas de présenter un seul chiffre relatif aux dépenses récurrentes ; l'on devra plutôt éclater l'estimation entre dépenses de personnel déjà intégrant la fonction publique, dépenses de personnel à être recruté nouvellement, ainsi que dépenses de matériel, et en même temps préciser les proportions de ces dépenses devant être financées par les différentes sources intervenant au projet. (voir à titre d'exemple la fiche ci-après élaborée au sein du Groupe de réflexion CILSS/CLUB du SAHEL sur les charges récurrentes).

Si l'estimation des besoins en financement des dépenses récurrentes des projets inscrits au Plan ne peut pas encore être complète, la marge

d'incertitude autour de l'estimation des ressources disponibles au niveau du Budget d'Etat n'est pas aussi grande. Dans les quatre derniers exercices les crédits destinés aux fins autres que les dépenses de personnel ont été gelés à leur niveau de 1980. Vu l'engagement retenu dans le programme FMI relatif à l'atteinte d'un équilibre au compte du Budget de Fonctionnement en 1986 au plus tard, il est difficile de prévoir une expansion de ces crédits au cours des deux prochains exercices. Dans la mesure donc où un financement satisfaisant des dépenses récurrentes de n'importe quel projet le développement implique toujours un financement des dépenses de matériel au-dessus du rapport matériel/personnel en vigueur pour le Budget dans son ensemble, l'on peut conclure que, sauf quelques rares exceptions, le financement des dépenses récurrentes sur le Budget de fonctionnement n'augmentera pas d'ici 1986.

Cette optique-là nous amène à poser les questions suivantes :

1. Dans la mesure où les agences d'aide maintiennent leur réticence à financer les vraies dépenses récurrentes des projets c'est-à-dire, les dépenses de fonctionnement après l'atteinte de la phase de fonctionnement normal de la capacité installée, quelles activités peuvent être financées par la population bénéficiaire, en dehors des dépenses de personnel des fonctionnaires déjà recrutés sur le budget d'Etat ? Quelles activités déjà en cours devront être suspendues, comme l'on été plusieurs (dont quelques-unes faisant l'objet d'études de cas pour le séminaire) avec l'épuisement des fonds d'aide déjà alloués ?

Comment éviter une charge excessive des contribuables, notamment les plus pauvres qui ne tirent aucun bénéfice des services fournis dans le cadre d'un projet ? Comment éviter l'implantation de charges couvrant certains volets ou activités qui n'apportent aucun bénéfice appréciable aux participants ? ( Par exemple, dans certains cas il est à douter que le déplacement des agents avec des engins motorisés apporte suffisamment de bénéfices à la population pour justifier que cette dernière soit obligée à en payer les frais.)

Cette discussion servira de rappel à certains points soulevés dans les débats antérieurs afférents aux secteurs routier, sanitaire, de l'éducation, des cultures sèche, etc...).

.... / ....

2. A moyen et long termes comment libérer des ressources budgétaires actuellement versées au profit de certaines utilisations ou activités de moindre priorité pour le développement socio-économique du pays ? Comment transférer à des agents privés la responsabilité de production et d'embauche dans certains secteurs dont le fonctionnement a jusqu'ici pesé lourdement sur les finances publiques et les circuits de crédit ?

3. Egalement à moyen et long termes, comment dynamiser le secteur privé afin qu'il remplisse deux fonctions essentielles qui après plus de deux décennies d'expérience ne peuvent pas être remplies par le secteur parapublic, à savoir (i) l'embauche des entrants au marché de travail, surtout les sortants des institutions de formation, et (ii) la génération de recettes fiscales à un rythme permettant une relance de l'expansion réelle des services publics ?

Cette dernière question soulève à son tour autant d'autres questions de grande envergure pour le développement socio-économique telles que la gamme appropriée d'incitation à offrir aux entrepreneurs tant nationaux qu'étrangers, afin de les motiver à investir et générer l'emploi ; les possibilités d'exploiter les bas coûts de la main d'oeuvre malienne pour attirer certaines opérations industrielles orientées vers le marché mondial ; l'arbitrage entre les avantages d'une protection adéquate des intérêts des consommateurs, notamment ceux résidants en zone urbaine, et la désincitation à l'investissement et à la production liée à un régime strict de contrôle des prix.

PROPOSITIONS PORTANT SUR UN APPROFONDISSEMENT DE  
LA RECHERCHE SUR LES THEMES MACRO-ECONOMIQUES

Le délai prévu pour les débats sur ces thèmes ne permettent évidemment qu'une exploration très superficielle, le Séminaire semble cependant être bien placé pour proposer un programme d'investigations approfondies là-dessus. A la commission de rédaction incombe-t-il de prendre note des suggestions avancées par les participants à cet égard, de sorte que les recommandations soumises à la Séance 16 puissent en tenir compte en ce qui concerne tant le cadre organisationnel que le contenu thématique du suivi au Séminaire.

1. Problématique de la productivité des agents de la fonction

...../.....

publique vu le manque de ressources budgétaires pour financer leurs dépenses de matériel.

2. Politique du marché de travail : réorientation des nouveaux diplômés et du personnel excédentaire de la fonction publique vers le secteur privé comment faciliter leur absorption ?

3. Stratégie de la redynamisation des secteurs productifs : formulation des incitations appropriées à offrir aux entrepreneurs privés, tant nationaux qu'étrangers.

4. Modalités pour promouvoir la mise en place d'industries légères desservant le marché international (montage des composants électriques, etc....).

5. Réorientation de la politique de contrôle des prix : arbitrage entre la protection des consommateurs et l'incitation à l'investissement, la production, et la création d'emplois dans les secteurs productifs.

6. Relance du marché de crédit : mesures visant à la promotion de l'épargne privée et à la diminution de la préemption du crédit bancaire par les secteurs public et parapublic.

7. Dispositions à prendre dans le domaine de la fiscalité : entre autres, possibilités de réorienter le produit du minimum fiscal vers un financement accru des services sociaux au niveau décentralisé.

8. Poids des impôts, des droits d'usage des services publics, et des contributions accrues proposées au cours du Séminaire, à la lumière du pouvoir d'achat de la population malienne.

RECOMMANDATIONS

DU SEMINAIRE

LE SEMINAIRE NATIONAL SUR LES DEPENSES RECURRENTES  
DES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT AU MALI, ORGANISE PAR LE  
MINISTERE DE L'AGRICULTURE S'EST TENU DANS LA SALLE DE  
CONFERENCE DE L'HOTEL DE L'AMITIE A BAMAKO DU 10 AU 13  
AVRIL 1984.

### RECOMMANDATIONS

Placé sous le haut patronage de Son Excellence Monsieur  
AHMED MOHAMED AG HAMANY, Ministre du Plan, le Séminaire s'est rejoui  
de la présence à la cérémonie d'ouverture de leurs Excellences :

- MM. - Mady DIALLO, Ministre Chargé du Développement Rural ;
- N' Fagnanama KONE, Ministre de l'Agriculture ;
- N' Tji Idriss MARIKO, Ministre des Sports, des Arts et  
de la Culture,

ainsi que des représentants des Missions Diplomatiques accréditées au Mali.

Ont également pris part à ce Séminaire :

- des cadres nationaux chargés de l'élaboration, de la gestion  
et du suivi des projets ;
- les représentants des organisations démocratiques (UNTM,  
UNJM, UNFM) ;
- les représentants des pays donateurs et agences d'aide ;
- les représentants des Secrétariats du CILSS et du CLUB du  
SAHEL.

Le séminaire félicite les organisateurs et les experts pour la  
qualité de leur contribution aux assises.

Le Séminaire, suite aux exposés et débats portant sur les aspects tant micro que macro-économiques des dépenses récurrentes liées aux programmes de développement du Mali, a adopté les recommandations suivantes :

1°) - DU CONCEPT DES DEPENSES RECURRENTES

Le Séminaire,

Considérant que l'unanimité n'est pas faite autour du concept des dépenses récurrentes proposé par le groupe de travail constitué sous l'égide du CILSS et du Club du Sahel,

Recommande :

La constitution d'un compte de travail chargé :

- de poursuivre la réflexion sur les concepts de "dépenses", "charges", "coûts", "recettes" et "produits" récurrents",
- de cerner les dimensions du problème
- et de proposer des solutions appropriées.

2°) - DES ASPECTS MICRO-ECONOMIQUES

2.1 ECONOMIE RURALE

Le séminaire,

Considérant que la conception peu appropriée des projets a des conséquences négatives sur le financement des dépenses récurrentes,

Considérant le faible revenu des producteurs,

Recommande :

- que toute implantation de nouveaux projets soit subordonnée à la réalisation d'études de faisabilité et de factibilité prenant en compte l'évaluation des dépenses récurrentes ainsi que les modalités de leur prise en charge ;

- que les populations bénéficiaires soient associées à toutes les phases de conception et d'exécution du projet ;

...../.....

-que davantage de ressources soient consacrées à la recherche d'accompagnement et d'expérimentation en vue de mettre au point des technologies appropriées ;

-que l'étude de la mise en oeuvre d'une politique de prix incitatifs aux producteurs, permettant leur participation au financement des dépenses récurrentes dans le cadre des projets, soit menée.

## 2.2. HYDRAULIQUE

Le Séminaire,

- Considérant les difficultés d'approvisionnement en eau des populations ,

- Considérant les problèmes d'entretien des ouvrages hydrauliques,

Recommande :

- que la décision d'implanter des installations d'hydraulique rurale soit accompagnée de l'identification des modalités de financement des dépenses récurrentes liées à ces installations ,

- que l'on tienne compte dans le mode de financement des dépenses récurrentes, des possibilités de participation de l'Etat et des populations bénéficiaires,

- que les choix entre puits, forages et les moyens d'exhaure tiennent compte des implications économiques ;

- que toutes ces décisions fassent l'objet de consultations préalables avec les populations concernées.

## 2.3. COOPERATION

Le Séminaire,

...../.....

- Considérant que les cotisations CAC n'ont pas toujours fait l'objet d'une utilisation judicieuse,

- Considérant l'apport appréciable que pourraient constituer ces cotisations pour la promotion du monde rural,

Recommande

- que les cotisations CAC puissent aussi servir au financement des dépenses récurrentes liées aux micro projets initiés ou exécutés par les organismes coopératifs.

#### 2.4. INFRASTRUCTURES ROUTIERES ET TRANSPORTS ROUTIERS

Le Séminaire,

- Considérant l'importance des routes et des transports dans le développement du pays,

- Considérant l'institution des droits de traversée,

Recommande :

- un accroissement des ressources consacrées à l'entretien routier;

- souhaite que les droits de traversée contribuent au financement des dépenses récurrentes du secteur routier.

#### 2.5. EDUCATION

Le Séminaire,

- Considérant les limites budgétaires pour la couverture des dépenses récurrentes du secteur éducatif,

- Considérant que la législation en vigueur n'autorise que certains établissements à mener des activités productives,

- Considérant l'inadéquation des structures actuelles de formation à celles de l'emploi,

Recommande :

- que les textes autorisant certaines institutions à mener de telles activités soient appliqués (unités d'études et de production),

- que tous les autres établissements, selon leur catégorie, obtiennent la même autorisation ;

- que les produits de ces activités soient utilisés pour la prise en charge de tout ou partie des dépenses de fonctionnement des écoles,

- que soient entreprises des études visant à une restructuration des profils de formation conformément aux besoins de l'ensemble des secteurs économiques.

## 2.6. SANTÉ

Le Séminaire,

- Considérant les différentes alternatives proposées en matière de financement des dépenses récurrentes des projets de développement socio-sanitaires.

Recommande :

- que les études entreprises sur les modes de paiement prévus selon ces alternatives pour certains actes médicaux soient poursuivies en vue d'une rationalisation de la participation des populations concernées.

## 2.7. SOCIÉTÉS ET ENTREPRISES D'ÉTAT

- Considérant les dispositions prises par les autorités politiques et gouvernementales pour l'approbation et la mise en application d'un programme d'ensemble de réhabilitation du secteur parapublic, le Séminaire recommande :

- la poursuite de cette politique d'assainissement,
- la mise en oeuvre d'une politique d'incitation en faveur du secteur privé afin de promouvoir la production et la création de nouveaux emplois,
- le renforcement du contrôle de gestion au sein des Sociétés et Entreprises d'Etat.

### 3°) DES ASPECTS MACRO-ECONOMIQUES

Le Séminaire,

- Considérant l'existence d'importantes relations entre les problèmes de financement des dépenses récurrentes au niveau des projets des secteurs et des circuits économiques nationaux;

- Considérant que le financement des dépenses récurrentes se heurte à une contrainte des ressources globales et aux politiques de leur allocation optimale;

Après une analyse approfondie, des causes de l'insuffisance de financement des dépenses récurrentes;

- Conscient de la nécessité d'une meilleure couverture des dépenses récurrentes;

- Soucieux de sauvegarder les principes budgétaires (l'universalité des recettes, l'unicité de la caisse de l'Etat),

Recommande

- que des mesures visant à améliorer la structure du budget national soient prises. Ces mesures auront pour objectifs non seulement de réduire les dépenses de l'Etat mais aussi d'accroître les recettes budgétaires;

- qu'une allocation optimale des ressources soit faite afin d'assurer une meilleure répartition entre la couverture des dépenses récurrentes et le financement des investissements,

- que soient reconsidérés le rôle et les modalités de l'aide extérieure

- que soit implanté un réseau bancaire suffisamment étoffé et adoptée une politique de crédit souple en vue d'encourager les investissements productifs.

LE Séminaire,

- Considérant la nécessité de planifier les dépenses récurrentes et soucieux de l'allocation optimale des ressources de l'Etat.

Recommande :

- la création des structures chargées de la planification et de la coordination des dépenses récurrentes.

Ces structures pourraient entre autres s'intéresser aux questions suivantes :

- la comptabilisation des dépenses récurrentes tant au niveau micro que macro-économique. A ce titre on pourrait envisager ;

- la centralisation et la consolidation de toutes les informations relatives aux dépenses récurrentes, leur taux de couverture, leurs moyens de financement etc...),

- la mise en place de fiches devant permettre ces centralisations et consolidations.

le Séminaire,

- Considérant que les bailleurs de fonds et les états bénéficiaires ont leur part de responsabilité dans la non couverture des dépenses récurrentes,

Recommande :

- la concertation permanente entre pays récipiendaires et donateurs afin de déboucher sur des actions concrètes.

...../.....

A cet égard l'on pourrait envisager l'évaluation des implications des dépenses récurrentes des 79 projets présentés à la table ronde des bailleurs de fonds.

Bamako, le 13 Avril 1984

Le Séminaire

ALLOCUTIONS

DISCOURS D'OUVERTURE PRONONCE PAR  
Mr. AHMED MOHAMED AG HAMANY,  
MINISTRE DU PLAN DE LA REPUBLIQUE  
DU MALI

Messieurs les Membres du Bureau Exécutif, du Gouvernement et de l'Assemblée Nationale,  
Honorables représentants des Pays et Organisations Internationale,  
Excellences,  
Mesdames, Messieurs.

Au nom du Peuple, du Parti, du Gouvernement et en mon nom propre je souhaite la bienvenue à tous les participants à ce Séminaire sur les dépenses récurrentes.

C'est pour moi un réel plaisir d'ouvrir aujourd'hui les travaux de ce Séminaire, le premier du genre au Mali.

Le problème des dépenses récurrentes, longtemps considéré comme secondaire par rapport aux dépenses d'investissement, est devenu aujourd'hui une préoccupation essentielle tant pour nos Etats que pour les bailleurs de fonds.

Pourtant, depuis le milieu des années 60, au lendemain des indépendances de nos jeunes Etats, d'éminents spécialistes avaient déjà tirés la sonnette d'alarme sur le risque que courraient nos Gouvernements de penser que les investissements pouvaient constituer à eux seuls un facteur de croissance économique, sans se soucier du fonctionnement et de l'entretien correcte de ces investissements.

C'est seulement en 1977, que le CILSS et le Club du Sahel ont commencé à prendre conscience des pressions qui s'exerçaient sur les budgets de nos différents Etats et à s'inquiéter des tensions que pourraient créer la prise en charge du fonctionnement et de l'entretien des projets devant être mis en place dans le cadre du programme de première génération du CILSS.

Ils décidèrent de porter dorénavant une attention toute particulière à la problématique des dépenses récurrentes et de rechercher les voies

..../....

et moyens susceptible d'apporter des solutions à cet épineux problème.

