

**COMITE PERMANENT INTER-ETATS
DE LUTTE CONTRE
LA SECHERESSE DANS LE SAHEL**

**EVALUATION DECENNALE ET AUDIT
ORGANISATIONNEL DU CILSS**

RAPPORT D'ETAPE PHASE 1

**TOME 2 – AUDIT ORGANISATIONNEL
ET GESTION DES RH**

SOFRECO

92-98 Boulevard Victor Hugo
F-92115 Clichy Cedex
Téléphone: (33) (0) 1 41 27 95 95
Télécopie : (33) (0) 1 41 27 95 82
Courriel : gerard.vautier@sofreco.com

I 854 -Version finale
Décembre 2003

Le présent rapport d'étape se compose des 4 tomes suivants :

- **Tome 1 : Evaluation décennale**
- **Tome 2 : Audit organisationnel du CILSS et gestion des RH**
- **Tome 3 : Conclusions, recommandations, scenarii**
- **Tome 4 : Annexes**

4.1. Annexes évaluation décennale

4.2. Annexes audit organisationnel

COMITE PERMANENT INTER-ETATS
DE LUTTE CONTRE
LA SECHERESSE DANS LE SAHEL

AUDIT ORGANISATIONNEL DU CILSS

RAPPORT D'ETAPE PHASE 1

SOFRECO

92-98 Boulevard Victor Hugo
F-92115 Clichy Cedex
Téléphone: (33) (0) 1 41 27 95 95
Télécopie : (33) (0) 1 41 27 95 96
Courriel : gerard.vautier@sofreco.com

I 854 -Version finale
Décembre 2003

SOMMAIRE

| | | |
|----------|--|-------------|
| 1 | ANALYSE DU RÔLE ET DU POSITIONNEMENT | P.6 |
| 2 | ANALYSE DE LA STRUCTURE | P.6 |
| 2.1 | ORGANIGRAMME | P.7 |
| 2.1.1 | <i>Structure</i> | P.7 |
| 2.1.2 | <i>AGRHYMET</i> | P.14 |
| 2.1.3 | <i>INSAH</i> | P.16 |
| 2.2 | GESTION DES RESSOURCES HUMAINES | P.18 |
| 2.3 | CONCLUSIONS..... | P.18 |
| 2.4 | RECOMMANDATIONS..... | P.19 |
| 3 | ANALYSE DES PROCÉDURES..... | P.19 |
| 3.1 | PROGRAMMATION / SUIVI / ÉVALUATION | P.20 |
| 3.1.1 | <i>Planification des activités</i> | P.20 |
| 3.1.2 | <i>Pilotage opérationnel</i> | P.22 |
| 3.1.3 | <i>Suivi-Evaluation</i> | P.23 |
| 3.2 | PROCÉDURES ADMINISTRATIVES, COMPTABLES ET FINANCIÈRES..... | P.24 |
| 3.2.1 | <i>Le système informatique de gestion</i> | P.24 |
| 3.2.2 | <i>Le Règlement financier</i> | P.24 |
| 3.2.3 | <i>Gestion budgétaire</i> | P.26 |
| 3.2.4 | <i>Achats de biens et de services</i> | P.29 |
| 3.2.5 | <i>Gestion des immobilisations</i> | P.29 |
| 3.2.6 | <i>Gestion des avances</i> | P.32 |
| 3.3 | EXAMEN DES RAPPORTS D'AUDIT : PRINCIPALES FAIBLESSES ET RECOMMANDATIONS | P.32 |
| 3.3.1 | <i>Le Contrôle interne</i> | P.32 |
| 3.3.2 | <i>Le Commissariat aux Comptes</i> | P.33 |
| 3.3.3 | <i>Les Audits Bailleurs de Fonds</i> | P.34 |
| 3.3.4 | <i>Les Audits organisationnels</i> | P.36 |
| 3.4 | LA RETRAITE DES CADRES DU CILSS | P.36 |
| 3.5 | CONCLUSIONS..... | P.40 |
| 3.6 | RECOMMANDATIONS..... | P.42 |
| 4 | ANALYSE DES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES..... | P.43 |
| 4.1 | ÉVOLUTION SUR CINQ ANS | P.43 |
| 4.1.1 | <i>SIÈGE</i> | P.44 |
| 4.1.2 | <i>AGRHYMET</i> | P.46 |
| 4.1.3 | <i>INSAH</i> | P.46 |
| 4.1.4 | <i>CONSOLIDATION CILSS</i> | P.47 |
| 4.2 | SITUATION FIN 2003 | P.48 |
| 4.2.1 | <i>Contribution des Etats membres</i> | P.48 |
| 4.2.2 | <i>Financements des Donateurs</i> | P.50 |
| 4.2.3 | <i>Avances</i> | P.53 |
| 4.2.4 | <i>Trésorerie</i> | P.58 |
| 4.3 | LA FONDATION POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE AU SAHEL | P.62 |
| 4.3.1 | <i>Processus de création du Fonds</i> | P.62 |
| 4.3.2 | <i>La Convention</i> | P.62 |
| 4.3.3 | <i>Situation à ce jour (novembre 2003)</i> | P.63 |
| 4.4 | CONCLUSIONS..... | P.64 |
| 4.5 | RECOMMANDATIONS..... | P.65 |

RESUMÉ

L'année 2003 a vu le lancement d'un grand nombre de mesures pour l'amélioration de la gestion administrative, budgétaire et financière du système CILSS. Si toutes vont dans la bonne direction, ces mesures pour la plupart sont encore en cours de mise en œuvre, voire au stade de la bonne intention, et tardent à produire leurs effets.

Mais surtout, pour leur donner cohérence, force et efficacité, il faut inscrire, sous-tendre ces mesures par une adoption totale de l'approche programme qui, plus qu'un outil, doit devenir la clef de voûte de la pensée managériale. Cela passe notamment par une réorganisation profonde du site de Ouagadougou (Siège). Il faut aller plus vite, plus loin et plus fort.

Le consultant préconise, pour la réorganisation du CILSS, l'adoption d'un scénario qualifié « d'Intégration » qui est détaillé en Tome 4, annexe AO- 11. Le nouvel organigramme proposé correspondant à ce scénario d'Intégration est présenté en Tome 4, annexe AO- 03.

De l'avis du consultant, le choix de ce scénario devrait permettre d'enclencher un cercle vertueux, tant à l'intérieur du système CILSS (émergence d'une culture maison), qu'à l'extérieur (retour de la pleine confiance des partenaires), et d'assurer ainsi la pérennité d'une organisation dont la survie apparaît essentielle pour construire l'avenir du Sahel.

1 ANALYSE DU RÔLE ET DU POSITIONNEMENT

Voir évaluation décennale Tome 1 - 1 Evaluation de la mise en œuvre du PRRD et Tome 1 - 3 Rôle du CILSS par rapport à son environnement.

2 ANALYSE DE LA STRUCTURE

37ème SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)

Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif :

« Contexte institutionnel »

La restructuration du CILSS intervenue en 1993 continue à justifier la mise en œuvre de mesures destinées à assurer la mise à niveau de ses systèmes d'organisation et de gestion ainsi que des méthodes d'intervention dans le but de les adapter aux environnements interne et externe de l'Institution. Ses axes de base restent toujours organisés autour de deux grands pôles, à savoir :

- d'une part, un **Noyau central** assurant les fonctions de représentation, de pilotage, de réflexion stratégique et de suivi-évaluation, à l'échelle de l'ensemble de l'Institution ;
- d'autre part, **six (06) Programmes Majeurs** chargés de l'exécution des actions opérationnelles conduites dans trois sites géographiques distincts :
 - OUAGADOUGOU, siège du Secrétariat Exécutif et des deux Programmes Majeurs Politiques « Sécurité alimentaire » et « Gestion des ressources naturelles » ;
 - NIAMEY, siège du Centre régional AGRHYMET, avec deux Programmes Majeurs Techniques « Information » et « Formation » ;
 - et BAMAKO, siège de l'Institut du Sahel, avec deux Programmes Majeurs Techniques « AGROSOC » et « CERPOD ».

Ces programmes, largement complémentaires entre eux, ont été formulés à partir des objectifs spécifiques fixés au CILSS par le Cadre d'orientation décennale conçu en conformité avec son mandat et avec ses missions et opérationnalisés dans des plans glissants à horizon triennal, dont le dernier en date porte sur la période 2002/2004. Les activités affectées à chaque PM sont réalisées à travers des Unités opérationnelles, qui constituent les structures élémentaires de l'organigramme actuel.

Plus spécifiquement, il convient de rappeler que les **activités programmées** sont conçues dans la continuité d'un certain nombre de cadres et principes de référence qui gouvernent l'action du CILSS, depuis maintenant quelques années, à savoir :

- la mise en œuvre des cinq priorités pratiques du processus de réflexion prospective et participative « Sahel 21 », dans le but de mieux assurer l'ancrage de l'Institution sur les attentes formulées par les populations sahéniennes ;
- le développement opérationnel des plans d'action et programmes inter-OIG mis en place en matière de sécurité alimentaire et/ou de gestion des ressources naturelles, conformément aux nécessités actuelles de la dynamisation des politiques d'intégration dans la région ;
- l'application de règles de bonne gestion destinées à améliorer les performances de l'Institution dans les domaines de la coordination, de l'harmonisation et du suivi-évaluation des activités de ses différentes structures ;
- la recherche de solutions pratiques et durables de nature à assurer une plus grande sécurisation du financement de ses activités centrales et/ou prioritaires ;

- la recherche d'une plus grande transparence et d'une meilleure visibilité des résultats obtenus par le CILSS à la fois pour ses organes statutaires et pour l'ensemble des acteurs, partenaires et organismes intéressés. »

2.1 ORGANIGRAMME

L'organigramme actuel extrait du Manuel des Procédures du CILSS est présenté en Tome 4 : AO -Annexe 02.

2.1.1 Structure

2.1.1.1 CONVENTION REVISEE DU CILSS (Avril 1994)

Révision de la Convention du 12/09/1973 portant création du CILSS.

Convention révisée du CILSS adoptée par la 11^{ème} Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du CILSS tenue à Praia les 21 et 22 avril 1994.

Le CILSS est une organisation internationale dotée de la personnalité juridique.

Dans tous ses actes, il est représenté par le président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui peut déléguer ses pouvoirs au Ministre Coordonnateur et au Secrétaire Exécutif. (article 4)

Le CILSS a pour **mandat général** de s'investir dans la recherche de la sécurité alimentaire et dans la lutte contre les effets de la sécheresse et de la désertification pour un nouvel équilibre écologique. (article 5)

Le CILSS a pour **missions** de (article 6) :

- Etudier les obstacles à la réalisation de la sécurité alimentaire et à une meilleure gestion des ressources naturelles du Sahel afin de mieux définir des stratégies adéquates et des politiques efficaces pour un développement durable de la région ;
- Coordonner, au niveau sous-régional et régional, l'ensemble des réflexions et actions menées pour maîtriser les contraintes alimentaires, écologiques et démographiques qui entravent la croissance économique durable ;
- Procéder à la collecte, au traitement et à la diffusion des informations quantitatives et qualitatives, afin d'informer et de sensibiliser les Etats membres et la Communauté Internationale sur les problèmes écologiques et humains liés au développement de la région ;
- Contribuer à la coordination des politiques de développement, de recherche, de formation, menées contre les effets de la sécheresse et de la désertification ;
- Promouvoir la réalisation d'actions d'intérêt sous-régional, inter-étatique et régional contribuant d'une part à renforcer la coopération entre les Etats membres dans leurs efforts communs de lutte contre les effets de la sécheresse et de la désertification, et d'autre part, à assurer le suivi de ces actions qui devraient contribuer à l'intégration régionale ;
- Contribuer à la coordination des aides d'urgence obtenues dans le cadre régional ou sous-régional afin de promouvoir leur utilisation comme facteur de développement.

Des **Accords de Siège** pourront être signés entre le CILSS et chaque Etat siège du Secrétariat Exécutif ou des Institutions spécialisées.

Des Accords de Siège ont été effectivement conclus entre : le CILSS (Siège Ouagadougou) et le Gouvernement du Burkina, le Gouvernement du Niger et AGRHYMET, le Gouvernement du Mali et l'Institut du Sahel. Les entités du CILSS bénéficient notamment d'exonération d'impôts qui ont été officiellement réaffirmées au cours de cet exercice et doivent être strictement appliquées par les services administratifs et comptables du CILSS (Lettre

n°00080/MEF.DGI du 17/01/2003 du DGI confirmant l'exonération de TVA de la Représentation du CILSS au Mali).

Le CILSS comprend les organes suivants (article 8) :

Au niveau politique et technique, les Instances Statutaires :

- La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement
- Le Conseil des Ministres
- Le Comité Régional de Programmation et de Suivi
- Le Conseil de Direction

Au plan organisationnel, les trois sites :

- Le Secrétariat Exécutif
- Les Institutions Spécialisées : INSAH et AGRHYMET.

Organe suprême du CILSS, **la Conférence** se réunit en session ordinaire une fois tous les trois ans. Elle prend ses décisions par consensus. La présidence de la Conférence est assurée par le Chef de l'Etat du pays dans lequel siège la Conférence. Elle définit la politique de coopération et fixe les grandes orientations du CILSS. Elle statue sur tout sujet intéressant la mission et les objectifs fondamentaux du CILSS.

Le Conseil des Ministres se compose des Ministres de tutelle du CILSS de chacun des Etats membres. Il approuve : le Plan Triennal, l'organigramme général, le Statut général du personnel et le Règlement intérieur général, le Règlement financier et le Budget annuel du CILSS. Il crée les organes internes de concertation et de décision. Il nomme le Secrétaire Exécutif, le Contrôleur Interne et les Directeurs Généraux. Il prépare la réunion de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Le Conseil des Ministres se réunit en session ordinaire une fois par an sur convocation de son Président qui prend le titre de **Ministre Coordonnateur**. Les décisions sont prises par consensus. Le Ministre Coordonnateur veille à la réalisation des objectifs du CILSS. Il assure le suivi et l'évaluation du travail du Secrétaire Exécutif et du Contrôleur Interne. Il est chargé de promouvoir les liens de coopération africaine et internationale, de sensibiliser les partenaires au développement aux problèmes de sécheresse et de sécurité alimentaire des Etats membres, d'ordonner et d'examiner l'audit annuel financier et comptable.

Le Comité Régional de Programmation et de Suivi assure un rôle consultatif pour le Conseil des Ministres et la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, et un rôle de programmation et de suivi des activités du CILSS. Il joue un rôle actif dans la préparation du Conseil des Ministres. Il est chargé : d'assurer la cohérence du système, de suivre l'exécution des programmes du CILSS, de commander, recevoir et analyser les rapports du Secrétaire Exécutif, des Programmes Majeurs, et des rapports de tous comités spécialisés ainsi que du Commissaire aux comptes, de faire des recommandations au Conseil des Ministres, d'examiner les budgets du Secrétaire Exécutif, des Programmes Majeurs et des projets à soumettre au Conseil des Ministres, d'apprécier l'audit annuel financier et comptable.

Sont membres du CRPS : 3 représentants par pays membres, le Secrétaire Exécutif, le Contrôleur Interne, les Directeurs Généraux, les responsables des Programmes Majeurs, les conseillers techniques, le responsable administratif et financier, un représentant des partenaires de coopération.

Le CRPS se réunit au moins une fois par an à la veille de la session ordinaire du Conseil des Ministres.

Le Secrétariat Exécutif est dirigé par un Secrétaire Exécutif, nommé par le Conseil des Ministres pour une durée de trois ans renouvelable une fois. Il est chargé de :

- Organiser les réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, du Conseil des Ministres et du CRPS
- Exécuter les décisions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et du Conseil des Ministres
- Veiller à la préparation et à l'exécution des organes internes de concertation
- Diriger les services administratifs et techniques
- Préparer le budget du CILSS
- Evaluer le travail des Directeurs Généraux
- Prendre toute décision courante relevant de la gestion du CILSS et rendre compte périodiquement au Ministre Coordonnateur
- Promouvoir des échanges d'expérience avec toutes organisations ayant des objectifs similaires à ceux du CILSS.

Le Conseil de Direction, instance de concertation entre les dirigeants du CILSS, il se réunit au moins deux fois par an. Il se compose de : le Secrétaire Exécutif (Président), le Contrôleur Interne, les Directeurs Généraux, les responsables des Programmes Majeurs, les conseillers techniques, le responsable administratif et financier. L'ordre du jour porte notamment sur : la situation financière, l'avancement des programmes et la préparation des rapports d'activité. Un compte rendu est établi et communiqué au Ministre Coordonnateur.

Les Institutions Spécialisées : INSAH et AGRHYMET.

2.1.1.2 LES ORGANES DE GESTION ET DE CONTROLE

Noyau Central

Le Noyau Central est la structure chargée d'assurer la réflexion stratégique en vue de dégager des orientations et des stratégies en matière de sécurité alimentaire et de gestion des ressources naturelles / lutte contre la désertification, les fonctions de pilotage, de coordination, de suivi, de mise en cohérence et de contrôle de l'ensemble des activités du système CILSS.

Le Noyau Central est composé de l'ensemble des structures :

- à Ouagadougou : du cabinet du Secrétariat Exécutif, du Contrôle Interne, de la Coordination générale des PMP, des Conseillers et des services administratifs, financiers et comptables du Noyau Central,
- à Niamey : de la Direction Générale du Centre Régional AGRHYMET,
- à Bamako : de la Direction Générale de l'Institut du Sahel (INSAH).

Décision n°013/SE/99 du 31 mars 1999 nommant le Conseiller en Sécurité Alimentaire Coordonnateur des Activités de Réflexion Stratégique du CILSS.

Résolution n°6/32/CM/97 relative à la mise en œuvre de la politique de communication du CILSS.

Décision n°008/SE/2002 portant modification de la décision n°008/SE/99 portant création de la Cellule d'Information et de Communication du CILSS (CICC), dirigée par le Conseiller Technique en Communication, et chargée en particulier : de piloter les activités de communication, de traduction et d'interprétariat, de gérer le Centre de Documentation du Secrétariat Exécutif.

Décision n°007/SE/99 portant création d'un Comité de Pilotage du site Web du CILSS.

La Coordination des Programmes Majeurs Politiques (PMP) du Secrétariat Exécutif

Décision n°014/SE/99 du 31 mars 1999 nommant le Conseiller en Gestion des Ressources Naturelles Coordonnateur Général des PM du Secrétariat Exécutif du CILSS.

Décision n°026/SE/2003 du 19/08/2003 portant création d'une Coordination des PMP au sein du Secrétariat Exécutif. Le Coordonnateur est nommé par le Secrétaire Exécutif.

Décision n°027/SE/2003 du 19/08/2003 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Coordination des PMP du Secrétariat Exécutif :

ORGANISATION

La Coordination des PMP comprend : le PMP GRN, le PMP SA et le Centre de gestion.

1. Le PMP GRN se compose des Unités Opérationnelles, programmes et projets spécifiques suivants :

Unités Opérationnelles

- Unité d'Appui aux Stratégies et Politiques de GRN et de LCD (UASP)
- Unité de Développement Local (UDL)
- Unité de Suivi-Evaluation de la GRN (USE)

Programmes et projets spécifiques

- Programme Régional Solaire Phase II (PRS II)
- Programme Régional de promotion des Energies Domestiques et Alternatives au Sahel (PREDAS)
- Initiative Régionale « Environnement Mondial et Lutte contre la Désertification » (IREMLCD)

2. Le PMP GRN se compose des Unités Opérationnelles suivantes :

- Unité d'Appui à la promotion de l'Agriculture Productive et Durable au Sahel (UAPADS)
- Unité de Promotion des Micro, PME Locales (UPPME)
- Unité d'Appui aux Stratégies et Politiques Agricoles et Alimentaires (USPA)
- Unité de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires (PREGEC)

3. Le Centre de Gestion se compose des services suivants :

- Service administratif et financier
- Service comptable

ATTRIBUTIONS

La Coordination des PMP est assurée par un Coordonnateur nommé par le Secrétaire Exécutif, dont les attributions sont les suivantes :

Attributions relatives à la gestion des PMP

- Participer aux choix stratégiques et coordonner les plans triennaux des PMP
- Orienter et coordonner les travaux des responsables des PMP (programmation et bilans trimestriel, semestriel, annuel, triennal, réunions de coordination entre PM)
- Superviser et coordonner les réunions des CTG des PMP (préparation, comptes rendus, diffusion, suivi des recommandations)
- Suivi Evaluation des activités des PMP
- Gestion des compétences techniques des PMP (besoins du personnel, formation, appréciation des performances)
- Gestion financière des fonds des PMP
- Elaborer des synthèses pour les instances consultatives et statutaires
- Elaborer et diffuser chaque année les rapports d'activités périodiques des PMP
- Participer aux réunions des instances statutaires
- Assurer la diffusion des résultats obtenus par les PMP et promouvoir les échanges d'expériences avec les programmes africains et internationaux ayant des objectifs similaires

- Collaborer à rendre visibles les actions et activités des PMP.

Attributions relatives à la gestion du site du Secrétariat Exécutif

Le Coordonnateur reçoit délégation de pouvoir du Secrétaire Exécutif pour exécuter les tâches suivantes :

- Piloter les activités du site
- Représenter le site vis-à-vis des tiers
- Veiller à la bonne gestion et signer les contrats de travail du personnel du site ; proposer des promotions/motivations/sanctions
- Diffuser les notes d'information et de procédures relatives au fonctionnement du site
- Proposer et présenter au Secrétaire Exécutif les budgets et plans pluriannuels du site
- Assurer la gestion et la conservation du patrimoine du site
- Diriger les négociations avec les banques, les partenaires financiers et les partenaires au développement
- Contribuer à l'élaboration des comptes rendus de réunions des instances statutaires, au suivi et à la mise en œuvre des résolutions et recommandations
- Représenter ou assister le Secrétaire Exécutif dans les réunions nationales, régionales ou internationales
- Exécuter toute mission confiée par le Secrétaire Exécutif.

FONCTIONNEMENT

Le Coordonnateur des PMP tient des réunions mensuelles de coordination avec les responsables des PMP et du CDG, et adresse un compte rendu au Secrétaire Exécutif.

Il examine et approuve : les programmes de travail et plans d'opérations, les projets de budgets annuels, les rapports d'activités et les rapports de résultats soumis par les responsables des PMP.

Il élabore pour les instances statutaires du CILSS et les besoins du Conseil de Direction : les rapports trimestriels, semestriels et annuels d'activités, les rapports annuels de résultats et les budgets programmes annuels consolidés des PMP et du CDG.

Il autorise les missions du personnel des PMP et du CDG, et signe leurs ordres de mission.

Décision n°019/SE/99 du 19 avril 1999 nommant Monsieur François Tapsoba Dassise Chef d'Unité Opérationnelle Suivi-évaluation des Ressources Naturelles, et chargé du Suivi-évaluation des Programmes Majeurs du Secrétariat Exécutif. L'Unité Suivi-évaluation GRN de Ouagadougou n'a plus de raison d'être, sinon pour le Suivi-évaluation de l'environnement (méthodologie/outils élaborés avec l'OSS mais effectuée une fois par an).

☞ Suite à la création récente de la Cellule Suivi-évaluation, cette Unité pourrait être supprimée par décision du Secrétariat Exécutif.

L'Ordonnateur principal des budgets du CILSS est le Secrétaire Exécutif. Le Coordinateur général des PMP et les Directeurs Généraux des Institutions Spécialisées (INSAH et AGRHYMET) sont des ordonnateurs délégués.

Décision n°004/SE/96 du 12/01/1996 organisant le processus décisionnel dans la structure des projets en trois niveaux de responsabilité, modifiée par la Décision n°002/SE/99 du 20/01/1999 (et sa note explicative) :

1. Délégation de pouvoir d'engagement vis-à-vis des tiers. Engagements de premier ordre assumés par le Secrétaire Exécutif, ordonnateur principal, et les Directeurs Généraux, ordonnateurs délégués (sauf pour les accords et conventions) : accords et conventions, décisions à l'exception des congés des cadres moyens et du personnel d'exécution des

projets, les contrats de travail, les contrats de travaux, fournitures et services supérieurs ou égaux à 5 000 000 FCFA, les budgets d'activités supérieurs ou égaux à 20 000 000 FCFA, les contrats de consultation, les ordres de mission.

2. Délégation de *pouvoir d'ordonnement*. Engagements de second ordre délégués au Coordonnateur général des Programmes Majeurs du Secrétariat Exécutif, à tout responsable de programme désigné par le Directeur Général dans les Institutions Spécialisées : les contrats de travaux, fournitures et services inférieurs à 5 000 000 FCFA sauf ceux assimilés à des contrats de travail ou de consultation à plein temps, les budgets d'activités inférieurs à 20 000 000 FCFA, les ordres de paiement, les congés des cadres moyens et du personnel d'exécution.
3. Délégation de *pouvoir d'exécution* des opérations administratives, financières et comptables. Troisième niveau de responsabilité assumé par le RAF et par les responsables des Centres de Gestion : visas des pièces comptables d'engagement, de mandatement et de paiement, commande et réception de biens et services, paiements (en co-signature), établissement des actes administratifs.

Programmes Majeurs

Décision n°062/SE portant cadre de fonctionnement des Programmes Majeurs du 08/11/1996.

Décision N°015/SE/99 du 12/04/1999 portant organisation et fonctionnement des Programmes Majeurs, définis comme des entités organisationnelles cohérentes servant de cadre opérationnel de mise en œuvre et d'exécution des activités du CILSS :

- Au Secrétariat Exécutif, deux Programmes Majeurs politiques coordonnés par un Coordonnateur Général qui est l'ordonnateur délégué des dépenses.
- Dans chacune des Institutions Spécialisées, deux Programmes Majeurs techniques coordonnés par les Directeurs Généraux.

Les Programmes Majeurs sont répartis ainsi qu'il suit :

- Deux Programmes Majeurs politiques au Secrétariat Exécutif : Sécurité Alimentaire (SA) et Gestion des Ressources Naturelles / Lutte Contre la Désertification (GRN) ;
- Deux Programmes Majeurs techniques au Centre AGRHYMET : Information et Formation (PMF) ;
- Deux Programmes Majeurs techniques à l'Institut du Sahel : Recherche Agro-Socio-Economique et Recherche sur les Populations / Développement.

Chaque Programme Majeur est animé par un responsable de Programme Majeur et comprend un certain nombre d'*Unités Opérationnelles* définies en fonction des résultats assignés. Le Coordonnateur Général et les responsables des Programmes Majeurs sont nommés par le Secrétaire Exécutif, sur proposition des Directeurs Généraux pour les Programmes Majeurs techniques.

L'instance de suivi et d'évaluation du Programme Majeur est le *Comité Technique et de Gestion* (organe consultatif). Il assure le pilotage des projets. Il se réunit une fois par an pour examiner les comptes et les rapports d'activités de l'année écoulée et approuver les budgets et les programmes d'activités de l'année à venir.

Chaque Programme majeur a un CTG qui regroupe :

| PMP | PMT |
|---|-------------------------------------|
| Secrétaire Exécutif (Président) ou représentant | Secrétaire Exécutif ou représentant |
| Contrôleur interne | Contrôleur interne |
| Conseiller technique concerné | Directeur Général |
| (omission à régulariser ?) | Responsable PM |
| RAF | Responsable Centre de gestion |
| Donateurs | Donateurs |
| Chefs de projets | Chefs de projets |
| Représentants des Etats | Représentants des Etats |
| personnes ressources | personnes ressources |

Un **Comité Scientifique** peut être mis en place dans chaque Institution Spécialisée aux fins de validation des travaux à caractère scientifique, technique ou pédagogique de ses Programmes Majeurs.

Note de Service N°008/SE/98 du 21/04/1999 : tous les documents relatifs à l'exécution technique et financière des Programmes Majeurs doivent être adressés au Coordonnateur Général des Programmes Majeurs. Les ordres de mission de l'ensemble du personnel des Programmes Majeurs doivent être soumis à la signature du Coordonnateur Général.

Décision N°019/SE/99 du 19/04/1999 portant nomination du Chef d'Unité Opérationnelle Suivi-Evaluation des Ressources Naturelles, cumulativement chargé du Suivi-Evaluation des Programmes Majeurs du Secrétariat Exécutif.

Les Services administratifs, comptables et financiers

Décision n°03/MC/94 du 1er décembre 1994 portant création d'un **Centre de Gestion** dans chacun des trois sites du CILSS.

Le service administratif, comptable et financier chargé de la gestion des projets du Secrétariat Exécutif et ceux des Institutions Spécialisées sont appelés Centres de Gestion. Leurs chefs de service sont appelés des Responsables de Centres de Gestion. Le fonctionnement des Centres est assuré par les Projets.

Cependant, le Noyau Central du Secrétariat Exécutif dispose d'un service administratif, comptable et financier dont le chef est dénommé **Responsable Administratif et Financier**. En plus des attributions dévolues aux Centres de Gestion, ce service est chargé, au niveau global du système CILSS, de la consolidation des budgets et des comptes (exécution budgétaire et financière, bilan et compte d'équilibre).

Chaque Centre dispose d'un service administratif, comptable et financier dont la structure minimale est la suivante :

- 1 Chef de Service
- 1 Secrétariat
- 1 Section Administration et Finance composée d'au moins un Chef de Section, un Adjoint Administratif et un Adjoint Financier

- 1 Section Comptable composée d'au moins un Chef Comptable, des Comptables et des Aides comptables.