En 1978, le CILSS et le Club du Sahel ont chargé un groupe de travail composé d'experts sahéliens et non sahéliens, d'effectuer une étude sur les dépenses récurrentes des programmes de développement au Sahel. Le rapport du groupe, publié en 1980, a été examiné lors du Colloque de Ouagadougou, tenu en Janvier 1982.

A l'issue de ses travaux, ce Colloque a recommandé entre autres que se tiennent dans les différents Etats membres du CILSS, des Séminaires Nationaux sur le Thème des Dépenses Récurrentes.

Après ceux de la Mauritanie et du Niger, voilà que le Mali, à travers le présent Séminaire, fait suite à cette importante recommandation.

C'est dire combien grande est l'attention que mon pays accorde à toutes les décisions du CILSS et du Club du Sahel et combien élevé est son degré de solidarité régionale pour la résolution de tous les programmes communs à nos Etat.

Le problème des dépenses d'entretien et de fonctionnement de nos outils de production, constitue à n'en pas douter, une véritable gageure pour nos économies fragiles, fortement marquées par une sécheresse implacable, qui revêt de plus en plus un caractère endémique et une conjoncture économique internationale dont les effets conjugués entravent sérieusement tous nos efforts de développement.

Face à la dégradation de plus en plus accentuée de nos infrastructures, de nos équipements, en un mot, des investissements que nous avons réalisés à force de courage, d'abnégation et de sacrifice, il devient évident qu'il ne suffit pas d'investir, mais que l'investissement doit être utilisé et entretenu de la manière la plus efficiente, faute de quoi, nous risquons d'assister à un véritable désinvestissement, lequel ne peut avoir que des repercussions très racheuses sur le développement économique en général.

Dans le rapport du groupe de travail dont j'ai fait allusion plus haut, il est dit, je cite :

...../.....

"Lorsque le problème des dépenses récurrentes est mentionné, il évoque inévitablement des images d'écoles délabrées, d'hôpitaux sans médicaments, de canaux d'irrigation laissés à l'abandon, de routes impraticables, de tracteurs neufs immobilisés dans les champs, etc....; le tout lié à une insuffisance de moyens matériels et humains nécessaire au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures et institutions - fin de citation!"

Ce spectacle accablant, même s'il n'est pas unique au Sahel, n'est-il pas au moins/ une caractéristique essentielle de notre environnement?

Comme on le voit, le problème des dépenses récurrentes constitue une des symptômes du sous-développement.

La réponse définitive à ce problème est donc à trouver au sein du processus de développement lui-même.

"Si l'argent est, comme on a coutume de le dire, le nerf de la guerre, il n'est pas exagéré d'affirmer que la solution au problème des dépenses récurrentes est le nerf du développement".

En effet, elle constitue non seulement une condition indispensable, mais aussi une garantie (certe insuffisante) pour la réussite des programmes de développement.

La solution à ce problème exige une reconversion des mentalités des réformes profondes de certaines structures, une bonne conception des projets, des investissements capables de générer des ressources nécessaires à notre développement, la mise en oeuvre de politiques fiscales et économiques adéquates, des conditions moins restrictives de la part des bailleurs de fonds autant de conditions qui ne sont pas remplies dans nos pays, sans compter le gaspillage des maigres ressources dont ils disposent.

Ainsi, l'insuffisance des ressources et leurs mauvaise allocation font que l'Etat n'est souvent pas en mesure d'assurer en totalité, la couverture des dépenses récurrentes.

Face à cette situation, la nécessité de la participation des donateurs et des populations à la couverture de ces dépenses devient alors évidente.

Cependant, la conception actuelle de l'aide extérieure mérite d'être revue en substituant aux critères de conditionnalité, ceux de la co-gestion de l'aide.

Aussi des changements dans la politique d'aide sont indispensables et imposent des efforts à la fois pour le Mali et pour les pays donateurs.

Ce Séminaire est important à plus d'un titre.

En effet, il traduit non seulement la volonté du Parti et du Gouvernement de mettre en lumière les contraintes majeures qui constituent des freins au développement économique et social de notre pays, mais aussi et surtout de parvenir à une meilleure sensibilisation de tous les acteurs du développement autour du problème combien fondamental des dépenses récurrentes afin qu'une véritable prise de conscience et une bonne gestion ces affaires puissent désormais avoir droit de cité.

L'orientation actuelle de notre politique de développement, axée sur le développement endogène et participatif de base et les mesures prises par le Parti et le Gouvernement pour la restauration des équilibres fondamentaux de notre économie, sont des signes précurseurs des profondes mutations qui sont en train de s'opérer dans notre pays.

Ce Séminaire arrive donc à point nommé, car il permet de mieux éclairer les décisions du Parti et du Gouvernement ainsi que de tous nos partenaires.

Ce Séminaire doit avoir donc comme objectifs :

1°) L'amélioration de l'information et la sensibilisation des responsables à tous les niveaux ainsi que des bailleurs de fonds autour du sujet, afin qu'ils puissent désormais en faire une préoccupation constante.

2°) La prise en compte du financement des dépenses récurrentes lors de la conception et de l'élaboration des projets, aussi bien par le Mali que par le pays donateur.

3°) La recherche de mesures de politiques économiques permettant la maîtrise de ces dépenses tant au niveau sectoriel qu'à celui du budget de l'Etat.

Voilà, Messieurs les Séminaristes les points sur lesquels vous devez focaliser vos réflexions et orienter vos actions.

L'importance et la complexité du sujet ont d'ailleurs amené les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel à créer un groupe permanent de réflexion chargé de mieux définir le concept des dépenses récurrentes, de poursuivre, voire d'intensifier les recherches déjà entreprises, afin de mieux cerner la problématique des dépenses récurrentes, le présent Séminaire s'insère parfaitement dans le cadre de ces actions.

Devant la persistance de la sécheresse, de la crise économique internationale et de la détérioration des termes de l'échange, il revient aux cadres que vous êtes d'imaginer des solutions susceptibles de donner une nouvelle impulsion à notre développement.

A cours de ce Séminaire, vous aurez à vous pencher sur des études menées par les experts nationaux, qui des mois durant, ont essayé de mettre en lumière les contraintes liées au fonctionnement et à l'entretien de nos projets, leur répercussion sur le budget et la balance de paiement afin de préconiser des solutions destinées à les résoudre.

J'ai la ferme conviction que ce Séminaire contribuera grandement à nous ouvrir des perspectives nouvelles qui nous aideront dans notre politique de consolidation et de mise en oeuvre des investissements productifs en vue d'assurer une croissance soutenue de notre économie.

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à l'US-AID pour avoir bien voulu assuré le financement de ce Séminaire et aidé à son organisation.

Mes remerciements vont également aux Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel pour l'aide et l'assistance si précieuse qu'ils nous ont prêtées.

Je saisis cette occasion pour remercier les bailleurs de fonds qui ont bien voulu répondre à notre invitation et les prie d'être nos interprètes auprès de leur pays et institutions respectifs.

..../....

Enfin, j'adresse mes vives félicitations à nos experts, qui malgré leurs multiples fonctions, ont avec courage et persévérance permis la tenue de ce Séminaire.

Le Gouvernement attend beaucoup de vos assises et les recommandations qui en découleront seront examinées avec la plus grande attention.

En souhaitant plein succès à vos travaux, je déclare ouvert le Séminaire National du Mali sur les Dépenses Récurrentes.

Je vous remercie.

DISCOURS PRONONCE PAR R. RAPADEMNABA,  
DU SECRETARIAT EXECUTIF DU CILSS LORS  
DE LA CEREMONIE D'OUVERTURE

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Au nom du Secrétaire Exécutif du CILSS, Mr. Brah Mahamane en mission, permettez-moi tout d'abord d'exprimer mes remerciements aux autorités maliennes pour avoir invité le Secrétariat Exécutif du CILSS à participer à cette importante réunion et pour l'opportunité qu'elles me donnent d'adresser la parole aux honorables délégués ici présents.

Le CILSS, dans le cadre de sa stratégie d'autosuffisance alimentaire et de lutte contre la désertification qui lui a été assignée par les huit Etats membres a pour mandat entre autre de catalyser les ressources nécessaires à la réalisation des programmes nationaux et régionaux définis par les Etats membres dans le cadre de la lutte contre la sécheresse et pour le développement du Sahel.

Dès sa création en 1973, le CILSS a mené une action d'envergure dans le cadre de la sensibilisation de la communauté internationale aux problèmes de la sécheresse et de ses effets. Cette action, fortement appuyée par le Club du Sahel à partir de 1976, date de sa création, a permis de résoudre partiellement les problèmes prioritaires et urgents notamment en matière d'aide alimentaire, et de mettre en place un programme dit "de première génération.

Ce programme, de première génération, il faut le rappeler était composé de 612 projets et estimé à US \$ 3 milliards en 1978. Ce programme malgré la faiblesse de certains dossiers et l'importance des ressources à mobiliser dans un délai très bref, a pu être financé à 60%. Comme vous le savez plus récemment encore les efforts conjugués du CILSS et du Club du Sahel ont abouti à l'octroi d'une importante aide financière par l'OCI et par le Gouvernement Italien, aides destinées aussi bien à l'hydraulique villageoise, qu'au financement de projets de développement intégré.

...../.....

C'est dans le cadre de cette recommandation et grâce au concours financier de l'USAID, que nous nous retrouvons à Bamako pour débattre du problème des charges récurrentes liées aux opérations et programmes de développement de la République du Mali.

L'organisation de cette réunion par les autorités maliennes, et la forte participation des pays et agences de l'aide au développement témoignent de la priorité accordée au sujet, et de la volonté commune d'une recherche de solutions efficaces au problème des charges récurrentes.

L'analyse des différents documents qui nous sont soumis, vont nous permettre de cerner les causes du problème des coûts récurrents et d'en rechercher des solutions pratiques, applicables et acceptables dans le contexte spécifique du Mali.

S'agissant des solutions, le colloque de Ouagadougou a préconisé plusieurs hypothèses.

Au niveau micro-économique et selon les secteurs, les solutions pourraient concerner, pour ne citer que quelques unes :

- l'allongement de la période de mise en place des opérations ;
- la décentralisation de certains services d'entretien ;
- l'accroissement du rôle du secteur privé pour les opérations productives ;
- la prise en charge par les usagers de tout ou partie de certaines dépenses d'entretien et de fonctionnement ;
- augmentation du caractère commercial de quelques opérations.

Concernant les aspects macro-économiques, le colloque a souligné que les difficultés de financement des charges récurrentes au niveau des opérations de développement étaient en grande partie explicables par la rareté de la disponibilité des ressources globales au niveau national.

Enfin, dans le cadre de son rôle de coordination et de concertation, le CILSS a été amené à approfondir la réflexion sur plusieurs thèmes clés de la stratégie de développement des pays membres du CILSS. Ces thèmes portent notamment sur :

- les bilans programmes sectoriels,
- les politiques céréalières et stratégies alimentaires,
- le commercialisation, la politique des prix et le stockage des céréales,
- l'épineux problème des coûts récurrents.

Le programme de développement du Sahel nécessite et nécessitera des investissements considérables. Mais si l'on veut éviter une mauvaise utilisation ou rentabilisation des différents investissements, il va s'en dire qu'il faut également bien entretenir et bien faire fonctionner : en un mot il faut consolider l'acquis.

En effet, conscient du problème que crée un financement insuffisant des dépenses de fonctionnement et d'entretien des opérations de développement, le CILSS et le Club du Sahel ont constitué en 1970 un groupe de travail chargé d'une étude approfondie dans ce domaine. Cette étude a abouti à la tenue d'un colloque technique tenu à Ouaga en 1982, organisé par le CILSS et le Club du Sahel

Ce colloque a distingué les aspects micro-économiques des aspects macro-économiques des dépenses récurrentes, mais a souligné qu'il existait d'importantes relations entre les problèmes de financement des dépenses récurrentes au niveau des projets et des secteurs d'une part, et d'autre part au niveau global des circuits économiques nationaux. En effet le problème de la couverture des charges récurrentes se heurte souvent à une contrainte de ressources globales, et on peut prévoir qu'elle s'aggravera dans le futur si des mesures concrètes ne sont pas prises dès à présent.

C'est dans ce cadre que le colloque a entre autre recommandé aux Etats sahéliens d'organiser chez eux en collaboration avec les Secrétariats du CILSS et du Club des "ateliers nationaux" pour améliorer la connaissance spécifique des problèmes qui se posent à chaque pays et proposer des actions à entreprendre.

En effet lorsqu'un projet est élaboré, les planificateurs et exécutants ont souvent une vue partielle de l'économie et ont tendance à penser que rien ne s'opposera à la couverture de ses charges récurrentes : or, la multiplicité des projets par elle-même tend, à rarefier les ressources disponibles, ce qui met donc en péril le bon fonctionnement des projets eux-mêmes.

Il y a lieu de s'interroger sur les moyens de mieux situer les projets dans une perspective globale et de trouver des procédures pour assurer une meilleure coordination d'une part entre les projets eux-mêmes, d'autre part entre les projets, les plans et les budgets nationaux.

Il y a lieu également d'étudier au niveau macro-économique, les possibilités de dégager des ressources supplémentaires et les possibilités de réorienter ces ressources afin d'assurer une meilleure répartition entre la couverture des coûts récurrents des projets pris dans leur globalité et le financement des dépenses d'investissements.

Le recours aux redevances par exemple ou à d'autres solutions de ce type pourrait constituer des sources de financement des dépenses récurrentes, mais, bien entendu, le choix définitif de ces sources ne pourrait relever que de la responsabilité des autorités nationales : la politique d'aide ne peut d'ailleurs se concevoir, d'une manière générale, en dehors du respect du processus de planification nationale et des priorités définies par le Gouvernement. Il n'en reste pas moins que des échanges de vues avec nos partenaires de la Communauté Internationale sont nécessaires à la recherche de solutions viables pour un développement socio-économique harmonieux.

La tâche est complexe et difficile, mais je suis convaincu qu'avec la volonté et l'expérience des uns et des autres, nous arriverons au terme de nos travaux à dégager des amorces de solutions pratiques, et acceptables devant nous permettre d'arriver à une meilleure maîtrise des charges récurrentes.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je vous remercie de m'avoir prêté attention.

=====

DISCOURS PRONONCE PAR Y. GARNEAU  
DU SECRETARIAT EXECUTIF DU CLUB  
DU SAHEL LORS DE LA CEREMONIE  
D'OUVERTURE

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Au nom de Madame Anne de Lattre, Directeur du Secrétariat du Club du Sahel, je remercie les autorités du Gouvernement de la République du Mali de l'avoir invitée à participer à l'Atelier National sur les Charges Récurrentes. Etant en mission, c'est avec regret qu'elle vous prie de l'excuser de son absence aujourd'hui.

C'est donc avec plaisir que je vous adresse la parole, dans le cadre de cet Atelier qui contribuera, de façon importante, sans aucun doute, au développement socio-économique du Mali

Le représentant du Secrétaire Exécutif du CILSS, Monsieur Rapadennaba, a évoqué brièvement l'ensemble des travaux et études menés par le CILSS et le Club du Sahel dans le domaine des charges récurrentes mettant en relief les principaux facteurs à prendre en compte pour les mieux maîtriser.

Il serait peut-être utile de prolonger cet exposé par une brève présentation des travaux futurs que le CILSS et le Club entendent poursuivre.

PROGRAMME FUTUR DU CILSS ET DU CLUB DU SAHEL DANS LE  
DOMAINE DES CHARGES RECURRENTES

La problématique des charges récurrentes dans les pays du Sahel a été mise en relief dans les nombreux travaux et études par les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel depuis 1978. Ils ont fait l'objet de rapports aux pays sahéliens et aux partenaires de la Communauté internationale lors :

- de la Quatrième Conférence du Club du Sahel à Koweït, en novembre 1980,
- du Colloque de Ouagadougou en janvier 1982,
- de la Vème Conférence du Club du Sahel à Bruxelles en Octobre 1983, et
- de diverses études complémentaires depuis Ouagadougou.

Les travaux futurs des Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel dans le domaine des charges récurrentes visent à appuyer les efforts des pays sahéliens ainsi que ceux des agences d'aide en vue d'une meilleure maîtrise des charges récurrentes dans les projets de développement.

Les axes stratégiques du programme d'action à court et moyen termes ont été précisés lors de deux réunions du Comité Restreint de Réflexion Méthodologique tenues à Paris, aux bureaux de l'OCDE, en novembre 1982 et en septembre 1983. Alors que les travaux antérieurs ont permis de mieux cerner la problématique des charges récurrentes, il reste à passer au stade de la mise en application de mesures concrètes susceptibles de mieux les maîtriser.

C'est dans ce sens que le programme futur du CILSS et du Club s'est orienté : il a pour objectif principal d'apporter aux opérateurs sahéliens et non-sahéliens les connaissances pratiques nécessaires à la maîtrise des dépenses récurrentes, aux niveaux micro-économique et macro-économique. Ce programme comporte deux aspects :

- un premier aspect en identifie les objectifs généraux dont certains ne pourront être atteints qu'à plus ou moins long terme,
- un deuxième aspect concerne les actions à entreprendre à court terme dans le cadre des objectifs généraux.

Les objectifs généraux à long terme seront poursuivis selon les axes stratégiques suivants :

- amener les donateurs et les pays sahéliens à se préoccuper davantage de la problématique des dépenses récurrentes ;
- poursuite de l'appui aux Etats sahéliens ;
- améliorer la collecte et l'utilisation à tous les niveaux des données de base aussi bien quantitatives que qualitatives sur les charges récurrentes ;
- rechercher les mesures concrètes de maîtrise des dépenses récurrentes au niveau sectoriel en liaison avec les politiques envisagées par les Etats ;
- étudier les liens entre les politiques macro-économiques et les dépenses récurrentes.

Les actions concrètes à court et moyen terme, s'inscrivant dans les axes stratégiques à long terme, porteront principalement sur :

- la poursuite du programme d'appui aux autorités nationales pour la tenue d'ateliers nationaux sur les charges récurrentes. Ainsi, après les ateliers de Nouakchott, de Niamey et de Bamako, l'attention doit être portée à ceux qui se préparent actuellement en Haute Volta et au Sénégal.

Ces ateliers ont pour but la recherche de solutions opérationnelles à la prise en compte et la maîtrise des charges récurrentes.

- la tenue d'ateliers de sensibilisation et de formation des cadres devant participer à la conception et au suivi des projets de développement ;
- l'appui aux autorités nationales pour le suivi à donner aux ateliers nationaux ;
- la diffusion d'un guide pratique de comptabilisation des dépenses récurrentes, lequel sera disponible au plus tard en avril 1984. (Ce guide, souhaitons-le, sera utile aux opérateurs dans la planification et le suivi des charges récurrentes des programmes et projets).
- les modalités de prise en compte des charges récurrentes au niveau des projets seront explicitées par des documents sectoriels, notamment en hydraulique rurale, en écologie-forêts, en agriculture, en santé humaine et en éducation. Ces documents sont présentement en voie de réalisation.
- une analyse des problèmes macro-économiques liés, entre autres, à la gestion des secteurs public et parapublic est envisagée ; il serait utile de prévoir un séminaire des planificateurs des pays sahéliens en vue d'un examen pratique des techniques de planification et de budgétisation macro-économique en usage dans les Etats ;
- la prise en charge des dépenses récurrentes par les structures décentralisées a déjà fait l'objet de diverses études ponctuelles - ces études feront l'objet d'une synthèse.

Malheureusement, nous savons tous que parmi les nombreux projets de développement réalisés et en cours, beaucoup ont connu ou connaissent des difficultés de fonctionnement, dues pour une part à une insuffisante prise en compte des charges récurrentes. Pour éviter le renouvellement de ces difficultés de fonctionnement, il faudrait s'assurer de la prise en compte des charges récurrentes dès la conception des projets, et ce conjointement par les bailleurs de fonds, les populations bénéficiaires et les Etats sahéliens. De nouvelles politiques de développement et des mesures susceptibles de minimiser les dépenses récurrentes à charge de l'Etat

devront donc être envisagées dans les nouveaux projets.

Il s'agit là , bien entendu, d'un programme ambitieux qui ne pourra être réalisé qu'avec la collaboration totale de tous les intéressés : les Etats sahéliens, les donateurs et les populations. Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel sont tout-à-fait disposés à apporter leur appui à ces efforts conjoints.

Les travaux de l'atelier national du Mali constituent une étape importante dans la démarche de maîtrise des charges récurrentes. Il a fait l'objet de préparatifs intenses et approfondis qui militent en faveur de son plein succès. Toutefois, cet atelier ne pourra apporter les résultats escomptés qu'à condition d'être suivi d'un programme de mise en application des recommandations qui en résulteront. Il faudra beaucoup de courage pour y arriver, mais l'enjeu le justifie.

Je vous souhaite un atelier fructueux.

DISCOURS PRONONCE PAR Y. GARNEAU, DU  
SECRETARIAT EXECUTIF DU CLUB DU SAHEL  
LORS DE LA CEREMONIE DE CLOTURE

Monsieur le Ministre  
Mesdames et Messieurs

Si j'ai demandé à prendre la parole pour un bref moment, c'est que je tenais, au nom du Club du Sahel, à faire part de ma très grande satisfaction du déroulement de cet atelier national sur les charges récurrentes.

Je veux rendre hommage à la persévérance et au dévouement des organisateurs et des experts qui ont assuré la préparation des études de cas et qui ont eu à mener à bien l'organisation matérielle de l'atelier. L'ampleur et la qualité des dossiers témoignent de leur motivation.

Je voudrais aussi reconnaître l'objectivité, le niveau élevé et parfois le courage des débats sur les thèmes micro et macro-économiques.

Mais tous ces efforts n'auront eu de sens que s'ils sont suivis d'effet par la mise en application de mesures concrètes susceptibles d'apporter une meilleure maîtrise des charges récurrentes. A cet effet, j'attire l'attention sur les recommandations relatives à la mise en place d'un mécanisme interministériel responsable, chargé de coordonner certaines mesures de suivi à l'atelier.

Dans ce sens, le Secrétariat du Club du Sahel ainsi que le CILSS, sont disposés à maintenir leur appui aux efforts nationaux.

Enfin, l'essentiel de mon intervention est de vous offrir mes plus sincères félicitations et vous souhaiter bon courage pour le suivi à entreprendre.

Je vous remercie.

DISCOURS DE CLOTURE PRONONCE

PAR Mr. N'FAGNANAMA KONE,

MINISTRE DE L'AGRICULTURE

DU MALI

- Messieurs les Membres du B.E.C
- Messieurs les Ministres,
- Messieurs les Députés,
- Excellences Messieurs les Représentants des  
- Pays et Organisations Internationales,
- Honorables Invités,
- Mesdames, Messieurs.

Je voudrais vous remercier pour votre présence à la cérémonie de ce matin ce qui est encore la preuve de l'intérêt que vous avez accordé au sujet du Séminaire.

Mesdames et Messieurs les Séminaristes,

Vous voici arrivés au terme de vos travaux.

Vous avez, au cours de ces journées d'intense réflexion, abordé tous les aspects tant micro que macro-économique des dépenses récurrentes.

La complexité du sujet a particulièrement retenu votre attention et vous avez à juste raison recommandé la poursuite de la réflexion sur le concept des dépenses récurrentes assortie d'une meilleure détermination de tous les éléments constitutifs. C'est ainsi que vous avez insisté pour que certains termes soient clarifiés.

..../....

Il s'agit notamment : notion de dépenses récurrentes, des coûts récurrents et des charges récurrentes.

Néanmoins l'examen des documents vous a amené à demander qu'un soin particulier soit apporté à la conception des projets en tenant compte de tous les facteurs tant endogènes qu'exogènes. A ce niveau, vous avez mis l'accent sur les conditions climatiques défavorables, l'inadaptation de certaines technologies utilisées, le caractère peu incitatif des prix, la politique et les modalités d'octroi de l'aide.

Dans votre souci de trouver des solutions à l'épineux problème des charges récurrentes, vous avez préconisé la participation active et la responsabilisation progressive des populations en vue de les rendre maîtres de leur propre destin. Cependant vous avez souhaité que cette participation soit fondée sur une évaluation de leur capacité de gérer et une appréciation de leurs besoins.

Toutefois vous avez par ailleurs recommandé l'utilisation plus judicieuse des fonds collectés au niveau des populations.

La nécessité de la prise en compte des dépenses dans la conception, l'élaboration et l'évaluation des projets récurrents n'a pas échappé à notre perspicace attention.

C'est ainsi que vous avez mis en exergue la nécessité de réformes dans le processus de planification et de budgétisation des dépenses récurrentes. Pour ce faire une coordination étroite doit exister entre les départements concernés afin de déboucher à une meilleure estimation des dépenses récurrentes de l'Etat et à des moyens destinés à leur couverture.

Mais la maîtrise des dépenses récurrentes exige incontestablement un effort commun impliquant l'Etat, les populations et les bailleurs de fonds.

Ce Séminaire aura été une vraie école, à laquelle chacun aura apporté sa part à la réflexion commune.

S'il ne me paraît pas nécessaire qu'un accord total soit dégagé sur la définition des mots et concepts de charges et dépenses récurrentes, il était hautement important que chacun de nous ait saisi la complexité de la manière.

Il est aussi appréciable que nos partenaires dans nos actions de développement tiennent compte objectivement de nos capacités physiques, nos compétences et nos contraintes et rendent leur intervention plus efficace et parce que les procédures seraient plus simples et moins contraignantes.

Je dois signaler que les contacts fréquents et la présence de représentants ou résidents régionaux de financement ont sensiblement amélioré les procédures.

Cependant l'ambiance des débats et complexité des problèmes soulevés appellent à plus d'effort.

La forte participation des responsables nationaux et des agences d'aide et le niveau élevé des débats constituent des gages certains de la suite qui sera réservée aux recommandations issues du présent Séminaire.

En tout cas, soyez assurés que vos conclusions et recommandations seront examinées avec la plus grande attention par le Parti et le Gouvernement.

Avant de terminer, je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à tous les bailleurs de fonds qui ont participé à ces travaux.

..../....

Je suis convaincu que le CILSS et le CLUB du SAHEL approfondiront la réflexion sur un domaine aussi complexe mais dont la solution est tout aussi vitale pour le développement socio-économique de nos pays.

En réitérant ma réelle satisfaction et mes vives félicitations à tous ceux qui ont participé au présent Séminaire et en souhaitant en plus bon retour à ceux qui ont fait le déplacement, je déclare clos les travaux du Séminaire sur les dépenses récurrentes des programmes du développement au Mali

Je vous remercie.

LISTE DES COMMUNICATIONS

DES EXPERTS NATIONAUX

LISTE DES  
COMMUNICATIONS PRESENTEES  
PAR LES EXPERTS NATIONALS

- 
- 1 - Problématique des Dépenses Récurrentes :  
concept, présentation des études  
(par El Hassane DRAVE)
  - 2 - Charges Récurrentes - Etude de cas : OMM - ODIK  
(par Mory COULIBALY)
  - 3 - Etude des Charges Récurrentes dans les Opérations de  
Développement : le cas de la CMDT  
(par Yacouba COULIBALY)
  - 4 - Communication au Séminaire sur les Dépenses Récurrentes  
cas : Projet Riz Mopti 1979 - 1982  
(par Cheick DIA)
  - 5 - Etude de cas : l'Office du Niger  
(par Bakary Sékou COULIBALY)
  - 6 - Etude des Charges Récurrentes de l'Etablissement de Crédit  
et d'Investissement Bétail-viande  
(par Nouhoum SANKARE)
  - 7 - Les Charges Récurrentes du Secteur de l'Hydraulique  
(par ELY CAMARA)
  - 8 - Etude de la gestion des cotisations Ex - SMDR et les perspec-  
tives de financement et de garantie du mouvement Coopératif  
National  
(par Babadian DIAKITE)
  - 9 - Etude des Charges Récurrentes des Projets Routiers au MALI  
(par Issa Hassimi DIALLO).

- 10 - Les Charges Récurrentes dans le domaine des Transports  
( par Sina SANOGO)
- 11 - Charges Récurrentes - Santé Publique  
( par Abdramane Amadou MAIGA)
- 12 - Les Charges Récurrentes dans le domaine de l'Education et  
de la formation  
( par Fodé COUMARE)
- 13 - Charges Récurrentes de la Compagnie Nationale AIR-MALI et  
Projet d'implantation d'une base d'entretien  
( par Dikrine TOURE)
- 14 - Etude de l'impact du secteur parapublic sur les finances  
publiques et les circuits de crédit au Mali  
( par Me SIDIBE Fadima TALL)
- 15 - Le financement des Dépenses Récurrentes au Mali :  
quelques aspects macro-économiques  
( par Mohamed DIALLO)
- 16 - Estimation des dépenses Récurrentes des Projets inscrits au  
Plan Quinquen al 1981 - 1985  
( par Salif DIALLO)

COMMUNICATIONS DES REPRESENTANTS  
DES AGENCES D'AIDE



AGENCE AMERICAINE POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL (USAID)

La véracité des faits et les opinions exprimés ci-après sont la seule responsabilité de l'auteur et n'engagent en aucune façon celle de l'USAID.

LES CHARGES RECURRENTES

ET

L'ASSISTANCE ECONOMIQUE AMERICAINE AU MALI

L'USAID reconnaît que la maîtrise des charges récurrentes représente un sérieux défi aux programmes de développement dans de nombreux pays, dont le Mali. A l'instar de plusieurs autres pays donateurs, l'USAID a consenti des efforts considérables au cours de ces dernières années à l'identification des problèmes posés par les charges récurrentes et leurs solutions potentielles. Cette étude fait d'abord l'exposé des principes et directives qui régissent les programmes USAID dans tous les pays. Par la suite, elle passe en revue l'application de cette approche par l'USAID au Mali - d'abord en termes d'analyse macro-économique et l'élaboration de la stratégie générale du programme d'aide et ensuite au niveau de la conception et de l'exécution des projets. Les deux annexes (qui n'ont pas été traduites) font l'analyse détaillée (a) des différentes approches au niveau de la stratégie entre 1978 et 1984 et (b) de leur application à travers 13 projets USAID. 1

POLITIQUE DE L'AID EN MATIERE DE CHARGES RECURRENTES

Quelques mois après la Conférence du Club/CILSS à Ouagadougou en 1982, L'USAID a publié des directives pour sa politique en matière de charges récurrentes. Ces directives sont applicables aux programmes USAID dans tous les pays, y compris le Sahel, et peuvent se résumer comme suit :

1. Les charges récurrentes peuvent se définir comme des coûts du développement qui, contrairement à l'investissement initial en capitaux, reviennent périodiquement. Le problème de charges récurrentes surgit lorsque, pour une raison quelconque, les investissements en capital (ou les utilisations autres que pour le développement) sont privilégiés par rapport aux dépenses récurrentes, malgré la plus grande valeur économique de ces dernières. (Une mauvaise répartition des dépenses récurrentes peut également

être une source de difficultés).

2. La non-maîtrise des charges récurrentes peut avoir des conséquences catastrophiques pour le développement, entraînant l'inefficacité, et éventuellement l'échec pur et simple, des efforts d'investissement.

3. Il se peut que le pays donateur et le pays bénéficiaire aient chacun leur part de responsabilité. A titre d'exemple, l'agence d'aide peut n'accepter de financer que les investissements nouveaux, créant ainsi l'illusion que construire soit plus rentable qu'entretenir. De son côté, le gouvernement bénéficiaire peut juger plus prioritaire, par exemple, la révision des salaires que la maintenance des véhicules. De même, des politiques économiques inappropriées (en matière de prix, de contrôle, etc.) peuvent rendre insoutenables des investissements qui, au départ, étaient très prometteurs.

4. Il se peut que l'agence d'aide et le pays bénéficiaire soient tous deux trop ambitieux en prévoyant une croissance des programmes de développement non proportionnée à la capacité du pays à accroître les recettes fiscales devant financer leur entretien. Des problèmes peuvent également surgir si les procédures de choix et de préparation des projets manquent de rigueur. Enfin, des projets restent parfois trop tributaires des apports budgétaires malgré une bonne potentialité de financement de par les redevances ou par cession de leurs fonctions au secteur privé.

5. Lorsque cela s'avère justifié et nécessaire, l'USAID peut accepter de prendre en charge les coûts récurrents des projets sur une base dégressive et pour une période n'excédant pas 10 ans.