Décision n°009/SE/2002 portant organisation et attributions des services administratifs, comptables et financiers du Noyau Central du Secrétariat Exécutif. Structure : un Secrétariat, un Service Administratif et Financier, un Service Comptable, un Service Informatique, Travaux et Maintenance.

Les attributions des services administratifs, comptables et financiers sont :

- Appuyer les dirigeants et leurs collaborateurs dans la préparation des budgets ;
- Assurer un bon suivi de l'exécution des budgets ;
- Assurer une gestion saine et efficace du personnel et du matériel ;
- Assurer la paye du personnel ;
- Assurer la saisie et le traitement comptable des opérations budgétaires et financières ;
- Restituer dans les délais, et périodiquement, l'information de gestion par centre de responsabilité et par source de financement et, si nécessaire, de manière consolidée pour tout ou partie des unités gérées ;
- Assister les dirigeants et leurs collaborateurs à trouver des solutions à tout problème de gestion administrative et financière de leur entité.

Les Comités Nationaux du CILSS

Le Comité National du CILSS (CONACILSS) est, au niveau de chaque Etat membre, chargé de la coordination des activités du CILSS. Il est animé par un Secrétaire Permanent qui a un double rôle politique et technique de répondant du Secrétariat Exécutif et du Ministère de tutelle.

Ce comité regroupe les composantes nationales des Programmes Majeurs, les représentants des relais et services techniques et de la société civile (ONG, Association, plates-formes, parlementaires et élus locaux).

2.1.2 AGRHYMET

2.1.2.1 Evolution

| Effectif au | 31/12/1998 | 31/12/1999 | 31/12/2000 | 31/12/2001 | 31/12/2002 | 31/10/2003 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Direction Générale | 13 | 14 | 14 | 16 | 17 | 31 |
| Programme Majeur Information | 34 | 36 | 33 | 35 | 38 | 21 |
| Programme Majeur Formation | 39 | 43 | 46 | 47 | 16 | 23 |
| | | | | | | |
| TOTAL | 86 | 93 | 93 | 98 | 71 | 75 |

L'effectif du Centre Régional AGRHYMET est passé globalement de 86 personnes à 75 personnes entre 1998 et 2003. Ce constat est à nuancer dans la mesure où, comme le montre le tableau ci-dessous, s'ajoutent au personnel proprement dit des conseillers techniques et du personnel sous contrat de prestations de services passés avec AGRHYMET.

On note également sur la période :

- le renforcement de la Direction générale avec la création du Centre de Gestion (9 personnes) et de trois Unités : Communication et Relations Publiques (3 personnes), Infrastructures, Maintenance et Informatique (13 personnes), Banque de données Régionales et Ingénierie Logiciels (4 personnes) ;
- la baisse significative d'effectif des programmes majeurs.

2.1.2.2 Situation au 31 octobre 2003

Tableau 1 : Ventilation du personnel par entité et par source de financement

| | Financement | | | | | | | TOTAL |
|------------------------------------|-------------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|
| | USAID | FAC | Italie | ACDI | DANIDA | Etats M | IAO | |
| Direction Générale | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | | 2 |
| Centre de Gestion | 4 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | | 9 |
| Unité Communication-Rel. Publiques | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | | 3 |
| Unité BRIL | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | | 4 |
| Unité IMI | 10 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 13 |
| | 16 | 5 | 2 | 1 | 3 | 4 | 0 | 31 |
| PMI | | | | | | | | |
| Coordination | 1 | 2 | 1 | | | | | 4 |
| USA | 1 | 2 | | | | | | 3 |
| UGRN | 5 | 3 | | 2 | | | | 10 |
| UMA | 2 | 1 | 1 | | | | | 4 |
| Sous Total PMI | 9 | 8 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 21 |
| PMF | | | | | | | | |
| Coordination | | | | | 2 | | | 2 |
| UFC | | | | | 1 | | 1 | 2 |
| UFB | | | | | 19 | | | 19 |
| Sous Total PMF | 0 | 0 | 0 | 0 | 22 | 0 | 1 | 23 |
| TOTAL GENERAL | 25 | 13 | 4 | 3 | 25 | 4 | 1 | 75 |

Tableau 2 : Effectif total du CRA

| Effectif | Qté | Financement |
|--|-----------|--|
| Personnel AGRHYMET | 75 | Donateurs/Etats Membres |
| Conseillers techniques | 3 | France – Ministère Affaires Etrangères |
| Contrat Groupement d'Intérêt Mutuel/Agrhymet | 8 | Ressources propres |
| Contrats personne physique/Agrhymet | 7 | Ressources propres |
| Autres | 6 | 1 représentant FEWS, 2 stagiaires ENSA, 2 stagiaires, 1 boursier FU Luxembourg |
| Total | 99 | |

Tableau 3 : Ventilation du personnel par nationalité

| Nationalité | Effectif |
|--------------|-----------|
| Burkina | 10 |
| Gambie | 1 |
| Mali | 6 |
| Mauritanie | 2 |
| Niger | 47 |
| Sénégal | 6 |
| Tchad | 3 |
| Total | 75 |

L'effectif du Centre Régional AGRHYMET est de 75 personnes au 31 octobre 2003. A ce personnel permanent s'ajoutent des conseillers techniques, du personnel sous contrat de prestations de services et des stagiaires, qui portent l'effectif total à 99 personnes à cette date.

La ventilation du personnel par source de financement montre que les principaux donateurs sont l'USAID, le Danemark et la France, qui prennent en charge 84 % de l'effectif.

La majorité de l'effectif du CRA est de nationalité nigérienne (environ les 2/3 du personnel).

2.1.3 INSAH

2.1.3.1 Evolution et situation du personnel au 11/11/2003

| | 11/11/2003 | 31/12/2001 | 31/12/2000 | 31/12/1999 | 31/12/1998 |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Répartition par unités | | | | | |
| | NOMBRE | | | | |
| noyau central | 4 | 4 | 4 | 6 | 6 |
| AGROSOC | 6 | 13 | 20 | 20 | 20 |
| CERPOD | 4 | 26 | 28 | 33 | 33 |
| Unité Transversale | 6 | - | - | - | - |
| Centre de gestion | 10 | 18 | 22 | 25 | 26 |
| TOTAL INSAH | 30 | 61 | 74 | 84 | 85 |
| pour mémoire: | | | | | |
| Consultants | 2 | | | | |
| Assistants techniques | 2 | | | | |
| prestataires de Services | 7 | | | | |
| Répartition par nationalités | | | | | |
| | NOMBRE | | | | |
| burkina faso | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 |
| gambie | - | - | - | - | 1 |
| mali | 24 | 50 | 59 | 66 | 67 |
| mauritanie | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| niger | 1 | 4 | 5 | 5 | 5 |
| sénégal | 1 | 2 | 4 | 6 | 6 |
| tchad | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 |
| INSAH | 30 | 61 | 74 | 84 | 85 |
| Répartition par catégories | | | | | |
| | NOMBRE | | | | |
| Hors cadre | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Catégorie A | 10 | 20 | 25 | 1 | 1 |
| Catégorie B | 12 | 23 | 23 | 2 | 2 |
| Catégorie C | 3 | 9 | 9 | 71 | 71 |
| Catégorie D | 4 | 8 | 8 | 1 | 1 |
| sans qualification | - | - | 8 | 8 | 9 |
| INSAH | 30 | 61 | 74 | 84 | 85 |
| Répartition par financement | | | | | |
| | NOMBRE | | | | |
| États membres | 4 | | | | |
| USAID/ AGROSOC | 4 | | | | |
| USAID/ CERPOD | 4 | | | | |
| USAID/ UNIVAT | 5 | | | | |
| USAID/ CG | 10 | | | | |
| USAID | 23 | | | | |
| PRISAS/ MSU | 2 | | | | |
| PRB/ SARA | 1 | | | | |
| INSAH | 30 | | | | |

2.1.3.2 Restructuration

1993 : le CILSS connaît une restructuration à travers le Programme de Relance et de Redressement Durable (PRRD). L'INSAH est restructuré en deux Programmes Majeurs (CERPOD et AGROSOC) et un Centre de gestion (mise en place effective le 01/07/1997 par Décision n°018/IS.DG) chargé de la gestion administrative, comptable et financière.

Décision n°001/IS-DG/2000 portant création des unités opérationnelles au sein du Programme Majeur Population - Développement (CERPOD), avec effet pour compter du 14 janvier 2000. **Le Centre d'Etudes et de Recherche sur la Population pour le Développement (CERPOD) est organisé en trois unités opérationnelles :**

1. Recherche en population (UORP) – Résultat attendu : les contraintes socio-démographiques sont connues de façon approfondie et les résultats de recherche sont diffusés au Sahel.
2. Programmes et politiques (UOPP) – Résultat attendu : le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des programmes et politiques de population et développement durable est appuyé et renforcé aux niveaux national et sous-régional sur la base des options proposées.
3. Renforcement des capacités (UORC) – Résultat attendu : les compétences nationales et sahéliennes en matière de population et développement.

Décision N°003-IS-DG portant réorganisation du service de la documentation de l'INSAH : les activités documentaires des PM INSAH (RESADOC, Centre de documentation CERPOD, PFIE) sont regroupées au sein de la « Section de la documentation de l'Institut du Sahel » (SEDOCIS), rattachée à l'UORC.

Décision n°002/IS-DG/2000 portant création des unités opérationnelles au sein du Programme Majeur Recherches agro-socio-économiques (AGROSOC), avec effet pour compter du 14 janvier 2000. **Le PM AGROSOC est organisé en cinq unités opérationnelles :**

1. Etudes et Recherches en GRN/SA – Résultat attendu : la connaissance des contraintes agro-socio-économiques est approfondie et des options stratégiques sont proposées. 2002 : *des options opérationnelles en GRN et SA pour une agriculture durable productive, diversifiée et régulièrement intégrée sont promues au Sahel.*
2. Développement des capacités institutionnelles des états et de la société civile (DECA) – Résultat attendu : les capacités des états et des acteurs de la société civile sont développées et renforcées.
3. Développement de la coopération scientifique (DECOS) – Résultat attendu : la synergie entre les systèmes nationaux de recherche agricole est développée pour la génération et la promotion de technologies appropriées. 2002 : *la synergie entre les systèmes nationaux de recherche agricole est renforcée pour un espace sahélien plus soudé et ouvert à la coopération internationale.*
4. Pérennisation de l'éducation environnementale (PSEE) – Résultat attendu : des outils et des méthodologies d'éducation et de communication en éducation environnementale sont disponibles.
5. Valorisation des résultats de recherche (UNIVAR) – Résultat attendu : les résultats de recherche sont valorisés et diffusés aux niveaux national et régional.

Décision n°001/IS-DG du 15 avril 2002 portant réorganisation des UO AGROSOC : suppression des Unités Opérationnelles DECA et PSEE. Les nouveaux résultats attendus pour les UO maintenues sont présentés ci-dessus en italique.

Décision n°063/SE du 18/11/1996 portant délégation de pouvoir de signature au responsable du PM CERPOD.

Décision n°016/SE/2002 du 18/04/2002 : le Secrétaire Exécutif décide d'abroger la délégation de signature du responsable du PM CERPOD et d'octroyer délégation de pouvoir de signature au DG de l'INSAH pour tous les actes de gestion de l'Institut.

Note d'information du 17/10/2002 sur la réorganisation de l'INSAH/CILSS et le personnel retenu :

1. Deux Programmes Majeurs :

- PM Population et Développement avec 2 axes d'activités : recherche en Population/Développement et Politique de Population ;
- PM Recherche Agro-socio-économique avec 2 axes d'activités : recherche en SA et recherche en GRN.

2. Un Centre de Gestion très réduit mais bien restructuré.

3. Création d'une nouvelle Unité transversale regroupant deux unités réparties dans chacun des programmes majeurs : UO Renforcement des Capacités (UORC) de CERPOD et Unité de Valorisation des résultats de la recherche (UNIVAR) d'AGROSOC. Attributions : maintenance et réseau informatique, information scientifique et technique, banque de données et documentation, édition scientifique, valorisation des résultats de la recherche. [Décision n°017/IS-DG du 24/10/2003 portant création de l'Unité de Valorisation et d'Appui Technique (UVAT)].

La nouvelle réorganisation, effective depuis le 15 octobre 2002, a entraîné une forte réduction du personnel. Le personnel permanent est passé de 62 à 30 agents (départ de 32 agents dont 14 cadres supérieurs). Le nombre des agents de l'INSAH pris en charge sur fonds WARP/USAID passe de 56 à 23 agents. Des postes tels que la traduction, le transfert de technologie, la coopération scientifique et le marketing ne sont pas pourvus.

Faiblesses majeures actuelles de l'INSAH :

- Insuffisance de synergie inter programmes et inter sites
- Instabilité et manque de cadres (départ fréquent et peu de renouvellement)
- Insuffisante diversité des partenaires financiers
- Endettement de l'institution et rareté des ressources.

2.2 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Voir Tome 2 : Rapport GRH (Hubert Caporal sur financement contrat cadre CE)

2.3 CONCLUSIONS

La structuration actuelle en Programmes Majeurs et en Unités Opérationnelles ne semble pas fonctionner de manière satisfaisante, sauf peut-être pour le Centre Régional AGRHYMET. Chaque site, chaque Programme Majeur a de fait ses propres objectifs, activités et résultats. Des rivalités fortes ont pu être constatées entre les Programmes Majeurs (Siège, INSAH) qui pénalisent la bonne marche du CILSS.

☞ **La synergie qui devait se dégager entre les trois sites d'une part, et entre les Programmes Politiques et les Programmes Techniques d'autre part, n'a pas fonctionné. Il s'agit là du dysfonctionnement le plus grave constaté.**

L'adoption du Cadre Stratégique décennal et du Programme quinquennal 2003-2007 (devenu de fait Programme 2004-2007 faute de mobilisation des financements), résulte de ce constat et traduit la volonté du Secrétariat Exécutif d'inscrire résolument l'action du système CILSS dans une vision à long terme.

Cependant cette mise en perspective et en cohérence des activités du CILSS risque de ne pas produire les effets escomptés, faute notamment de coordination suffisante (le Coordinateur nommé en janvier 2003 ne coordonne que les programmes majeurs politiques) et de suivi évaluation (la Cellule Suivi-Evaluation ne figure pas sur l'organigramme du CILSS, et les ressources dont disposent le responsable de la Cellule, qui a pris ses fonctions en octobre 2003, ne semblent pas proportionnées aux enjeux de la fonction).

☞ **Le constat général qui est fait est par conséquent celui d'un manque de visibilité, en particulier quant aux performances réelles du CILSS, en termes d'efficience et d'efficacité.**

Il en résulte notamment un manque de cohésion dans les relations avec les partenaires techniques et financiers, (atténué par la création du Comité des Partenaires du CILSS après le départ du Club du Sahel), fortement préjudiciable au bon fonctionnement du système CILSS.

2.4 RECOMMANDATIONS

☞ L'Organigramme du Manuel des Procédures CILSS doit être actualisé (positionnement du Coordinateur des PMP, Cellule Suivi-Evaluation, ...), et approuvé par les instances statutaires.

☞ Le fonctionnement des CONACILSS n'est pas satisfaisant et doit être réaménagé. De même les relais nationaux des Unités Opérationnelles (Points Focaux) n'ont pas de programme précis permettant de leur apporter un appui soutenu et de les évaluer, et fonctionnent de manière disparate. Le besoin d'une réforme est clairement exprimé.

☞ INSAH : Entériner par une Décision officielle la suppression de fait de l'Unité Opérationnelle « Développement de la coopération scientifique » (DECOS).

Voir Résumé en début de rapport.

3 ANALYSE DES PROCÉDURES

Résolution n°3/29/CM/94 : Adoption de documents relatifs au système de gestion du CILSS par la 29^{ème} session ordinaire du Conseil des Ministres (Praia, avril 1994) :

- Comptabilité de type privé
- Règlement financier
- Manuel de procédures administratives, comptables et financières
- Informatique de gestion

L'objectif général est une gestion rigoureuse et transparente des ressources que les Etats membres et les partenaires de développement mettent à la disposition du CILSS.

Pour rendre compte aux Etats membres et aux partenaires de développement de l'utilisation des fonds publics mis à sa disposition, le CILSS doit mettre en place un système de gestion et des outils permettant aux dirigeants et à leurs collaborateurs d'assumer correctement et efficacement les responsabilités qui leur sont assignées.

Le système de gestion du CILSS a pour mission fondamentale de permettre la conduite des activités en gérant de manière efficace, efficiente et économique les ressources humaines, financières et matérielles conformément au mandat général du CILSS.

Le système de gestion a pour objectifs spécifiques :

- de permettre un suivi budgétaire (dotations budgétaires, engagements, mandatements et paiements) ;

- de traiter la comptabilité analytique des projets à travers les rubriques d'activités et les centres de responsabilité ;
- de traiter la comptabilité générale (suivi des comptes d'actifs et de passifs, des produits et des charges par nature, etc.) ;
- de traiter la gestion du personnel du CILSS (recrutement, gestion des contrats, paie, etc.) ;
- d'assurer la gestion des autres éléments du patrimoine du CILSS (gestion du parc automobile, du téléphone et de la télécopie, de la reprographie, etc.) ;
- d'élaborer les états financiers périodiques de gestion sous forme de rapports et de tableaux de bord selon les périodicités définies.

Les documents juridiques de base sont :

- La Convention Révisée du CILSS (cf. § 2.1.1.1) ;
- le Règlement Intérieur du Conseil des Ministres ;
- Le Statut général du personnel du Personnel du CILSS ;
- Les conditions générales d'emploi du Personnel des Projets réalisés dans le cadre des Programmes du CILSS ;
- Le Règlement Intérieur du Personnel ;
- Le Règlement Financier (cf. § 3.2.2) ;
- Le Manuel de procédures administratives, financières et comptables ;
- Le Plan comptable du CILSS ;
- La nomenclature budgétaire du CILSS.

Le système de gestion du CILSS comprend trois sous-systèmes cohérents :

- Le sous-système Gestion budgétaire par objectif ;
- Le sous-système Gestion administrative et financière ;
- Le sous-système Comptable.

3.1 PROGRAMMATION / SUIVI / ÉVALUATION

3.1.1 Planification des activités

Le Conseil des Ministres réuni en session extraordinaire à Ouagadougou en Janvier 1993 engageait le Secrétaire Exécutif à mettre en œuvre rapidement les recommandations de l'Audit (Résolution n°1). Une nouvelle structure opérationnelle devait être mise en place qui comprenait :

- Un Noyau Central restreint et compétent, chargé de piloter l'ensemble du système, et financé par les contributions des Etats membres
- Des Programmes Majeurs à gestion financière autonome, mais coordonnés par le Noyau Central et dont le financement est assuré par les bailleurs de fonds
- **L'élaboration d'un Schéma Directeur Décennal comme Cadre d'Orientation Général et d'un Plan Triennal.**

☞ **En fait ni le PRRD, ni le Schéma Directeur Décennal n'ont été élaborés.**

Les seuls documents qui ont pu être présentés à la mission sont :

- Le Plan Triennal 1995-1997. Fiches des projets des Programmes majeurs politiques. CILSS. Secrétariat exécutif (78 p.) (Novembre 1995).
- Le Plan Triennal 1999-2001 adopté par le Conseil extraordinaire des Ministres (Banjul – Novembre 1998).
- Le Plan Triennal 2002-2004. Document de travail (94 p.) CILSS. Secrétariat exécutif. Huitième réunion du Comité régional de programmation et de suivi (CRPS). Ouagadougou, 21-23 janvier 2002 (Janvier 2002).

☞ Ce dernier Plan Triennal n'a pas connu de réelle application, le plan quinquennal 2003-2007 étant venu s'y substituer. Et l'on est passé confusément d'une programmation triennale à une programmation quinquennale dans le cadre de la stratégie régionale 2003-2015.

Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire Durable dans une perspective de Lutte contre la Pauvreté au Sahel (CSSA), adopté à Bamako en novembre 2000 par le 2^{ème} Forum des sociétés sahéniennes et par la 13^{ème} Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays membres du CILSS, pour assurer la sécurité alimentaire durable dans la sous-région.

Résolution n°3/37/CM/2002 de la 37^{ème} session ordinaire du Conseil des Ministres du CILSS (Banjul – Décembre 2002) relative à l'adoption de la stratégie régionale (2003-2015) de sécurité alimentaire dans une perspective de lutte contre la pauvreté au Sahel et à son premier programme quinquennal 2003-2007 de mise en œuvre.

Plan d'opération 2004. Budget 2004 et programme de travail 2004-2007 des Programmes majeurs politiques - Coordination des programmes majeurs politiques. (Septembre 2003) :

« *Cohérence avec l'approche programme* »

Le mode de présentation des résultats et des activités tranche nettement avec le passé. A partir du CSSA, il a été élaboré un plan d'opération pour l'année 2004 et un programme de travail 2004-2007 uniques pour les deux Programmes Majeurs Politiques. C'est dire qu'il n'y a plus de cloisonnement ni entre les programmes ni entre les unités, l'accent étant mis sur les résultats qui constituent la porte d'entrée ; les interventions de tous les cadres concourent à la mise en œuvre du plan d'opération et du programme de travail, ce qui crée plus de synergie, évite les doublons et élimine les incohérences.

Vis-à-vis des partenaires au développement, l'intérêt de cette nouvelle présentation est de plusieurs ordres :

- une meilleure coordination des contributions des partenaires au développement, ceux-ci disposant désormais d'un cadre unique d'intervention ;
- des relations plus claires et plus étroites entre le CILSS et ses partenaires ;
- une gestion axée sur les résultats, ce qui améliore l'efficacité des ressources financières mobilisées ;
- une plus grande cohérence dans la conduite des actions de recherche de la sécurité alimentaire ;
- une meilleure visibilité à terme de l'impact du premier Programme quinquennal de sécurité alimentaire.

Il est alors souhaitable que les partenaires qui appuient le CILSS inscrivent leur appui dans cette logique de l'approche programme, afin de lui permettre, sur la base de la référence commune que constituent le CSSA et son premier programme quinquennal de mise en œuvre, d'assurer une coordination centrée sur les résultats à atteindre, et un suivi-évaluation en phase avec les impacts attendus. »

[37^{ème} SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)

Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif]

☞ **La nouvelle philosophie du CILSS doit prononcer résolument l'abandon définitif de la logique Projet et affirmer une adhésion totale à l'approche Programme avec :**

1. Mobilisation de l'ensemble des ressources sur des Objectifs, des Résultats et des Activités.
2. Abandon de la structuration verticale en Programmes Majeurs

3. Suppression des PMP. Suppression des Unités Opérationnelles du Siège et création de « Task Forces » avec un « Team Leader » pour chaque grande ligne/thème du Programme quinquennal. Le cas particulier des Projets Union Européenne (PREDAS et PRS II) devra être étudié pour une insertion harmonieuse au sein du CILSS (programmation, gestion administrative, comptable et financière).
4. INSAH/CRA : les PMT sont requalifiés Départements [Formation et Information, DévPop et AgroSoc]
5. Adoption d'une logique horizontale/transversale articulée par objectifs/résultats/lignes d'activités et sous-activités.

Tout doit s'organiser autour de cette approche programme qui doit devenir le référentiel unique seul garant de visibilité et de cohérence :

Coordination Extérieure :

- ✓ Les relations avec les Etats Membres : mise en cohérence des actions aux niveaux national et régional
- ✓ Les relations avec les Donateurs : mise en cohérence des financements en fonction des lignes d'activités définies
- ✓ Les relations avec les autres partenaires du CILSS (OIG, Techniques, Société civile, ...)

Coordination Interne : chaque site doit accepter d'inscrire au mieux ses activités pour concourir aux objectifs/résultats ainsi définis (logique transversale).

☞ **La mise en œuvre immédiate et intégrée du suivi évaluation constitue une condition forte de la réussite pour le CILSS nouvelle formule.**

☞ Elaborer et valider un guide de planification stratégique et opérationnelle. La mise en place d'une véritable planification stratégique est nécessaire pour assurer la cohérence des différents programmes majeurs (politiques et techniques) du système CILSS.

3.1.2 Pilotage opérationnel

« Quatre conseils de direction ont eu lieu cette année, avec à chaque fois l'obligation faite à chaque membre de présenter un rapport écrit sur le bilan de ses activités du trimestre passé et ses perspectives d'actions pour le trimestre suivant. Ce qui a permis d'établir à chaque fois les harmonisations et les synergies nécessaires de donner des orientations éventuelles.

Après les CTG des programmes majeurs politiques, des ateliers de recentrages ont été organisés, avec l'appui de la GTZ et en collaboration avec l'ensemble des partenaires, pour tenir compte des recommandations d'actions prioritaires et des ressources disponibles. Ce qui permet de mieux répondre aux exigences d'une gestion orientée vers des résultats et de l'approche programme. Ce travail a été positivement apprécié par les pays et par les partenaires, lors des derniers CTG.

La coordination inter et entre programmes s'est également renforcée dans chaque site et leur collaboration globale s'est nettement améliorée comme l'atteste la conduite de plusieurs dossiers conjoints, notamment : maîtrise de l'eau ; suivi de la situation agricole et alimentaire et animation du réseau de prévention des crises alimentaires au Sahel ; le suivi de la mise en œuvre des Conventions de RIO (lutte contre la désertification, biodiversité, changements climatiques). Tous les programmes ont élaboré des contributions de qualité et participé activement à l'élaboration de la stratégie régionale de sécurité alimentaire et de son premier programme de mise en œuvre.

Les concertations directes entre le Secrétaire Exécutif et les Directeurs Généraux des Institutions Spécialisées se sont renforcées pour un meilleur suivi des recommandations des instances statutaires et du Contrôleur Interne, pour améliorer les synergies entre les sites et pour le suivi de certains dossiers stratégiques devant déboucher sur des Conventions de

financement avec les partenaires : USAID pour l'INSAH ; Danemark, Canada et Italie pour le Centre AGRHYMET ; USAID, Canada, Italie, Union européenne, Pays-Bas pour le Secrétariat Exécutif. »

« Une gestion interne mieux coordonnée des interventions de l'Institution exige à la fois :

- une meilleure coordination de ses activités ;
- une administration plus rationnelle de ses structures ;
- ainsi qu'une mise en synergie plus efficace des sites et des Programmes majeurs.

La réalisation de tels objectifs a connu des progrès substantiels en 2002 avec :

- ✓ l'établissement d'un tableau de bord des recommandations des instances statutaires pour leur suivi pendant les sessions du conseil de direction en vue l'établissement en fin d'année d'un état d'exécution clair ;
- ✓ la tenue de 4 Conseils de Direction, au lieu de 2 statutaires, avec à chaque fois l'établissement de rapport bilan et perspectives par chaque membre sur ses activités ;
- ✓ le fonctionnement régulier des conseils de cabinet hebdomadaires, institutionnalisés en 2002 au Secrétariat Exécutif ;
- ✓ le renforcement des réunions de direction dans les Institutions Spécialisées ;
- ✓ la veille sur la tenue régulière de réunions de coordination des programmes majeurs.

Egalement, un appui a été donné au Contrôleur Interne pour effectuer une mission importante de contrôle dans tous les sites, ce qu'il n'avait pu faire l'année précédente, et son rapport a permis d'initier des lettres de mission à tous les ordonnateurs délégués pour la bonne exécution des recommandations. »

[37ème SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)

Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif]

Toutes ces mesures vont dans la bonne direction et constituent un signe fort et tangible des changements en cours.

☞ **Il importe de renforcer les Conseils de Direction qui sont un organe clé du pilotage technique et budgétaire du CILSS et de ses démembrements (en particulier en cas d'adoption du scénario d'Intégration).**

3.1.3 Suivi-Evaluation

« Le processus d'élaboration du système de suivi-évaluation a été lancé par la mise en place d'un Groupe de travail et de concertation en planification et suivi-évaluation. Le Groupe comporte les cadres de tous les programmes majeurs et des représentants des partenaires Il est appuyé par une équipe de consultants mise à disposition par l'USAID et qui a travaillé avec chaque site dans une démarche participative, afin d'arriver à un système unique de suivi des activités et d'évaluation régulière des résultats et impacts. Un manuel d'orientations et de procédures est élaboré. Il est soumis à l'appréciation du Conseil des Ministres pour adoption en vue de son institutionnalisation en 2003, après les tests d'usage et la formation de tous les cadres à son utilisation. Ce processus a été long parce que participatif en vue d'assurer un large consensus au sein de l'Institution et une adhésion des partenaires. »

[37ème SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)

Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif]

Outre la mise en place du Groupe de Travail et de Concertation sur la planification et le suivi-évaluation (GTC/PSE) présidé par le Secrétaire Exécutif, un « Guide de Suivi-Evaluation et Manuel des Procédures » (décembre 2002) a été élaboré et adopté en décembre 2002 à Banjul par le Conseil des Ministres. Un atelier de formation sur le manuel destiné aux responsables principaux a également été tenu (Nouakchott – 08/2003). Un responsable de la Cellule suivi-

évaluation a été recruté (prise de fonction en octobre 2003). Le suivi-évaluation a été inclus dans la lettre d'objectifs de chaque cadre.

☞ **Il reste à opérationnaliser pleinement le système de suivi-évaluation du CILSS par :**

- L'application des nouveaux formats pour les différents rapports du CILSS (rapports d'activités, rapports de résultats, rapports financiers) ;
- L'amélioration du manuel de suivi-évaluation sur certains points, concernant notamment la définition des indicateurs (IOV). A cet égard, la connaissance des situations de référence (SA et GRN) dans les pays du CILSS constitue un préalable nécessaire pour la mise en œuvre du suivi-évaluation, et la collecte des données devra intervenir dès l'exercice prochain.
- La diffusion du manuel de suivi-évaluation ;
- L'actualisation régulière du manuel de suivi-évaluation ;
- L'organisation d'un atelier de formation étendu à l'ensemble des responsables du CILSS et des utilisateurs partenaires ;
- L'élaboration d'un Plan de Mesure de Performance pour le suivi des objectifs et des résultats.

3.2 PROCÉDURES ADMINISTRATIVES, COMPTABLES ET FINANCIÈRES

Décision n°025/SE/2003 portant mise en application à compter du 04/08/2003 du manuel de procédures administratives, financières et comptables du CILSS de 2002, adopté par la 37^{ème} session ordinaire du Conseil des Ministres en décembre 2002 à Banjul.

3.2.1 Le système informatique de gestion

Les services comptables rencontraient de sérieux problèmes liés au système d'exploitation du logiciel CILSS Compta. Il s'agissait essentiellement de problèmes de duplication d'écritures, de pertes d'informations, et de validation des journaux et des rapports généraux.

Parallèlement à la mission d'audit se déroulait sur les trois sites du CILSS (Ouagadougou, Niamey et Bamako) la mise en œuvre de SunSystems (comptabilité budgétaire et générale) sur plateforme SQL Server (contrat n°30/SE/RAF/2003). Il convient de noter que l'Insah disposait déjà de l'application SunSystem ; une migration sur un serveur plus performant a été réalisée en novembre 2003.

Le programme de mise en œuvre comprend : formation technique pour installation, mise à jour et reprise des bases, et formation fonctionnelle pour l'utilisation des modules de comptabilité générale. Le nouveau système de suivi budgétaire et comptable doit être opérationnel à compter de l'exercice 2004.

☞ **Il conviendra de s'assurer du fonctionnement satisfaisant de ce nouveau logiciel, en particulier pour les points suivants : harmonisation du cadre budgétaire et comptable du système CILSS, facilité de consolidation inter-sites des différents états édités, fiabilité des états financiers produits.**

☞ **Il reste à équiper les services administratifs et financiers de logiciels de gestion pour les fonctions suivantes : Gestion de la Paie, Gestion des Immobilisations et Gestion des Stocks. Pour l'heure, ces fonctions restent gérées au moyen du tableur Excel.**

3.2.2 Le Règlement financier

Le Règlement financier (Juin 1998) définit les règles de gestion budgétaire et financière applicables au fonctionnement du CILSS : élaboration, exécution et contrôle du budget, ainsi que toutes autres opérations financières du CILSS.

Les ressources comprennent :

- les ressources ordinaires : cotisations des Etats membres, contributions financières des partenaires, produits des prestations et ventes de publications, revenus des placements de fonds, autres ;
- les ressources extraordinaires, qui ne peuvent couvrir que des dépenses extraordinaires.

Les dépenses se décomposent en dépenses ordinaires :

- Dépenses de fonctionnement (frais de personnel et frais généraux)
- Investissements
- Dépenses d'intervention,

et dépenses extraordinaires.

☞ **Les charges de fonctionnement du système CILSS, qui ne doivent pas excéder 30 % du budget, font donc référence aux postes frais de personnel et frais généraux.**

Les projets de budgets financés par les donateurs sont préparés par l'ordonnateur sur la base de la centralisation des dépenses des activités couvertes par les financements extérieurs. Ils sont examinés par les Comités Techniques et de Gestion (article 5).

L'ensemble du projet de budget, après examen préalable du Conseil de Direction, est soumis au Comité Régional de Programmation et de Suivi pour appréciation avant d'être transmis au **Conseil des Ministres pour approbation** et adoption (article 6).

L'Ordonnateur du budget du CILSS est le Secrétaire Exécutif. Il peut déléguer le pouvoir d'exécution des budgets aux Directeurs Généraux, aux Responsables de Programmes ou Chefs de projets. La signature de l'ordonnateur et celles des ordonnateurs délégués sont déposées auprès du Responsable en gestion en charge et du Contrôleur Interne (article 13).

Le Responsable Administratif et Financier est responsable de la consolidation des budgets et des opérations financières des trois organes du CILSS : Secrétariat Exécutif, Centre Régional Agrhymet et Institut du Sahel (article 14).

Aucune dépense ne peut être engagée en l'absence de crédits disponibles sauf en matière de frais de personnel (article 16).

Les paliers suivants sont définis pour les procédures d'acquisition des biens et des services (article 17) :

- gré à gré pour les dépenses inférieures ou égales à 100 000 FCFA ;
- 2 (deux) factures pro-forma pour les dépenses comprises entre 100 000 FCFA et 999 999 FCFA ;
- consultation restreinte de 5 (cinq) fournisseurs pour les dépenses comprises entre 1 000 000 FCFA et 4 999 999 FCFA ;
- un appel d'offres local pour les dépenses comprises entre 5 000 000 FCFA et 24 999 999 FCFA ;
- un appel d'offres à l'échelle des Etats membres du CILSS pour les dépenses comprises entre 25 000 000 FCFA et 124 999 999 FCFA ;
- un appel d'offres international pour les marchés d'un montant égal ou supérieur à 125.000.000 FCFA.

L'ordonnancement des dépenses liquidées est effectué par l'émission d'un **ordre de paiement visé du responsable en gestion et signé de l'ordonnateur**. Y sont jointes les pièces justificatives (article 20).

Aucune dépense ne peut être définitivement liquidée et ordonnancée, ni a fortiori payée, en l'absence d'**engagement en la forme visé par le responsable en gestion et signé par l'ordonnateur** (article 21). Période complémentaire en fin d'année : 2 mois.

Les cotisations des Etats membres doivent être libérées avant le 30 avril de l'année en cours (article 23).

L'appel des fonds se fait sur ordres de recettes émis par le Secrétariat Exécutif pour les cotisations des Etats membres et selon les procédures en vigueur avec les donateurs pour leurs contributions (article 24).

En cas de retard dans le versement des cotisations des Etats membres, l'ordonnateur peut négocier avec les banques des plafonds de découvert qui ne peuvent excéder 25 % de son budget. Les prélèvements sur les budgets des projets financés par les donateurs sont proscrits.

Les décaissements se font par chèques ou virements en **co-signature de l'ordonnateur avec le responsable en gestion.**

Les **avances budgétaires** sont des décaissements pour des dépenses engagées, non mandatées et pour lesquelles les pièces justificatives finales ne sont pas encore disponibles.

Après la fin de l'exercice, l'ordonnateur dispose de **trois mois pour arrêter définitivement les comptes de l'exercice** et établir un rapport financier à présenter au Conseil des Ministres. Ce rapport contient notamment : le développement des recettes, la situation des crédits alloués / engagements / ordonnancements / paiements, le développement des encaissements / décaissements / disponible de trésorerie, le compte d'équilibre / bilan / annexes. (article 28)

☞ **Le CILSS ne produit pas d'états financiers annuels (compte d'équilibre / bilan / annexes) comme il le devrait. Les états financiers certifiés et présentés aux instances statutaires pour approbation ne sont que des situations d'exécution budgétaire.**

Les opérations financières font l'objet d'un contrôle interne et externe. (article 29)

Le rapport du Commissaire aux Comptes est adressé au Secrétariat Exécutif pour transmission au Conseil des Ministres. Il contient : rapport sur le système de contrôle interne, opinion sur les états financiers, le cas échéant, les états financiers certifiés en annexes. Le Commissaire aux Comptes est nommé par le Conseil des Ministres pour trois ans sur la base de contrats annuels.

Le règlement financier est complété par un manuel des procédures. (article 38)

3.2.3 Gestion budgétaire

Le Secrétariat Exécutif gère les fonds des Etats Membres et les fonds des divers donateurs orientés vers les activités/projets pour la réalisation de la politique du CILSS en matière de Sécurité Alimentaire et de Gestion des Ressources Naturelles/Lutte Contre la Désertification.

Dans le cadre de la restructuration, le CILSS a adopté deux types de comptabilités : une comptabilité budgétaire et une comptabilité générale.

3.2.3.1 Comptabilité budgétaire

- Comptabilité d'engagements et non de trésorerie
- Comptabilité de type publique qui implique un certain nombre de contrôles pour l'utilisation des fonds (engagement/liquidation/mandatement/paiement)
- Principe d'annualité : rattachement de toutes les opérations d'exécution à l'exercice budgétaire au cours duquel elles sont effectuées

Sa fonction est de permettre, pour un exercice donné, de suivre les ressources et les emplois par rapport à des normes préétablies que sont les prévisions budgétaires. Ainsi, au cours de l'exercice considéré, la comptabilité budgétaire permet de suivre les dotations, les engagements, les mandatements, les fonds reçus, les paiements et la trésorerie disponible. Par

ailleurs, dans ce processus continu, elle effectue des comparaisons entre une étape et celle antérieure pour en dégager les écarts. Ainsi, elle confronte :

- Les engagements de dépenses et les dotations de l'année en vue de dégager le disponible budgétaire sur chaque rubrique de dépenses ;
- Les mandatements et les engagements pour faire apparaître les engagements non mandatés
- Les paiements et les mandatements pour afficher le solde des mandatements non payés;
- Les paiements effectués par rapport aux fonds reçus et au solde de début de période pour faire ressortir le disponible de trésorerie.

Préparation

Le budget du CILSS est l'acte financier annuel qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses du CILSS. Il constitue la traduction financière annuelle des activités contenues dans le plan triennal.

Ainsi, le système budgétaire du CILSS repose sur le concept de budget programme qui permet de lier le processus budgétaire au plan triennal glissant, adopté comme cadre d'exécution de l'ensemble des activités.

Les recettes du Noyau Central proviennent des Etats membres, des fonds propres et des subventions des donateurs.

Les recettes des Programmes Majeurs et des Centres de Gestion proviennent des contributions financières des partenaires du CILSS (Organismes bilatéraux ou multilatéraux d'aide ou de coopération).

Le budget mobilisé des bailleurs de fonds et des Etats membres et approuvé par le Conseil des Ministres est une autorisation ou une mise à la disposition du Secrétaire Exécutif, de crédits qu'il a la faculté d'utiliser durant l'exercice budgétaire. Les prévisions des contributions financières des partenaires sont obtenues à partir des conventions signées avec eux et/ou sur demande du CILSS à ces partenaires.

A noter l'existence de la Décision n°053/SE/94 ouvrant la possibilité au personnel du système CILSS d'effectuer des consultations et autres prestations de service (règlement sur un compte bancaire spécifique de ressources propres ; répartition de la rémunération : 40 % à l'employé du CILSS et 60 % pour le CILSS).

A noter également la Décision n°009/DG/AGRHYMET/2003 du 19/09/2003 portant création du **budget « Fonds Propres »** du CRA et la Décision n°010/DG/AGRHYMET/2003 du 19/09/2003 portant création, composition et fonctionnement du Comité de Gestion du budget « Fonds Propres » du CRA.

Le budget Fonds Propres est l'acte financier annuel qui prévoit les ressources et autorise les dépenses participant à : l'amélioration des conditions de travail du personnel, l'entretien de la Cité et des cases de passage, la prise en charge du personnel affecté à cet entretien, le soutien des activités de coordination de la Direction Générale.

Les ressources sont notamment les revenus de la location des chambres, les produits des ventes et publications, les produits des études, travaux et prestations, les formations facturées. Ces ressources sont domiciliées dans un compte « Prestations de services-Agrhymet » n°01921004439 ouvert à la BOA Niger, Agence principale de Niamey.

Un Comité de Gestion est chargé de la gestion du budget « Fonds Propres » : le CGFP-CRA. Il est composé de : Président, le DG du CRA ; Secrétaire Permanent, le responsable du CDG ; Membres, les responsables des PM, 3 représentants du personnel (1 cadre, 2 agents d'exécution).

Les opérations budgétaires, comptables et financières sur le budget « Fonds Propres » sont effectuées conformément aux dispositions prévues au Règlement financier du CILSS.

Contrôle

Les contrôles sur l'exécution du budget du CILSS visent à s'assurer que :

- Les différentes phases de l'exécution budgétaire (engagement, mandatement et paiement) sont respectées dans l'exécution budgétaire.
- Les engagements budgétaires ne dépassent pas les crédits budgétaires alloués par les Etats membres et les partenaires financiers, et que par conséquent, il n'y a pas de dépassement budgétaire non autorisé ;
- Les crédits alloués sont mobilisés conformément aux exigences des bailleurs de fonds (modalités prévues dans les conventions de financement), et de manière à éviter que des problèmes de trésorerie ne retardent, diffèrent ou pire n'empêchent la mise en œuvre des activités financées au cours de l'exercice budgétaire. Une sous-consommation des crédits budgétaires résultant d'un faible taux de mobilisation des crédits budgétaires ou d'une sous utilisation des avances de fonds accordées au CILSS par les bailleurs, peut être interprétée comme une incapacité du CILSS à consommer les fonds mis à sa disposition et inciter les bailleurs à réduire les montants des crédits alloués pour les exercices subséquents.
- Les avances de fonds reçues sont justifiées conformément aux exigences des partenaires financiers (mode, rapports et périodicité de justification de ces avances).
- Les activités planifiées sont réalisées de façon efficace et efficiente.

3.2.3.2 Comptabilité générale

Contrairement à la comptabilité budgétaire, la fonction de la comptabilité générale ne se limite pas à un exercice. En effet, tout en mesurant les opérations financières d'une période déterminée par nature de charges et de produits, elle porte la trace de tout l'historique des transactions financières à travers le bilan qui constitue une photocopie de la situation patrimoniale à un instant donné, à savoir l'actif et le passif qui sont composés :

- à l'actif, des immobilisations (ou biens durables), des stocks, des créances et de la trésorerie positive ;
- au passif, des capitaux permanents (c'est-à-dire des fonds propres et des dettes à long terme), des dettes à court terme, de la trésorerie négative et du résultat de la période.

Comptabilité patrimoniale de type privé qui s'appuie sur le principe d'annualité et sur celui de la partie double. Le CILSS étant un organisme de développement et d'intégration, le souci d'efficacité et d'efficacité des projets réalisés dans le cadre des programmes se substitue à l'objectif de profit (présentation d'un compte d'équilibre en lieu et place du compte de résultat).

Couplée à la comptabilité budgétaire, elle constitue un outil efficace pour la production d'états financiers fiables en conformité avec les normes généralement admises, et pour la vérification des opérations comptabilisées.

☞ **Afin d'atteindre les objectifs de contrôle ci-dessus, il est nécessaire que les dispositions suivantes soient observées par le CILSS :**

- La mise en place d'un système de comptabilité et de suivi budgétaires permettant d'enregistrer de façon exhaustive les opérations relatives à l'exécution budgétaire (budgets approuvés, engagements, mandatements, avances reçues des bailleurs, paiements). Voir avec le nouveau logiciel SUNSYSTEM.
- La mise en place d'un système d'information de gestion budgétaire (tableaux de bord) consistant à :
 - ✓ déterminer systématiquement les écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires et à les porter à la connaissance des responsables concernés du CILSS ;

- ✓ analyser et déterminer les causes objectives de ces écarts en vue de permettre aux responsables concernés de prendre des mesures correctives ;
- ✓ déterminer en temps réel les données indispensables à un suivi efficace des budgets (crédits disponibles, engagements non mandatés, mandatements non payés, avances reçues), à justifier et à recevoir des bailleurs de fonds.

3.2.4 Achats de biens et de services

Ce point comprend les procédures d'approvisionnement en biens et services, les procédures de mandatement et de paiement des factures et les procédures relatives à la gestion des consultants et des vacataires.

Dans l'ensemble, les procédures prévues apparaissent comme satisfaisantes. Dans la pratique, il semble cependant que ces procédures ne soient pas toujours respectées (cf. notamment les rapports du Contrôleur interne).

☞ **Il importe que les services concernés du CILSS respectent les dispositions et procédures relatives à l'appel à la concurrence pour les achats de biens et de services dans un souci de transparence.**

3.2.5 Gestion des immobilisations

3.2.5.1 SIEGE

Construction du Siège - Situation en novembre 2003 :

1.ETUDES

| Attributaires | N° Marché/Contrat | Nature du marché | Source de Financement | Montant Marché | | | | | MONTANT PAYE | RESTE A PAYER | OBSERVATIONS |
|-----------------------|----------------------|-------------------------------------|--------------------------|-------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| | | | | Initial (1) | Avenants (1) | Pénalit. (3) | Non Exéc.(4) | Final (4)= 1 à 4 | | | |
| CICAD | | Etude architecturale principale | Pays Bas | 19 000 000 | 0 | | | 19 000 000 | 19 000 000 | 0 | |
| CICAD | | Etude architecturale salle de conf. | Pays Bas | 5 000 000 | 0 | | | 5 000 000 | 5 000 000 | 0 | |
| CICAD | | Suivi des travaux | Pays Bas | 16 000 000 | 41 565 678 | | | 57 565 678 | 38 345 127 | 19 220 551 | |
| CICAD | | Maquette du siège | Pays Bas | 1 228 000 | 0 | | | 1 228 000 | 1 228 000 | 0 | |
| LNBTB | | Contrôle technique | Pays Bas | 15 036 745 | 0 | | | 15 036 745 | 7 540 500 | 7 496 245 | |
| SDV | | Frais d'interventions transit | USAID | 5 743 228 | 0 | | | 5 743 228 | 5 743 228 | 0 | |
| TOTAL (Etudes) | | | | 62 007 973 | 41 565 678 | 0 | 0 | 103 573 651 | 76 856 855 | 26 716 796 | |

2.CONSTRUCTION

| Attributaires | N° Marché/Contrat | Nature du marché | Source de Financement | Montant Marché | | | | | MONTANT PAYE | RESTE A PAYER | OBSERVATIONS |
|-----------------------|----------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------|--------------|-------------------|--------------------|--------------------|------------------|--------------|
| | | | | Initial (1) | Avenants (1) | Pénalit. (3) | Non Exéc.(4) | Final (4)= 1 à 4 | | | |
| BATISSIMO | 1 | Gros oeuvre du bâtiment principal | Etats Membre | 166 576 915 | 46 196 997 | | 9087511 | 203 686 401 | 203 686 401 | 0 | |
| EBCB/OS | 2 | Gros oeuvre de la salle de conf. | Divers | 31 287 781 | 12 146 683 | | | 43 434 464 | 43 434 464 | 0 | |
| VMAP | 3 | Menuiserie métal.et bois,vitrierie | Divers | 79 163 790 | 36 495 269 | | 2 688 227 | 112 970 832 | 112 970 832 | 0 | |
| SAEL | 4 | Installation électrique | Divers | 55 364 195 | 61 940 957 | | | 117 305 152 | 117 305 152 | 0 | |
| GROUPE GR | 5 | Carrelage et peinture | Divers | 69 253 341 | 4 333 000 | | | 73 586 341 | 73 586 341 | 0 | |
| BEGEP | 7 | Plomberie sanitaire | Divers | 35 566 353 | 10 505 425 | | | 46 071 778 | 46 071 778 | 0 | |
| EIEF | 8 | Local gardien,parking,mur de clot.VRD | Divers | 45 056 893 | 34 860 369 | | | 79 917 262 | 79 917 262 | 0 | |
| TOTAL (Etudes) | | | | 482 269 268 | 206 478 700 | 0 | 11 775 738 | 676 972 230 | 676 972 230 | 0 | |

3.EQUIPEMENT

| Attributaires | N° Marché/Contrat | Nature du marché | Source de Financement | Montant Marché | | | | | MONTANT PAYE | RESTE A PAYER | OBSERVATIONS |
|---------------------------|----------------------|-------------------------------------|--------------------------|----------------|--------------|--------------|--------------|------------------|-----------------|------------------|--------------|
| | | | | Initial (1) | Avenants (1) | Pénalit. (3) | Non Exéc.(4) | Final (4)= 1 à 4 | | | |
| LIPTINFOR | 01/SE/CILSS/SE | Fournit.Instal.mat.informatique | Union Europ. | 208 256 440 | 8 000 | | | 208 264 440 | 208 264 440 | 0 | |
| CELF | 02/SE/CILSS/SE | Intallation équipement audio visuel | Union Europ. | 134 056 130 | | 4 021 682 | 859 800 | 129 174 648 | 129 174 648 | 0 | |
| CICA BURKINA | 02/SE/CILSS/SE | Equipement téléphonique | Union Europ. | 28 620 050 | | | | 28 620 050 | 28 620 050 | 0 | |
| BELLE VUE | 03/SE/CILSS/SE | Fourniture meuble salle de conf. | Union Europ. | 49 440 900 | | 2 768 670 | | 46 672 230 | 46 672 230 | 0 | |
| PPI | 03/SE/CILSS/SE | Fourniture groupe électrogène | Union Europ. | 20 440 000 | | | | 20 440 000 | 20 440 000 | 0 | |
| CICA-BURKINA | 10/SE/CILSS/SE | Fourniture de mini bus | Union Europ. | 18 400 000 | | | | 18 400 000 | 18 400 000 | 0 | |
| RAWANI INTERNATIONAL | 13/SE/CILSS/SE | Matériel de reprographie | Union Europ. | 44 512 200 | | | 1 620 000 | 42 892 200 | 42 892 200 | 0 | |
| ALPHA DIFFUSION | 14/SE/CILSS/SE | Fourniture de logiciels & consom. | Union Europ. | 11 473 000 | | | 11 473 000 | 0 | 0 | | |
| RAWANI INTERNATIONAL | /SE/CILSS/SE | Mobilier de bureau | Union Europ. | 54 252 675 | | 54 253 | | 54 198 422 | 54 198 422 | 0 | |
| Université de Ouagadougou | 146/SE/RAF/2000 | Porspection géophysique | Union Europ. | 750 000 | | | | 750 000 | 750 000 | 0 | |
| CICAD-BURKINA | 151/SE/RAF/2000 | Appui à l'établissement dossiers | Union Europ. | 6 200 000 | | | | 6 200 000 | 6 200 000 | 0 | |
| ONPF | Contrat 26/00 | Réalisation de forage | Union Europ. | 3 512 863 | | | | 3 512 863 | 3 512 863 | 0 | |
| ONPF | Avenant N° 1 | Réalisation de forage | Union Europ. | 1 487 137 | | | | 1 487 137 | 1 487 137 | 0 | |
| E.M.C; | 04/SE/CILSS/SE | Revêtement d'insonorisation | Union Europ. | 9 397 970 | | | | 9 397 970 | 9 397 970 | 0 | |
| ENIAM - BATIMENT | 05/SE/CILSS/SE | Revêtement d'insonorisation | Union Europ. | 9 840 000 | | | | 9 840 000 | 9 840 000 | 0 | |
| VMAP | 06/SE/CILSS/SE | Fournitures de vitres | Union Europ. | 11 920 000 | | | 715 159 | 11 204 841 | 11 204 841 | 0 | |
| SAEL | 07/SE/CILSS/SE | Mise en place réseau ondulé | Union Europ. | 12 878 324 | | | | 12 878 324 | 12 878 324 | 0 | |
| CICAD-BURKINA | 07/SE/CILSS/SE | Prestations diverses | Union Europ. | 4 587 500 | | | | 4 587 500 | 4 587 500 | 0 | |
| SAEL | 08/SE/CILSS/SE | Pose du réseau informatique | Union Europ. | 8 586 065 | | | | 8 586 065 | 8 586 065 | 0 | |
| DATASYS | 08/SE/CILSS/SE | Fourniture de matériel informatiq. | Union Europ. | 11 581 469 | | 34 744 | | 11 546 725 | 11 546 725 | 0 | |
| SAEL | 09/SE/CILSS/SE | Câblage du réseau téléphonique | Union Europ. | 7 685 298 | | | | 7 685 298 | 7 685 298 | 0 | |
| EIEF | 10/SE/CILSS/SE | Aménagement des voies d'accès | Union Europ. | 9 997 950 | | | | 9 997 950 | 9 997 950 | 0 | |
| CHEZ KOBAYE | 12/SE/CILSS/SE | Fourniture de rideaux | Union Europ. | 7 999 950 | | | | 7 999 950 | 7 999 950 | 0 | |
| OTEC | 15/SE/CILSS/SE | Renforcement du réseau hydraul. | Union Europ. | 4 871 950 | | | | 4 871 950 | 4 871 950 | 0 | |
| CICA-BURKINA | 16/SE/CILSS/SE | Système de radiocommunication | Union Europ. | 9 970 000 | | | 9 970 000 | 0 | 0 | | |
| DATASYS | 17/SE/CILSS/SE | Formation des utilisateurs | Union Europ. | 8 087 000 | | | | 8 087 000 | 8 087 000 | 0 | |
| FASO HYDRO | 18/SE/CILSS/SE | Fourniture pompe solaire | Union Europ. | 10 000 000 | | | | 10 000 000 | 10 000 000 | 0 | |

| Attributaires | N° Marché/Contrat | Nature du marché | Source de Financement | Montant Marché | | | | | MONTANT PAYE | RESTE A PAYER | OBSERVATIONS |
|-------------------|----------------------|---------------------------------|--------------------------|--------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------------|------------------|--------------|
| | | | | Initial (1) | Avenants (1) | Pénalit. (3) | Non Exéc.(4) | Final (4)= 1 à 4 | | | |
| LIPTINFOR | 19/SE/CILSS/SE | Fournitures de pièces informat. | Union Europ. | 5 000 000 | | | | 5 000 000 | 5 000 000 | 0 | |
| ZONGOS CONSULTING | BC 1240/01 | Installation de réseau local | Union Europ. | 1 864 000 | | | 1 864 000 | 0 | 0 | | |
| CICA-BURKINA | BC 1231/01 | Pièce de rechange messagerie | Union Europ. | 1 292 000 | | | | 1 292 000 | 1 292 000 | 0 | |
| SO GEB.P | 01/SE/CILSS/SE | Trav.de peinture -Etanchéité | Union Europ. | 7 540 000 | | | 754 000 | 6 786 000 | 6 786 000 | 0 | |
| DIACFA | | Fourniture de climatiseurs | France/USAID | 54 000 000 | 21 998 845 | | | 75 998 845 | 75 998 845 | 0 | |
| BLAK BOX France | | Fourniture câblage informatique | USAID | 17 865 731 | | | | 17 865 731 | 17 865 731 | 0 | |
| TOTAL | | | | 796 366 602 | 22 006 845 | 6 879 349 | 27 255 959 | 784 238 139 | 784 238 139 | 0 | |

| | | | | | | | | | | |
|------------------------------|--|--|--|----------------------|--------------------|------------------|-------------------|----------------------|----------------------|-------------------|
| TOTAL GENERAL (1+2+3) | | | | 1 340 643 843 | 270 051 223 | 6 879 349 | 39 031 697 | 1 564 784 020 | 1 538 067 224 | 26 716 796 |
|------------------------------|--|--|--|----------------------|--------------------|------------------|-------------------|----------------------|----------------------|-------------------|

Coût du terrain (14 886 m2)

Attribution gratuite du Burkina Faso

223 298 000

Gestion des véhicules :

Décision n°014/CAB/SE/2002 portant création d'un service de parc automobiles au Secrétariat Exécutif du CILSS, placé sous l'autorité directe du responsable du Centre de Gestion.

Décision n°015/CAB/SE/2002 portant gestion en pool des véhicules au Secrétariat Exécutif du CILSS

Mise à jour du fichier des immobilisations :

Valeur d'acquisition des matériels vendus ou mis au rebut, gérés par le CDG, et figurant encore dans le fichier des immobilisations au mois de novembre 2003 :

| <i>Immobilisations CDG</i> | <i>Montant</i> |
|----------------------------|--------------------|
| Matériel de transport | 26 811 860 |
| Mobilier de bureau | 38 218 560 |
| Matériel de bureau | 36 370 047 |
| Matériel informatique | 54 056 132 |
| TOTAL | 155 456 599 |

☞ Il était prévu de confier au Cabinet PKF une mission d'inventaire et de valorisation des immobilisations du Siège et de l'Insah, similaire à celui déjà réalisé pour le CRA. Les mesures nécessaires doivent être prises pour que ce travail puisse intervenir sur l'exercice 2004, et permette la production des états financiers du CILSS au 31/12/2004.

☞ **Le CILSS n'a pas à l'heure actuelle une maîtrise satisfaisante de la gestion de son patrimoine.**

☞ **Concernant la gestion des immobilisations, il conviendra en 2004 de :**

- Faire l'inventaire physique des immobilisations
- Valoriser les immobilisations et les stocks
- Procéder à la mise à jour des données de la comptabilité
- Pratiquer les amortissements (exercices antérieurs et courant)
- Acquérir un logiciel de gestion des immobilisations et des stocks
- Compléter le manuel de procédures (Note sur la gestion des immobilisations)
- Constater les écritures de réforme des matériels (montant total 155 456 599 FCFA), qui doivent être appuyées par des pièces justificatives probantes (factures, procès-verbal de réforme).