Les conditions préalables principales sont les suivantes :

- a. que la politique économique du gouvernement bénéficiaire soit appropriée ;
- b. que le financement de ces charges récurrentes soit plus efficace que le financement d'investissements nouveaux ;
- c. que preuve soit faite de l'incapacité du gouvernement bénéficiaire à financer les charges récurrentes ;
- d. qu'il y ait un plan précis de transfert, par étape, de l'intégralité de ces charges au gouvernement bénéficiaire.

PLANIFICATION DE L'USAID AU MALI :  
APPROCHE EN MATIERE DE CHARGES  
RECURRENTES

Le problème des coûts récurrents a pris des proportions inquiétantes après l'accélération de l'assistance économique dans le cadre du programme de Développement au Sahel. L'approche de l'USAID au Mali a évolué parallèlement avec les travaux et réflexions du Club/CILSS, la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International.

La solution globale préconisée par l'USAID au stade du programme a entraîné des modifications de la politique économique, et plus spécifiquement:

- a. un contrôle plus strict du recrutement au sein du secteur public, et, en général, des contrôles fiscaux/budgétaires plus sévères;
- b. une réforme du secteur para-étatique, le rétablissement de l'équilibre entre les secteurs privés et public;
- c. la libéralisation des marchés et des prix, spécialement dans le secteur agricole.

Depuis sept ans, le déséquilibre du budget de l'état constitue le thème central de l'analyse des charges récurrentes par l'USAID au Mali: ces analyses mettent l'accent sur la croissance trop rapide de l'emploi dans le secteur public (liée au niveau important des dépenses pour l'enseignement supérieur et à l'engagement du gouvernement à employer tous les diplômés); un secteur para-étatique démesuré et déficitaire; l'absorption par les salaires de tous les fonds budgétaires disponibles. L'USAID s'inquiète également des conséquences de ce déséquilibre pour le système financier: la paralysie complète des systèmes de chèques postaux et d'une partie du système bancaire.

Un second centre de préoccupation, dans ces études de programme est l'entrave à la viabilité économique des projets de développement rural, constituée par la réglementation du commerce céréalière et la restriction des prix aux producteurs. Ces facteurs ont entraîné le transfert des ressources du producteur rural au consommateur urbain. De même, l'incitation à la production du paysan a diminué, et la capacité du paysan à supporter la charge des services et des intrants agricoles nécessaires à un accroissement de la productivité s'est trouvée amoindrie.

Les analyses des deux dernières années (1983-1984) ont fait état d'un plus grand optimisme quant aux performances économiques du Mali, faisant état de la multiplicité des mesures récentes d'assainissement: l'abandon de la politique d'embauche automatique par l'Etat de tout diplômé; actions d'assainissement du secteur des Sociétés et Entreprises d'Etat; mesures d'austérité budgétaire ; libéralisation du marché céréalière; et réussite des négociations avec le FMI et l'UMOA.

En 1978, l'analyse de programme a estimé "peu probable que le Mali soit, dans un avenir prévisible, à même d'assumer les charges récurrentes ou les frais de fonctionnement de ses projets de développement" et a conclu que tout bailleur de fonds doit s'attendre à prendre en charge la totalité de ces frais.

En 1983-84, l'espoir n'était guère plus fort pour leur prise en charge au niveau du budget de l'état, mais par contre on a souligné les possibilités de recouvrement direct de ces charges par les projets axés sur la production.

L'étude de 1983 a cependant estimé raisonnable et prévisible un financement par les pays donateurs, pendant jusqu'à vingt ans, des charges récurrentes dans certains secteurs-clefs d'appui (la recherche et la formation agricoles et forestières).

#### LES CHARGES RECURRENTES AU NIVEAU DES PROJETS

Il est prévu dans les règlements de l'USAID que chaque accord de projet comporte un accord de procédure stipulant le transfert avant la fin du projet, au pays bénéficiaire, de la responsabilité pour la poursuite des opérations du projet, y compris les charges récurrentes.

La plupart des projets aidés par l'AID sont censés devenir autosuffisants: les projets de production devraient assumer leurs propres frais de fonctionnement à partir des ventes, des droits d'usage et des redevances. Tout projet de service public (formation, santé, recherche) devrait jouir d'une priorité suffisante pour s'assurer des fonds de fonctionnement nécessaires: ou par l'apport des bénéficiaires, ou par les attributions du budget de l'Etat. Le projet devrait témoigner, assez tôt après son démarrage, du progrès réalisé en vue de l'équilibre financier, de ce progrès peut dépendre la continuation du projet.

Un projet qui mérite considération doit donc être viable tant au niveau économique que technique. Sa viabilité économique peut être fonction de la politique économique environnante: par exemple, pour que les grands projets d'irrigation soient rentables, il faut que la réglementation des prix et de la commercialisation du riz soient convenables.

Pour atteindre une rentabilité suffisante, il peut devenir nécessaire d'élargir, aussi bien que de rétrécir, les objectifs de départ: par exemple, les projets de reboisement villageoise axés sur la production du bois de feu ne se sont pas avérés rentables, mais peuvent le devenir (et ainsi réussir) par combinaison de la production du bois avec la commercialisation des produits de pépinière et des cultures arbustives.

L'AID a eu pour sa part des projets sujets à des problèmes de charges récurrentes. Ces problèmes étaient souvent liés à un isolement géographique, à une mauvaise gestion, ou à une technologie mal adaptée. Les exemples les plus connus sont le projet des Travaux Ruraux (688-0204) et le Projet de Services de Santé Rurale (688-0208). Les projets postérieurs de l'USAID et des autres agences d'aide, cependant, ont profité de ces expériences en matière de charges récurrentes, qu'elles aient été probantes ou pas.

Dans de nombreux projets, actuellement en cours, et particulièrement ceux bénéficiant des engagements les plus importants des capitaux de l'AID (Secteur Elevage III et OHV), les progrès réalisés en vue de la viabilité financière sont très encourageants. Cet état de choses n'est évidemment pas dû à un facteur unique: il va de pair avec: (1) une expérience antérieure de collaboration étroite entre l'AID et le GRM dans le secteur concerné; (2) la priorité accordée aux critères économiques de réussite; (3) une évolution générale des attitudes officielles dans le sens de l'efficacité.

L'incorporation des considérations de charges récurrentes au stade de la conception des projets USAID a fourni les leçons suivantes:

- Besoin d'une analyse économique précise. Rien ne peut remplacer les données réalistes sur les paramètres

...../.....

de production (par exemple, coût de la main d'oeuvre pour le projet de Reboisement Villageois) ni aux estimations macro-économiques réalistes (par exemple, un niveau réaliste pour les prévisions d'apport budgétaire du GRM en faveur des soins de santé primaires.)

- Besoin de tempérer l'optimisme inébranlable du concepteur des projets quant à l'ampleur et la fiabilité du support budgétaire futur du pays d'accueil.

- Ne pas appliquer au niveau du projet des solutions aux charges récurrentes qui minent les solutions au niveau macro-économique. Il y a souvent tentation, par exemple, de détourner des taxes du trésor général au profit direct du projet, mais (exception faite de certains cas minutieusement maîtrisés), cela implique un contrôle fiscal moins efficace et une allocation de fonds moins bonne au niveau national.

- Eviter les solutions qui compliquent le problème. Exemple technique: Le projet Mills Mopti, qui a proposé d'acheter 100 moulins diesel pour générer des recettes récurrentes. Exemple de gestion: plusieurs projets de production de céréales se sont appuyés sur les droits de collecte reversés au projet par l'OPAM, et donc sur les mesures coercitives pratiquées pour assurer cette collecte.

- Eviter de fonder son raisonnement en matière de charges récurrentes sur des faiblesses momentanées de la politique économique. Par exemple, la déclaration plusieurs fois répétée dans des documents de projet antérieurs, que les salaires des fonctionnaires du GRM ne représentaient pas une charge récurrente (étaient de valeur économique nulle) étant donné la politique d'emploi du gouvernement.

- Nécessité de cohérence entre les analyses des différents projets. Exemple: ARS a prétendu que les fonctionnaires maliens ne représentaient pas un coût pour l'Opération (par l'argument cité plus haut), et en même temps, le Projet de Formation Agricole prétendait qu'une augmentation du personnel formé ne coûterait rien au GRM car les fonctionnaires seraient payés par les Opérations.

- Le document de projet devrait comporter des accords de principe entre l'agence d'aide et le pays bénéficiaire sur la gestion des charges récurrentes. Un accord qui se noie dans des généralités (voir le Laboratoire d'Energie Solaire), n'apportera que peu à la bonne marche du projet. Si, par contre, l'accord est clair et précis (accords du Projet Bétail II sur les coûts à transférer au secteur privé et aux bénéficiaires), elles peuvent devenir partie intégrante de la phase d'exécution du projet.

AGENCE CANADIENNE POUR LE DEVELOPPEMENT  
INTERNATIONAL (ACDI)

( Extraits )

I. CONCEPTION GENERALE DES "CHARGES RECURRENTES"  
DU SECTEUR HYDRAULIQUE VILLAGEOISE

Généralités

En évoquant la notion de "charges récurrentes" il vient tout de suite à l'esprit l'image des routes bitumées mais impraticables parce que envahies de nids de poules, des écoles sans fenêtres ni portes et entièrement délabrées, des véhicules et gros engins garés pendant plusieurs mois et même des années par manque de carburant ou de pièces détachées et des pompes manuelles perdues dans les villages sahéliens qui n'ont plus servi depuis plusieurs années parce que la pièce cassée ou tout simplement dévisée n'a pas été réparée.

C'est ainsi que malgré la mise en oeuvre d'un grand nombre d'opérations de développement intéressant tous les secteurs d'activités au Sahel, la croissance économique normalement espérée n'a pu être enregistrée, le taux de rentabilité socio-économique de la plupart de ces opérations étant pratiquement nul et tendant dans bien des cas à être même négatif.

Il est devenu évident qu'il ne suffit pas seulement d'investir pour atteindre un niveau satisfaisant de croissance économique, mais il faut aussi faire fonctionner et entretenir la capacité installée afin d'assurer la pérennité du service.

I.2 Le concept des charges récurrentes  
dans les projets d'hydraulique villageoise

Le groupe de travail CILSS/Club du Sahel a retenu la formulation suivante du concept de charges récurrentes :

"Les dépenses récurrentes sont l'ensemble des flux annuels des dépenses brutes de l'Etat et de ses agences, en monnaie locale

.../....

et en devises, occasionnées par le fonctionnement et l'entretien d'une capacité installée, génératrice de bénéfices socio-économiques, quelque soit la source de financement de ces dépenses, intérieure ou étrangère".

Le concept de "charges récurrentes" est né de la constatation que les pays en développement en général, et ceux du Sahel Ouest Africain en particulier, éprouvent de grandes difficultés à assurer le fonctionnement et l'entretien des équipements financés, pour la plupart, par des sources extérieures.

La deuxième constatation est que les opérations de développement entraînent deux catégories de dépenses :

#### I.3 Les dépenses de développement ("d'investissement ")

qui sont celles permettant l'installation d'une capacité génératrice de bénéfices socio-économiques. Ainsi, toutes les dépenses de mise en place d'une opération, y compris le fonctionnement partiel, expérimental ou provisoire sont des charges de développement.

#### I.4 Les charges récurrentes

par contre, constituant l'ensemble des dépenses permettant l'utilisation de la capacité installée (entité individuelle au sein d'un projet) et de son maintien en état de bon fonctionnement. Ainsi la notion de coûts récurrents n'a de sens concret que si l'équipement a atteint sa phase de fonctionnement normal.

Toutes les dépenses occasionnées avant le début de cette phase de fonctionnement normal sont à classer dans la catégorie des dépenses non récurrentes, donc étant de développement.

Dans le secteur de l'hydraulique villageoise, les dépenses récurrentes portent sur :

- l'entretien des ouvrages;
- l'entretien des moyens d'exhaure;
- le fonctionnement des moyens d'exhaure;

...../.....

- le renouvellement des installations, considérant que certains éléments ont une vie technique et économique assez courte et nécessitent une provision pour amortissement.

Cela suppose que les charges d'entretien, de fonctionnement et de renouvellement doivent être prises en compte, évaluées et leurs modes de financement clairement définis avant la mise en place des installations.

#### 1.5 Le coefficient de charges récurrentes

Ce coefficient (r) serait le rapport entre les charges récurrentes d'une année pour l'entretien et le fonctionnement normal (Dr) et les dépenses de développement de l'installation (Dd) : 
$$r = \frac{Dr}{Dd}$$

Ce ratio, bien que variable suivant les opérations et selon les pays, est une donnée théorique qui permet des projections financières et prévisionnelles pour un secteur donné.

S'agissant plus particulièrement du secteur de l'hydraulique humaine et pastorale, les coûts récurrents couvrent les frais d'entretien annuel des points d'eau (puits ou forages) des moyens d'exhaure, du fonctionnement de ces derniers et de leur renouvellement.

Pour chacun des points d'eau créé, le problème de coûts récurrents commence à se poser aux populations exploitant le point d'eau et aux structures administratives chargées du secteur dès la réception définitive de l'ouvrage.

#### 1.6 Interprétation des coûts d'investissements et des charges récurrentes en hydraulique villageoise

En regard des divers coûts illustrés aux chapitres suivants, il importe de souligner que lesdits coûts varient d'un pays à l'autre et même à l'intérieur d'un même pays selon de très nombreux facteurs. Parmi les plus importants mentionnons :

- 1) le coût spécifique des matériaux requis (ciment, fer à béton, etc);
- 2) les salaires du personnel;

..../....

- 3) éloignement des lieux;
- 4) types de substratums;
  - a) terrains sédimentaires récents;
  - b) zones dites "de socle" (éruptif ou métamorphique);
  - c) terrains sédimentaires anciens;
  - d) formation altérées fluviales
- 5) Les techniques de captages - ouvrages de captage;
  - i) puits traditionnels (non cuvelés);
  - ii) puits modernes (de grand diamètre);
  - iii) puits forés (maximum 30m. profondeur);
  - iv) puits mécanisés (de grand diamètre - système battage et benne preneuse);
  - v) forages villageois;
    - sondeuses travaillant au battage à cable (+);
    - forage à l'air
    - ateliers mixtes rotary-marteau fond-de-trou (++);
  - vi) forage-puits (nappe profonde sous-pression alimentant un puits citerne accolé).
- 6) Les moyens d'exhaure
  - a) exhaure traditionnelle;
  - b) pompes à motricité humaine (profondeur limite 50m);
    - pompes à piston
    - pompes à diaphragme
    - pompes rotatives
    - pompes à chapelet hydraulique
  - c) pompes motorisés
  - d) pompes à énergie solaire.

---

(+) Ces deux techniques sont aujourd'hui abandonnées en Afrique de l'Ouest profit de la méthode de forage à l'air

(++) Adaptés à tous les terrains, rapidité d'exécution, prix de revient de beaucoup inférieur.

7) Les structures et infrastructures d'entretien.

Rappelons tel que nous l'avons précédemment mentionné au chapitre 3, que les dépenses générées par les opérations de développement en hydraulique villageoises sont de deux types:

- les dépenses de développement, permettant l'installation d'une capacité génératrice de bénéfices socio-économiques;
- les dépenses récurrentes, permettant l'utilisation de la capacité installée et de son maintien en bon état de fonctionnement.

2. ANALYSE DES COÛTS D'INVESTISSEMENTS"  
EN HYDRAULIQUE VILLAGEOISE DANS LES PAYS DU SAHEL

Pour une analyse plus complète de ces coûts, nous nous référons à notre étude Sahel D(83) 209 publiée par le Club du Sahel.

De façon à illustrer certains des cas hypothétiques utilisés plus loin dans notre présentation, nous reproduisons ici quelques uns des coûts qui furent analysés dans l'étude ci-haut citée.

2.1 Coûts d'investissements pour les "puits" en pays sahéliens

Re: tableau 2.1

TABLEAU 2.1 SOMMAIRE DES COÛTS D'INVESTISSEMENTS DES PUIIS EN PAYS SAHÉLIENS M - million FCFA

PAYS	KADORÉ (3)	Hlavek (4)	BRGM (5-9-10) BURGÉAP (11-12)	DIVERS ALI 6, 7	IRS
NIGER	(3) 6,7 M (40 m) 133,850 m.l.	(4) 5,04 M (45 m) 112,000 m.l. (*)	(5) 4,2 M (30 m) 140,000 m.l. (*-1)	(6) 7 M (40 m) 175,000 m.l. (*-2)	(7) 4,9 M (37 m) 135,000 m.l.
SÉNÉGAL	(3) 2,8 M (40 m) 70,000 m.l.	(4) 7,2 M (40 m) 180,000 m.l. (*)	(5) 7,75 M (60) 129,000 m.l. (*-1)		
GAMBIE			(9) 3-4 M (40 m) 75-100,000 m.l.		
HAUTE-VOLTA	(3) 3 M (40 m) 60,000 m.l.	(4) 3 M (25 m) 120,000 m.l.	(10) 5,6 M (20 m) 280,000 m.l. (*-3)		
MAURITANIE	(3) 10-13,5 M (50 m) 200-270,000 m.l. (*-4)		(11) 7-10 M (30-50 m) (*-4) (*-5) 200-280,000 m.l./terrain tendre (50 m) - Trarza/f 310,500 m.l./socle dur (30 m) - Captage dans le r		
MALI		(4) 4,4 M (35 m) 127,000 m.l.	(12) 5 M (25 m) soit 200,000 m.l. (*-6) Zone Nord et Est (UPI et UP 2.1 Nord) 3,5 M (20 m) soit 175,000 m.l. (*-6) Zone Centre 5 M (variable) Zone du fleuve		
DIVERS PAYS			(8) 6-8 M (40 m) soit 150,000 m.l.		

Les prix de revient "réels" sont, dans plusieurs cas, plus élevés que ceux indiqués ci haut car ces derniers ne comprennent pas, en général, l'amortissement des matériels, (camions derricks), qui sont généralement rétrocedés. Il en est de même des études d'implantation, des reconnaissances, du contrôle des travaux et du coût des échecs. Excluant l'amortissement, les facteurs précités peuvent représenter une majoration de 15% pour des puits dominant 3 m<sup>3</sup>/jour, 25% pour des puits donnant 6 m<sup>3</sup>/jour.

(\*) Prix 1980 actualisés à 1983  
 (\*-1) Voir tableau 4.2 (Kaboré/Durand: Référence 1)  
 (\*-2) Voir tableau 4.3 (Kaboré/Durand: Référence 1)  
 (\*-3) Prix de 1978 (172,500 FCFA/m.l.) actualisés à 1983  
 (\*-4) 1,5 à 2 millions UM (UM, 1 = 6,9 FCFA juillet 1983)  
 (\*-5) Voir tableaux 4.4, 4.5 et 4.6 (Kaboré/Durand: Référence 1)  
 (\*-6) 2 FM = 1 FCFA

2.2 Coûts d'investissements en hydraulique villageoise dans les  
pays sahéliens, des "forages" équipés de pompes manuelles

Voir tableau 2.2.

TABLEAU 2.1  
 SOMMAIRE DES COÛTS D'INVESTISSEMENTS  
 pour les "forages" équipés de pompes manuelles  
 (FCFA)

M = million FCFA

PAYS	KABORÉ (3)	HI AVEK (4)	BRGM (5-9-10) BURKINA (11-12)	DIVERS ALTIERS 6, 7, 8)
NIGER	(3) 3,6 M (50 m) 72,000 m.l.	(4) 3,7 M (45 m) 80,000 m.l. (*)	(5) 2,8-3,5 M (50 m) 56-70,000 m.l. (*-1)	(6) 3,6-4,2 M (40 m) 90-105,000 m.l. (8) 2,56 M (40 m X *-3) 64,000 m.l.
SÉNÉGAL	(3) 2,1 M (40 m) 50,000 m.l.	(4) 4,7 M (50 m) 94,000 m.l. (*)	(9) 2,5-4 M (50 m) 50-80,000 m.l. (*-2)	
GAMBIE			(10) 2,5-3 M (50 m) 50-60,000 m.l.	
HAUTE-VOLTA	(3) 3,654 M (50 m) 73,000 m.l.	(4) 3,3 M (45 m) 73,000 m.l. (*)		(7) 2,5 M (40 m) 63,000 m.l. (8) 1,98 M (*-3)
MAURITANIE	(3) 9,5 M (50 m) 190,000 m.l. (*-4)		(11) 5-11,6 M (*-4) (*-5)	
MALI		(4) 4,2 M (50 m) 84,000 m.l.	(12) 3,7 à 6,5 M (50 m) 64-130,000 m.l. (*-6 X *-7)	

(\*) Prix réactualisés à 1983

(\*-1) Voir tableaux 4.8 et 4.9 (Kaboré/Durand: Référence 1)

(\*-2) Voir tableaux 4.10 et 4.11 (Kaboré/Durand: Référence 1)

(\*-3) Voir tableaux 4.12 (Kaboré/Durand: Référence 1)

(Référence 1: C. du Sahel 10(83) 209)

(\*-4) UM, I - 6,9 FCFA juillet 1983)

(\*-5) Voir tableaux 4.13, 4.14 et 4.15 (Kaboré/Durand: Référence 1)

(\*-6) 2 FM = 1 FCFA

(\*-7) Voir tableaux 4.16, 4.17 et 4.18 (Kaboré/Durand: Référence 1)

2.3 Coût des investissements des forages profonds motorisés  
(énergie conventionnelle)

2.3.1 Le cas de l'hydraulique villageoise

- village de 500 personnes, avec exhaure de 10m<sup>3</sup>/j -  
BURGEAP/CCE (18)
- village de 1,500 personnes, avec exhaure de 30 m<sup>3</sup>/j -  
BURGEAP/CEE (18)

2.3.2 Le cas des centres ruraux (et/ou hydraulique pastorale)

- 1 à 2 milliers d'usagers.

Soulignons qu'il existe plus de 300 de ces forages profonds motorisés au Sénégal dont la majorité capte la nappe maestrichtienne. L'équipement est constitué de pompes à axe vertical entraînées par moteur diesel.

Le débit moyen d'exploitation est de 45m<sup>3</sup>/h (soit 150/250m<sup>3</sup>/j.)

Le coût d'un forage profond motorisé se situe entre 15 et 25 MFCFA; celui de l'équipement de pompage de l'ordre de 4,5 MFCFA (9).

A titre de comparaison, mentionnons que Kaboré (3) lors de sa mission en juin 1983 dans divers pays Sahéliens rapporte des chiffres se situant aux environs de 30 à 40 MFCFA (Coûts forage et équipement).

3. ANALYSE DES "CHARGES RECURRENTES",  
EN HYDRAULIQUE VILLAGEOISE, DANS LES PAYS DU SAHEL

3.1 Les charges récurrentes reliées à l'entretien des ouvrages"

3.1.1 Les charges récurrentes reliées à l'entretien des puits

L'entretien des "puits" consiste essentiellement:

- désensablement du fond du puits ou son approfondissement;
- réparation de la colonne de captage lorsque cette dernière est fissurée et réalimenter le massif filtran en gravillon;
- réparation des buses cassées;
- réparation des installations de surface: margelle, anti-bourbier, aire d'assainissement autour du puits.

TABLEAU 3.1 SOMMAIRE DES CHARGES RÉCURRENTES RELIÉES À L'ENTRETIEN DES PUIITS DANS QUELQUES PAYS SAHÉLIENS

Pays	Coûts "FCFA"	Pays	Coûts "FCFA"
Niger	Kaboré (1) - 126,568 FCFA/3 ans/puits, d'où un coût annuel de 42,989 FCFA/an/puits. Les collectivités (arrondissements et sous-préfectures), fournissent à L'OFEDDES, 75,000 FCFA par période de 3 ans. Il en résulte donc un déficit de 33,968 FCFA/3 ans/puits (chiffres 1983).	Mali	BURGÉAP (12) 1984
	BRGM (5) (a) 1) 200 millions FCFA/1575 puits visités en 1980-81, soit 129,500 FCFA en moyenne par 3 ans, d'où un coût annuel de: 43,200 FCFA/an/puits. Actualisés (13%) à 1982. Environ 50,000 FCFA.	(a-4)	a) Aquifères discontinus (1 curage et réfection des margelles et superstructures tous les 5 ans. Charge annuelle: 25,000 FCFA Actualisés à 1982: 28,250 FCFA
	CCE (20) - 25-30,000 FCFA/an/puits - chiffres 1978. Actualisés à 1982: environ 50,000 FCFA.	Divers pays (moyenne)	b) Aquifères continus - idem plus majoration pour reprise du captage. Charge annuelle: 50,000 FCFA Actualisés à 1982: 56,500 FCFA
Mauritanie (a-2)	Kaboré (3) a) entretien de puits avec captage: environ 207,000 FCFA; b) entretien de puits en terrain dur: 69,000 FCFA; c) contre-puits sans abreuvoir: environ 138,000 FCFA.		CEAO (19) - 50,000 FCFA/an/puits (chiffres 1982) - HLAVZK (8) - 40,000 FCFA/an/puits (chiffres 1980 soit environ 50,000 FCFA 1982 - si actualisés à 13% CCE (20) - 25-30,000 FCFA/an/puits (chiffres 1978, soit environ 50,000 FCFA 1982 si actualisés à 13%.
	BURGÉAP (11) a) région de TRARZA - puits de grand diamètre captage autonome, terrain tendre, - 50 m. (séparation de l'hydraulique villageoise et de l'abreuvement). Coût: 207,000 FCFA; (a-3) b) région d'AFOLLÉ - puits de grand diamètre - 25 m. Coût: 138,000 FCFA (a-3) c) région BASSIKOUNOU - puits de 70 m. en moyenne. Coût: 207,000 FCFA. (a-3)	N.B.	Mentionnons qu'en l'absence de la "réfection" des puits les coûts suivants sont relevés: - réfection du puits: 350-400,000 FCFA - margelle: 80-100,000 FCFA
(a)	Le montant relativement élevé est dû en grande partie selon BRGM (12) aux interventions au niveau du captage de la nappe, soit réfection, soit surtout mise en place d'une colonne (coût de 678,000 FCFA + 17% de frais généraux, soit 793,000 FCFA. Re: tableau 4.2 - document Kabore/In-Grand: Référence 1)		
(a-1)	(18) Il y a lieu de différencier dépenses récurrentes et dépenses de réhabilitation, ces dernières, il est vrai, ayant été occasionnées par manque d'entretien. Par ces dépenses doivent être considérées comme dépenses d'investissement de remplacement.		(Club du Sahel D 83) 209
(a-2)	UM, 1 = 6,9 FCFA - juillet 1983 (a-3) Comprend entretien et renouvellement des pompes de forages, entretien des puits et contre-puits. (a-4) 2 FM x 1 FCFA		

3.1.2 Les charges récurrentes reliées  
à l'entretien des "forages villageois"

Les opérations d'entretien d'un forage proprement dit sont presque nulles sauf quelques cas de décolmatage. En effet, le caractère définitif de ce type d'ouvrage, une fois construit, ne permet pas d'accéder facilement à ses différents éléments constitutifs. Pour les forages peu profonds du socle par exemple, il est même préférable, économiquement et techniquement, d'exécuter un nouvel ouvrage que de tenter la réfection d'un ancien forage. Sur les forages donc, l'essentiel de l'entretien intéressera surtout le moyen d'exhaure.

TABLEAU 3.2 SOMMAIRE DES CHARGES RECURRENTES RELIEES  
A L'ENTRETIEN DES "FORAGES" DANS LES PAYS DU SAHEL

---

<u>Pays</u>	<u>Coût FCFA</u>
Divers pays	CEAO (13) Entretien du trottoir (1/15 du coût de réalisation estimé à 150.000 FCFA), soit 10.000 FCFA
	HLAVEK (4); 10,000 FCFA
	BURGEAP/CCE (18); 10,000 FCFA

---

(+) Les chiffres ci-haut mentionnés sont à titre indicatif. Il est très difficile, en effet, de "décomposer" en catégories bien distinctes les charges récurrentes reliées à l'entretien des "forages" (exemple: pourcentage du coût en personnel" des sociétés (gouvernementales, privées, mixtes) de maintenance qui doivent être imputées à la section entretien des forages versus entretien des moyens d'exhaure (pompes manuelles ou motorisées). Nous verrons plus en détail, lors de l'analyse des charges récurrentes reliées à l'entretien et au fonctionnement des moyens d'exhaure la ventilation de ces divers coûts.

---

---

3.2 Les charges récurrentes reliées à l'entretien et au fonctionnement des "moyens d'exhaure" en hydraulique villageoise

3.2.1 Entretien et fonctionnement de l'exhaure traditionnelle"

L'entretien de l'équipement utilisé se résume au renouvellement de l'équipement.

Selon DILUCA (14) et la plupart des auteurs consultés, le coût annuel/famille du puisage traditionnel et de son entretien est d'environ 5,000 FCFA/famille /an

3.2.2 Entretien et fonctionnement des pompes d'exhaure à motricité humaine (exhaure manuelle) en hydraulique villageoise

ENTRETIEN

Introduits dans la sous-région avec le développement des forages à petit diamètre (4" à 6") et de faible profondeur (40 à 60 m), les pompes manuelles nécessitent un entretien pouvant se décomposer comme suit :

- Entretien courant: graissage, serrage de boulons et remplacement des pièces d'usure facilement accessibles.
- Grosses réparations et remplacement des pièces non facilement accessibles.
- Renouvellement tout ou partie de la pompe.

FONCTIONNEMENT

Pour ce type de moyens d'exhaure, le coût du fonctionnement est nul, l'énergie nécessaire à son fonctionnement étant fournie directement par l'utilisateur. Les charges récurrentes correspondant se limitent donc aux dépenses d'entretien.

Le tableau ci-après (3.3) illustre le sommaire des charges récurrentes reliées à l'entretien et au fonctionnement des pompes d'exhaure à motricité humaine.

Soulignons qu'il n'existe pas de pompe qui peut fonctionner, à la longue, sans entretien. Or, les expériences montrent que le problème de l'entretien est loin d'être résolu de façon vraiment satisfaisante et cela pour de nombreuses raisons.

L'étude réalisée par la Banque Mondiale (16) donne de très nombreuses informations pertinentes en fonction des problèmes d'entretien des pompes manuelles. Pour de plus amples informations, il y a avantage à consulter les études de KINGHAM (13) et de DILUCA (14).

TABLEAU 3.3

**IMAIRE DES CHARGES RÉCURRENTES DE L'ENTRETIEN ET DU FONCTIONNEMENT  
DES POMPES D'EXHAURE À MOTRICITÉ HUMAINE DANS QUELQUES PAYS SAHÉLIENS**

Pays	Références	FCFA	Pays	Références	FCFA
NIGER	KABORÉ (3)	60,000	MAURITANIE (*-1)	KABORÉ (3)	69,000 + 69,000 (frais d'amortissement) (*-5)
	BRGM (5)	50-100,000 (cette somme Intègre, selon l'auteur, en partie ou en totalité les dépenses d'amortissement.)		FOUGEIROL (13)	69,000 + 69,000 (frais d'amortissement) (*-4 et *-5)
				BURGÉAP (11)	Voir tableau 3.5 (charges/lager/m <sup>3</sup> )
SÉNÉGAL	HYDROSULT (6)	43,000 + 90,000 (frais d'amortissement)* (voir 3.3.1)	ZONE FLEUVE	34,500 à 69,000 + 69,000 (frais d'amortissement) (*-5)	
	KABORÉ (3)	75,000	ZONE GUIDIMAKA	69,000 + 69,000 (frais d'amortissement) (*-5)	
	BRGM (9)	50-100,000	BURGÉAP (12)		
GAMBIE	BRGM (10)	75,000	a) Aquifères discontinus	5,000 superstructures 20,000 pièces détachées et main-d'oeuvre artisanale <u>25,000</u> 50,000 (renouvellement de la pompe/10 ans)	
	KABORÉ (3)	50,000	b) Aquifères continus	70,000 majoration pour intervention 4 fois plus fréquentes sur les forages (voir tableaux 3.6, 3.5 et 3.9)	
HAUTE-VOLTA	IWAGO B.V.(7)	55,000	DILUCA		
	SATEC (22)	50,000			
	DILUCA (16)	voir tableaux 3.6, 3.8 et 3.9			
N.B.	Pour les références aux divers tableaux, voir: F.Kabaté/J.Durand (1) Club du Sahel D(83) 209				
	DIVERS PAYS (moyenne)		HLAVEK (4) CEAO (19) DILUCA (16)		
			50,000 forage (socle) frais d'entretien 60,000 (frais d'amortissement) (*-3) 50,000 40,000 (pièces détachées 10,000 (*-6), structure d'entretien 30,000) (voir tableaux 4.8, 4.9, 4.10 et 4.11)		

(\*-1) L'auteur suppose un coût de 450,000 FCFA (1,500.00 \$Can.) pour la pompe et une durée effective de 5 ans (voir aussi tableau 4.9 pour coûts des pompes).