3.2.5.2 AGRHYMET

Mission d'inventaire et de valorisation des immobilisations du CRA au 30 juin 2002 (Rapport PKF - décembre 2002). Situation des immobilisations CRA au 30 juin 2002 :

| <i>FCFA</i> | <i>Valeur d'acquisition</i> | <i>Amortissements</i> | <i>Valeur nette comptable</i> |
|--------------------|-----------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| Immobilisations | 1 912 075 416 | 1 646 785 674 | 265 289 694 |
| Dont Non identifié | 647 894 192 | 603 128 098 | 44 766 129 |

PKF recommande de réaliser rapidement l'application en cours de développement par AGRHYMET pour la gestion des immobilisations.

Les terrains (70 hectares) du CRA ne figurent pas dans l'inventaire valorisé PKF.

3.2.5.3 INSAH

L'INSAH payait un loyer mensuel de 4 millions FCFA jusqu'en 2002 pour l'immeuble qui abrite ses bureaux. Avec la restructuration et la réduction d'effectif, seule une partie de l'immeuble est à présent occupée et le loyer mensuel est passé à 2 millions FCFA en 2003.

Le Gouvernement du Mali a décidé d'allouer un bâtiment pour abriter le siège de l'INSAH. Les négociations sont en cours pour la signature d'un contrat entre les services de l'Etat et le propriétaire du bâtiment actuel (loyer mensuel de 2,5 millions FCFA inscrit au budget de l'Etat en 2004).

3.2.6 Gestion des avances

Ce point comprend la gestion des avances sur frais de mission et la gestion des avances aux CONACILSS et aux CNA (+ la gestion des bourses de recherche).

☞ **Le CILSS n'a pas à l'heure actuelle une maîtrise satisfaisante de la gestion de ses avances (cf. notamment le § 4.2.3).**

☞ **Les procédures de gestion des avances prévues par le manuel de procédures sont bien conçues. Il reste à les appliquer de manière satisfaisante.**

De plus, « Le CRPS note que les frais de séjour actuellement en vigueur au CILSS ne sont plus adaptés aux conditions de vie et recommande au CILSS d'engager dans les meilleurs délais les concertations nécessaires en vue d'une révision consécutive. »

[Neuvième Réunion du Comité Régional de Programmation et de Suivi (CRPS) - Banjul, 16/18 décembre 2002]

3.3 EXAMEN DES RAPPORTS D'AUDIT : PRINCIPALES FAIBLESSES ET RECOMMANDATIONS

3.3.1 Le Contrôle interne

Le Contrôleur interne est le garant de l'efficacité et de la transparence dans la gestion du CILSS. Indépendant du Secrétaire Exécutif, il est nommé par le Conseil des Ministres de tutelle du CILSS (Ministres chargés de l'Agriculture des pays membres).

Il a notamment pour charge de :

- vérifier la bonne application des textes juridiques ayant une incidence financière, des dispositions du Manuel de procédures et leur efficacité, l'efficacité des opérations administratives, financières et comptables et du fonctionnement général du Système ;
- rendre compte aux instances de direction et proposer des modifications (procédures, contrôle interne) ;
- établir le rapport annuel du Contrôleur interne et le présenter au Conseil des Ministres ;
- participer aux organes consultatifs et de tutelle des Programmes Majeurs.

Rapports de mission de Contrôle Interne Noyau Central et CDG (Août et septembre 2003) :

1. Rapport Noyau central (RAF) : 18 recommandations parmi lesquelles :

- ✓ veiller au respect de la disponibilité des crédits avant engagement

- ✓ s'assurer de la pertinence des pièces comptables avant paiement
- ✓ respect de la pratique de l'appel à la concurrence des fournisseurs en fonction des seuils
- ✓ améliorer la gestion des avances (tableau de bord de suivi, situations mensuelles, apurement dès réception des pièces)
- ✓ améliorer le suivi des comptes bancaires
- ✓ veiller à l'archivage correct de la liasse des pièces de dépenses
- ✓ respect des délais de production des rapports budgétaires et financiers (notamment les rapports aux partenaires).

2. Rapport CDG PMP : 12 recommandations parmi lesquelles :

- ✓ Apurement des suspens de longue durée dans les rapprochements bancaires
- ✓ Amélioration du suivi des crédits budgétaires
- ✓ Respect strict de la pratique de l'appel à la concurrence
- ✓ Améliorer la gestion des avances (justifications, transmission aux bailleurs)
- ✓ Effectuer l'inventaire annuel des immobilisations et des stocks.

3. Rapport CDG CRA : 14 recommandations parmi lesquelles :

- ✓ veiller au respect de la disponibilité des crédits avant engagement
- ✓ respect de la pratique de l'appel à la concurrence
- ✓ s'assurer de la pertinence des pièces comptables avant paiement (visas CDG et ordonnateur délégué sur les pièces, certification des factures pour attester le service fait, acquit du créancier)
- ✓ améliorer la gestion des stocks.

4. Rapport CDG INSAH : 9 recommandations parmi lesquelles :

- ✓ revoir le paramétrage du logiciel de gestion et la numérotation des pièces comptables
- ✓ veiller au respect de la disponibilité des crédits avant engagement, respect des phases de la dépense
- ✓ s'assurer de la pertinence des pièces comptables avant paiement (certification des factures après réception, existence du BL, acquit du créancier sur les OMP)
- ✓ améliorer la gestion des avances (situations mensuelles, apurement dès réception des pièces)
- ✓ veiller à l'archivage correct de la liasse des pièces de dépenses.

3.3.2 Le Commissariat aux Comptes

Rapport du Commissaire aux Comptes pour les exercices 1998 et 1999 (Septembre 2000). Cabinet HAIBA & Co (Mauritanie).

- Fin du plan triennal 1995-1997
- Réorganisation des PM et du Centre de Gestion (98/99)
- Lancement du plan triennal 1999-2001 (Sahel 21)

Rapport du Commissaire aux Comptes pour l'exercice 2001 (Octobre 2002). Cabinet Coopers & Lybrand Dièye (Sénégal).

Faiblesses constatées :

1. La présentation actuelle des situations du CILSS ne donne aucune visibilité sur la situation patrimoniale de l'Institution (absence des Immobilisations/Amortissements, de la situation des Tiers : créances/dettes de l'Institution, des Reports à nouveau).
2. Faiblesses majeures du système d'information : pas de comptabilité auxiliaire des tiers, bilan issu du logiciel COMPTACILSS non satisfaisant.
3. Insuffisance des dispositions relatives à la sauvegarde des données.

4. Importance relative selon les sites/rubriques des dépassements budgétaires non expressément autorisés.
5. Inobservation intégrale des dispositions du règlement financier pour les appels à la concurrence.
6. Liasses de justificatifs de dépenses incomplètes ; erreurs d'imputation budgétaire.
7. Endettement ancien et relativement élevé de tout le système CILSS.

Conclusion : « Les comptes arrêtés au 31 décembre 2001 sont certifiés réguliers et sincères et reflètent la situation budgétaire et financière du système CILSS. »

Les travaux de certification des comptes pour l'exercice 2002 Cabinet Coopers & Lybrand Dièye se sont déroulés simultanément sur les trois sites parallèlement à la mission audit/évaluation (fin des travaux sur site le 25/11/2003). Le Rapport du Commissaire aux Comptes pour l'exercice 2002 sera présenté aux instances statutaires lors de la Conférence des Chefs d'Etat à Nouakchott en décembre 2003.

☞ **Sans vouloir anticiper sur les conclusions du Commissaire aux Comptes, le consultant a pu constater que certains de ces dysfonctionnements majeurs restent d'actualité.**

☞ Les comptes consolidés du CILSS pour l'exercice 2002 n'ont pu être remis au consultant que le 24/11/2003. Les états d'exécution budgétaire consolidés au 30 juin 2003 ainsi que le Budget 2004 du CILSS restent attendus.

Les délais constatés pour la production d'états consolidés font ressortir un dysfonctionnement grave. Les autorités dirigeantes du CILSS doivent pouvoir s'appuyer pour leurs prises de décisions sur des états financiers fiables qui soient produits dans des délais raisonnables.

3.3.3 Les Audits Bailleurs de Fonds

Conférence de sortie – Audit commun du CILSS Exercice 2002 (Septembre 2003)

CILSS/INSAH

- ✓ Double financement de salaires par l'USAID et le Canada (5 460 000 FCFA).
- ✓ Financements croisés entre les programmes et entre les donateurs (USAID/AGROSOC et USAID/CERPOD ; USAID/AGROSOC et France/AGROSOC). Remboursés.
- ✓ Soumission tardive de rapports mensuels (USAID) : rapport de soumission pour une période de 4 mois.

CILSS/AGRHYMET

- ✓ Dépassement du plafond autorisé de 15 % pour les dépenses effectuées sans autorisation écrite de dépassement dans le cadre du budget USAID/AGRHYMET (65 163 229 FCFA).
- ✓ Suivi inadéquat du budget par rapport aux dépenses réellement encourues
- ✓ Financements croisés entre les comptes des donateurs (USAID, Italie et Pays Bas) et le compte du centre Agrhymet. Dus à des retards dans la mise à disposition des fonds.

CILSS/SECRETARIAT EXECUTIF

- ✓ Des avances (personnel, Etats membres) non justifiées par des pièces justificatives ; justifications tardives (133 826 114 FCFA).
- ✓ Suivi insuffisant du budget par rapport aux dépenses effectivement encourues. Dépassement du plafond autorisé de 15 % pour les dépenses effectuées sans autorisation écrite de dépassement dans le cadre du budget USAID (13 508 301 FCFA).
- ✓ Soumission tardive de rapports mensuels (USAID) : rapport de soumission pour une période de 4 mois.

- ✓ Contrôles insuffisants en matière de suivi des immobilisations (identification, inventaire physique, rapprochement avec la comptabilité).
- ✓ Mauvaise utilisation des véhicules du CILSS
- ✓ Contrôlabilité des voyages (les missions constituent l'un des principaux postes de dépenses pour le CILSS). Classement des pièces justificatives liées à un voyage non satisfaisant. Etablir un rapport (dossier de frais de mission) pour récapituler tous les frais encourus par un participant à l'occasion d'une mission donnée.
- ✓ Manque de séparation des fonctions par rapport à l'approbation et au paiement des dépenses (principe de la double signature non systématique).
- ✓ Absence de contrôle sur les billets d'avion (principal poste de dépenses liées aux missions). Pas de journal pour suivre l'achat, l'échange et le remboursement des billets d'avion.
- ✓ Retards dans la saisie des opérations (dépôts d'avances en banques).
- ✓ Contrôle interne sur les achats de matériels (non classement des proforma avec les pièces relatives à un achat donné).
- ✓ Mettre en place une gestion des stocks pour le Centre de gestion.
- ✓ Certains dossiers du personnel incomplets ; non reversement des impôts sur les salaires au Trésor Public
- ✓ Nombre insuffisant de missions de contrôle interne (passer de une à deux fois par an).
- ✓ Apurement des suspens de longue durée en rapprochements bancaires

Procédure CILSS : les avances sur frais de mission consenties aux agents doivent être justifiées dans les deux semaines suivant la fin de la mission.

☞ **L'accumulation d'arriérés sur les avances traduit un dysfonctionnement majeur dans la gestion du CILSS. Ceci a un impact direct sur les demandes de remboursement présentées aux donateurs et donc sur la maîtrise par le CILSS de sa trésorerie.**

☞ **Il en est de même pour les retards constatés dans la production des rapports. Impact direct sur les demandes de remboursement présentées aux donateurs et donc sur la maîtrise par le CILSS de sa trésorerie.**

Ces insuffisances contribuent à expliquer le recours à des financements croisés non autorisés par les bailleurs.

AGRHYMET

Projet Appui Danois au PMF Réf. 104.Sahel.8. Signature de la convention de financement en 12/1998. Durée deux ans et demi.

Audit des comptes période du 01/01/2002 au 30/09/2002 - Rapport Cabinet YERO Février 2003 : certification sans réserve des états financiers arrêtés au 30/09/2002.

| | Convention | Cumul Dépenses 1999-30/09/2002 | Ecart | Taux de réalisation |
|----------|---------------|-----------------------------------|-------------|------------------------|
| Montants | 1 706 000 000 | 1 460 213 360 | 245 786 640 | 85,5 % |

Faiblesses constatées lors de l'audit 2001, non prises en compte au 30/09/2002 :

- **Utilisation du Plan comptable OCAM au lieu du Plan comptable SYSCOA**
- Absence de livre de caisse
- Pas de retenues IUTS sur le salaire des agents du Projet
- Non respect des termes de la convention concernant l'approbation des comptes par les responsables du PMF et les notes explicatives devant accompagner les états financiers

- Des règlements effectués sur la base de factures proforma.

3.3.4 Les Audits organisationnels

Audit du Système CILSS - DIEYE / Coopers & Lybrand – Tomes 1 et 2 (Décembre 1992). Ce document a servi de base pour l'adoption et la mise en œuvre du PRRD à partir de 1994.

Rapport d'évaluation des Centres de Gestion par le Cabinet ACECA International (Février 1998)

Critiques formulées :

- Effectif insuffisant et peu qualifié
- Logiciel de gestion budgétaire BAMIG non performant
- Suivi budgétaire insuffisant, dépassements budgétaires
- Pièces justificatives : numérotation non rigoureuse des pièces comptables, manque de contrôle sur les imputations comptables, absence de pièces justificatives pour les décisions d'avances, insuffisance des pièces justificatives jointes aux OP, absence de contrôle des pièces justificatives, défaillance du système de classement
- Achats non économiques, paiements sur base de factures proforma, paiement de taxes sur les factures
- Préfinancement entre bailleurs de fonds, insuffisance dans le suivi des préfinancements, suivi de trésorerie insuffisant, délais très longs dans l'apurement des avances reçues par les tiers, non recouvrement des dettes
- Rapports financiers irréguliers et non fiables.

Rapport de restructuration du Centre de Gestion – CISSE / Coopers & Lybrand Dieye (Juin 1999). Ce document a servi de base pour la restructuration des Centres de Gestion tels qu'ils apparaissent dans leur organisation et leur fonctionnement actuels.

Etude relative au recrutement d'un coordonnateur général des programmes majeurs du CILSS – SOFIDEC (Août 2002). Ce rapport valide le besoin de créer un poste de Coordinateur des Programmes Majeurs.

Ces documents ont été analysés par le consultant et il a été tenu compte de leurs conclusions pour la présente étude. Ces conclusions n'ont pu être détaillées de manière spécifique dans le présent paragraphe faute de temps. Elles sont reprises au long du rapport dans les différents points concernés.

3.4 LA RETRAITE DES CADRES DU CILSS

Une retraite des cadres du CILSS s'est tenue à Bamako du 24 au 28 février 2003 avec pour thème central : « Le CILSS a-t-il la structure et les outils qu'il faut pour conduire valablement son mandat et mettre efficacement en œuvre la stratégie régionale opérationnelle de Sécurité Alimentaire Durable et son premier programme quinquennal ? »

Cette retraite est intervenue après la tenue de la 37^{ème} session ordinaire du Conseil des Ministres (Banjul, décembre 2002) qui a adopté (résolution N°03/37/CM/2002) la stratégie régionale opérationnelle de Sécurité Alimentaire Durable à l'horizon 2015 et son premier programme quinquennal de mise en œuvre (2003-2007), et au lendemain de la relance du cadre de concertation de haut niveau entre le CILSS et ses partenaires au développement (Bruxelles, décembre 2002).

Parmi les chantiers engagés, on peut citer :

- Le changement de culture du CILSS pour ajuster son organisation et ses méthodes de travail, notamment à l'approche programme dans le cadre de la mise en œuvre du CSSA ;
- Le renforcement de la coopération avec les relais dans les pays, les représentants de la société civile et les partenaires financiers, avec la définition de mécanismes et d'outils de concertation appropriés ;
- L'appropriation de la démarche de suivi-évaluation et l'adoption d'un calendrier de mise en œuvre, avec comme action immédiate le lancement de l'avis de recrutement de l'expert dans les pays membres, en parallèle avec le démarrage de la mise en œuvre du système en interne ;
- La définition par les participants eux-mêmes d'un programme de réduction des insuffisances organisationnelles ;
- La préparation de l'évaluation décennale et de l'audit organisationnel, dont un des aspects facilitateur est l'auto-évaluation du CILSS, engagée par la retraite.

Le consultant a noté que les participants à cette retraite des cadres étaient :

- Pour AGRHYMET, le Directeur Général, le responsable du PMF, le responsable du PMI par intérim ;
- Pour l'INSAH, le responsable du CERPOD, le responsable du CDG, un chercheur et 2 secrétaires.

☞ **On peut s'interroger sur la participation réduite des cadres des Institutions Spécialisées et sur l'impact réel de cette retraite au sein de ces Institutions. La dynamique de réflexion engagée sur la stratégie et la résolution des insuffisances du CILSS n'a connu une assise large qu'au sein du Siège de Ouagadougou. Ceci confirme notamment que la culture maison n'est pas encore une réalité au sein du CILSS.**

Quatre documents ont été élaborés pour préparer cette retraite :

- Une note relative à la mise en œuvre du programme quinquennal de sécurité alimentaire 2003/2007
- Une note relative à l'amélioration de la coordination des programmes majeurs et des activités du système CILSS.

☞ **Insuffisances soulignées qui restent d'actualité :**

- ✓ Faiblesse de la coordination des Programmes Majeurs ;
- ✓ Absence de synergie entre les sites (pas de schéma directeur accepté par l'ensemble du CILSS) ;
- ✓ Insuffisances liées à la gestion du temps (mauvaise planification des rencontres/activités).

- Une note sur l'amélioration de la gestion administrative et financière du CILSS.

☞ **Insuffisances soulignées qui restent d'actualité :**

- ✓ Procédures quelquefois générales ou incomplètes sur certains aspects spécifiques (approvisionnements, immobilisations, personnel, ...) ;
- ✓ Des discordances entre les procédures applicables et celles appliquées ;
- ✓ Des changements dans l'organisation et le fonctionnement à actualiser (mise à jour du manuel, notamment organigramme) ;
- ✓ Application encore insuffisante du manuel (diffusion, formation) ;
- ✓ Manque de concertation entre services techniques et structures de gestion.

- Une note relative à la préparation de l'évaluation décennale et de l'audit organisationnel.

Les principales conclusions ont été rassemblées sous la forme d'un plan d'actions (cf. annexe 4), et un Comité de suivi a été mis en place.

Mis à part le volet préparatoire de la mission « Evaluation décennale et audit organisationnel », les travaux se sont déroulés autour de deux grands thèmes :

1. Mise en œuvre du programme quinquennal de sécurité alimentaire 2003-2007
2. Coordination et réduction des insuffisances organisationnelles du CILSS

A Ouagadougou, des groupes de travail ont été désignés pour assurer la mise en œuvre des actions préconisées.

☞ **Le consultant a pu constater une insuffisance, voire une absence de suivi dans la mise en œuvre des mesures inscrites dans le plan d'actions. Le Comité de suivi a tenu deux réunions (le 06/03 et le 11/04/2003 – pas de PV de réunion), et depuis rien.**

☞ **Concernant le Volet 1 : « Mise en œuvre du programme quinquennal de sécurité alimentaire 2003-2007 », rien n'a été fait depuis le 11/04/2003 du fait de l'absence de mobilisation des financements. Le Plan quinquennal 2003-2007 devient donc un Plan de 4 ans (2004-2007).**

Cf. Plan d'opération 2004. Budget 2004 et programme de travail 2004-2007 des Programmes majeurs politiques (70 p.). Document élaboré pour la réunion du Comité technique et de gestion (CTG) unique du 6 au 9 octobre à N'Djaména (Tchad). CILSS. Secrétariat Exécutif. Coordination des programmes majeurs politiques. (Septembre 2003)

Cependant deux requêtes pour sa mise en œuvre ont été présentées et sont en cours d'étude (Programmes d'Appui ACIDI et Union Européenne).

☞ **Le groupe de travail n°2 a tenu à ce jour deux réunions : le 10 et le 15 mars 2003. Un tableau de bord pour la mise en œuvre des activités classifiées par priorités avait été élaboré. Aucun suivi depuis le 15/03/2003.**

Le consultant a procédé à la mise à jour de ce tableau de bord (cf. annexe 5).

☞ **Concernant le Volet 2 « Coordination et réduction des insuffisances organisationnelles du CILSS », un certain nombre d'actions ont été réalisées au cours de l'exercice 2003. Cependant on note que plusieurs points importants n'ont pas encore fait l'objet de mesures suffisantes :**

Améliorer la coordination au sein du CILSS

- Culture Maison

| | |
|---|--|
| R.1 Le système CILSS est mieux géré | ☞ Les textes juridiques de base doivent être transmis dans les échanges des agents. ☞ Atelier relatif à la relecture du statut du personnel non tenu. |
| R.2 Le personnel CILSS est inspiré et uni | ☞ Retraite envisagée en 2004 (3 jours). ☞ Formation du personnel Cilss (obligations/droits/vision) non tenu. A faire. ☞ Ateliers de dynamique de groupe non tenus. ☞ Note de vision commune non élaborée, non partagée. |
| R.3 La stratégie genre est institutionnalisée dans le système CILSS | |

| | |
|---|--|
| R.4 L'actualité de l'information administrative est assurée | |
|---|--|

- Relations avec les Partenaires

| | |
|--|--|
| R.1 Coopérer avec les partenaires au développement autour d'une vision commune | |
| R.2 Progresser vers l'Approche Programme avec les partenaires au développement | |
| R.3 Opérationnaliser les modalités de concertation avec les partenaires au développement | |
| R.4 Coopérer autour d'une vision commune avec les partenaires et réseaux de partenaires scientifiques et techniques du CILSS | |
| R.5 Définir les relations spécifiques de Coopération avec chaque Réseau observateur au Conseil des Ministres | |

- Relations avec les Comités Nationaux CILSS

| | |
|--|---|
| R.1 Rôle/mandat du CONACILSS et de son SP sont connus | |
| R.2 Assurer le fonctionnement régulier des CONACILSS | ☞ Faire la lettre relative à la tenue régulière des réunions Conacilss sous la présidence du Ministre de tutelle. A proposer au Ministre Coordonnateur. |
| R.3 Responsabilité financière des SP/CONACILSS est respectée | |
| R. 4 Activités des CONACILSS sont mieux connues | |
| R.5 SP/CONACILSS mieux informés sur les activités des PM | ☞ Faire la note de rappel aux cadres du Cilss d'impliquer les Conacilss dans la réalisation de leurs activités. |

- Communication – Information

| | |
|--|--|
| R.1 L'information intra et inter sites est améliorée en vue de créer une culture maison | ☞ La note de service relative à la centralisation de l'information n'a pas été produite. |
| R.2 La communication interne du système CILSS est améliorée en vue de créer une culture maison | |

- Coordination – Organisation

| | |
|--|------|
| R. 1 Des textes portant organisation fonctionnement et attribution de la Coordination Générale du CILSS sont disponibles | Fait |
| R. 2 Des cadres de la concertation permanents sont créés | |

Opérationnaliser le système de Suivi – Evaluation

| | |
|--|--|
| R. 1 Le système est mis en œuvre en 2003 | ☞ Atelier de formation des SP/Conacilss sur le manuel de suivi-évaluation non tenu. A faire. |
|--|--|

Améliorer le système Administratif et Financier

| | |
|--|---|
| R.1 Les conventions sont respectées par les deux parties | |
| R.2 Soumettre les rapports financiers conformément à la convention | ☞ Atelier de formation des responsables administratifs et financiers non tenu. Reste à faire. |
| R.3 Harmoniser la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de Siège | |
| R.4 Mise en concurrence est effective | |
| R.5 Les avances sont justifiées à temps | ☞ Atelier de formation des SP/Conacilss sur le manuel de procédures non tenu. A faire. |
| R.6 Meilleure restitution de l'information relative à l'exécution budgétaire | ☞ Le nouveau logiciel (2004) devrait permettre de connaître les crédits disponibles avant engagement et permettre d'éviter les dépassements budgétaires constatés. |
| R.7 Tout le personnel du CILSS est assuré | ☞ Note à faire pour la mise en place de la commission de sélection. |
| R.8 Le patrimoine est mieux géré | ☞ Décision portant mise en place de la commission d'inventaire à prendre en fin d'année 2003. ☞ Le Cabinet PKF doit effectuer un travail d'inventaire et de valorisation des immobilisations (sites Ouaga et Bamako) dès que possible (à budgéter). ☞ Elaborer un bilan d'ouverture pour le CILSS au 01/01/2004. ☞ Le bâtiment et les équipements du Cilss ne sont pas assurés faute de financement. |
| R.9 Gestion rationnelle et harmonisée des véhicules de services | ☞ Fait |
| R.10 Les instructions de l'ordonnateur sont exécutées dans les délais | |
| R.11 Un plan de Trésorerie est établi en adéquation avec les activités | ☞ Un plan de trésorerie prévisionnel doit être élaboré et soumis aux bailleurs. Devrait contribuer à atténuer les difficultés de mobilisation constatées. |
| R.12 Gestion du personnel sur la base des principes et normes de la GRH | ☞ Voir audit GRH |

3.5 CONCLUSIONS

« Des contraintes majeures résident encore malgré tout dans certains domaines déterminants en matière de performances administrative, budgétaire et/ou financière, notamment :

- la mise en place souvent tardive des contributions financières par les Etats membres, malgré les missions organisées pour le recouvrement des contributions ;
- la difficile situation de trésorerie de l'INSAH, qui reste une grande préoccupation pour l'Institution dans son ensemble en dépit du solde global de trésorerie relativement élevé. »

« Perspectives et recommandations dans le domaine de la gestion administrative et financière :

- Mise en œuvre complète des actions engagées au cours de l'année écoulée pour la mobilisation des agents autour des objectifs fixés à l'Institution, notamment en matière d'évaluation de leurs performances, de gestion transparente des carrières, de motivation et de formation ;
- Réaffirmation des engagements des Etats membres à s'acquitter dans les délais de leurs contributions au budget de l'Institution, dans la mesure où les performances réalisées dans ce domaine déterminent, dans une large mesure, le comportement des partenaires au développement dans la permanence et le niveau de leurs appuis financiers ;
- Mise en place de règles et procédures susceptibles d'améliorer les taux de mobilisation des contributions financières ayant fait l'objet d'accords avec certains partenaires ;
- Réduction du solde de trésorerie de l'InsaH, qui obère la situation globale à cet égard et fragilise les performances de l'ensemble du CILSS.
- Respect des Accords de siège et mise en œuvre plus rigoureuse des dispositions du statut du personnel ;
- Mise en œuvre du Manuel de procédures révisé, du nouveau logiciel de comptabilité, de la fiche d'évaluation révisée du personnel, du plan de résorption des arriérés de congés ;
- Poursuite du programme de formation continue du personnel. »

[37^{ème} SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)

Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif]

Des efforts ont clairement été faits au cours de l'exercice 2003 pour atteindre ces objectifs : retraite des cadres de Bamako, amélioration de la situation des arriérés des Etats membres, consolidation et rééchelonnement de l'endettement de l'INSAH, obtention de garanties concernant les exonérations fiscales accordées aux trois sites du CILSS, formation sur le manuel de procédures, mise en œuvre du nouveau logiciel de comptabilité, Des résultats ont été obtenus. Ils devront être consolidés sur le prochain exercice.

☞ **Cependant un certain nombre de dysfonctionnements majeurs demeurent non résolus.**

« Néanmoins, quelques difficultés majeures, internes et externes, demeurent qui entravent le fonctionnement des programmes et l'atteinte des résultats. Il s'agit notamment des difficultés de mobilisation et de l'insuffisance des ressources financières, des problèmes de communication avec les Etats membres, de l'implication insuffisante des Secrétaires Permanents des CONACILSS et des points focaux dans le traitement des dossiers du CILSS, des lourdeurs administratives et autres insuffisances organisationnelles au sein du CILSS. »

(Rapport d'activités annuel 2002 des PMP – Octobre 2003)

Le dernier Plan Triennal (2002-2004) n'a pas connu de réelle application, le plan quinquennal 2003-2007 étant venu s'y substituer. Et l'on est passé confusément d'une programmation triennale à une programmation quinquennale dans le cadre de la stratégie régionale 2003-2015.

☞ **On peut s'interroger sur la participation réduite des cadres des Institutions Spécialisées et sur l'impact réel de cette retraite au sein de ces Institutions. La dynamique de réflexion engagée sur la stratégie et la résolution des insuffisances du CILSS n'a connu une assise large qu'au sein du Siège de Ouagadougou. Ceci confirme notamment que la culture maison n'est pas encore une réalité au sein du CILSS.**

Le consultant a pu constater une insuffisance, voire une absence de suivi dans la mise en œuvre des mesures inscrites dans le plan d'actions. Le Comité de suivi a tenu deux réunions (le 06/03 et le 11/04/2003 – pas de PV de réunion), et depuis rien.

3.6 RECOMMANDATIONS

- **Progresser vers l'approche programme** (un programme unifié et intégré) : Plan 2003-2007, Actions orientées sur des Objectifs/Résultats et non sur des activités prises isolément, mise en commun des efforts et des ressources.
- **Améliorer la coordination** : entre les programmes (intra-sites et inter-sites), entre le CILSS et les pays membres en s'appuyant sur le principe de subsidiarité et sur un fonctionnement efficace des Comités Nationaux du CILSS, entre les partenaires au développement dans le but de renforcer la cohérence des approches et des interventions.
- Il importe de renforcer les Conseils de Direction qui sont un organe clé du pilotage technique et budgétaire du CILSS et de ses démembrements (en particulier en cas d'adoption du scénario d'Intégration).
- La **mise en œuvre immédiate et intégrée du suivi évaluation** constitue une condition forte de la réussite pour le CILSS nouvelle formule.
- Elaborer et valider un guide de planification stratégique et opérationnelle. La mise en place d'une véritable planification stratégique est nécessaire pour assurer la cohérence des différents programmes majeurs (politiques et techniques) du système CILSS.
- Il conviendra de s'assurer du fonctionnement satisfaisant de ce nouveau logiciel, en particulier pour les points suivants : harmonisation du cadre budgétaire et comptable du système CILSS, facilité de consolidation inter-sites des différents états édités, fiabilité des états financiers produits.
- Il reste à équiper les services administratifs et financiers de logiciels de gestion pour les fonctions suivantes : Gestion de la Paie, Gestion des Immobilisations et Gestion des Stocks. Pour l'heure, ces fonctions restent gérées au moyen du tableur Excel.
- Le CILSS ne produit pas d'états financiers annuels (compte d'équilibre / bilan / annexes) comme il le devrait. Les états financiers certifiés et présentés aux instances statutaires pour approbation ne sont que des situations d'exécution budgétaire.
- Mise en place d'un système de contrôle de gestion budgétaire (tableaux de bord) consistant à :
 - ✓ déterminer systématiquement les écarts entre les prévisions et les réalisations budgétaires et à les porter à la connaissance des responsables concernés du CILSS ;
 - ✓ analyser et déterminer les causes objectives de ces écarts en vue de permettre aux responsables concernés de prendre des mesures correctives ;

- ✓ déterminer en temps réel les données indispensables à un suivi efficace des budgets (crédits disponibles, engagements non mandatés, mandatements non payés, avances reçues), à justifier et à recevoir des bailleurs de fonds.
- Il importe que les services concernés du CILSS respectent les dispositions et procédures relatives à l'appel à la concurrence pour les achats de biens et de services dans un souci de transparence.
- Concernant la gestion des immobilisations, il conviendra en 2004 de :
 - Faire l'inventaire physique des immobilisations
 - Valoriser les immobilisations et les stocks
 - Procéder à la mise à jour des données de la comptabilité
 - Pratiquer les amortissements (exercices antérieurs et courant)
 - Acquérir un logiciel de gestion des immobilisations et des stocks
 - Compléter le manuel de procédures (Note sur la gestion des immobilisations)
 - Constater les écritures de réforme des matériels (montant total 155 456 599 FCFA), qui doivent être appuyées par des pièces justificatives probantes (factures, procès-verbal de réforme).
- Les procédures de gestion des avances prévues par le manuel de procédures sont bien conçues. Il reste à les appliquer de manière satisfaisante.
- **De manière plus générale, des efforts significatifs devront être réalisés pour que l'information au sein du CILSS soit plus fluide, mieux coordonnée et facilite une synergie intra et inter sites. Ce point constitue un enjeu majeur pour une organisation plus performante.**

La mise en place d'un intranet inter-sites pourrait constituer un pas important dans cette direction.

4 ANALYSE DES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES

Rappelons qu'il ne s'agit pas d'un audit financier mais d'un audit organisationnel. Le consultant n'émet aucune opinion quant à la sincérité et à la fiabilité des données budgétaires et financières présentées. On peut pour cela se référer utilement aux différents rapports des contrôleurs interne et externes. Ces données sont présentées de manière synthétique afin de compléter le diagnostic et d'illustrer certaines des conclusions de la mission.

4.1 ÉVOLUTION SUR CINQ ANS

L'objectif était de présenter une analyse quinquennale des données budgétaires et financières, pour chacun des trois sites et en consolidé, selon trois axes :

- par catégories budgétaires : frais de personnel, frais généraux, investissements et interventions ;
- par sources de financement : Etats Membres, Donateurs et Ressources propres ;
- et par centres de coût : Pilotage, CDG, PM/UO.

Malheureusement il n'a pas été possible d'obtenir les informations financières (périodes couvertes et formats demandés) de manière rapide et uniforme auprès des différents services responsables : Noyau Central et les trois CDG. Les tableaux présentés diffèrent donc d'un site à l'autre.

☞ Ceci révèle en soi les dysfonctionnements pouvant exister dans le système CILSS pour ce qui concerne la gestion budgétaire, comptable et financière, et en particulier pour le Noyau Central. De manière plus générale, on peut regretter que la gestion budgétaire ne soit pas encore à l'heure actuelle un instrument de pilotage efficace du système CILSS.

Il convient cependant de noter que les données obtenues du CDG Siège et de l'INSAH sont relativement satisfaisantes en termes de délais et de formats demandés. Le responsable du CDG du CRA était en déplacement à Ouagadougou pour les opérations de consolidation CILSS lors de notre passage.

Le Noyau Central comprend trois structures distinctes : Secrétariat Exécutif, Direction Générale CRA et Direction Générale INSAH. Par contre la gestion administrative et budgétaire de chacune de ces structures est éclatée entre : RAF pour le Noyau Central / Secrétariat Exécutif et CDG respectifs pour le Noyau Central / Instituts Spécialisés.

☞ Cette organisation n'est pas satisfaisante et n'a plus de raison d'être pour au moins quatre raisons majeures:

- Elle est source de complexité et de lourdeur inutiles, qui entraînent des dysfonctionnements importants dans la gestion du CILSS, en particulier du fait du cloisonnement RAF/CDG alors qu'il s'agit d'un même et unique site,
- le Noyau Central est désormais financé en grande partie par les Donateurs,
- les opérations de consolidation CILSS sont automatisées avec le nouveau logiciel SUNSYSTEM,
- il n'est pas fait de consolidation Noyau Central Secrétariat Exécutif + CDG Siège afin d'obtenir des états financiers pour le Siège de Ouagadougou, ce qui ne permet pas de réelle visibilité sur la gestion du site de Ouagadougou.

4.1.1 SIÈGE

4.1.1.1 Le Noyau Central

Les données budgétaires et financières ne sont disponibles qu'en version papier.

On peut noter que :

| | <i>1999</i> | <i>2002</i> |
|----------------------------|-------------|-------------|
| Budget CRA | 3,6 Md | 1 Md |
| Dont Interventions | 26 % | 66 % |
| Frais de fonctionnement | 26 % | 23 % |
| Taux exécution | 33 % | 115 % |
| Taux pour Interventions | 63 % | 111 % |
| Etats + Ressources propres | 41 % | 28 % |
| Donateurs | 59 % | 72 % |

| | | |
|----------|------|------|
| USAID | 6 % | 22 % |
| UE | | 28 % |
| Danemark | 18 % | |
| Pays Bas | 12 % | |
| France | 6 % | 6 % |
| Italie | 3 % | |

On relève que les charges du Noyau Central, en principe financées en totalité par les Etats membres sont en réalité financées en majorité par les contributions des bailleurs de fonds (USAID et UE = 50 % des fonds encaissés en 2002 pour le Budget du Noyau Central).

4.1.1.2 Le Centre de Gestion

Les données budgétaires et financières ne sont disponibles qu'à partir de l'exercice 1999. Elles sont présentées en annexe 6.

On peut noter que :

| Milliards FCFA | Budget | Fonds reçus (Fr) | Engagements | Taux s/Fr |
|-------------------------|--------|------------------|-------------|-----------|
| <i>PMP SA</i> | | | | |
| 1999 | 1,5 | 0,35 | 0,4 | 115 % |
| 2002 | 0,5 | 0,35 | 0,35 | 100 % |
| 2003 | 0,24 | 0,2 | 0,14 | Au 30/06 |
| <i>PMP GRN</i> | | | | |
| 1999 | 1,7 | 0,36 | 0,32 | 90 % |
| 2002 | 1,1 | 0,85 | 0,87 | 103 % |
| 2003 | 0,99 | 0,54 | 0,21 | Au 30/06 |
| <i>Total CDG</i> | | | | |
| 1999 | 3,3 | 0,8 | 0,8 | 100 % |
| 2002 | 1,7 | 1,3 | 1,3 | 100 % |
| 2003 | 1,3 | 0,8 | 0,4 | Au 30/06 |

Les budgets des programmes majeurs politiques ont fondu entre 1999 et 2003 (de 1,5 Md en 1999 à 0,24 Md en 2003 pour le PMP SA !). On relève le net déséquilibre entre les budgets SA (0,24 Md) et GRN (0,99 Md) en 2003. Les fonds reçus restent très en deçà des montants budgétés. Les taux d'exécution budgétaire (sur Fonds reçus) sont satisfaisants.

Pour le CDG, les frais de fonctionnement (personnel et frais généraux) représentent 44 % du budget en 2003 (norme requise 30 %).

Principaux bailleurs en 2003 : ACDI, Union Européenne et GTZ (puis CCD et USAID).

4.1.2 AGRHYMET

Les données budgétaires et financières communiquées sont très complètes mais détaillées exercice par exercice et de nature parfois différentes selon les exercices. Le retraitement de ces données sous la forme des tableaux de synthèses pluriannuels envisagés représente un travail important qui n'a malheureusement pas pu être réalisé par le consultant dans le temps imparti.

Des tableaux simplifiés ont tout de même été élaborés et sont présentés en Tome 4 AO - annexe 07.

On peut noter que :

| | <i>1999</i> | <i>2002</i> |
|----------------------------|-------------|-------------|
| Budget CRA | 7,4 Md | 3 Md |
| Dont Interventions | 20 % | 53 % |
| Frais de fonctionnement | 30 % | 38 % |
| Taux exécution | 20 % | 67 % |
| Taux pour Interventions | 32 % | 45 % |
| Etats + Ressources propres | 1 % | 3 % |
| Donateurs | 99 % | 97 % |
| USAID | 35 % | 51 % |
| Danemark | 18 % | 18 % |
| Pays Bas | 15 % | 3 % |
| France | 12 % | 10 % |
| Italie | 8 % | 9 % |

4.1.3 INSAH

Les états d'exécution budgétaire de l'INSAH pour les exercices 1998 à 2003 (jusqu'au 31/10/2003) sont présentés en Tome 4 AO - Annexe 08 :

- Tableau Budget/Engagement/Taux d'exécution
- Tableau des crédits alloués par source de financement
- Tableau Budget/Crédits alloués/Fonds reçus/Engagements.

Les conclusions que l'on peut tirer de ces tableaux sont multiples. On peut par exemple noter que :

- Le budget est passé de 3,5 Md en 1998 à 1,2 Md en 2003
- Le taux d'exécution budgétaire, qui est passé de 54 % en 1998 à 63 % en 2002, n'est que de 39 % au 31/10/2003 (69 % pour Cerpod et 42 % pour Agrosoc)
- Que le budget Agrosoc est passé de 1,3 Md en 1998 à 0,3 Md en 2003, et celui du Cerpod de 2,1 Md en 1998 à 0,3 Md en 2003, alors que le Pilotage est passé dans le même temps de 62 Mio à 605 Mio

- Que les crédits alloués ne représentent en moyenne sur la période que 76 % des budgets approuvés en CM, et les fonds effectivement reçus 79 % des crédits alloués
- Que le taux d'exécution budgétaire (Engagements/Fonds reçus) est en réalité globalement de 98 % sur la période étudiée (127 % en 1998, 122 % en 2001)
- Que le total des crédits alloués sur la période s'élève à 11,6 Md, dont provenance Etats membres 0,5 Md (4 %) et USAID 5,6 Md (49 %), et utilisation assez équilibrée entre Cerpod 5 Md et Agrosoc 5,7 Md.

4.1.4 CONSOLIDATION CILSS

La consolidation des états budgétaires du CILSS relève de la responsabilité du RAF au Siège de Ouagadougou. Elle consiste à agréger deux fois par an les données budgétaires et financières de chacun des trois Centres de Gestion et du Noyau Central.

Les rapports administratifs et financiers jusqu'à l'exercice 2001 ne sont malheureusement disponibles qu'en version papier. Les données informatiques correspondantes ont été perdues quand le disque dur de l'ordinateur du RAF a été endommagé.

- ☞ Une politique de sauvegarde systématique des données (RAF et CDG) doit être mise en place avec l'appui du service informatique dans les meilleurs délais.

Les données consolidées de l'exercice 2002 n'ont pu être remises au consultant que le 24 novembre 2003. Les données consolidées d'exécution budgétaire au 30 juin 2003 restent attendues.

- ☞ La production des états d'exécution budgétaire consolidés du système CILSS devrait en principe se normaliser avec la mise en place du nouveau logiciel de gestion budgétaire et comptable. Le paramétrage des états financiers dans le logiciel doit permettre l'édition des états financiers requis par le biais d'une fonction du menu principal et ne nécessitera plus de travail spécifique comme c'était le cas jusqu'à présent (export des données sur Excel pour retraitement et consolidation). L'une des attributions majeures du RAF se trouve donc considérablement réduite en terme de charge de travail.

Les états d'exécution budgétaire consolidés CILSS pour les exercices 1998 à 2003 sont présentés en Annexe 9.

| (Md FCFA) | 1998 | 2002 | 2003 |
|-------------------------|------|------|------|
| Prévisions | 9,5 | 7,9 | 5,8 |
| <i>Recettes</i> | | | |
| Etats Membres | 0,6 | 0,3 | 0,3 |
| Donateurs | 8,5 | 7,5 | 5,5 |
| Ressources propres | 0,3 | 0,02 | 0,03 |
| <i>Dépenses</i> | | | |
| Personnel | 1,9 | 1,9 | 1,7 |
| Frais généraux | 1,1 | 0,7 | 0,6 |
| Investissements | 1,2 | 0,5 | 0,6 |
| Interventions | 5,2 | 4,8 | 3 |
| | | | |
| Frais de fonctionnement | 31% | 33% | 40% |
| (Personnel + FG) | | | |
| | | | |
| Exécution | | | |
| <i>Recettes</i> | 7,5 | 7,9 | |
| Etats Membres | 0,6 | 0,4 | |
| Donateurs | 6,6 | 7,5 | |
| Ressources propres | 0,2 | | |
| <i>Dépenses</i> | 5,5 | 5,9 | |
| Personnel | 1,6 | 1,9 | |
| Frais généraux | 0,8 | 0,7 | |
| Investissements | 0,5 | 0,5 | |
| Interventions | 2,5 | 2,8 | |
| | | | |
| Frais de fonctionnement | 43% | 44% | |

A partir des données communiquées, on peut noter que :

Entre 1998 et 2003 :

- Le budget est passé de 9,5 Md en 1998 à 5,8 Md en 2003
- Ventilation des recettes : Etats membres baisse de moitié sur la période, Donateurs passe de 89 % du budget total à 95 %, Ressources propres divisées par 10.
- Frais de fonctionnement : passent de 31 % en 1998 à 40 % en 2003 (prévisions), et se maintiennent autour de 44 % (exécution). Rappel : plafond demandé = 30 %.

Entre 1999 et 2002 :

- Crédits alloués de 6,7 Md à 7,8 Md ; Fonds reçus de 7,2 Md à 6,2 Md ; Engagements de 5 Md à 5,9 Md (2,2 Md au 30/06/2003)
- Taux d'engagement sur fonds reçus de 70 % en 1999 à 95 % en 2002.

4.2 SITUATION FIN 2003

4.2.1 Contribution des Etats membres

SITUATION DES CONTRIBUTIONS DES ETATS MEMBRES
FONCTIONNEMENT ET CONSTRUCTION DU SIEGE

| ETATS MEMBRES | ARRIERES DE CONTRIBUTIONS AU 31/12/2002 | | | | CONTRIBUT. A VERSER AU TITRE DE 2003 | CONTRIBUTIONS ENCAISSEES EN 2003 | | | SOLDES RESTANT DUS AU 22/10/2003 | | |
|---------------|---|--------------------|-------------------|--------------------|--|----------------------------------|--------------------|--------------------|----------------------------------|--------------------|--------------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | TOTAL DÙ | | ARRIERES | EXERCICE 2003 | TOTAL | ARRIERES | EXERCICE 2003 | SOLDE GLOBAL |
| BURKINA FASO | 0 | 5 341 841 | 2 550 852 | 7 892 693 | 52 550 852 | 0 | 52 550 852 | 52 550 852 | 7 892 693 | 0 | 7 892 693 |
| CAP VERT | 38 218 800 | 21 020 340 | 21 020 340 | 115 259 480 | 21 020 340 | 0 | 0 | 0 | 115 259 480 | 21 020 340 | 136 279 820 |
| GAMBIE | 0 | 9 766 257 | 21 020 340 | 30 786 597 | 21 020 340 | 0 | 7 009 191 | 7 009 191 | 30 786 597 | 14 011 149 | 44 797 746 |
| GUINEE BISSAU | 32 958 272 | 28 027 120 | 28 027 120 | 124 012 512 | 28 027 120 | 0 | 0 | 0 | 124 012 512 | 28 027 120 | 152 039 632 |
| MALI | 0 | 0 | 0 | 0 | 52 550 852 | 0 | 52 550 852 | 52 550 852 | 0 | 0 | 0 |
| MAURITANIE | 0 | 0 | 14 958 919 | 14 958 919 | 35 033 901 | 0 | 0 | 0 | 14 958 919 | 35 033 901 | 49 992 820 |
| NIGER | 293 801 267 | 52 550 852 | 0 | 346 352 119 | 52 550 852 | 0 | 0 | 0 | 346 352 119 | 52 550 852 | 398 902 971 |
| SENEGAL | 0 | 0 | 0 | 0 | 52 550 852 | 0 | 52 550 852 | 52 550 852 | 0 | 0 | 0 |
| TCHAD | 477 863 | 35 033 901 | 33 901 | 35 545 665 | 35 033 901 | 0 | 0 | 0 | 35 545 665 | 35 033 901 | 70 579 566 |
| TOTAUX | 365 456 202 | 151 740 311 | 87 611 472 | 674 807 985 | 350 339 010 | 0 | 164 661 747 | 164 661 747 | 674 807 985 | 185 677 263 | 860 485 248 |

Le montant total des arriérés des Etats Membres (Fonctionnement CILSS 811 485 248 FCFA et Construction du Siège de Ouagadougou 49 000 000 FCFA) se chiffre donc à fin octobre 2003 à un montant de 860 485 248 FCFA, dont 78 % pour les exercices antérieurs à 2003 et dont 46 % pour le seul Niger.

On notera qu'à la différence des comptes des bailleurs (préfinancement en principe interdit), les comptes des Etats Membres peuvent être en découvert.

Actes de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenue à Bamako le 25/11/2000 décidant l'augmentation de 10 % des contributions des Etats Membres au fonctionnement du CILSS.

4.2.2 Financements des Donateurs

Le système CILSS est financé pour l'essentiel par les contributions de différents partenaires au développement (dont Union Européenne, Etats Unis, France, Danemark, Canada, Allemagne, Italie).

Les différents financements contribuent à la mise en œuvre du programme pluriannuel et des programmes de travail annuels élaborés par le CILSS et adoptés par le Conseil des Ministres. Ces interventions sont coordonnées au sein de structures de concertation au niveau du CILSS par le biais du Comité des Partenaires du CILSS (CPC) et, au niveau de chaque site, au sein de groupes réunissant les partenaires au développement finançant les activités du site en question. Les partenaires au développement se retrouvent également dans les instances de contrôle et de programmation de chaque site et du système CILSS.

4.2.2.1 SIÈGE

Principales conventions de financement :

| Sources de financement | Domaines couverts | Montants (Mio) | Period |
|---|-------------------------|-------------------|-----------|
| Commission Européenne | | € | |
| - Programme d'aide à la sécurité alimentaire | Tout le système CILSS | 5,0 | 2004-2007 |
| - PREDAS | Energies domestiques | 5,4 | 2002-2007 |
| - PRS II | Energie Solaire | 73,144 | 2001-2007 |
| - PUMA | Systèmes d'information | ? | ? |
| USAID | | USD | |
| - Convention générale de financement | Tout le système CILSS | 20,3 | 2002-2007 |
| France | | € | |
| - Convention générale de financement | Tout le système CILSS | 3 | 1999-2004 |
| - FFEM-LCD | GRN | 3,0 | 2000-2004 |
| Allemagne | | € | |
| - Convention générale de financement | GRN | 2,5 | 2003-2006 |
| - Convention PREDAS | GRN | 1,48 | 2000-2005 |
| Danemark | | | |
| - Convention générale de financement | Formation | 45.158.470 Kr | 2003-2007 |
| - Lutte anti-acridienne (IPM) | | 239.562 \$US | 2002-2005 |
| Canada | | | |
| - Convention générale de financement | Politiques de SA et GRN | 2,6 | 2002-2004 |
| - Changements climatiques | Information | 4.200 000 \$CD | 2002-2005 |
| - Mise en œuvre de la stratégie régionale de sécurité alimentaire | Tout le système CILSS | ? | 2004-2008 |
| Pays-Bas | | € | |
| - Convention Générale de financement | Tout le système CILSS | 1,7 | 2000-2002 |
| Italie | | | |
| - Suivi de la Vulnérabilité au Sahel | Information | 2.734.351 € | 2003-2005 |
| - Coopération universitaire IAO | Formation | 1.800.648 000 LIT | 2000-2004 |
| - Programme de lutte contre la pauvreté | PMPSA – 4 pays | 19,8 | 2004-2006 |

| | | | |
|--|------------------|----------------|-----------|
| Belgique - Coopération universitaire (FUL) | Formation (DESS) | 13.260 000 FB. | 1999-2004 |
|--|------------------|----------------|-----------|

Des nouvelles conventions de financement CILSS sont en cours de signature, notamment avec le Canada, l'Union Européenne et la France (5,3 Mio €).

4.2.2.2 AGRHYMET

Tableau des conventions de financement :

| Contributions des différents bailleurs au PMF | | | | | |
|--|-----------------------|-------------------|----------------------|------------------|----------------|
| BAILLEURS | Réf. Convention | Montant en devise | Montant en FCFA | Début convention | Fin convention |
| USAID Appui au PMF | 624-G-00-98-LSGA03 | 330 000 | 231 000 000 | 28/09/1998 | 31/03/2003 |
| France Formation TS Instruments | 7/CD/99 | 2 160 000 | 216 000 000 | 12/05/1999 | 31/12/2003 |
| ITALY Spécialisation en GRN | Protocollo 004602 | 1 800 648 000 | 600 336 043 | 09/06/2000 | 09/06/2004 |
| PAYS BAS Appui au PMF | RF17309 | 148 809 524 | 148 809 524 | 01/07/1999 | 31/12/2002 |
| FUL-Belgique Appui formation agrometeo | | 13 261 000 | 214 922 353 | 02/09/1999 | 31/03/2004 |
| BADEA Deux séminaires | 39/DAJ | 210 000 | 147 000 000 | 02/01/2000 | 31/12/2000 |
| DANEMARK Appui au PMF | 104.Sahel.8 | 19 500 000 | 1 706 000 000 | 18/12/1998 | 30/09/2002 |
| DANEMARK Appui au PMF | 104.Sahel.8- Phase II | 45 158 470 | 3 973 945 395 | 25/09/2002 | 25/09/2007 |
| | | TOTAL | 7 238 013 315 | | |

| Contributions des différents bailleurs au PMI | | | | | |
|--|-----------------------|-------------------|----------------------|------------------|----------------|
| BAILLEURS | Réf. Convention | Montant en devise | Montant en FCFA | Début convention | Fin convention |
| USAID | 624-006-G-02-00-02 | 68 371 644 | 47 860 000 000 | 20/09/2002 | 31/12/2008 |
| USAID | 624-G-00-98-LSGA03 | 3 840 000 | 2 688 000 000 | 28/09/1998 | 31/03/2003 |
| France | 7/CD/99 | 6 170 000 | 617 000 000 | 12/05/1999 | 31/12/2003 |
| ITALY | AP3A-Phase 2 | 2 198 460 | 1 538 922 000 | 22/06/1998 | 30/06/2003 |
| ITALY | SVS | 2 734 351 | 1 790 999 905 | 20/12/2002 | 20/12/2004 |
| ACDI | Changement climatique | 4 200 000 | 2 105 801 197 | 14/02/2002 | 31/03/2005 |
| | | TOTAL | 8 740 723 102 | | |

FRANCE

Fonds d'Aide et de Coopération – Convention de financement n°7/CD/99 (composante 2) signée le 08/09/1999 entre la France et le CILSS pour une durée prévue de 34 mois (date limite d'ordonnancement des dépenses initialement fixée au 31/05/2002) – Projet Appui au CILSS (composante Appui au site de Niamey). Montant 11 000 000 FRF :

- Exécution par le MAE : 360 000 FRF. Etudes et Missions de courte durée.
- Exécution par le SCAC Niger : 10 640 000 FRF. Trois volets : appui aux activités opérationnelles du PMI (6,17 MF) appui aux activités opérationnelles du PMF (2,16 MF) et appui à la coordination interne d'Agrymet (dépenses de coordination et de structure du CRA 2,31 MF). Protocoles annuels d'exécution précisant les affectations et les modalités de gestion de la subvention allouée : de Protocole n°1 année 1999 à Protocole n°5 année 2003.

Exécution au 31/10/2003 :

| Composante | Convention | Engagé | % |
|--------------|----------------------|----------------------|------------|
| Appui PMI | 723 964 193 | 663 640 121 | 92% |
| Appui PMF | 176 932 266 | 176 677 995 | 100% |
| Coordination | 245 103 538 | 237 270 531 | 97% |
| TOTAL | 1 145 999 997 | 1 077 588 647 | 94% |

Situation des versements au 31/10/2003 :

| | |
|--------------------------|------------------------------|
| Montant de la convention | 1 145 999 997 FCFA |
| Décaissements | 1 022 168 020, soit 95% |
| Reste à décaisser | 123 831 977 (prévu sur 2004) |

Suite à des retards dans le versement des fonds, le CRA a effectué au 30/09/2003 un préfinancement sur fonds propres de 55 420 627 FCFA, et a négocié une autorisation de découvert avec la BIA de 21 630 208 FCFA (octobre 2003).

Le Programme Majeur Formation est pris en charge pour l'essentiel par la Coopération Danoise. L'USAID, l'ACDI et la France contribuent ensemble au financement du Programme Majeur Information.

4.2.2.3 INSAH

Tableau des conventions de financement :

| No Ordre | Référence Convention | Durée | Montant | |
|--------------|---|-----------------|------------------|----------------------|
| | | | DEUISES | FCFA |
| 1 | LE No 6 USAID-CILSS/INSAH, No 625-G-00-98LSGA (AGR,CER,CG) | Jan -déc 02 | \$1 482 223 | 1 052 377 811 |
| 2 | LE No 2 USAID-CILSS/INSAH, No 624-006-G-02-00-02 AGR,UVAT,CG) | Jan -déc 03 | \$680 000 | 374 000 000 |
| 3 | LE No 01 USAID-CILSS/INSAH, No 625-005-2-01/2003 CERPOD | Jan -déc 03 | \$350 000 | 192 500 000 |
| 4 | USAID-CILSS/INSAH,AGROSOC/UNIVAT/CG 2004 (1) | Jan -déc 04 | \$430 000 | 215 000 000 |
| 5 | USAID-CILSS/INSAH, CERPOD 2004 (1) | Jan -déc 04 | \$420 000 | 210 000 000 |
| 6 | TRANSFERT DE TECHNOLOGIE No LSGA 624-006.02-01 | Sept 01-sept 04 | \$212 000 | 150 520 000 |
| 7 | APPUI AU SITE DE BAMAKO-PTOJET No 99 0007 00 | Fév 02-déc 03 | 600 000 F | 60 000 000 |
| 8 | ROSELT | Jan 02 -déc 02 | € 44 950,86 | 29 485 831 |
| 9 | ROSELT | Jan 03 -déc 03 | € 58 375,93 | 38 292 100 |
| 10 | COOPERATION SUISSE-PROJET LAIT SAINT | Jul 00-Mai 03 | S/. 232 500 | 93 000 000 |
| 11 | FAO/PESTICIDES (2) | Jan-déc 2002 | \$460 866 | 327 214 860 |
| 12 | ACCORD ENTRE CILSS-UM (PDS2) | 1997-2002 | 1 472 500 \$ can | 662 625 000 |
| 13 | POPULATION REFERENCE BUREAU | 2001-2003 | \$59 235 | 42 057 000 |
| 14 | AED / SARA Contrat No AOT-C-00-99-00237-00 No 31-2737 | 2001-2002 | \$198 239 | 140 749 829 |
| 15 | UNITE DE SANTE INTERNATIONALE | Fév 02 - Avr 02 | | 20 234 800 |
| 16 | CENTRE DE COOPERATION INTERNATIONALE EN RECHERCHE AGRONOMIQUE (CIRAD) | 2002 | € 3 800 | 2 492 637 |
| 17 | OMS | 2003 | | 31 232 000 |
| 18 | UNIVERSITE DE QUEBEC A MONTREAL (ERE Francophonie) | 2002 | 6,200 \$ can | 2 679 457 |
| 19 | INTER-CRSP-GRN/SP | 2002 | \$66 197 | 47 000 000 |
| 20 | Prog.d'appui à la recherche agricole en Afri.Ouest (PARAO) (3) | 6/01-12/2002 | € 140 000 | 91 833 980 |
| TOTAL | | | | 3 783 295 305 |

Notes :

1. USAID 2004 est en cours de finalisation
2. Le budget FAO/Pesticides a été géré par la représentation FAO Mali
3. Convention globale € 12 millions répartie entre CORAF, ADRAO, JACHERE, REPA,,,

En fait, l'essentiel des financements de l'INSAH (de l'ordre de 90 %) provient de la Convention de financement USAID (USAID Grant Agreement n° 624-006-G-02-00-02 du 20/09/2002). Cependant l'USAID a fait savoir sa volonté désormais de ne plus financer le fonctionnement de l'INSAH qu'à hauteur d'un montant maximum de 50 à 60 %.