(\*-2) 2 FM = 1 FCFA (\*-3) Pompe et superstructure

(\*-4) Les charges de fonctionnement (pompe essentiellement) comprennent l'amortissement sur la base d'un renouvellement de la pompe tous les 5 à 7 ans, et d'un entretien par les artisans; à noter que 20% de cette somme se rapporte à la formation et au suivi de l'opération pendant les premières années suivant les travaux.

(\*-5) Coût de la pompe estimé à 345,000 FCFA - vie effective 3/7 ans. (\*-6) Le but fixé par les constructeurs étant d'atteindre un coût de 3,000 FCFA/an pompe.

3.2.3 Entretien et fonctionnement de l'exhaure motorisée  
(motopompes à énergie conventionnelle)

Ce type d'exhaure est généralement pratiqué sur des gros forages exploitant les nappes profondes du sédimentaire (SENEGAL, NIGER, MAURITANIE... etc.) pour des débits importants. Un gardien des installations est en permanence sur place mais la quasi-totalité de l'entretien est techniquement assurée par des équipes spécialisées, toutes administratives pour le moment. Les pièces d'usures ou de remplacement et le coût de la main-d'oeuvre sont assez chers.

Ce sont les stations de pompages du milieu agro-pastoral au NIGER et en MAURITANIE et à vocation multiple dans cinq régions du SENEGAL.

COMPOSANTES des coûts d'entretien et de fonctionnement de l'exhaure motorisée:

Les coûts d'entretien et du fonctionnement de l'exhaure motorisée (motopompes à énergie conventionnelle) recouvrent:

a) Dépenses de personnel

- administratif
- opérationnel

b) Dépenses de carburants et de lubrifiants

c) Pièces détachées utilisées à la fois pour les opérations d'entretien courant, comme le changement de filtres à huile, et d'autres plus complexes.

d) Réparations d'aménagements de surface, comme les réservoirs de stockage, des prises d'eau publiques, les abreuvoirs, etc.

TABLEAU 3.4 SOMMAIRE DES COUTS D'ENTRETIEN ET DE FONCTIONNEMENT DE L'EXHAURE MOTORISEE (MOTOPOMPES A ENERGIE CONVENTIONNELLE), POUR LES FORAGES, DANS QUELQUES PAYS DU SAHEL.

<u>PAYS</u>	<u>REFERENCES</u>	<u>COUT MFCFA</u>
NIGER	Kaboré (3)	5,9
	BRGM (5)	4,9 forages patoraux
	(Source OFEDES)	3-5 stations ces centres adminis - tratifs
S ENEGAL	Kaboré (3)	3,3
	BRGM	2,7 à 2,9 forages sans adduction
		8,5 forages avec adduction
	GARRITY/DIOUF (23)	2,53 à 4,23
GAMBIE	BRGM (10)	2,75
MAURITANIE	KABORE (3)	6,5
DIVERS PAYS	HLAVEK (4)	1 à 4

D'après DIOUF (17), on peut estimer entre 2,4 MFCFA et 4,23 MFCFA les coûts récurrents/année des divers projets de forages avec motopompes au Sénégal (excluant le coût des moteurs de remplacement et autres charges d'amortissements).

3.2.4 Entretien et fonctionnement des moyens d'exhaure  
utilisant les énergies nouvelles et renouvelables

L'utilisation des énergies nouvelles et renouvelables en hydraulique villageoise est discutée au document cité à la référence (1).

3.3 Les charges récurrentes reliées au renouvellement  
(amortissement) des installations en hydraulique villageoise

En hydraulique villageoise, certains éléments des installations ont un temps d'amortissement physique et même économique n'excédant pas la dizaine d'années. D'où la nécessité de "prévoir" dans les frais récurrents une provision pour amortissement de ce matériel dont le problème de renouvellement pourrait se poser assez rapidement.

3.3.1 Charges récurrentes du renouvellement des ouvrages

3.3.1.1 Charges récurrentes du renouvellement des puits

Ces charges sont estimées à 150,000 FCFA/an (puits de 20 m) (1).

3.3.1.2 Charges récurrentes du renouvellement des forages

Les forages bien que d'introduction relativement récente dans la sous-région (+) ne devraient pas poser, en général, de problèmes de renouvellement avant quelques dizaines d'années. Les premiers forages au SENEGAL (++) ont plus de 30 ans d'âge mais n'ont pratiquement jamais posé de problème de débit nécessitant leur remplacement. Toutes les difficultés sur ces ouvrages se situent au niveau du moyen d'exhaure. Il est toutefois indiqué de "provisionner" les charges de "renouvellement" suivantes:

---

(+) Les forages ont commencé à se multiplier dans la plupart des Etats sahéliens à partir des années 1970.

(++) Sur près de 200 forages exploités actuellement par la SOMH au SENEGAL 2 forages ont plus de 38 ans-1 forage entre 33 et 38 ans-29 forages entre 28 et 38 ans - 51 forages entre 10 et 28 ans - 117 forages ont moins de 10 ans.

- forages profonds "rotary" dans le sédimentaire récent:  
500,000 FCFA/ouvrage/an
- forage "au socle" de 40/50m:  
150,000 FCFA/ouvrage/an.

3.3.2 Charges récurrentes du renouvellement des "moyens d'exhaure"  
et installations annexes

3.3.2.1 Charges récurrentes de renouvellement (exhaure traditionnelle)

Au milieu de l'exhaure traditionnelle sur les puits à grand diamètre, le renouvellement de la puisette et de la corde est régulièrement assuré en moyenne quatre fois par an et par famille;

exhaure traditionnelle 5,000 FCFA/an/famille (14)

3.3.2.2 Charges récurrentes de renouvellement  
(exhaure avec pompes à motricité humaine

Les pompes à motricité humaine auraient une longévité qui varierait entre 7 à 10 ans suivant le type de pompe mais la relative courte expérience de ce matériel dans la région ne permet pas d'avoir des données significatives. Certaines des toutes premières pompes manuelles installées en 1973/1974 dans le centre-est de la HAUTE-VOLTA fonctionnent relativement bien encore lorsqu'elles sont régulièrement entretenues. Par contre, les pompes remplacées l'ont été par manque de pièces pour assurer leur entretien (+);

exhaure par hydropompe à motricité humaine  
50,000 à 90,000 FCFA selon la durée du vie estimative (5 à 7 ans)  
(re: tableau 5.1)

---

(+) Il arrive qu'un fabricant de pompe arrête la production du modèle de la pompe.

3.3.2.3 Charges récurrentes de renouvellement  
(exhaure à l'aide de pompes motorisées  
à énergie conventionnelle et installations annexes)

Les pompes motorisées et les installations annexes d'adduction d'eau ont une durée de vie relativement plus longue que les pompes manuelles, du fait des conditions uniformes de leur utilisation, mais leur renouvellement devrait être prévu dans le cadre des "coûts récurrents élargis à l'amortissement des installations" afin d'éviter des situations de rupture dans la desserte en eau des populations et du bétail.

Chacune de ces opérations indispensables pour garantir le bon état des équipements et de leur fonctionnement normal nécessite des fournitures et des prestations de services diverses dont les coûts et les niveaux de prise en charge par les différents partenaires doivent être clairement définis;

exhaure par motopompes à énergie conventionnelle

- village de 500 personnes avec exhaure de 10m<sup>3</sup>/j  
et entretien par la collectivité elle-même:  
450,000 FCFA/an BURGEAP/OCE (28)

- village de 1,500 personnes avec exhaure de 30m<sup>3</sup>/j  
et entretien spécialisé:  
570 à 600,000 FCFA/an-BURGEAP/OCE (18) et Mamadou Diouf (17)

3.3.2.4 Charges récurrentes de renouvellement  
(exhaure à l'aide des énergies nouvelles et renouvelables)

L'utilisation des énergies nouvelles et renouvelables en hydraulique villageoise est discutée au document cité à la référence (1).

3.3.3 Coût du remplacement des moteurs (coût/m<sup>3</sup>)

COUT DE FONCTIONNEMENT ET D'ENTRETIEN DE L'EXHAURE MOTORISEE

"Remplacement prématuré des moteurs : coût/m<sup>3</sup>"

---

<u>Hypothèse</u>	<u>(FCFA)</u>
1. Durée de vie : 5 ans 15 heures/jour	3
2. Durée de vie : 4 ans 8 heures/jour -	6
3. Durée de vie : 2 ans 4 heures/jour	21

Note: on calcule le coût d'amortissement par heure de service comme suit :

$$D = \frac{P \times (1.1)^t}{X}$$

P = prix du moteur évalué à 2,5 MFCFA

X = durée de vie du moteur  
en nombre d'heures

t = durée de vie du moteur en nombre d'années

Le moteur est supposé actionner une pompe qui produit un débit de 50 m<sup>3</sup> par heure. On suppose également un taux d'inflation annuel de l'ordre de 10%

---

Source : GARRITY (21)

Il est primordial lors de la planification des projets de prendre en sérieuse considération ce coût de remplacement des moteurs. En effet, même s'il est "prédit" qu'un moteur neuf "devrait" durer cinq ans, l'analyse de ce facteur sur les 7 forages particuliers au Sénégal révèle les faits suivants :

- . En l'espace de 5 ans, 5 forages sur les 7 ont changé de moteur, deux fois plus.
- . Un forage a changé 3 fois de moteur en 3 années consécutives.

BANQUE MONDIALE

Mesdames et Messieurs,

J'aimerais tout d'abord exprimer la satisfaction que j'éprouve à assister à ce séminaire. Je félicite les organisateurs d'avoir eu l'idée d'un tel séminaire et d'avoir fourni un gros travail pour permettre qu'il se déroule dans de bonnes conditions. Je félicite les auteurs des données qui nous ont été présentées pour le sérieux et la qualité de leur travail, et l'intérêt de leur présentation. Enfin, je félicite les intervenants multiples de ces dernières journées pour nous avoir permis d'assister à des débats animés et utiles.

Je me contenterai de quelques remarques brèves et je ne ferai pas concurrence aux spécialistes. Nous souhaitons tous qu'un jour, le plus rapproché possible, le Mali puisse se passer de l'aide internationale, et tous nos efforts vont dans ce sens. La résolution du problème présenté par les charges récurrentes est au coeur de cette question.

Quatre-vingt quinze pour cent ou plus des investissements réalisés au Mali au cours de ces dernières années ont été financés par l'aide extérieure. C'est dire l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir. C'est dire aussi qu'il n'est pas surprenant que la question des charges récurrentes prenne une acuité particulière au Mali. S'il y a un problème de charges récurrentes au Mali, ce n'est pas parce que le Mali affecte des ressources à l'investissement alors qu'il devrait les consacrer en priorité à couvrir les charges récurrentes : les ressources nationales consacrées à l'investissement sont peu élevées.

Si les débats permettent d'exprimer déjà quelques conclusions, permettez-moi d'en tirer l'une ou l'autre qui me paraissent ne guère prêter à controverse. Il y a déséquilibre entre les ressources consacrées à l'investissement et les ressources consacrées à couvrir les charges récurrentes. Nécessairement, il me semble que la solution passe par un moyen terme : proportionnellement moins

de ressources doivent aller à l'investissement, proportionnellement plus doivent aller à la couverture des charges récurrentes.

Les études qui nous ont été présentées ne permettent pas de douter : malgré la pauvreté du Mali, malgré la sécheresse, malgré l'avarice de la nature à son égard, le Mali peut par ses propres moyens assurer une meilleure couverture des charges récurrentes. Cela suffira-t-il ? Les ordres de grandeur cités plus haut permettent d'en douter. Nécessairement, il revient aux donateurs d'infléchir leurs politiques et de consacrer une part plus importante de l'aide à la couverture des charges récurrentes.

Le problème ne se pose-t-il sûr pas seulement en termes de dosages, mais là, le problème des charges récurrentes se confond avec un problème plus général : il n'y a pas de solution satisfaisante au problème des charges récurrentes d'un projet qui absorbe plus de ressources qu'il n'en produit. C'est une vérité élémentaire, mais l'énumération des cas qui nous ont été présentés incite à la répéter ; Il n'y a pas de bonne politique de charges récurrentes avec de mauvais projets. Tout ce qui peut contribuer à mieux choisir les projets, à mieux les concevoir, à mieux les préparer et à mieux les exécuter contribue à atténuer les problèmes de charges récurrentes.

Les donateurs ont un rôle important à jouer à plusieurs niveaux. Nombreux sont les intervenants qui l'ont souligné et nombreuses sont les suggestions pertinentes qui ont été faites.

Il est cependant important de constater qu'il y a des limites à ce que peut et à ce que doit être ce rôle. L'indépendance économique du Mali passe par l'indépendance économique au niveau des projets. Renoncer à cette dernière c'est renoncer à l'objectif plus général. S'il est logique de consacrer une part importante de l'aide au financement des charges récurrentes, il est tout à fait indispensable de programmer sa réduction puis sa disparition : le contraire ne peut être ressenti que comme un échec

de l'aide en regard de son objectif à long terme.

J'aimerais conclure par deux souhaits : le premier, que la réflexion sur le problème des charges récurrentes au Mali ne s'éteigne pas et que maliens et donateurs continuent d'y être associés; le deuxième que ce séminaire débouche sur des conclusions de portée concrète et pratique afin que tous nous puissions tirer parti du bon travail accompli ici.

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL

1. Je vous remercie Monsieur le Président. Comme vous le savez, le Fonds Monétaire International n'est pas un bailleur de fonds et je remercie les organisateurs de ce séminaire, néanmoins, de nous y avoir convié. Je tiens à féliciter les organisateurs quant à leur initiative puisque le problème des charges récurrentes se pose ici au Mali avec une acuité particulière : l'animation avec laquelle se sont tenus les débats au cours du séminaire en fait foi.

2. Je voudrais me pencher un peu sur des préoccupations d'ordre macro-économique. Sur ce plan, au cours des années 1970-1980, on observe au Mali l'instauration de déséquilibres durables, il y a bien sûr persistance de la sécheresse mais aussi certaines faiblesses dans la gestion de l'économie. Bien que le taux d'investissement ait été assez élevé (18%) le taux de croissance des secteurs productifs, lui demeure faible. Les investissements ont surtout été financés sur dons ou emprunts extérieurs et le taux d'épargne est demeuré négatif pendant toute la période, parallèlement, il y a détérioration de la situation des finances publiques qui reflète à la fois une faiblesse des résultats de la fiscalité et une expansion assez rapide des dépenses, en particulier les dépenses de personnel (selon leur nature économique) et les dépenses d'éducation (selon la ventilation fonctionnelle), ce qui conduit à un creusement du déficit. Avec le resserrement de la politique du crédit à partir de 1978, l'état et les entreprises publiques ne pouvant faire face à leurs engagements de dépenses, accumulent d'importantes arriérés de paiement. Ceci conduit à des perturbations majeures du circuit des paiements officiels dont le phénomène le plus visible a été le blocage du circuit des comptes chèques postaux.

3. On peut résumer qu'en termes macro-économique on observe vers 1980 un déséquilibre du solde courant de la balance des paiements (insuffisance d'offre de produits compensé par l'extérieur), un déséquilibre des finances publiques et des entreprises publiques, et un circuit financier partiellement bloqué.

4. Depuis 1980-81, d'importantes mesures d'assainissement et de redressement sont mises progressivement en oeuvre par les autorités.

.../...

maliennes, sous la forme d'un programme économique et financier. De nombreuses mesures ou politiques ont déjà fait ici-même l'objet de longues discussions; aussi me contenterai-je d'en rappeler les domaines, à savoir les finances publiques, les arriérés de paiement, les entreprises publiques, l'agriculture la monnaie, le crédit, la dette extérieure, et le secteur privé. Je me permettrai d'insister sur la caractère global et cohérent des objectifs et des mesures de politique économique. Cet ensemble de mesures vise globalement à relancer l'offre, contenir la demande, et à dégager une épargne nationale positive. Avec des perspectives d'exportation favorables, le déficit courant de la balance des paiements doit s'améliorer et aboutir à limiter le recours à l'endettement extérieur. Il est à noter que l'ensemble de ces mesures de redressement améliore la crédibilité du Mali à l'extérieur (notamment auprès des bailleurs de fonds), et donc sa capacité de susciter de nouveau afflux de capitaux.