4.2.3 Avances

4.2.3.1 SIÈGE

Situation des avances aux CONACILSS :

SITUATION DES AVANCES AUX CONACILSS AU 31/10/2003

| ANNEE PAYS | Cumul avances 96,97,98(A) | Montant alloués | | | | TOTAL F=a+b+c+d+e | Solde au 31/10/2003 (reliquat) | | | | | | TOTAL M=G+H+I+J+K+L |
|---------------|---------------------------------|-------------------------|-------------------|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------------------|----------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|------------------------|
| | | Avances 1999&2000(B) | Avances 2001© | Avances 2002(D) | Avances 2003(E) | | Cumul 96, 97,98 (G) | 1999 H | 2000 I | 2001 J | 2002 K | 2003 L | |
| BURKINA FASO | 50 549 000 | 64 458 554 | 36 357 272 | 16 649 000 | 11 030 000 | 179 043 826 | 0 | 0 | 141 | 1 925 404 | 3 746 900 | 7 530 000 | 13 202 445 |
| CAP-VERT | 34 081 200 | 11 550 000 | 6 400 000 | 10 030 102 | 3 050 000 | 65 111 302 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 326 140 | 3 000 000 | 8 326 140 |
| GAMBIE | 36 392 800 | 11 200 000 | 7 635 000 | 20 745 954 | 4 000 000 | 79 973 754 | 0 | 0 | 6 777 | 0 | 3 880 849 | 2 554 841 | 6 442 467 |
| GUINEE-BISSAU | 33 240 000 | 10 500 000 | 6 900 000 | 11 152 828 | 3 350 000 | 65 142 828 | 1 812 729 | 0 | 0 | 150 | 423 | 3 300 000 | 5 113 302 |
| MALI | 51 618 500 | 46 250 000 | 6 950 000 | 9 263 828 | 34 635 000 | 148 717 328 | 0 | 215 | 25 575 | 2 607 505 | 3 863 078 | 34 635 000 | 41 131 373 |
| MAURITANIE | 42 319 000 | 22 905 000 | 4 440 500 | 7 450 000 | 19 050 000 | 96 164 500 | 0 | 271 254 | 0 | 13 596 | 2 374 859 | 19 000 000 | 21 659 709 |
| NIGER | 68 756 500 | 26 265 000 | 5 394 000 | 8 924 000 | 15 750 000 | 125 089 500 | 0 | 250 000 | 1 457 200 | 3 004 000 | 6 300 000 | 15 750 000 | 26 761 200 |
| TCHAD | 46 860 500 | 47 360 650 | 8 200 000 | 17 831 953 | 3 050 000 | 123 303 103 | 0 | 1 397 | 8 950 | 550 390 | 6 485 770 | 3 000 000 | 10 046 507 |
| SENEGAL | 46 530 000 | 26 600 000 | 15 511 450 | 10 763 828 | 21 050 000 | 120 455 278 | 0 | 0 | 212 215 | 190 000 | 1 559 988 | 21 000 000 | 22 962 203 |
| TOTAL | 410 347 500 | 267 089 204 | 97 788 222 | 112 811 493 | 114 965 000 | 1 003 001 419 | 1 812 729 | 522 866 | 1 710 858 | 8 291 045 | 33 538 007 | 109 769 841 | 155 645 346 |

Après le passage d'une mission circulaire du CDG Siège au mois de mai 2003, les arriérés des CONACILSS se chiffraient encore à plus de 155 millions FCFA à fin octobre 2003.

☞ Ces retards sont le signe d'un dysfonctionnement majeur dans le fonctionnement du CILSS en général et des CONACILSS en particulier, lesquels constituent pourtant un maillon essentiel pour la mise en œuvre des actions du CILSS (articulation national/régional).

La situation des avances aux tiers au 31/10/2003 s'établit comme suit :

| | |
|------------------------------------|-----------------|
| ▪ Montants alloués de 1998 à 2003 | 47 201 156 FCFA |
| ▪ Montants justifiés au 31/10/2003 | 10 155 589 FCFA |
| ▪ Solde au 31/10/2003 | 37 045 567 FCFA |

Rapport de mission circulaire du Centre de Gestion auprès des CONACILSS et des Points Focaux des Unités Opérationnelles de : Mauritanie, Sénégal, Gambie, Guinée-Bissau et Cap-Vert (Mai 2003).

☞ **Principales conclusions :**

- **Le CILSS doit travailler à la redynamisation des CONACILSS,**
- **Restaurer une bonne collaboration entre les différentes composantes,**
- **Faire que toutes travaillent dans la rigueur de l'obligation de résultat,**
- **Faire naître un esprit d'appartenance au CILSS.**

Des recommandations relatives au circuit d'octroi des appuis catalytiques et de leur justification sont proposées. Leur mise en œuvre permettrait de faciliter les flux d'informations concernés (diligence et transparence).

Décision n° xx/SE/2002 portant réaménagement du budget de fonctionnement des Secrétariats Permanents des CONACILSS. Le budget annuel alloué par le CILSS aux secrétariats permanents des CONACILSS est majoré de 10 % pour compter du 01/01/2002. Il passe de 3 700 000 FCFA à 4 070 000 FCFA, soit un montant total annuel de 36 630 000 FCFA pour les 9 CONACILSS (secrétaires permanents 14 256 000 ; autre personnel 12 474 000 ; frais généraux 9 900 000).

Le versement de ce budget de fonctionnement aux secrétariats permanents des CONACILSS se fait au vu du paiement de la contribution de chaque Etat Membre et au prorata de la somme perçue par le CILSS (article 3).

☞ **Des mesures énergiques doivent être prises afin de normaliser les relations avec les CONACILSS :**

1. Organiser courant 2004 une mission circulaire pour la collecte des pièces justificatives et le recouvrement des arriérés.
2. Respect des conditions de soumission des pièces justificatives par les Secrétaires Permanents CONACILSS au Centre de Gestion :
 - Toutes les dépenses faites avec le financement CILSS doivent être obligatoirement acquittées par le bénéficiaire, certifiées par le Point Focal, visées par le SP/CONACILSS et exonérées de toutes taxes (TVA et autres) ;
 - Un bordereau ou lettre de transmission des pièces justificatives pour chaque décision d'avance ;
 - Un état de soumission des pièces justificatives par nature de dépense et par avance ;
 - Un journal des avances reçues donnant le solde dû par avance et en cumul ;
 - Un ordre de paiement (OP) numéroté accompagnant les pièces justificatives ;
 - Une copie de la décision d'avance à justifier ;
 - Une copie de la fiche de change de la banque pour les zones hors FCFA.

3. Le versement des avances pourrait être conditionné à la justification préalable de l'avance précédemment versée.

4.2.3.2 AGRHYMET

Appui aux Composantes Nationales AGRHYMET (CNA) pour l'exécution du Programme de suivi des campagnes agricoles.

Protocoles d'accord annuels passés entre le CRA et chacune des 9 CNA. Subventions accordées dans le cadre du Projet USAID Sahel Water Data Network and Management III Grant n°625-G-00-98-LSGA03. La responsabilité de l'exécution technique des opérations de suivi agro-hydro-météorologique de la campagne est confiée au Coordonnateur du Groupe de Travail Pluridisciplinaire (GTP) AGRHYMET.

Les fonds destinés aux CNA sont transférés en versements partiels en fonction des montants justifiés en cours d'exécution du programme. Le versement d'une première avance est subordonné à la justification des montants versés au titre des campagnes précédentes. Les paiements sont effectués sur un compte bancaire séparé et indépendant des autres comptes gérés par les CNA. De même la comptabilité des fonds doit être séparée et indépendante des autres fonds gérés par les CNA.

Outre les rapports financiers accompagnant les relevés à présenter, les CNA doivent adresser au CRA un rapport final à l'achèvement des opérations.

Situation au 31/10/2003 des avances aux CNA pour le suivi des campagnes agricoles :

| CNA | BUDGET | Montant versé | Justificatifs | Reste à justifier | Reliquat sur budget |
|--------------------------|-------------|---------------|---------------|-------------------|---------------------|
| <i>CNA MAURITANIE</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 18 070 000 | 7 000 000 | 7 000 000 | - | 11 070 000 |
| Suivi Campagne 2001 | 19 070 000 | 19 070 000 | 19 070 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA GAMBIE</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 13 005 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | - | 8 005 000 |
| Suivi Campagne 2001 | 16 005 000 | 16 005 000 | 16 005 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 8 000 000 | 8 000 000 | - | 8 000 000 |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA MALI</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 14 762 000 | 14 762 000 | 14 762 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2001 | 15 000 000 | 7 000 000 | 7 000 000 | - | 8 000 000 |
| Suivi Campagne 2002 | 21 000 000 | 21 000 000 | 21 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA BURKINA FASO</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 14 472 000 | 14 472 000 | 14 472 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2001 | 16 000 000 | 8 000 000 | 8 000 000 | - | 8 000 000 |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA GUINEE BISSAU</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 14 636 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | - | 9 636 000 |
| Suivi Campagne 2001 | 17 636 000 | 17 636 000 | 17 636 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA NIGER</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 14 087 536 | 14 087 536 | 14 087 536 | - | - |
| Suivi Campagne 2001 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | 5 000 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | - | - |
| <i>CNA TCHAD</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 7 000 000 | 7 000 000 | 7 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2001 | 14 000 000 | 7 000 000 | 7 000 000 | - | 7 000 000 |
| Suivi Campagne 2002 | 14 000 000 | 14 000 000 | 7 000 000 | 7 000 000 | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>CNA CAP-VERT</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 13 005 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | - | 8 005 000 |
| Suivi Campagne 2001 | 16 005 000 | 16 005 000 | 16 005 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 8 000 000 | 8 000 000 | - | 8 000 000 |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| <i>SENEGAL</i> | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 12 993 247 | 12 993 247 | 12 993 247 | - | - |
| Suivi Campagne 2001 | | | | | |
| Suivi Campagne 2002 | 16 000 000 | 16 000 000 | 16 000 000 | - | - |
| Suivi Campagne 2003 | | | | | |
| TOTAL | | | | | |
| Suivi Campagne 2000 | 122 030 783 | 85 314 783 | 85 314 783 | - | 36 716 000 |
| Suivi Campagne 2001 | 129 716 000 | 106 716 000 | 106 716 000 | - | 23 000 000 |
| Suivi Campagne 2002 | 147 000 000 | 131 000 000 | 124 000 000 | 7 000 000 | 16 000 000 |
| Suivi Campagne 2003 | 5 000 000 | 5 000 000 | 5 000 000 | - | - |

SENEGAL

Suivi Campagne 2001 : Avances 2000 non justifiées en 2001

Outre l'appui financier aux CNA pour l'exécution du Programme de suivi des campagnes agricoles, il faut ajouter la fourniture d'équipements par la convention FAC (cf. annexe 10). Des équipements auraient été également fournis sur financement italien.

4.2.4 Trésorerie

Décision n°012/SE/99 du 31 mars 1999 portant délégation de pouvoirs de signature au sein du CILSS.

Les comptes bancaires fonctionnent sur le principe de la double signature.

4.2.4.1 SIÈGE

La situation de trésorerie est directement conditionnée par la qualité de la gestion administrative et comptable du CILSS. A cet égard, la diversité des procédures des donateurs, notamment en matière de Reporting, ne facilite pas les choses :

| Bailleurs | REPORTING |
|-----------|--|
| USAID | RAPPORT MENSUEL |
| ACDI | RAPPORT TRIMESTRIEL |
| CRDI | RAPPORT ANNUEL |
| Italie | RAPPORT ANNUEL |
| GTZ | JUSTIFICATION PAR PIECES ORIGINALES (pas de périodicité) |
| MIFRAC | JUSTIFICATION PAR PIECES ORIGINALES (pas de périodicité) |

L'Union Européenne a une gestion comptable et financière spécifique, **qui reste indépendante du CDG**, sur la base de devis-programmes annuels.

On note également les difficultés rencontrées par le CILSS relatives à la mobilisation des crédits alloués, à l'exemple de la convention signée avec la France (financements acquis 2002 non reçus, prolongation de la convention sur 2003 – cf. § 4.2.2.2).

Situation de trésorerie au 30 septembre 2003 :

1. Comptes bancaires NOYAU CENTRAL :

| Intitulé des comptes | Solde au 01/01/2003 | Mouvements de la période | | Solde débit | Solde créditeur | Solde au 30/09/2003 | Signataires | Fonction |
|---|------------------------|--------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------------------|-----------------|
| | | Débets | Crédits | | | | | |
| BIB ETATS MEMBRES | 39 263 513 | 188 444 039 | 227 746 825 | 0 | 39 273 | -39 273 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB RESSOURCES PROPRES CILSS | 21 305 542 | 213 216 566 | 196 928 421 | 37 593 687 | 0 | 37 593 687 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| ECOBANK CONSTRUCTION SIEGE (CLOTURE) | -45 426 458 | 45 426 458 | 0 | 0 | 0 | 0 | | S,E, - SAF |
| BIB UNSO (CLOTURE) | 2 784 054 | 0 | 2 784 054 | 0 | 0 | 0 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB U.E. EXPERTISE SAHELIENNE (CLOTURE) | 58 185 | 0 | 58 185 | 0 | 0 | 0 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB DAT PAEMO STRAT.NATIOANLES | 6 654 960 | 0 | 0 | 6 654 960 | 0 | 6 654 960 | M, CEUPPENS Paul - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB UE PAEMO STRAT.NATIONALES (CLOTURE) | 35 660 725 | 8 174 296 | 43 835 021 | 0 | 0 | 0 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB U.E. REUNIONS REGIONALES | 3 577 999 | 0 | 0 | 3 577 999 | 0 | 3 577 999 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB USAID | 624 414 | 299 112 385 | 250 716 744 | 49 020 055 | 0 | 49 020 055 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB PAYS BAS (CLOTURE) | 24 232 746 | 805 543 | 25 038 289 | 0 | 0 | 0 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB FRANCE 95002700 | 17 023 575 | 4 098 674 | 17 355 762 | 3 766 487 | 0 | 3 766 487 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB CANADA ACDI | 40 376 337 | 240 633 296 | 273 746 595 | 7 263 038 | 0 | 7 263 038 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB GTZ | 504 388 | 1 900 000 | 2 243 100 | 161 288 | 0 | 161 288 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB GTZ/EXPO 2000 | 91 370 | 0 | 0 | 91 370 | 0 | 91 370 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB CCD N°36.280.880-90 | 4 610 095 | 0 | 4 311 799 | 298 296 | 0 | 298 296 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BIB CONCOURS PARC FORESTIER | 63 422 312 | 0 | 27 000 000 | 36 422 312 | 0 | 36 422 312 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| DAT BIB CONCOURS PARC FORESTIER | 3 094 694 | 0 | 0 | 3 094 694 | 0 | 3 094 694 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| SOUS-TOTAL BIB | 217 858 452 | 1 001 811 257 | 1 071 764 795 | 147 944 187 | 39 273 | 147 904 914 | | |
| BICIA - ASSISTANCE TECHNIQUE | 172 295 | 0 | 0 | 172 295 | 0 | 172 295 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| GTZ-BICIA/B N° 9053 060897 01/50 | 216 782 | 0 | 0 | 216 782 | 0 | 216 782 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| SOUS-TOTAL BICIA-B | 389 077 | 0 | 0 | 389 077 | 0 | 389 077 | | |
| BANK OF AFRICA (FONDS COMMUN) | 10 189 374 | 22 683 056 | 32 872 430 | 0 | 0 | 0 | M,COULIBALY - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| BOA CFC EN EURO | 25 107 112 | 0 | 14 999 769 | 10 107 343 | 0 | 10 107 343 | M,COULIBALY - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| SOUS-TOTAL BOA | 35 296 486 | 22 683 056 | 47 872 199 | 10 107 343 | 0 | 10 107 343 | | |
| ECOBANK FONDATION POUR LE SAHEL | 59 087 221 | 0 | 0 | 59 087 221 | 0 | 59 087 221 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| ECOBANK UE EQUIPEMENT SIEGE | 10 136 422 | 0 | 10 136 422 | 0 | 0 | 0 | M,KONSEIGA - M,IDE | RAF, - Cons,GRN |
| | | | | | | | M,TAPSOBA - M,BLAMSIA | |
| ECOBANK UE PASR | 19 417 332 | 0 | 19 417 332 | 0 | 0 | 0 | M,KONSEIGA - M,YAMAR | RAF, - Cons,SA |
| | | | | | | | M,TAPSOBA - M,ZIDA | |
| ECOBANK UE-SAHEL 21 | 28 382 397 | 70 711 | 28 453 108 | 0 | 0 | 0 | M,KONSEIGA - M,YAMAR | RAF, - Cons,SA |
| ECOBANK CILSS/UEMOA | 1 145 000 | 0 | 0 | 1 145 000 | 0 | 1 145 000 | M, MBENGA - M,TAPSOBA | S,E, - SAF |
| SOUS-TOTAL ECOBANK | 118 168 372 | 70 711 | 58 006 862 | 60 232 221 | 0 | 60 232 221 | | |
| GRAND TOTAL | 371 712 387 | 1 024 565 024 | 1 177 643 856 | 218 672 828 | 39 273 | 218 633 555 | | |

S,E, = Secrétaire Exécutif
SAF = Chef Service Adm.&Fin,
Cons,GRN = Conseiller GRN
Cons,SA = Conseiller SA

2. Comptes bancaires CENTRE DE GESTION :

| SECRETARIAT EXECUTIF - PROGRAMMES MAJEURS POLITIQUES TRESORERIE AU 30 SEPTEMBRE 2003 | | | | | | | | |
|---|---------------------|--------------------|------------------------|--------------------------|----------------------|------------------------|---------|--|
| Baillleurs | BANQUE | N° Compte | Solde au 31/12/2002 | Mouvements de la période | | Solde au 30/09/2003 | Note | |
| | | | | Débets | Crédits | | | |
| US AID | SGBB | 1 487 100 106 656 | 7 081 692 | 1 249 200 909 | 1 225 375 198 | 30 907 403 | Clôturé | |
| Canada (ACDI) | SGBB | 1 487 000 101 650 | 29 800 787 | 1 085 707 706 | 1 036 144 748 | 79 363 745 | | |
| Pays Bas | BIB | 251 36 280 678 17 | 12 511 250 | 457 844 945 | 466 882 268 | 3 473 927 | | |
| Mifrac/France | BICIA B (1999-2001) | 9053 062 899 01-74 | 32 121 360 | 325 346 859 | 362 284 234 | 4 816 015 | | |
| Allemagne (GTZ) | BICIA B | 9053 061 937 01-02 | 3 373 672 | 157 525 281 | 149 639 280 | 11 259 673 | | |
| Allemagne (GTZ-PREDAS) | ECOBANK | 100 151 001 078 | 6 036 945 | 64 912 494 | 65 395 011 | 5 554 428 | | |
| Canada (CRDI) | SGBB | 017 332 001 01-51 | 14 512 932 | 32 207 927 | 11 603 077 | 35 117 782 | | |
| Italie | BIB | 251 36 280 756-74 | 1 000 | 12 534 | 13 534 | - | | |
| Autres (CILSS/CDG) (15) | ECOBANK | 100 151 001 089 | 7 028 703 | 1 109 458 | 7 261 776 | 876 385 | | |
| CCD | BCB | 100 151 001 078 | 65 627 112 | 33 425 816 | 97 409 145 | 1 643 783 | | |
| CILSS FFEM | SGBB | 010 815 200 101 57 | | 196 787 100 | 81 119 | 196 705 981 | | |
| CILSS Plate Forme Paysanne | BIB | 251 36 280 745 10 | 3 166 067 | | | 3 166 067 | | |
| Union Européenne | ECOBANK | 100 762 701 019 | 707 687 | 29 832 271 | 28 965 497 | 159 087 | | |
| TOTAL | | | 180 553 833 | 3 633 913 300 | 3 451 054 887 | 363 412 246 | | |

| SIGNATAIRES | FONCTION |
|---------------------------|----------------------|
| Groupe A | |
| 1- M PARE L. ELIE | Responsable CDG |
| 2- Mme NANA RASMATA | AAF / CDG |
| Groupe B | |
| 1- M MUSA MBENGA | Secrétaire Exécutif |
| 2- M BIKIENGA ISSA MARTIN | Coordonateur des PMP |

4.2.4.2 AGRHYMET

Situation de trésorerie CRA au 31 octobre 2003 :

| Libellés | Banque | Baillleur | N° Compte | Solde au 31/10/03 |
|-------------------------------|-----------------|-------------------|-------------------------------|--------------------|
| Cilss Etats Membres | BOA - NIGER | Etats du CILSS | H0038 01001 019 31003555 | -2 173 283 |
| Cilss Form-Agro-Météo | BOA - NIGER | Fonds Propres | H0038 01001 001921003556 - 65 | 24 758 379 |
| Fonds Spécifiques Ops | BOA - NIGER | Fonds Propres | H0038 01001 001971003551 - 47 | 1 749 117 |
| Prestations Serv.Agrhymet | BOA - NIGER | Fonds Propres | H0038 01001 001921004439 - 44 | 37 955 971 |
| Projet ACDI - Agrhymet | BOA - NIGER | Canada | H0038 01001 001100300005 - 21 | 77 489 136 |
| Agrhymet - DANIDA II | BOA - NIGER | Danemark | H0038 01001 001004430092 - 56 | 186 106 696 |
| Agrhymet - IPM | BOA - NIGER | Danemark | H0038 01001 001104190000 - 09 | 23 805 569 |
| USAID III Agrhymet SOAG | BOA - NIGER | US AID | H0038 01001 001113450005 - 67 | -5 700 430 |
| Agrhymet - IST | BOA - NIGER | Fonds Propres | H0038 01001 | 0 |
| Projet Form. P V (F P) | BIA - NIGER | Fds Propres - FAC | H0040 01001 25110100074 - 21 | 3 385 061 |
| Fondation Univ. Lux (F U L) | ECOBANK - NIGER | Belgique | H0095 01001 000020026018 - 40 | 2 695 424 |
| Agrhymet FAC n° 7/CD/99 | ECOBANK - NIGER | France | H0095 01001 000020026026 - 16 | 1 246 390 |
| Agrhymet Projet SVS | ECOBANK - NIGER | Italie | H0095 01001 006320026018 - 57 | 17 758 642 |
| Agrhymet Projet CRA-DGCD | ECOBANK - NIGER | ICRISAT | H0095 01001 006319026012 - 59 | 263 324 |
| TOTAL | | | | 369 339 996 |

Tous ces comptes fonctionnent avec la double signature (Groupe A + Groupe B) des personnes ci-dessous désignées :

Groupe A

- Mr Alhassane Adama DIALLO Directeur Général du CRA
- Mr Sankung B SAGNIA Assistant PMF

Groupe B

- Mr Moumine ZIRKALEINI Responsable Centre de Gestion
- Mr Adolphe DIONI Chef Unité Administration Finances

4.2.4.3 INSAH

Situation de trésorerie au 30 septembre 2003 :

| Intitulé des comptes banques | N° COMPTES BANQUES | BANQUES | SOLDE AU 31/12/2002 1 | Encaissements 2 | Décaissements 3 | SOLDE AU 30/09/2003 4 = 1+2-3 |
|----------------------------------|-----------------------|---------|-----------------------------|----------------------|--------------------|-------------------------------------|
| DIRECTION GENERALE | | | | | | |
| INSAH - Etats Membres | 36 400 571-N | BIM.sa | | 51 242 841 | 41 692 470 | 9 550 371 |
| INSAH/Ressources Générées | 38 111 193-K | BIM.sa | | 37 780 307 | 18 281 992 | 19 498 315 |
| INSAH/Assurances Sociales | 36 400 570-V | BIM.sa | | 4 929 530 | 0 | 4 929 530 |
| AGROSOC | | | | | | |
| CSP | 36 280 197-L | BIM.sa | -358 094 | 71 717 952 | 70 290 483 | 1 069 375 |
| INTER-CRSP-GRN/SP | 01 80 983 010 1 | BDM | 21 591 754 | 22 114 103 | 42 893 197 | 812 660 |
| USAID/AGROSOC - 2003 | 36 280 599-D | BIM.sa | | 286 794 735 | 218 028 273 | 68 766 462 |
| INSAH/COOP SUISSE | 010008000084 42 | BICIM | 5 080 214 | 20 824 476 | 23 653 139 | 2 251 551 |
| ROSELT | 1000 633 04 063 | ECOBANK | 6 527 702 | 91 803 772 | 53 788 860 | 44 542 614 |
| USAID/TRANSFERT TECHNOLOGIE | 36 280 580 P | BIM.sa | 11 151 756 | | 1 647 000 | 9 504 756 |
| Génération Ressources sur ROSELT | 1 000 6330 4071 | ECOBANK | 8 886 793 | 172 482 059 | 166 047 500 | 15 321 352 |
| APPUI AU SITE DE BAMAKO | 36 280 578 J | BIM.sa | 23 979 050 | 5 893 022 | 22 899 796 | 6 972 276 |
| Projet INTERCRSP | 36 280 605 J | BIM.sa | | 29 733 955 | 90 535 | 29 643 420 |
| CERPOD | | | | | | |
| USAID/CERPOD - 2003 | 36 280 600 R | BIM.sa | | 171 070 004 | 149 232 854 | 21 837 150 |
| CERPOD/AED - SARA | 36 280 576 V | BIM.sa | 16 595 586 | 3 775 763 | 8 082 003 | 12 289 346 |
| FORMATION | 36 280 303 B | BIM.sa | 14 093 652 | 66 634 479 | 72 739 165 | 7 988 966 |
| TOTAL | | | 107 548 413 | 1 036 796 998 | 889 367 267 | 254 978 144 |

Signataires des comptes bancaires de l'INSAH: 2 signatures conjointes (Pouvoir n°1 et Pouvoir n°2)

1) Pouvoir n°1:

- Titulaire: Le Directeur Général
- Suppléants: les 02 RPMs

1) Pouvoir n°2:

- Titulaire: Le Responsable du Centre de Gestion
- Suppléants: le chef Comptable

L'INSAH connaît depuis de longues années une situation financière difficile. La situation des comptes bancaires déficitaires au 24/04/2003 était la suivante :

| Comptes | Principal | Intérêts | Observations |
|-----------------------|--------------------|--------------------|--|
| Etats membres | 39 500 389 | 16 923 985 | Retard paiement contributions Etats membres |
| Génération ressources | 4 044 500 | 18 184 135 | Ressources propres insuffisantes |
| Agrosoc / R3S | 34 491 257 | 21 963 754 | Préfinancements d'activités non remboursés par l'UE |
| Cerpod / PDS II | 20 937 471 | | Préfinancements d'activités non remboursés par ACIDI |
| Fonds propres | 35 743 730 | 81 969 160 | Préfinancements (activités, clôture de projets) non remboursés par bailleurs |
| TOTAUX | 134 717 347 | 139 041 034 | Principal + Intérêts = 273 758 381 FCFA |

Tous ces comptes sont domiciliés à la Banque Internationale du Mali (BIM.sa). Un accord a été obtenu par le Secrétaire Exécutif avec la banque (juin 2003) en vue de l'apurement du passif aux conditions suivantes :

- Non perception d'agios sur les 5 comptes débiteurs à compter du 01/01/2003 ;
- Remboursement avant le 31/12/2003 des soldes débiteurs de deux comptes pour 43 166 106 FCFA. Montant effectivement remboursé conformément aux instructions du Secrétaire Exécutif ;
- Consolidation des soldes débiteurs de 3 comptes pour 230 592 275 FCFA sur une période de 60 mois, taux nul et première échéance au 31/01/2004 ;

- Clause de déchéance de terme après 3 échéances impayées.

4.3 LA FONDATION POUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE AU SAHEL

4.3.1 Processus de création du Fonds

- Avril 1994, la 11^{ème} Conférence des Chefs d'Etat (Praia) décide de créer un fonds spécial destiné à sécuriser durablement le financement des activités du CILSS.
- Résolution n°3/CM/32/97 relative à la création d'un Comité de Pilotage pour la mise en place des organes de la Fondation et des textes juridiques complétant la Convention dans un délai ne devant pas excéder deux ans.
- Novembre 2000 : la 13^{ème} Conférence des Chefs d'Etat (Bamako) décide la création d'une fondation d'appui au CILSS, la « Fondation pour le Développement Durable du Sahel ». Résolution n°7/CM/35/2000 relative à la création d'un Comité de Parrainage pour conseiller et appuyer le Comité de Pilotage dans la constitution de la dotation initiale de la Fondation.
- Juillet 2001 : la session extraordinaire du Conseil des Ministres du CILSS (Bamako) adopte les textes juridiques de la fondation et la configuration financière, décide de soumettre la convention portant création de la fondation à la signature des Chefs d'Etat et sa ratification auprès des parlements, et décide d'une souscription exceptionnelle de 100 millions FCFA pour financer les activités préparatoires de mise en place de la Fondation.
- Juillet/décembre 2001 : signature de la Convention par les Chefs d'Etat.
- Processus de ratification en cours.