5. Voici le contexte macro-économique malien dans lequel le problème des charges récurrentes et de leur financement se pose actuellement. Aussi, il s'agit maintenant de réfléchir sur l'évaluation des charges récurrentes et leur insertion dans un programme économique. Plus concrètement, on va s'interroger sur quelles réformes sont nécessaires dans le processus budgétaire et de planification pour prendre en compte les charges récurrentes des projets.

6. On peut identifier deux composantes. La première composante porte sur les données sur les charges récurrentes des projets : il est nécessaire que les données soient évaluées, collectées et transmises aux organes décideurs (mais ceci n'a d'intérêt que si les organes décideurs sont prêts à fonder leur décision sur la base de cette information) ; il semble possible, même sans disposer d'une parfaite analyse coût-bénéfices, d'évaluer raisonnablement les coûts et que chaque ministère maître-d'oeuvre du projet, avec ou sans bailleur de fonds, fournisse ces informations par exemple au ministère du Plan ou des finances du pays en question. Il est également souhaitable d'identifier les institutions ou ministères qui supportent les charges récurrentes du projet et que les allocations budgétaires leurs soient affectées. Enfin, il est nécessaire que l'état de la technologie du projet soit connue et que les ministères du Plan et des Finances contrôlent une double tendance qui a été observée dans plusieurs pays : une première tendance, avant la mise en oeuvre du projet, est d'en sous -

estimer les charges récurrentes, afin que le projet soit accepté ; une deuxième tendance, après la mise en œuvre du projet, consiste à sur-estimer les charges récurrentes du projet afin de disposer de fonds utilisables à d'autres fins. Ces deux tendances, que doivent contrôler les ministères du plan et des finances, sont des moyens de détourner les procédures budgétaire et de planification.

7. La deuxième composante est relative aux contraintes qui pèsent sur les organes de décision : il est nécessaire que dans leurs choix de projets, les organes de décision s'assurent que l'ensemble des engagements actuels de dépenses ne dépassent pas les ressources budgétaires disponibles des périodes futures.

8. Plus concrètement, les charges récurrentes des projets doivent s'insérer dans les projections à court-moyen terme. On peut avoir recours à deux méthodes : la première consiste à projeter la situation des finances publiques à court-moyen terme et de dégager quelles ressources seront disponibles ; la deuxième, développée en particulier par Monsieur P. HELLER, consiste à établir à partir des coefficients dits "r", c'est à dire le ratio des charges récurrentes au coût d'investissement total, par secteur, puis pondéré pour l'ensemble de l'économie, une évaluation du total des charges récurrentes du pays. L'une ou l'autre des deux méthodes permet d'évaluer l'éventuelles incohérences entre les charges récurrentes et les ressources disponibles. Je me permets d'insister sur l'importance de la coordination entre d'une part le choix des projets qui peut relever d'un ministère du Plan, et d'autre part leur insertion dans une programmation financière à moyen terme qui elle peut relever d'un ministère des finances et prendre déjà en compte un processus d'ajustement en cours dans l'économie.

9. J'aimerais saluer l'effort louable de chiffrage par l'un des participants à ce séminaire, des charges récurrentes au niveau macro-économique. Je me permettrai de suggérer que cette évaluation puisse être faite régulièrement et sur une base glissante, et ce peut être au sein d'une cellule à créer - et ceci pourrait être une recommandation de ce séminaire au niveau d'un ministère du Plan et/ou des Finances, qui permettrait dès lors d'assurer une meilleure coordination entre les deux ministères. Un instrument ou un support de cette coordination pourrait être la mise en œuvre prévue d'un budget d'investis-

sement qui retrace le total, des dépenses d'investissement et les moyens de financement nécessaires intérieurs et extérieurs, et qui pourrait s'articuler avec les charges récurrentes à retracer dans le budget de fonctionnement.

10. Je voudrais terminer sur un exemple d'évaluation des charges récurrentes. Il y a un peu plus d'un an se tenait dans cette même salle la Conférence des Bailleurs de Fonds, et les engagements demandés totalisaient environ 900 milliards de FM dont environ 600 pour les projets dits "prioritaires". L'ampleur de tels investissements implique que les charges récurrentes correspondantes seraient loin d'être négligeables, et qu'un "bouclage financier" permettrait, notamment, d'évaluer l'impact de ces charges récurrentes sur les finances publiques et de déterminer si le mode de financement des charges récurrentes est compatible avec les objectifs de redressement des finances publiques, de la balance des paiements et du profil du service de la dette souhaitable à moyen terme.

11. Voilà les quelques éléments dont je voulais vous faire part, en vous félicitant à nouveau sur le succès de votre séminaire qui a pleinement atteint ses objectifs de sensibilisation et de prise de conscience du problème des charges récurrentes.

Je vous remercie, Monsieur le Président.

MISSION FRANCAISE D'AIDE ET DE COOPERATION

NOTION DE CHARGES RECURRENTES ET APPLICATION DANS LE  
SECTEUR DE L'AGRICULTURE

-----

I/ DEFINITION

Les dépenses récurrentes sont l'ensemble des flux annuels de dépenses brutes de l'Etat et de ses agences, en monnaie locale et en devises, occasionnées par le fonctionnement et l'entretien d'une capacité installée, génératrice de bénéfices socio-économiques, quelle que soit la source de financement de ces dépenses, intérieure ou étrangère. Par suite, dépenses non récurrentes couvrent toutes les dépenses qui ont permis la mise en place de cette capacité, indépendamment de la nature de la dépense (achat de biens de capital, paiement de salaires etc...), du type de paiement et de la source de financement. Elles sont aussi appelées "dépenses de développement"

Notion de capacité installée :

La comptabilisation des dépenses récurrentes ne commence qu'après que le projet ait été mis en place. Il faut que le projet ait atteint sa phase de fonctionnement normal. Principe amendé lorsqu'on a affaire à une opération consistant à reproduire des unités de capacité identiques : par exemple, construction de puits dans un programme d'hydraulique rurale (dès qu'un puits est construit, il faut l'entretenir).

Notion de dépenses brutes

On comptabilise les dépenses récurrentes avant soustraction des recettes publiques que pourrait engendrer le projet ou l'opération.

Une exception à ce principe est faite pour le cas des entreprises publiques à caractère commercial où seul le déficit d'opération, à charge de l'Etat, constitue une dépense récurrente.

..../....

Etat ou ses agences

Il faut entendre l'administration centrale, les collectivités territoriales, les institutions à caractère public, à l'exclusion des entreprises publiques à caractère exclusivement commercial. Cas spécial des opérations de développement rural.

II/ APPLICATION A L'AGRICULTURE

1/ Analyse des fonctions entraînant des charges récurrentes :

Dans les opérations de développement agricole, on peut distinguer dix catégories de fonctions, chacune d'entre elles déterminant des besoins de nature récurrente :

1. L'administration générale
2. l'entretien et le fonctionnement d'infrastructures physiques : réseaux d'irrigation, puits et forages, pistes agricoles, entrepôts, centre de formation, logement des cadres etc...
3. la recherche fondamentale et appliquée : sélection de semences, expérimentation de techniques et d'intrants
4. la fourniture d'intrants culturaux : distribution de semences, de fertilisants, de produits phytosanitaires et d'équipement.

Problèmes des intrants à des prix subventionnés :

Si la subvention est accordée pour une période limitée, la subvention est alors "une dépense de développement". Si la subvention est un élément essentiel à la réalisation des objectifs de production, c'est une dépense récurrente

Mais on ne doit pas toujours tenir compte de la totalité de la subvention. Pour certaines cultures de "rente" (café), l'Etat prélève une taxe à l'exportation; dans ce cas, on tiendra compte du montant net de la subvention, à savoir le montant de la subvention diminué des recettes de la taxe à l'exportation.

Idée à la base du raisonnement : l'opération atteindrait le même objectif de production si les producteurs recevaient un prix à la production plus élevé, sans qu'ils bénéficient de subventions.

5. l'accroissement de crédit : crédit saisonnier et de campagne, crédit à moyen terme pour l'achat d'équipement

6. la commercialisation des récoltes lorsqu'elle est à la charge de l'opération : collecte auprès des paysans, entreposage, premier conditionnement éventuel (égrenage du coton, décorticage du riz etc....) expédition transport.
7. l'encadrement et la formation : encadrement des paysans (budget d'équipement malien), l'alphabétisation des paysans, la formation des cadres agricoles
8. l'octroi d'un soutien continu aux actions de mise en valeur de terres nouvelles
9. l'évaluation ex post et le contrôle de réalisation des opérations du point de vue agronomique et socio-économique.
10. le fonctionnement de programmes susceptibles d'être attribués à d'autres secteurs : santé primaire, éducation générale, promotion de l'artisanat, soins vétérinaires.

La notion de dépenses récurrentes dépend de ce qu'on entend par capacité installée. Il convient d'évaluer d'une façon précise la période nécessaire à la mise en place des opérations. La nature particulière des opérations de développement agricole, surtout au Sahel, pousse à ce que soit allongée la période de mise en place : de 10 à 15 ans selon les experts; les cinq premières années sont principalement de l'expérimentation, les cinq années suivantes constituent une période de transition; ce n'est qu'à partir de la dixième année que l'opération acquiert une certaine viabilité.

Par ailleurs, on peut admettre, surtout pour les opérations concernant les cultures vivrières, qu'il y ait une certaine aide de l'Etat, même au stade du fonctionnement (par exemple : subvention au moins partielle des intrants).

Par contre, pour diminuer le coût des charges récurrentes, l'état (ou ses agences) doit se départir de certaines des fonctions qu'il assume actuellement, notamment dans le domaine commercial ou assimilé, au profit du secteur non étatique (commerçants ou associations de producteurs).

## 2/ Analyse des modes de recouvrement des dépenses récurrentes

On peut distinguer deux sortes d'opération concernant les modes de recouvrement :

..../....

a/ les opérations concernant des cultures de rente (coton par exemple)

Le système administratif mis en place assure un contrôle efficace de l'évacuation de la récolte et permet aux agences de l'Etat de recouvrer les coûts à partir des recettes des ventes du produit. Le calcul du recouvrement est immédiat.

b/ les opérations concernant les cultures vivrières :

Pour ces opérations, le système administratif est insuffisant pour contrôler la totalité de la récolte ou même la majorité de la récolte sauf pour certaines opérations de cultures irriguées. Pour faire face au recouvrement des dépenses récurrentes, l'Etat cherchera des sources d'imposition indirecte en aval de la chaîne de production et de distribution de la récolte.

D'un autre côté, il faut tenir compte de la diminution des importations de produits vivriers qui entraîne un gain global pour l'Etat (diminution des devises nécessaires), mais pas un gain direct pour l'opération de développement rural.

Il faut rechercher les effets de ces opérations au niveau de la nation et non de l'opération elle-même, comme pour les cultures de rente.

C O N C L U S I O N

Le calcul des charges récurrentes dans le secteur du développement rural est sans doute plus délicat que dans le cas de projets d'infrastructure, ou d'éducation, ou d'installations hospitalières (car pour les soins de santé primaire, on retrouve les mêmes problèmes que pour les opérations rurales), mais il doit néanmoins être fait, car on ne peut lancer n'importe quelle opération de développement agricole sans faire un calcul de rentabilité, au moins au niveau de la nation./.

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

Nous remercions tout d'abord les organisateurs de ce séminaire de nous y avoir conviés et tenons à nous féliciter de la qualité des travaux présentés par les différents intervenants et de l'excellente organisation du séminaire.

Le but de notre communication est de vous faire part de l'approche du PNUD et de sa pratique vis-à-vis des dépenses récurrentes.

Nous partageons le principe de la définition présentée par le Groupe de travail du CISS-Club du Sahel au colloque de Ouagadougou sur les charges récurrentes. Nous laissons, bien entendu, aux experts le soin de se pencher davantage, s'il y a lieu, sur des définitions plus précises de concepts de charges et dépenses récurrentes. Ce que nous voudrions souligner c'est que la définition adoptée par le Groupe de travail du CISS-CLUB du Sahel précité à savoir : "les dépenses récurrentes sont l'ensemble des flux annuels des dépenses brutes de l'Etat et de ses agences, en monnaie locale et en devises, occasionnées par le fonctionnement et l'entretien d'une capacité installée....."- met l'accent, nous semble-t-il, sur l'installation d'une capacité et il ne fait pas assez ressortir la notion plus large de mise en place d'un système. De notre avis il faudrait prendre en compte les dépenses de fonctionnement du système mis en place : l'approche du PNUD est de se préoccuper du fonctionnement de ce système. De quelle manière l'aide financière du PNUD telle qu'elle est conçue contribue à la solution de la prise en compte des dépenses récurrentes et répond aux recommandations issues du colloque de Ouagadougou ?

Comme vous le savez le PNUD, ne finance que de l'assistance technique; celle - ci est vue dans la perspective d'un développement autonome du pays bénéficiaire et, par conséquent, elle est conçue comme le moyen de mettre en place un système qui puisse être fonctionnel une fois l'assistance terminée.

La collaboration du PNUD se concrétise dans deux sortes de projets :

- a) les projets de pré-investissement ;
- b) les projets d'appui institutionnel (appui à des institutions existantes ou pour la création de nouvelles institutions).

..../....

a) Les projets de pré-investissement consistent en des études de factibilité de projets, au sens large du mot. Le PNUD se préoccupe chaque fois que les études de factibilité prévoient l'existence d'un financement suffisant pour les dépenses récurrentes.

b) (i) Dans le cas d'assistance technique à des institutions existantes la contribution du PNUD constitue souvent un appui pour la prise en charge des dépenses récurrentes.

Pour mieux illustrer l'approche du PNUD, nous nous permettons de rappeler, à titre d'exemple, deux interventions du PNUD au Mali.

Premièrement, l'appui du PNUD à la Société de Conserves Alimentaires du Mali (SOCAM) : le PNUD a fourni des machines pour augmenter la capacité de production de l'usine. Au delà de cette dépense d'investissement, nous nous sommes préoccupés que les mesures soient prises pour assurer la continuation du fonctionnement de ces machines installées. Nous avons suggéré à l'usine l'établissement d'un contrat de garantie et fourni l'assistance pour négocier les termes de ce contrat ; nous demandons que le rapport final du projet contienne des suggestions techniques pour l'entretien de ces machines et pour la formation du personnel devant assurer leur entretien.

(ii) Dans le cas d'assistance technique visant à créer des institutions, notre principe est de continuer l'assistance jusqu'au moment où l'institution est viable. Prenons le cas du projet de création du Centre de Technologie Adaptée. Ici, l'assistance du PNUD s'est concrétisée dans un projet pour ainsi dire préparatoire au cours duquel il est prévu une étude de factibilité qui examine, outre les aspects techniques d'amélioration des technologies existantes surtout dans le domaine de l'habitat - les aspects organisationnels et de rentabilité économique du Centre à créer. Un des buts principaux de cette étude sera de se préoccuper de la viabilité économique du Centre : le budget de l'Etat ne pouvant pas, vraisemblablement, faire face aux dépenses que cette nouvelle structure engendrera, le Centre devra pouvoir se financer par ses prestations de service. Dans le même esprit de contribuer à la mise en place de systèmes viables une fois l'assistance extérieure terminée, le PNUD, convaincu que le problème des dépenses récurrentes comme tout autre problème de développement ne peut être examiné qu'en tenant compte des questions macro-économiques,

fournit son assistance technique notamment aux structures étatiques chargées de la planification, du secteur commercial, de la fonction publique, des Sociétés et Entreprises d'Etat afin d'appuyer le Gouvernement dans la mise en oeuvre de ses nouvelles orientations économiques.

Nous nous préoccupons de collaborer avec le Gouvernement pour augmenter sa capacité de contrôler la prise en compte des dépenses récurrentes.

Si l'on se place du point de vue du cycle de vie d'un projet, la pratique du PNUD est de concevoir et finaliser avec le Gouvernement intéressé les projets à financer. Normalement un projet comporte une phase dite d'assistance préparatoire ou il est un projet "pilote" : cette approche permet d'évaluer la viabilité d'un projet de plus vaste envergure et donc de décider de sa mise en exécution.