4.3.2 La Convention

Il est créé entre les Etats membres du CILSS une organisation internationale dotée de la personnalité juridique, reconnue d'intérêt public et à but non lucratif, dénommée « Fondation pour le Développement Durable du Sahel ».

Son siège est situé au siège du CILSS (Ouagadougou) et un accord de siège doit être signé entre la fondation et l'Etat siège.

La Fondation a pour mission l'appui au CILSS dans la mobilisation des ressources financières additionnelles, régulières et durables nécessaires à la réalisation de son mandat général. Les membres sont : les Etats signataires, les partenaires au développement et la société civile.

Les organes de la Fondation sont :

- Le Conseil de Fondation, organe d'orientation et de contrôle. Il comprend : le Ministre coordonnateur du CILSS (Président), le Secrétaire Exécutif du CILSS, les représentants des Etats membres, des partenaires et de la société civile.
- La Direction de la Fondation, assurée par un directeur nommé par le Conseil de Fondation. Le directeur est chargé de la mise en œuvre des orientations et politiques définies par le Conseil.

Les ressources financières de la Fondation proviennent notamment (des intérêts) d'un fonds de dotation initial estimé à 20 milliards FCFA : 6,8 milliards pour les Etats membres, 6,6 milliards pour les partenaires au développement et 6,6 milliards pour la société civile. Pour la libération de la contribution des Etats membres, mandat a été donné par le Conseil des

Ministres au Secrétaire Exécutif du CILSS pour négocier un prêt collectif à des conditions douces auprès des institutions financières.

La gestion financière des ressources de la Fondation est confiée à un intermédiaire financier de rang mondial choisi à la suite d'un appel d'offres international lancé par le Conseil de Fondation.

Un manuel de procédures doit être adopté par le Conseil de Fondation pour assurer la maîtrise de la gestion et la protection du patrimoine de la Fondation. Un audit externe annuel sera réalisé par un cabinet choisi après appel d'offres international.

La Convention entrera en vigueur un mois après que la majorité des Etats signataires aient déposé leur instrument d'approbation ou de ratification auprès du Secrétariat Exécutif du CILSS.

4.3.3 Situation à ce jour (novembre 2003)

37ème SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES (Banjul, 19 - 20 décembre 2002)
Extraits du Rapport du Secrétaire Exécutif :

- **« Ratification de la Convention par les parlements et Mise en place des structures**

Le statut juridique de la Fondation, notamment sa ratification par les Etats, constitue une condition préalable à toute forme de partenariat. S'agissant des textes juridiques d'application (statuts, règlement intérieur, ...), les avant-projets ont été élaborés et les dispositions sont prises en vue de leur validation par les instances appropriées.

- **Questions relatives au financement**

A ce jour, cinq pays se sont acquittés de cette cotisation dont la date butoir était fixée au 31 mars 2002 : la Gambie, le Niger, le Mali, la Mauritanie et le Tchad, pour un total de 56 millions de francs CFA. En ce qui concerne la recherche d'un prêt collectif tel qu'envisagé, des contacts préliminaires ont été pris avec la BAD, la BID, la BOAD et la Banque Mondiale. Il existe de réelles difficultés techniques pour assurer l'instruction, par ces institutions multinationales, d'un prêt non adossé à des projets précis et couvrant plusieurs pays. Les réflexions continuent cependant, afin d'identifier le mécanisme financier le plus approprié à mettre en place au regard de ces difficultés.

- **Lancement officiel de la Fondation et relations avec les partenaires au développement**

Le Président en Exercice a procédé, le 1^{er} juin 2002 à Bamako, au lancement officiel de la Fondation. Cette expérience à laquelle le secteur privé sahélien a été largement associé sera reconduite dans tous les Etats membres, sous la forme de journées d'information et de sensibilisation sur la Fondation.

Suite à cette opération de lancement, une campagne de plaidoyer aux USA et au Canada a été conduite par le Secrétaire Exécutif, accompagné d'un membre du comité de parrainage. Elle a permis de présenter le CILSS ainsi que la Fondation auprès des organismes de coopération, des fondations et des entreprises privées ayant des intérêts au Sahel. Les conclusions déjà arrêtées sont tout à fait encourageantes, sur le plan des possibilités de partenariat et d'appui pour la mise en place de la Fondation.

La mise en place de la Fondation se poursuit ainsi conformément aux orientations des instances statutaires, avec pour tâches prioritaires la ratification de la Convention et l'institutionnalisation des organes devant permettre la mobilisation effective des ressources nécessaires à la constitution du fonds de dotation. »

Situation fin novembre 2003 :

1. Le processus de ratification se poursuit :
 - Parlements ayant adopté la Convention et autorisé leur Gouvernement à ratifier la Convention : Burkina, Gambie, Mali, Mauritanie et Tchad.
 - Etats Membres ayant déposé instrument de ratification : Mali, Gambie et Tchad.
 - Ratification en cours : Burkina et Mauritanie.
2. Paiement de la contribution exceptionnelle des Etats Membres à la mise en place de la Fondation : 7 pays (Mali, Mauritanie, Niger, Gambie, Tchad, Sénégal et partiellement Guinée-Bissau) ont payé leur quota du fonds de démarrage de 100 millions FCFA (montant payé 74 millions FCFA ; reste à payer 26 millions FCFA).

4.4 CONCLUSIONS

Dans l'ensemble les données budgétaires et financières ont pu être communiquées de manière satisfaisante par les Centres de Gestion. Le consultant a obtenu avec difficultés les données budgétaires et financières produites par le RAF (rapports antérieurs à 2002 disponibles seulement en version papier, rapport complet 2002 remis en version papier le 28/11/2003, rapport 30/06/2003 et budget 2004 non obtenus).

On note le manque d'uniformité dans les outils, les procédures et les formats en application dans les différents sites. En principe, les dysfonctionnements constatés devraient s'atténuer avec la mise en place du nouveau logiciel de gestion budgétaire et comptable. Ce point devra être suivi avec une attention particulière par le Contrôleur interne dont les ressources gagneraient à être renforcées.

De manière plus générale, on peut regretter que la gestion budgétaire ne soit pas encore à l'heure actuelle un instrument de pilotage efficace du système CILSS.

Le budget adopté en Conseil des Ministres perd de sa signification car les crédits alloués par les bailleurs sont inférieurs aux montants approuvés par le Conseil des Ministres.

De même les annonces des bailleurs ne sont pas respectées (difficultés de mobilisation des ressources, les financements sont mobilisés en fin de programme).

On relève que les charges du Noyau Central, en principe financées en totalité par les Etats membres sont en réalité financées en majorité par les contributions des bailleurs de fonds.

La norme de 30 % pour les frais de fonctionnement préconisée par le Conseil des Ministres n'est pas respectée, ni pour le budget approuvé, ni pour l'exécution budgétaire.

Le montant total des arriérés des Etats Membres se chiffre à fin octobre 2003 à un montant de 860 485 248 FCFA, dont 78 % pour les exercices antérieurs à 2003 et dont 46 % pour le seul Niger.

Après le passage d'une mission circulaire du CDG Siège au mois de mai 2003, les arriérés des CONACILSS se chiffraient encore à plus de 155 millions FCFA à fin octobre 2003. Ces retards sont le signe d'un dysfonctionnement majeur dans le fonctionnement du CILSS en général et des CONACILSS en particulier, lesquels constituent pourtant un maillon essentiel pour la mise en œuvre des actions du CILSS (articulation national/régional).

Un dysfonctionnement important constaté consiste dans la mauvaise circulation des informations entre les services techniques (PM / UO) et les CDG.

4.5 RECOMMANDATIONS

- **Les bailleurs doivent profiter de la nouvelle approche programme pour renforcer la cohérence de leurs financements respectifs. Les fonds reçus par le CILSS doivent davantage correspondre aux crédits alloués.**
- Approbation du budget CILSS par le Conseil des Ministres après bouclage des financements donateurs pour que les montants budgétés correspondent aux crédits alloués.
- **Respecter la norme plafond de 30 % fixée pour les frais de fonctionnement du CILSS (frais de personnel + frais généraux).**
- Des mesures énergiques doivent être prises afin de normaliser les relations avec les CONACILSS.
- Une réflexion approfondie doit être menée quant aux possibilités d'élargir et de diversifier les ressources financières propres du système CILSS.
- La mise en place de la Fondation durable pour le développement au Sahel doit se poursuivre avec pour tâches prioritaires la ratification de la Convention et l'institutionnalisation des organes devant permettre la mobilisation effective des ressources nécessaires à la constitution du fonds de dotation.
- Fusionner le CDG et les services du RAF au Siège de Ouagadougou.
- Prendre des mesures pour améliorer la circulation des informations entre les services techniques (PM / UO) et les CDG.
- Une politique de sauvegarde systématique des données doit être mise en place avec l'appui du service informatique dans les meilleurs délais.

ANNEXES (Voir Tome 5 section AO)

- ANNEXE AO.01 DOCUMENTATION ANALYSEE**
- ANNEXE AO.02 ORGANIGRAMME CILSS ACTUEL**
- ANNEXE AO.03 ORGANIGRAMME CILSS PROPOSÉ**
- ANNEXE AO.04 PLAN D' ACTIONS CILSS**
- ANNEXE AO.05 PLAN D' ACTIONS CILSS ACTUALISÉ**
- ANNEXE AO.06 BUDGETS CDG SIÈGE**
- ANNEXE AO.07 BUDGETS AGRHYMET**
- ANNEXE AO.08 BUDGETS INSAH**
- ANNEXE 09 BUDGETS CILSS**
- ANNEXE AO.10 ÉQUIPEMENTS CNA AGRHYMET**
- ANNEXE AO.11 SCÉNARIOS CILSS**

COMITE PERMANENT INTER-ETATS
DE LUTTE CONTRE
LA SECHERESSE DANS LE SAHEL

**GESTION DES RESSOURCES
HUMAINES DU CILSS**

RAPPORT D'ETAPE PHASE 1

Hubert CAPORAL,
Sur financement
Commission européenne

SOMMAIRE

Chapitre I. EVALUATION DU PRRD AU REGARD DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

- | | |
|---|------|
| 11. Substitution d'une approche programme à une approche projet | P.69 |
| 12. Distinction entre structure permanente et structure programme | P.70 |
| 13. Coordination stratégique et organisationnelle renforcée | P.72 |

Chapitre II. AUDIT DE LA FONCTION PERSONNEL LES PROGRES ET LES LACUNES PERSISTANTES

- | | |
|---|------|
| 21. Renforcement et unification | P.75 |
| 211. Unification des statuts du personnel | |
| 212. Unification du système de rémunération | |
| 213. Centralisation de la gestion administrative sur chacun des sites | |
| 214. Contrôle interne et manuel de procédure | |
| 215. La procédure de recrutement | |
| 22. Une gestion administrative du personnel reste cloisonnée et limitée | P.76 |
| 221. Une gestion cloisonnée | |
| 222. pour une unification des fichiers de personnel | |
| 233. Indicateurs de suivi de la gestion du personnel | |
| 23. Une gestion des ressources humaines inexistante ou embryonnaire | P.78 |
| 231. Le système de classification | |
| 232. Le système de rémunération | |
| 233. Le système d'évaluation des agents | |
| 234. Les descriptifs de postes | |

Chapitre III : PROPOSITIONS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE GRH AU CILSS

- | | |
|--|------|
| 31. Analyse fonctionnelle de la GRH au CILSS | P.81 |
| 311. L'administration du personnel | |
| 312. Connaissance des besoins | |
| 313. Connaissance de la ressource | |
| 314. Ajustement des besoins et des ressources | |
| 315. Formation | |
| 316. Recrutement | |
| 317. Définition des règles de gestion du personnel | |
| 32. Organisation et positionnement de la fonction GRH | P.89 |
| 321. La nécessité d'un service des ressources humaines | |
| 322. Organisation territoriale et fonctionnelle de la fonction personnel | |
| 33. Attributions du Responsable GRH | P.90 |
| 34. Récapitulatif des propositions à présenter au Conseil des ministres | P.91 |

CHAPITRE I : EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PRRD AU REGARD DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

Le premier résultat attendu de la mission est une évaluation de la mise en œuvre du Plan de Redressement et de Relance Durable au regard de la politique des ressources humaines. Pourtant, une ambiguïté demeure sur le contenu PPRD dont il s'agit d'évaluer la mise en œuvre :

Le texte de référence est sans conteste le « Rapport d'audit du système CILSS » (Aziz Dieye- Cooper & Lybrand- SV & GM), datant de Décembre 1992 et systématiquement mis en avant par nos interlocuteurs. C'est, en tout cas, dans ce document qu'apparaissent pour la première fois les concepts de Programmes Majeurs et de Noyau Central, comme éléments de base d'une structuration du CILSS. Par ailleurs il définit quatre canevas organisationnels possibles pour déployer ces concepts. Parmi ces canevas, un seul a été développé jusqu'au niveau de l'organisation. On peut donc à bon droit le considérer comme le *schéma de l'organisation cible* du CILSS, ou du système CILSS, préconisé pour une relance et un redressement durable.

A ceci près :

- que l'organisation actuelle ne correspond pas de façon exacte et complète au schéma de départ. On en retrouve quelques éléments (programme majeur, noyau central), mais l'esprit en est différent, beaucoup plus centralisateur.
- que la mise en place de l'organisation actuelle a été le fait de décisions successives, incluses dans les plans triennaux, sans référence au canevas initial, et sans référence à un autre projet global d'organisation prédéfini qui lui aurait été substitué.
- que les questions de gestion de personnel sont peu abordées dans le document, sauf en terme d'audit et, indirectement, à travers le choix d'une politique de management.

Aussi faudra-t-il dans les analyses qui suivent, considérer le PRRD comme le point de départ d'une évolution plutôt que comme un cadre organisationnel prédéfini. Ceci n'empêche nullement d'identifier et d'évaluer les évolutions intervenues dans la gestion des ressources humaines au cours des dix dernières années.

On distinguera, pour l'analyse, trois grands axes :

- l'approche programme ;
- la création d'une structure permanente ou noyau central
- la problématique centralisation/décentralisation appliquée au système CILSS

11. Substitution d'une approche programme à une approche projet

Sur ce point le projet initial a été mis en œuvre :

- Ainsi, les projets qui étaient encadrés par le CILSS à des degrés variables, ont été regroupés en un petit nombre de « Programmes Majeurs », couvrant la totalité du domaine d'intervention de l'institution. On compte six programmes majeurs dont deux Programmes Majeurs Politiques (PMP) et quatre Programmes Majeurs Techniques (PMT).
- Ainsi, les programmes majeurs sont constitués en entités organisationnelles cohérentes, transcendant les anciennes structures projet, et servant de cadre à la mise en œuvre opérationnelle des activités du CILSS.

Avec l'approche projet les contrats de travail étaient liés au projet et leur terme coïncidait avec sa terminaison. Ce système avait l'avantage de la simplicité, mais il entraînait une dispersion des équipes et des expériences à la fin du projet. C'est une des justification ordinairement avancée de l'approche programme que d'éviter cette déperdition d'expérience. Les programmes :

- couvrant des problématiques plus générales,
- s'inscrivant dans des stratégies et des politiques nationales, régionales et internationales durables,
- faisant l'objet de financements conjoints de plusieurs bailleurs de fonds

...sont assurés d'une continuité et d'une durée de vie plus considérable que les projets ponctuels, ordinairement soutenus par un bailleur unique. Il ne faut pas pour autant les croire pérennes : il n'est que de considérer les destins inversés du CERPOD et d'AGRHYMET. Chute et renaissance.

La solution retenue pour les contrats de travail des personnels des programmes (CDD pour la durée de la convention de financement, renouvelable en cas de renouvellement de la convention) semble a priori satisfaisante, car elle assure une certaine continuité aux contrats de travail des agents tout en autorisant des ajustements d'effectif en cas de baisse d'activité programmatique et/ou de retrait d'un des bailleurs soutenant le programme.

Un autre avantage de l'approche programme est de permettre la *mise en service commun* d'un certain nombre de fonctions avec leurs personnels spécialisés et leurs moyens matériels : gestion financière et comptable, gestion du personnel, suivi-évaluation, etc.. Ces regroupements sont source d'économie et d'efficacité.

Ils permettent également en concentrant les responsabilités de gestion d'assurer un meilleur contrôle. Alors qu'il y avait autant d'ordonnateurs que de chefs de projet, leur nombre a été considérablement réduit.

Il n'est pas certain, cependant, que l'on soit allé au bout de la logique programme. Les programmes majeurs restent aujourd'hui structurés en unités opérationnelles. Ces unités, derniers avatars de l'approche projet, restent juxtaposées, sans véritables synergies techniques, alors même que leurs activités, dans les États membres, s'adressent aux mêmes institutions et aux mêmes interlocuteurs de la société civile. Une structuration interne différente des Programmes Majeurs s'appuyant davantage sur les fonction mises en œuvre est sans doute envisageable.

Enfin, il faut signaler une entorse à l'approche programme avec le rattachement tout à fait artificiel à PM/GRN de deux structures projets autonomes (PRS et PREDAS). Ces projets, peut-être en raison de leur dimension scientifique, s'intègrent mal au CILSS, à sa grille salariale et à ses procédures de gestion financières et comptables qui sont la cause de tensions permanentes entre les responsables des projets, d'une part et le Centre de Gestion et le Coordinateur des PMP, d'autre part.

12. La distinction entre structure permanente et structure programme

La distinction entre un noyau central, structure de management permanente, financée par la contribution des États membres et des structures programme, financées par les partenaires au développement, au travers et pour la durée des conventions, est la deuxième caractéristique fondamentale de l'organisation actuelle.

En terme de gestion du personnel, cette distinction devrait se traduire logiquement par la signature de contrats de travail à durée indéterminée (CDI) pour les agents du noyau central et de contrats à durée déterminée (CDD) pour les agents des programmes.

Cette ligne a été à peu près suivie au début de la mise en œuvre des réformes. Aujourd'hui encore, tous les agents œuvrant dans les structures programmes sont sous CDD.

Par contre dans le noyau central, la situation est devenue confuse. On y distingue

- Les quatre cadres dirigeants (Hors Catégorie) nommés par le Conseil des Ministres , à savoir, le Secrétaire Exécutif, les deux Directeurs Généraux et le Contrôleur Interne. Il sont sous CDD de trois ans renouvelables une seule fois.
- Les conseillers techniques, cadres A du noyau central, qui bénéficiaient de CDI jusqu'en 2000, et ont vu, sur décision du Conseil des Ministres, leur contrat transformés en CDD de trois ans renouvelable une seule fois. (*Signalons que cette délicate opération, aurait dû être précédée d'une modification du Statut du Personnel. La fonction personnel, à cette occasion, a fait preuve d'une légèreté qui aurait pu avoir des conséquences juridiques non négligeables*).
- Le Responsable Administratif et Financier (RAF) reste aujourd'hui le seul cadre A du CILSS lié par un CDI
- Les personnels du noyau central de catégories B,C,D sont sous CDI.... mais pas tous : Les Contributions des États Membres s'étant révélées insuffisantes pour couvrir les besoins en personnel du noyau central, l'USAID finance directement certains postes qu'elle estime indispensables (documentation, comptables). Ces agents de catégories B sont sous CDD pour la durée de la convention.

On voit que la gestion de la temporalité des contrats a cessé de répondre à une logique simple, fondée sur la temporalité du financement : CDD pour les programmes ; CDI pour la structure permanente. La seule exception à cette répartition claire, concernait les membres de l'équipe dirigeante sous CDD de trois ans renouvelable une fois. Cette particularité pouvait se justifier par le fait qu'ils occupent des fonctions à l'interface entre le politique et le technique et sont nommés par le Conseil des Ministres.

Le changement de temporalité qui est intervenu à partir de 2001 sur les contrats des conseillers techniques et qui a été appliqué aux deux dernières embauches du Noyau Central (Coordonnateur des PMP et expert en suivi-évaluation), marque donc bien une rupture en terme de politique du personnel.

La nouvelle politique est-elle conforme à l'intérêt et au bon fonctionnement du CILSS. Faut-il préférer la stabilité des effectifs cadres du noyau central ou au contraire leur renouvellement régulier ? Plusieurs éléments sont à considérer dans ce débat :

1. *Pour les CD Indéterminés*

- On peut considérer qu'une ressource humaine équilibrée devrait combiner en son sein, le dynamisme lié au renouvellement et le savoir de l'expérience. Les personnels des programmes étant obligatoirement à durée déterminée, il faut, là où c'est possible, c'est-à-dire dans le noyau central, compenser ces mouvements permanents par quelques postes à grande stabilité.
- Se séparer systématiquement de cadres expérimentés est une déperdition coûteuse.
- Dans un organisme où tous les cadres sont en contrat à durée déterminée, qui conseillera les cadres dirigeants, qui sont eux-mêmes en CDD. Qui portera la culture d'entreprise ? La capitalisation technique ne risque-t-elle pas d'être difficile, voire impossible ?

2. *Contre les CD Indéterminés*

- Les postes de niveau cadre du noyau central sont, et resteront, au nombre de quelques uns. Ces postes font par ailleurs, appel à des connaissances spécialisées. Autrement dit, il n'y a pratiquement pas de possibilité de changement de poste pour les titulaires. Un cadre A en CDI restera au même poste toute sa vie professionnelle sans perspective d'évolution. Il y a là un fort risque de démobilité et d'incapacité à se remettre en question. L'expérience qui est un atout, mais peut finir par devenir un handicap. Certains même diront que seuls les éléments les moins dynamiques resteraient en place de façon prolongée.

- Le renouvellement permanent a des vertus indiscutables et ses inconvénients peuvent être assez facilement palliés par une organisation soucieuse de capitalisation technique et de la promotion d'une culture d'entreprise.
- Il faut considérer que les postes de cadre A du noyau central constituent des débouchés naturels pour des cadres A des Programmes. Les pourvoir sur de trop longues durées, réduiraient les possibilités de promotion des agents les plus méritant des Programmes.
- La politique du personnel qui correspond le mieux à la vocation du CILSS est d'intégrer temporairement des cadres déjà expérimentés, de leur permettre d'acquérir une expérience de haut niveau dans un domaine particulière, puis de les laisser essaimer dans les structures nationales, régionale ou internationale, où ils contribueront au développement des stratégies portée par le CILSS.

Ce débat a semble-t-il été tranché puisqu'à ce jour tous les cadres A du noyau central sont sous CDD. Si telle est la politique, on ne comprend pas pourquoi elle ne s'appliquerait pas au RAF.

Resterait un débat sur la durée des contrats.

La plupart des cadres dirigeants et des cadres supérieurs sont des fonctionnaires détachés et ne peuvent négliger le pouvoir redoutable du Conseil des Ministres ou de tel ou tel ministre particulier, car la suite de leur carrière, au sortir du CILSS, peut en dépendre largement.

Le renouvellement de leur mandat à la fin de la troisième année, puis la recherche d'un poste à la fin de leur sixième année les rendent extrêmement vulnérables aux pressions éventuelles exercées par le microcosme à leur égard.

Dans cet esprit, on peut penser que deux mandats de quatre ans, ou un mandat de 6 ans seraient préférables à deux mandats de trois ans.

13. La coordination stratégique et organisationnelle

C'est sur ce point que l'écart entre le schéma initial proposé par le « Rapport d'audit du système CILSS » et la structure actuelle est le plus considérable. L'impératif de coordination des programmes est mis en exergue dans le système actuel et ce, au détriment du caractère décentralisé de la structure initiale préconisée, il y a dix ans.

La structure actuelle reste fondée sur les Programmes Majeurs, mais ceux-ci sont fortement *tenus* au sein d'un système CILSS comportant plusieurs dimensions :

➤ Une dimension de coordination :

La coordination générale des six programme et le rôle d'ordonnateur du CILSS est assuré par le Secrétaire Exécutif. Sur chacun des trois sites, les deux programmes majeurs présents sont regroupés et placé sous l'autorité des Directeurs généraux (ou le coordonnateur des PMP pour le site central). Ils assurent la coordination des binômes de programmes Majeurs et jouent le rôle d'ordonnateurs délégués. Ils sont appuyés par les responsables des Centres de Gestion dans le domaine administratif et financier.

➤ Une dimension de mise en cohérence stratégique :

Un Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire (CSSA), décliné en programme quinquennal, sert de référent aussi bien pour les coordonnateurs internes, que pour les partenaires au développement dont les financements devraient désormais s'inscrire dans les Lignes d'actions prioritaires du CSSA.

➤ Un articulation forte entre PM Politiques et PM Technique

La distinction des rôles établie entre PMP et PMT ne relève pas d'une hiérarchisation entre les PM mais d'une distinction entre rôles opérationnels et rôle fonctionnels (ou rôles d'appui technique). Le double flux d'information qui devrait caractériser les fonctionnement de la structure ne faisant que

décrire le jeu normal des relations et des échanges d'information habituelles entre entités fonctionnelles et entités opérationnelles :

Le *fonctionnel* définit les politiques et les méthodes, l'*opérationnel* met en œuvre les politiques en activant les moyens dont ils dispose, en lieu et en heure. Une analyse des résultats des activités sur le terrain (suivi-évaluation ou missions d'évaluation) conduit, soit à ajuster les moyens soit à infléchir la politique ou les méthodes. Le tout bien entendu, sous l'arbitrage du Secrétaire Exécutif. Un tel flux d'informations devrait être établi entre PM Politiques et PM Techniques : définition des politiques CILSS en matière de Sécurité Alimentaire et de Gestion des Ressources Naturelles par les PMP de façon à cadrer les activités des PMT; remontée d'informations sur la mise en œuvre des PMT pour alimenter la réflexion politique des PMP.

Alors que le schéma initial d'organisation privilégiait une décentralisation forte au profit des programmes majeurs la structure actuelle exprime le choix d'un système centralisé, où la coordination stratégique et organisationnelle est renforcée.

Au moment où les réflexions sur l'avenir du CILSS sont à nouveau ouvertes, il semble intéressant de reconsidérer la problématique centralisation/décentralisation, en particulier du point de vue de la gestion des ressources humaines.

On considère généralement que la marge de manœuvre laissées à ses unités opérationnelles par une structure décentralisée a deux effets positifs : une meilleure adaptation des activités aux réalités et contraintes locales ; une meilleure mobilisation du personnel, davantage concerné par son travail et ses résultats. A l'inverse, une trop grande autonomie laissée aux unités décentralisée nuit à la cohérence et donc à l'efficacité de la mise en œuvre de la politique de l'ensemble.

Dans le projet initial la grande marge d'autonomie laissée aux responsables de PM, était, sans doute, susceptible de faciliter l'adaptation de leur action et leur réactivité aux besoins exprimés par les États Membres, les partenaires ou les populations. L'exigence de cohérence du système CILSS était, pour sa part, satisfaite par une autorité fonctionnelle puissante exercée par un Conseiller Technique Principal, entouré d'experts de diverses spécialités.

La structure actuelle , nous l'avons vu plus haut, repose sur un choix différent où une logique de gestion et de contrôle à été préférée à une logique d'efficacité opérationnelle. Sans doute ce choix s'est-il imposé pour juguler des risques de dérives, mais il a pour prix une diminution des capacités d'adaptation et un risque de démobilité du personnel.

Une politique du personnel adaptée à une telle structure devrait corriger, compenser, combattre ces effets négatifs prévisibles. Plusieurs voies sont ouvertes :

- un système de rémunération et d'évaluation encourageant la mobilisation et l'excellence
- le développement d'un sentiment d'appartenance à une institution dotée d'une vision

Sur ce dernier point, le système CILSS, avec ses objectifs partagés, ses actions communes, devrait aboutir à une intégration du personnel dans un ensemble plus vaste, plus visible et mieux identifiable de l'extérieur, où les nombreuses spécialités se complètent, s'épaulent et se renforcent l'une l'autre.

De fait, ces dix dernières années ont été marquées par une intégration du personnel en terme de statut et de règles de gestion. C'est un premier pas, dont il ne faut pas sous estimer l'importance, mais la bataille des esprits semble loin d'être gagnée. Le climat social est aujourd'hui plus à la résignation qu'à la mobilisation.

Il y a, pour certains, le traumatisme lié à la restructuration, la dispersion des équipes et les départs en nombre (CERPOD, AGROSOC). Mais le malaise semble plus général. La longueur de la phase de transition, les modifications introduites par à coups, sans définition préalable d'une organisation cible ont pu déstabiliser. Mais aussi le déficit d'explication alors le cadre de travail était bouleversé par la

mise en œuvre de l'approche programme, puis par le renforcement de la coordination stratégique et organisationnelle générant un sentiment de perte d'autonomie, de mise au pas dans le cadre du CSSA. L'encadrement qui dans cette période avait un rôle crucial à jouer dans la formation des agents au poste, la programmation et le suivi du travail, la reconnaissance du travail bien fait, était elle-même en déficit d'orientation et de reconnaissance. Elle était la première à regretter l'âge d'or et gardait le secret espoir d'un retour des financements. Alors, tout redeviendra comme avant.