Le financement et l'exécution d'un projet sont prévus sur une base pluriannuelle. De ce fait une partie des dépenses de fonctionnement est prévue dans le budget du projet. L'assistance du PNUD ne prend fin que lorsque le projet est viable.

La programmation de l'aide du PNUD - faite nous le rappelons, sur une base plurionnelle - part de l'ensemble des priorités du Gouvernement : nous convenons avec le Gouvernement des projets à financer en fonction de cet ensemble afin d'éviter de créer des problèmes nouveaux plus que nous n'aidons à en résoudre.

Par ailleurs, le fait que la programmation soit pluriannuelle - dans le cas du Mali, elle est de 5 ans, ce qui coïncide avec le plan de développement du pays - n'empêche que, suite aux négociations périodiques et régulières avec le Gouvernement, dans le cadre de la programmation continue, le choix des projets à financer par le PNUD puisse être réorienté en fonction de nouvelles priorités dégagées par le Gouvernement - (ex., changement de priorités aussi bien que changement dans l'allocation des ressources publiques rendant non viable un projet estimé tel auparavant).

Enfin, nous apportons notre appui aux efforts du Gouvernement pour accroître la coordination de ses activités avec celles des bailleurs

de fonds et des activités de ceux-ci entre eux. Nous estimons que cette coordination accrue, pourra contribuer, entre autres, à une meilleure évaluation et prise en charge des dépenses récurrentes.

Allocution des Pays-Bas au Séminaire sur les Coûts Récurrents  
à Bamako, Mali, le 13 avril 1984. Séance 16.

Monsieur le Président,

Je voudrais essayer d'être aussi franc que l'ont été les responsables maliens dans leurs analyses critiques et courageuses des différents secteurs et sur le plan macro-économique. Je commencerai alors mon intervention par constater ou admettre, si vous voulez, que les Pays-Bas ne possèdent pas de politique bien établie dans le domaine du financement des Coûts Récurrents.

Ceci n'est pas dû à un manque d'intérêt de notre part. Au contraire, si une telle politique est actuellement encore non-existante, la raison réside plutôt dans la complexité de la problématique. Selon moi, le problème du sous-financement des Coûts Récurrents est pour les bailleurs de fonds, ou au moins devrait l'être, aussi difficile et urgent que pour vous.

Malheureusement, il ne s'agit pas d'un simple choix entre ou bien financer simplement les Coûts Récurrents et sans restrictions ou bien ne pas les financer du tout. Le premier choix ne présenterait pas de solution durable et effectivement empêcherait même l'indépendance économique des pays en voie de développement. De plus, un financement des Coûts Récurrents sans conditions ou restrictions engagerait très rapidement tous les fonds disponibles dans notre budget de l'aide au développement et rendrait par conséquent toute nouvelle initiative et investissement impossible.

Une politique qui exclurait toute possibilité de financement des Coûts Récurrents serait à mon avis aussi peu réaliste. Il faut reconnaître que les Coûts Récurrents ne vont pas être maîtrisés sans effort concerté et que les bailleurs de fonds sont au moins partiellement responsables pour l'origine du problème.

Par conséquent, il est évident qu'une attitude réaliste des donateurs doit trouver sa place entre les deux extrêmes. Le problème est de déterminer où ? D'après les Pays-Bas, il n'est pas possible d'établir une fois pour toute quelle est la meilleure politique rigoureusement applicable à tous les cas. Cela dépendra d'un certain nombre d'éléments qui peuvent varier par secteur et type d'activité. Mais ce qui me semble évident au moins, c'est qu'un effort commun doit être entrepris par les autorités, la population et les bailleurs de fonds. Pour ma part, il serait préférable de parler de la maîtrise des Coûts Récurrents plutôt que de leur simple financement. Ce dernier terme semble impliquer qu'il s'agit seulement de trouver les moyens financiers pour résoudre le problème tandis que le terme maîtrise inclut les deux aspects du sous-financement et de la détermination du niveau justifié des Coûts Récurrents.

Le nombre d'interventions des Pays-Bas au Mali est limité. Pour vous citer quelques exemples, je ne permettrai de vous rappeler les plus importantes.

- Il y a eu le projet de recherche "Production Primaire au Sahel" qui a grandement approfondi les connaissances sur la capacité des pâturages sahéliens sans créer un problème de Coûts Récurrents.

- Malheureusement, la même chose ne peut pas être dite pour la construction de la route Ansongo-Anderamboukane. Actuellement, nous nous sommes engagés dans un effort de réhabilitation du matériel d'entretien.
  
- Ensuite, il y a deux nouveaux projets, à savoir la construction de barrages en terre dans les environs de Kita et un programme de reboisement dans la région de Ségou. Dans le but de minimiser les Coûts Récurrents futurs, ces deux activités ont été élaborées et devront être exécutées d'une telle façon que la participation de la population soit maximisée.
  
- Je vous ai déjà parlé pendant la sixième séance de notre intervention au niveau de l'Office du Niger. De ce fait, je ne reprendrai pas ce que j'ai dit à ce sujet. Notre projet à Niiono concerne le problème des Coûts Récurrents dans ce sens qu'il s'agit essentiellement d'un effort de réhabilitation des installations dégradées. Cette dégradation est notamment due à la problématique qui constitue ici l'objet de nos travaux.

Quelques suggestions pour une meilleure maîtrise des Coûts Récurrents dans le futur ont été proposées au cours de ce séminaire.

En partie, ces suggestions ont un caractère politique et délicat, notamment celles s'attachant à la libéralisation de la commercialisation au riz et de la restructuration de l'Office. Les mesures qui s'imposent entraînent des décisions difficiles et importantes. Un gouvernement qui est prêt à entreprendre des choix courageux dans ce sens peut s'attendre à ce que les bailleurs de fonds appuient son effort d'une façon à la fois morale et financière.

En ce qui concerne nos activités futures, je suis convaincu que la sensibilisation et les connaissances approfondies, grâce à ce séminaire, ainsi qu'aux travaux des secrétariats du CILSS et du Club du Sahel, nous permettront d'éviter beaucoup d'erreurs que nous avons commises dans le passé. L'évaluation ex ante et la planification du recouvrement des Coûts Récurrents devront constituer dans le futur des éléments clés de l'élaboration de chaque projet et programme.

Le travail sur le plan méthodologique du Comité Restreint sur les Coûts Récurrents du CILSS et du Club du Sahel vont sans doute nous faciliter nos efforts.

Monsieur le Président, le présent séminaire montre que le gouvernement du Mali est prêt à prendre sa responsabilité dans le domaine des Coûts Récurrents et à aborder le problème énergiquement. Il est également évident que les différents responsables, qui sont ici intervenus dans les discussions, sont très conscients du problème des Coûts Récurrents et sont capables de dégager des solutions opérationnelles.

Je profite de cette occasion pour souligner que j'ai été très impressionné par la qualité des documents soumis au séminaire et par le niveau des débats. Au moins un des objectifs de cette réunion, à savoir la sensibilisation des participants, peut être considéré comme réalisé.

En conclusion, comme je lui l'ai dit, un engagement ferme du gouvernement malien pour maîtriser les Coûts Récurrents évoque une obligation au moins morale de la part de ses partenaires d'apporter leur soutien à cet effort.

Quant aux Pays-Bas, je tiens à souligner que nous sommes prêts à étudier et à élaborer avec les responsables maliens des solutions concrètes dans le cadre de nos interventions actuelles et les activités auxquelles nous nous engagerons dans le futur. J'espère vous avoir clarifié pourquoi je ne puis être plus spécifique qu'une expression de bonne volonté de notre part. Une volonté qui va de soi d'ailleurs, parce que si elle n'existait pas, je n'aurais aucune raison, voire aucun droit, de me trouver dans cette salle parmi vous.

J'espère alors, Monsieur le Président, qu'une suite sera donnée aux travaux réalisés pendant ce séminaire, entre autres sous forme de consultations suivies entre les partenaires. Bien que nous ne possédons malheureusement pas de représentation permanente à Bamako, nous aimerions être associés à de telles consultations futures et nous ferons tout pour participer activement.

Je vous remercie, Monsieur le Président.

LISTE DES PARTICIPANTS

LISTE DES PARTICIPANTS

CADRES NATIONAUX

- 1 . Mamadou BA  
Compagnie Malienne de Développement des  
Textiles (CMDT)
- 2 . Mme SY Maïmouna BA  
Ministère de l'Agriculture
- 3 . Souleymane BERTHE  
Direction Nationale du Budget
- 4 . Amadou Lassane CARRARA  
Institut d'Economie Rurale
- 5 . Amadou CISSE  
Action Riz - Sorgho, GAO
- 6 . Amadou F. CISSE  
Projet Développement Elevage Sahel  
Occidental
- 7 . Hamadi CISSE  
Direction Nationale Eaux et Forêts
- 8 . Abdramane COULIBALY  
Etablissement de Crédit et d'Investis-  
sment Bétail-Viande
- 9 . Adama COULIBALY  
Institut d'Economie Rurale
- 10 . Bakary Nana COULIBALY  
Chambre de Commerce
- 11 . Dramane COULIBALY  
Opération Pêche Mopti
- 12 . Mme Hadizatou COULIBALY  
Ministère de la Santé Publique et des  
Affaires Sociales
- 13 . Vincent COULIBALY  
Institut de Productivité et de Gestion  
Prévisionnelle
- 14 . Yacouba COULIBALY  
Institut d'Economie Rurale
- 15 . Fodé COUMARE  
Direction Nationale de la Planification et  
de l'Équipement Scolaires
- 16 . Paul K. DEMBELE  
Opération Développement Intégré du Kaarta
- 17 . Cheick DIA  
Institut d'Economie Rurale
- 18 . Teninko Diabaté  
Opération milsMopti
- 19 . Babadian Diakité  
Direction Nationale de la Coopération
- 20 . Samou Diakité  
Direction Nationale des Eaux et Forêts
- 21 . Seydou Diakité  
Inspection Développement Rural
- 22 . Dr Ag A.Diall  
Mali-Sud Elevage/ Sikasso
- 23 . Issa H.Diallo  
Direction Nationale des Travaux Publics
- 24 . Harouna Diallo  
Opération Haute-Vallée
- 25 . Mme KABA D. DIALLO  
Direction Nationale de la Planification  
et de la Formation Socio- Sanitaire
- 26 . Mme Kankou DIALLO  
Union Nationale des Femmes du Mali

.... / ....

- |                          |  |
|--------------------------|--|
| 27 . Mohamed DIALLO      | Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique                   |
| 28 . Salif DIALLO        | Direction Nationale de la Planification                                      |
| 29 . Dr A. DIAOURE       | Ministère de l'Agriculture   |
| 30 . Mahamadou M. DIARRA | Inspection des Services du Ministère Chargé du Développement Rural           |
| 31 . Tidiane DIARRA      | Opération Production des Semences Sélectionnées                              |
| 32 . Modibo DIARRA       | Direction Nationale de la Planification et de la formation Socio- Sanitaire  |
| 33 . Waly DIAWARA        | Direction Nationale de la Géologie et des Mines                              |
| 34 . Bakary I. DJIRE     | Société Nationale des Tabacs et Allumettes du MALI                           |
| 35 . Adama DOUMBIA       | Gouvernorat SIKASSO  |
| 36 . El Hassane DRAVE    | Ministère de l'Agriculture   |
| 37 . Ibrahima FOFANA     | Ecole Nationale d'Ingénieurs   |
| 38 . Kabiné HAIDARA      | Usine Céramique du Mali  |
| 39 . Lt Dabelé KAMATE    | Ministère de la Défense Nationale  |
| 40 . Tahirou KAMPO       | Direction Nationale de la Planification et de l'Equipement Scolaires         |
| 41 . Seydou KANSAYE      | Inspection des Services du Ministère de l'Agriculture                        |
| 42 . Moussa KANTE        | Direction Nationale de l'Agriculture   |
| 43 . Sékou M. KARABENTIA | Gouvernorat Tombouctou   |
| 44 . Adama KEITA         | Office Malien du Bétail et de la Viande                                      |
| 45 . Modibo KEITA        | Centre d'Etudes et de Promotion Industrielles                                |
| 46 . Moussa T. KEITA     | Cellule Administrative et Financière/ Ministère de l'Agriculture             |
| 47 . Nancoman KEITA      | Direction Nationale du Genie Rural   |
| 48 . Seydou KEITA        | Opération N'Dama Yanfolila   |
| 49 . Mme Youlia KEITA    | Direction Nationale de la Planification                                      |
| 50 . Siné KONATE         | Opération Mils Mopti   |
| 51 . Lamoussa KONE       | Projets Education  |
| 52 . Moctar KONE         | Cellule Administrative et Financière/ Ministère de l'Agriculture             |
| 53 . Ousmane KONE        | Opération Développement Intégré des Productions Arachidières et Céréalières. |
| 54 . Lamine KOUMARE      | Ministère des Affaires Etrangères  |
| 55 . Yahaya MACUIRAGA    | Opération Développement Elevage-Mopti  |

56	. Fousseyni MARIKO	Institut d'Economie Rurale
57	. Attaher Ag MOHAMED	Direction Nationale de l'Opération Puits
58	. Bakary SAMAKE	Banque de Développement du Mali
59	. Mabayo SANGHATA	Direction Nationale de l'Agriculture
60	. Amatta SANGHO	Banque Centrale du Mali
61	. Sory I. SANGHO	Union Nationale des Travailleurs du Mali
62	. Nouhoum SANGARE	Ministère Chargé du Développement Rural
63	. Almamy SANOGO	Energie du Mali
64	. Ousmane M. SANOGO	Institut d'Economie Rurale
65	. Sidiki SANOGO	Opération Aménagement et Production Forestières
66	. Sina SANOGO	Office National des Transports
67	. Kassoum SIDIBE	Gouvernorat Koulikoro
68	. Arouna SISSOKO	Office du Niger
69	. Fily SISSOKO	
70	. DR Makan S. SISSOKO	Ministère de l'Agriculture
71	. Sambala SISSOKO	Laboratoire Central Vétérinaire
72	. Zoumana SOUNTERA	Protection des Végétaux
73	. Facourou SYLLA	Cellule Administrative et Financière, Ministère de la Santé Publique et des A.S
74	. Amadou C.TALL	Pharmacie Vétérinaire du Mali
75	. Mme SIDIBE Fadima TALL	Ministère de Tutelle des Sociétés et Entre- prises d'Etat
76	. Amadou TANDIA	Gouvernorat SEGOU
77	. Cheick Oumar THIAM	Contrôle Financier
78	. Birama TOGOLA	Opération Riz Mopti
79	. Bakary TRAORE	Présidence de la République
80	. Bandiougou TRAORE	Union Nationale des Jeunes de Mali
81	. Samou TRAORE	Direction Nationale de l'Agriculture
82	. Sekou TRAORE	Cellule ONCHO
83	. Baba TOURE	Société Nationale d'Etudes pour le Dévelop- pement
84	. Cheickna TOURE	Opération Riz Ségou
85	. Dikrime TOURE	AIR-MALI
86	. Mahamadou WAGUE	Direction Nationale des Industries

- SECRETARIAT EXECUTIF DU CILSS

1. Jeanne SORGHO-LACAZE
2. Raphael RAPADEMNABA

.... / ....

- CLUB DU SAHEL

1. Yves GARNEAU

- BAILLEURS DE FONDS

1. B ANICHETEAU	CEE/FED
2. Luce BOURGAULT	ACDI
3. F. DE CLERCK	FED
4. ROLAND DAUMONT	FMI
5. John DILLER	US-AID
6. Dr Jacques DURAND	ACDI (AGROVET)
7. Zhang GUOLU	République Populaire de Chine
8. Tchoen LIHUI	" " "
9. Melle MAZZA	P.N.U.D.
10. Janet de DEMERODE	BANQUE MONDIALE
11. H. NOEL	FED
12. André L. POTVIN	ACDI
13. Philippe RENARD	C.C.C.E.
14. Abdellatif TABET	F.A.O.
15. Dick van der HOEK	PAYS BAS
16. DR. ZOEGER	F.A.C.

- CONSULTANT

1. Clive GRAY HIID

- OBSERVATEUR

1. G. BOURGOIGNIE CONSULTANT BANQUE MONDIALE