Aujourd'hui le sentiment de flottement s'estompe, il est grand temps de développer la communication interne autour des enjeux et des perspectives et d'un projet d'organisation ferme et lisible

Chapitre II. AUDIT DE LA FONCTION PERSONNEL LES PROGRES ET LES LACUNES PERSISTANTES

On constate sur les dix dernières années des avancées dans l'unification des règles de gestion et dans la rigueur de leur mise en œuvre. La plupart des critiques concernant la gestion du personnel, et qui avaient été émises dans le Rapport d'audit du système CILSS n'ont plus lieu d'être aujourd'hui.

Pour autant, il n'y a toujours pas de véritable gestion du personnel. La GRH reste embryonnaire avec un système d'évaluation qui n'a pas encore fait ses preuves, et même la gestion administrative est restée curieusement cloisonnée, dans le temps même où est prônée une intégration plus forte des composantes du CILSS.

21. Unification et renforcement de la rigueur de la gestion

211. Unification des statuts des personnels

Un Statut du Personnel unique est entré en vigueur le 1/1/1999. Les évolutions récentes, en particulier les contrats à durée déterminée des cadres du noyau central devraient y être inscrites de façon claire. Il devra être de toute façon repris si des modifications sont apportées aux systèmes d'évaluation, de classification ou de rémunération.

212. Unification du système de rémunération

Les grilles de salaire et les grilles d'indemnité, primes et avantages divers ont été unifiées. Cet effort a été mené avec succès par une Commission centrale de transposition du personnel dans une grille salariale CILSS. La seule entorse, réside dans les avantages particuliers qui ont dû être consentis aux agents de la CEPOD, non sur la grille indiciaire mais sur les autres aspects de la rémunération, pour compenser (très partiellement) les écarts considérables des rémunérations initiales. Mais ces quelques différences sont peu significatives et sans doute temporaires puisque le nouveau statut s'applique automatiquement aux agents nouvellement recrutés par le CILSS. On peut donc considérer l'unification des statuts comme réalisée. Cette unification est bienvenue qu'il s'agisse :

- de développer un sentiment d'appartenance du personnel à un ensemble unique,
- de répondre à un souci d'équité,
- de faciliter la constitution d'équipes pluridisciplinaires d'agents issus des différentes entités
- et enfin de simplifier la gestion du personnel

213. Centralisation de la gestion administrative dans chacun des sites

La création des Centres de Gestion est un des résultats les plus bénéfiques de l'approche programme et de la mise en place d'un système CILSS. Au lieu d'être gérés dans de nombreux projets, les personnels dépendent aujourd'hui pour leur gestion d'un Centre de Gestion par site et donc, par binôme de Programmes Majeurs. On peut sans doute imputer à la création des centres de gestion les considérables améliorations de la gestion administrative du personnel.

En particulier, de gros progrès ont été faits dans la tenue des dossiers individuels doit être ouvert par la Section Administration et Finances (SAF) pour chaque employé du CILSS. La plupart des dossiers individuels ont été complétés, en particulier pour les pièces ayant une incidence sur la paye, telles que les bulletins de naissance des enfants et les actes de mariage. La composition des dossiers du personnel (rubriques et sous-rubriques et des justificatifs) est définie dans le manuel de procédure.

214. Contrôle interne et Manuel de procédure

Un manuel de procédure a été réalisé sous l'égide du contrôleur interne. Ce manuel est largement diffusé dans les services de gestion et les services opérationnels. La gestion du personnel en sort renforcée, en particulier une meilleure tenue des dossiers individuels, un meilleur suivi des absences pour congés avec la mise en place d'un planning des congés annuels et des fiches de suivi des absences et congés

Le contrôleur interne procède à un audit annuel du respect des procédures, dans chacun des trois sites. Sur les trois dernières années, il n'existe pratiquement plus de remarques concernant la gestion du personnel. Les procédures semblent aujourd'hui respectées.

215. La procédure de recrutement

Le rapport d'audit du système CILSS de 1992 comportait les remarques suivantes :

« Les nominations aux principaux postes de responsabilité des différents sites sont décidées par les instances statutaires sans que soit systématiquement privilégiés des critères de compétence »

ou encore « Les procédures de recrutement des cadres ne sont pas respectées ».

Ces critiques sont-elles encore valides dix ans après ?

La procédure actuelle offre un certain nombre de garanties. Une commission de sélection ad hoc est constituée. A titre d'exemple pour le choix du coordonnateur des PMP : les DG Agrhymet ; le DG de l'INSAH, un chef de programme majeur ; les conseillers techniques du SE, ; le contrôleur interne ; un représentant des partenaires.

Le niveau et la diversité des membres de la commission, en particulier la diversité des nationalités, sont un gage d'objectivité dans la recherche du meilleur candidat. Or cette commission de sélection joue un rôle prépondérant dans le choix final. Il lui appartient de dépouiller les offres de candidatures, de les analyser, de présélectionner les candidats, de faire passer les tests, de classer les candidats par ordre de mérite, de retenir le meilleur candidat, de consigner les résultats dans un procès verbal à soumettre à l'appréciation du Secrétaire Exécutif.

Il semble bien que la procédure de recrutement décrite dans le détail par le manuel de procédure et contrôlée par l'auditeur interne, préserve pour l'essentiel le CILSS d'interventions ou de pressions qui n'ont pas lieu d'être. Bien entendu, dans l'exemple donné, il s'agit du recrutement d'un cadre important du dispositif. Les commissions de sélection pour le personnel recruté localement (catégories B,C,D) sont moins étoffées. L'enjeu de nationalité qui garantit une surveillance réciproque n'est pas d'actualité. Les risques de dérive sont plus importants.

Mais, un avis assez généralement partagé est que la procédure de recrutement fonctionne correctement.

22. La gestion administrative du personnel reste cloisonnée et limitée

Le premier niveau de la gestion du personnel, sa gestion administrative, est aujourd'hui assurée de façon correcte par les secrétaires administratifs et financiers des trois centres de gestion. Pourtant, on est amené à dire, comme les deux audits précédents (1992 et 2002), qu'il n'y a toujours pas de véritable gestion du personnel au CILSS.

Est-ce dû à une méconnaissance de l'intérêt d'une GRH ou aux lacunes de la charte fonctionnelle du CILSS qui n'attribue cette responsabilité à aucun services en particulier ? Probablement un peu des deux.

221. Une gestion administrative cloisonnée

On reste surpris que les mêmes données, relevées par les différents centres de gestion, à peu près de la même façon, dans le même tableur Excel, ne fassent pas l'objet d'une agrégation au niveau du CILSS. Agrégation qui permettrait, à l'instar de ce qui est fait pour la comptabilité d'établir une situation générale des effectifs et des analyses sur les caractéristiques de la ressource humaine dont dispose l'entreprise.

Il n'y a pas, semble-t-il, un personnel CILSS. Les carrières se mènent séparément sur les différents sites. L'intégration des entités au sein d'un ensemble CILSS n'est pas réalisée dans les esprits, même au plus haut niveau de la structures. Y a-t-il sentiment d'un destin commun, possibilité d'une culture maison, d'une vision commune ? Le seul fait que les données personnel restent juxtaposées est significatif du chemin qui reste à parcourir pour une intégration des personnels dans une maison commune et pour la mise en œuvre d'une GRH.

222. Pour une unification des fichiers du personnel

La *connaissance de la ressource* est la base indispensable à toute définition d'une politique du personnel et à une gestion dynamique des ressources humaines. Les états de personnel actuels ne sont pas systématiquement et facilement agrégeables. Mais dès qu'on cherche à acquérir une vue d'ensemble de telle ou telle caractéristique du personnel, il faut le temps de l'établir. Les trois Centre de Gestion et le RAF ont chacun constitué leur propre enregistrement sur EXCEL et les items renseignés ne sont pas les mêmes. Les données disponibles dans les quatre fichiers sont marquées d'un X. Celles marquées d'un O ne figurent que dans un ou deux fichiers

X Unité de rattachement ;

X Nom, prénom ;

X Fonction ;

X Nationalité ;

X Catégories, échelle, échelon ;

O Type de recrutement : local ou inter étatique

O Type de contrat : CDD ou CDI

O Date d'entrée au CILSS,

O Date de fin de contrat figure parfois sous la forme de la convention « source de financement »

O Origine de l'agent ; fonctionnaire détaché ou conventionnaire .

O. Age, sexe

Le recueil et de l'exploitation des données personnel pour l'ensemble CILSS n'apparaît dans les aucun descriptifs de postes. Le service du Responsable Administratif et Financier, directement rattaché au Secrétaire Exécutif, occupe certes la bonne position dans l'organigramme pour exercer cette responsabilité, mais il faudrait élargir considérablement ses attributions aujourd'hui limité au aspects administratif et financier du seul noyau central.

Cette exploitation serait bien entendu facilitée par l'utilisation d'un logiciel spécialisé.

223. Indicateurs de suivi de la gestion du personnel

L'audit de 1992 signalait un grand laxisme dans l'exercice de l'autorité hiérarchique : non respect des heures de travail ; notation complaisante ; absence de sanction.

Pour nombre de nos interlocuteurs, il y aurait aujourd'hui encore une vraie difficulté au CILSS, à se séparer d'agents défaillants bénéficiant d'une protection particulière. Ce genre de cas est en général de notoriété publique et peut avoir un effet désastreux sur le climat social.

On ajoutera un certain laxisme dans la justification des missions qui sont parfois conçues comme une source de revenu complémentaire venant compenser la faiblesse des salaires.

Sur ces différents points et d'autres, on peut fort bien concevoir des indicateurs d'un suivi aisé:

Statistique des sanctions

Statistique des notations

Taux d'avancement : rapport entre le nombre d'agent ayant bénéficié d'un avancement au nombre des ayant droits à l'avancement. Ce taux permettrait de suivre le degré de discrimination introduit par le système de notation.

Taux de présence au poste : absences par cause. Il s'agirait en particulier de suivre les temps consacrés à des missions. Non que le résultat ait une valeur absolue, certains postes, par définition, justifient de nombreux déplacements. Mais un récapitulatif annuel par agent permettrait d'aborder de façon concrète le problème de la gestion du temps.

23. Une gestion des ressources humaines inexistante ou embryonnaire

Les deux résultats attendus d'une gestion des ressources humaines sont :

une bonne adéquation hommes/postes
une bonne mobilisation du personnel.

Pour atteindre ces résultats la GRH joue sur différents tableaux : la connaissance de la ressource et de son évolution prévisible, la connaissance des besoins de l'organisation et leur évolution prévisible, la politique de recrutement, la formation, l'évaluation, les systèmes de classification et de rémunération, la gestion prévisionnelle des flux, la gestion individuelle des carrières, etc

Un rapide état des lieux montre l'inexistence ou l'état embryonnaire de ces fonctions

231. Le système de classification

On distingue en général la classification des emplois qui regroupe et hiérarchise les postes en fonction de leur niveau d'exigence et la classification des agents appréhendée au travers leur formation et leur expérience professionnelle, c'est-à-dire leur capacité individuelle.

Dans le système de classification du CILSS, le personnel est classé en 5 catégories (HC, A,B,C,D). Dans chaque catégorie sont définies 3 échelles (exemple : A1, A2,A3) ; et chaque échelle comprend 11 échelons (exemple : B2- 8 ; C3-6 ; D1-11).

Le classement de l'agent est effectué au moment de son recrutement :

- la catégorie de l'agent est confondue avec la catégorie du poste pour lequel il a été recruté.
- l'échelle dépendra des diplômes :
 - catégorie A ; échelle 1 : DEA, Doctorat, DESS, Bac +5
 - catégorie A ; échelle 2 : Maîtrise, Bac +4
 - catégorie A ; échelle 3 : Licence, Bac+3
- l'échelon à l'embauche est l'échelon 1. Mais une marge de négociation existe, pour tenir compte de l'expérience professionnelle du candidat retenu.

Un tel système de classification, véritable décalque des systèmes de classification des administrations publiques, fait la part belle à la formation initiale. La classification de l'agent qui dépend essentiellement de sa formation initiale (catégorie, échelle) détermine directement et complètement sa rémunération. Le poste occupé n'a aucune incidence sur la rémunération de base, ni sur les indemnités, primes ou avantages divers. .

232. Système de rémunération

Un premier point est que le niveau des salaires est jugé nettement plus bas que celui d'organismes similaires au CILSS. La comparaison (avec l'UEOMA) n'a pu porter que sur le salaire de base où un léger décalage a pu être constaté. L'enquête devra être complétée avec les primes et avantages qui représentent entre 20 et 30% du salaire de base.

La prime d'expatriation qui est de 5% du salaire de base est jugée très insuffisante. Ce faible niveau expliquerait peut-être la sur-représentation des cadres nationaux du pays d'accueil dans les différents sites, alors qu'ils occupent des emplois à recrutement inter étatique.

| Pays d'origine | Siège | CRA | INSAH | cadres |
|----------------|-----------|-----------|----------|--------|
| Burkina | 11 | 9 | 2 | 22 |
| Cap-Vert | 1 | | | 1 |
| Gambie | 3 | 1 | | 4 |
| Mali | 4 | 6 | 5 | 15 |
| Mauritanie | 1 | 2 | 1 | 4 |
| Niger | 5 | 12 | | 17 |
| Sénégal | 4 | 6 | 1 | 11 |
| Tchad | 2 | 3 | 2 | 7 |
| TOTAL HC et A | 31 | 39 | 11 | 81 |

Les burkinabés représentent 30% des cadres du siège, les nigériens 30% des cadres du CRAgrhymet et les maliens plus de 40% des cadres de L'InsaH.

La rémunération, nous l'avons signalé, dépend directement de la classification : pour le salaire de base, comme pour les primes et avantages. De tels systèmes de classification/rémunération, hérités du système administratif français, ne favorisent pas, on le comprend, une gestion dynamique des ressources humaines, car ils offrent peu de perspectives de progression en dehors de l'ancienneté..

Ainsi deux agents de niveau maîtrise recevront, à ancienneté égale, la même rémunération quelque soit le poste occupé et quelque soit sa compétence et sa mobilisation au travail. Certes, l'avancement d'échelon se fait sous une des doubles conditions d'ancienneté et de notation (tous les deux ans pour un agent bien noté), mais en général dans de tels systèmes, la notation entre bons et moins bons agents et peu discriminante et l'avancement se fait grosso modo à l'ancienneté.

Plusieurs voies, plus ou moins ambitieuses, peuvent être explorées :

- Introduire une plus grande rigueur dans la notation des agents de façon à abandonner la quasi automaticité de l'avancement d'échelon. Mais n'oublions pas que la hiérarchie qui assure la notation est constituée le plus souvent de fonctionnaires en détachement qui sont imprégnés de cette culture administrative.
- Introduire un système de prime au mérite liée à l'atteinte des objectifs. Cette prime pourrait être individuelle, s'appliquer à une entité, ou être un mixage des deux.
- Introduire une classification des postes sur la base de critères d'exigence. Cette classification commanderait la rémunération de base. Des primes ou avantages divers seraient liés au poste occupé et non à la classification de l'agent.

233. Système d'évaluation des agents

Cette procédure sera mise en œuvre pour la première fois à la fin de cet année. Elle ne peut être appréciées que sur ses intentions et les supports déjà constitués.

Telle qu'elle est annoncée, c'est une réforme ambitieuse dont les les applications sont multiples :

- Promouvoir la communication entre l'agent et son superviseur ;
- Fixer les objectifs de l'employé pour l'année suivante ;
- Mesurer la performance de l'agent par rapport aux objectifs qui lui ont été assignés
- Identifier des besoins de formation ou de perfectionnement de l'agent ;
- Constituer un élément prépondérant de la notation

Un dispositif d'évaluation laisse rarement le personnel indifférent. Il est un des dispositifs de gestion les plus discutés. Pour que l'évaluation soit acceptée il faut « objectiver » les critères de jugement de façon à permettre à des personnes qui ne partagent pas les mêmes valeurs de communiquer et de se comprendre. Les lettres d'objectifs retenues par la procédure peuvent être une façon d'indiquer à l'agent sur quels critères il sera jugé et, ainsi, d'objectiver l'évaluation. Encore faut-il que les lettres d'objectifs évoluent. Celles que nous avons pu examiner dans les dossiers de personnel sont dans pratiquement tous les cas une reprise pure et simple de la fiche de poste de l'agent.

La lettre d'objectif n'aura d'intérêt que si elle est l'occasion pour le hiérarchique de signaler et de prescrire des normes. Par exemple : valorisation du professionnalisme, l'appartenance à un métier plutôt qu'à un grade, à un établissement géographique, ou à un poste de travail

Considérée du point de vue de l'entreprise, l'évaluation du personnel doit permettre la prise de décision. Une évaluation qui ne s'articulerait pas sur des décisions majeures (formation, notation) meurt ou se ritualise.

Enfin il convient d'intégrer le système d'évaluation dans la gestion courante de l'entreprise. La hiérarchie doit être en mesure d'endosser le rôle d'évaluateur sans le percevoir comme une corvée administrative supplémentaire, mais comme l'occasion d'exprimer les besoins du service en matière de personnel et de jouer son rôle hiérarchique dans la motivation de son équipe. Il reste que le système est lourd et qu'il nécessitera sans doute une formation de la hiérarchie à son utilisation

233. Les descriptifs de postes

On trouve une série de fiches de postes dans le manuel de procédure. Mais elles ne concernent que les postes qui interviennent dans les procédures de gestion administratives, comptables et financières, figurant dans le manuel. On remarque que la procédure d'évaluation a conduit les services à émettre des lettres d'objectifs qui, comme nous l'avons signalé, consiste plus ou moins en un descriptif du poste. Il serait bon de collationner ces éléments épars, de les mettre à niveau, de s'assurer de leur exhaustivité, de façon à constituer une charte fonctionnelle du CILSS.

Si des changements de l'organisation devaient intervenir à la suite de l'évaluation décennale en cours, la définition d'une organisation cible détaillée deviendra une priorité.

Il faut éviter les erreurs commises lors de la mise en place du PRRD, où l'absence d'une structure cible bien définie, assortie d'une stratégie de communication et d'un calendrier de transition est pour une part à l'origine des flottements encore perceptibles aujourd'hui dans le corps social.

Chapitre III : PROPOSITIONS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE GRH AU CILSS

La Gestion des Ressources Humaines a pour objectifs finaux une bonne adéquation Hommes/Postes et une bonne mobilisation du personnel. Une formulation aussi simple ne doit pas occulter la complexité et la multiplicité des fonctions nécessaires à l'atteinte de ces deux résultats.

La difficulté tient d'une part à la grande inertie qui, habituellement, caractérise les ressources humaines et qui oblige à introduire une dimension prévisionnelle à toutes ces fonctions. D'autre part, la mobilisation des hommes est une affaire complexe touchant à l'environnement du travail (conditions de travail, niveau de rémunération, qualité du management,), mais aussi sur des éléments psychologiques de motivation plus difficile à cerner : sentiment de développement personnel, de reconnaissance sociale, climat social etc...

Par rapport aux exigences de la GRH, le CILSS présente un certain nombre de particularités comme la prédominance des contrats à durée déterminée ou la difficulté à planifier les activités à moyen terme (et donc ses besoins en personnel), qui dépendent de financements extérieurs.

Pour ces raisons, il convient d'analyser, une par une, les fonctions gestion des ressources humaines, à l'aune des besoins du CILSS, avant de dessiner les attributions et le positionnement de la fonction dans l'organigramme du CILSS.

31. Analyse fonctionnelle de la GRH au CILSS

L'analyse fonctionnelle de la fonction personnel va consister à sérier, puis analyser, toutes les fonctions, sous-fonctions ou tâches dont la prise en charge est nécessaire à la mise en œuvre de la politique du personnel.

Les tâches et les sous-fonctions sont regroupées sur la base d'une analyse des informations nécessaire à leur mise en œuvre. Ainsi, on regroupera dans un sous-ensemble fonctionnel toutes les sous-fonctions et tâches s'appuyant sur un même système d'information. Sept sous-ensembles ont été identifiés. Une confrontation avec l'exercice actuel de la fonction permet de revenir sur les principales insuffisances et lacunes de l'actuelle fonction personnel.

311. Administration du personnel

| F1 | ADMINISTRATION DU PERSONNEL | |
|--|--|---|
| | Sous-fonctions | Commentaires |
| | <p>11. Mise en œuvre du cadre réglementaire</p> <p>12. Etablissement des éléments et accessoires modifiant le calcul de la solde. Suivi du paiement des salaires et ajustements (avances, retenues)</p> <p>13. Classement et archivage des actes et justificatifs</p> <p>14. Interface avec les agents</p> | <p><i>Règlement intérieur, Statuts du personnel, Manuel de procédure</i></p> <p><i>Dossiers administratifs individuels</i></p> <p><i>Transmission d'informations descendantes et montantes</i> <i>Renseignements donnés aux agents sur le cadre réglementaire, sur le calcul de la paie, etc..</i> <i>Contrôle des absences et congés</i></p> |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>Statuts du Personnel et Manuel de procédures devront être repris en fonction des propositions de l'évaluation en cours. Ils devront être préparés par la fonction RH et adoptés en Conseil des Ministres</p> <p>Les dossiers administratifs sont correctement tenus</p> <p>L'interface avec les agents doit bien entendu être décentralisé au niveau de chacun des trois sites.</p> | | |

312. Connaissance des besoins

| F2 | CONNAISSANCE DES BESOINS ACTUELS | |
|--|--|---------------------|
| | Sous-fonctions | Commentaires |
| 21. Suivi et mise à jour de l'organigramme du CILSS 22. Maintenance des descriptifs de poste 23. Répertoire des emplois du CILSS et fonctions | <i>Descriptifs de poste</i> <i>Mise à jour périodique</i> <i>Pour les besoins de codification du fichier de personnel, de classification des postes, de définition de critères d'exigence des postes</i> | |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>Les besoins quantitatifs et qualitatifs en personnel se déduisent de l'organigramme détaillé du CILSS. Un effort important reste à faire pour que chaque poste soit couvert par un descriptif.</p> <p>Les postes de travail sont regroupés sous une même dénomination d'emploi ou de fonction, dès lors que le passage de l'un à l'autre des postes d'une fiche emploi ne nécessite pas de formation mais une simple adaptation au contexte organisationnel local</p> | | |

313. Connaissance de la ressource

| F3 | CONNAISSANCE DE LA RESSOURCE | |
|--|--|---------------------|
| Sous-fonctions | | Commentaires |
| 31. Maintenance des système de codification des agents et codification des agents | <i>Pour le fichier de personnel</i> | |
| 32. Edition de données agrégées sur le personnel | <i>Situation des effectifs et analyses de leur caractéristiques par site et au total</i> | |
| 33. Activation du système d'évaluation | | |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>Il y a trois niveaux de connaissance des agents :</p> <p>La formation de base et les formations complémentaires</p> <p>L'expérience professionnelle</p> <p>L'évaluation des capacités de l'agent par rapport aux exigences des postes tenus</p> <p>Les supports et la procédure d'évaluation sont conçus par la fonction personnel et mis en œuvre par la hiérarchie. La fonction personnel « active » la procédure, c'est à dire forme la hiérarchie à l'utilisation des supports et aux méthodes d'évaluation et relance la hiérarchie pour tenir le calendrier de l'évaluation</p> | | |

314. Ajustement des besoins et des ressources

| F4 | AJUSTEMENT PREVISIONNEL DES BESOINS ET DES RESSOURCES | |
|---|--|--|
| | Sous-fonctions | Commentaires |
| 41. Etudes sur l'évolution qualitative et quantitative des besoins | | <i>Analyse des incidences du programme quinquennal sur l'évolution des besoins en personnel du CILSS</i> |
| 42. Evolution prévisible de la ressource sur les cinq prochaines années | | <i>Tableau des fins de contrats et des départs en retraites année par année</i> |
| 43. Analyse des écarts entre besoins et des ressources prévisionnels | | <i>Indication pour le plan de recrutement, le plan de formation, de réaffectation interne</i> |
| 44. Analyse des écarts d'adéquation Hommes/ Postes | | <i>Exploitation des évaluations individuelles.</i> |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>La gestion prévisionnelle s'appuie sur une comparaison à moyen terme entre les besoins et les ressources.</p> <p>Le Cilss présente deux particularités :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 90% du personnel est sous contrat à durée déterminée, ce qui facilite grandement les ajustements. - Les activités sont subordonnées à des financements extérieurs dont le CILSS n'a pas l'entière maîtrise <p>Pour autant, des carrières sont possibles au sein du CILSS, comme le montre l'ancienneté de certains agents des programmes qui dépasse largement la durée habituelle des conventions.</p> <p>D'autre part le CSSA et le programme quinquennal donne des indications sur les besoins à venir dans telle ou telle qualification.</p> | | |

315. Formation

| F5 | FORMATION | |
|---|---|---------------------|
| Sous-fonctions | | Commentaires |
| 51. Identification et recensement des besoins en formation. 52. Définition des formes et des contenus de la formation 53. Recherche de prestataires de formation 54. Organisation des stages 55. Evaluation des stages et suivi des stagiaires | <i>Enquête besoin auprès de la hiérarchie Exploitation des évaluations individuelles et synthèses par emploi et fonction</i> | |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>Le caractère temporaire des contrats de travail de la grande majorité du personnel et l'absence de budget propre dédié à la formation ne doivent pas occulter l'importance de la formation. Il ne s'agira sans doute pas de formation d'approfondissement des connaissances à destination des cadres, mais un grand nombre de thèmes peuvent avoir un effet bénéfique rapide sur le fonctionnement du CILSS : techniques de programmation, de suivi évaluation, à de nouvelles technologies, formation au management, etc.. dont certains ont déjà été retenus et réalisés grâce à l'appui de la GTZ.</p> <p>La mise en œuvre du système d'évaluation et peut-être le lancement rapide d'une première « enquête besoin », permettraient de cerner de façon complète et objective, les enjeux de la formation au CILSS.</p> | | |

316. Recrutement

| F6 | RECRUTEMENT | |
|---|---|---|
| | Sous-fonctions | Commentaires |
| | <p>61. Définition des profils de compétence</p> <p>62. Mise en œuvre de la procédure de recrutement. Publication de l'offre d'emploi, constitution de la commission de sélection, organisation de test et d'épreuve, sélection finale..</p> <p>63. Accueil et intégration</p> | <p><i>A partir des descriptifs de postes et en collaboration avec la hiérarchie concernée</i></p> <p><i>La fonction personnel est maître d'œuvre de la procédure. Elle apporte ses compétences au secrétaire exécutif, à la hiérarchie et à la commission de sélection dont elle fait systématiquement partie.</i></p> <p><i>La fonction personnel assiste la hiérarchie dans sa présentation des tâches, des attentes, et du contexte organisationnel local.</i></p> |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>La procédure de recrutement semble satisfaisante</p> <p>La fonction accueil et intégration est inexistante</p> | | |

317. Définition des règles de gestion du personnel

| F7 | DEFINITION DES REGLES DE GESTION DU PERSONNEL | |
|--|--|---------------------|
| Sous-fonctions | | Commentaires |
| 61. Politique de recrutement | <i>Type de contrat : CDI, CDD, Consultant</i> | |
| 62. Système de classification | <i>Système fondés sur une logique de gestion des grades ou sur une logique de gestion des postes</i> | |
| 63. Système de rémunération | <i>Etudes comparatives du niveau des salaires avec des entités similaires. Motivation du personnel par la reconnaissance du mérite</i> | |
| 64. Système d'évaluation | <i>Système fondés sur une logique d'identification des besoins de formation ou sur ne logique de notation</i> | |
| 65. Politique de formation | <i>Logique de développement des compétences ou logique d'amélioration de l'efficience et de la productivité.</i> | |
| Situation actuelle de la fonction | | |
| <p>La bonne adéquation Hommes/Postes et une bonne mobilisation du personnel sont les résultats attendus d'une bonne gestion des ressources humaines. De multiples facteurs interviennent dans l'obtention de ces résultats qui ressortent de la politique du personnel et des règles de gestion du personnel qui en découlent.</p> <p>Tout ne dépend pas de la fonction personnel. Ce qui est en question est l'existence d'un cadre cohérent établi au moyen de procédures transversales sollicitant la participation de tous les décideurs.</p> <p>Les décisions, dans ce domaine appartiennent au Conseil des Ministres qui adopte le statut du personnel, elles doivent être instruites par la structure. La fonction personnel est associée à la préparation des grandes décisions stratégiques. Elle apporte dans les instances dirigeantes ses connaissances juridiques spécialisées, sa connaissance de le ressource, son appréhension du climat social.</p> | | |

32. Organisation et positionnement de la fonction GRH

On reviendra sur le positionnement exact de la fonction lorsque le choix du scénario aura été opéré et que le schéma d'organisation du nouveau CILSS, aura été défini. Pour autant, les analyses précédentes débouchent sur un certain nombre d'acquets qui resteront valables quel que soit les choix du Conseil des Ministres et du Conseil des Chefs d'Etats.

321. La nécessité d'un service des ressources humaines

Il manque, dans la charte fonctionnelle actuelle, l'attribution claire de la responsabilité d'une gestion des ressources humaines qui aille au delà de la gestion administrative. Ce qui revient à dire que tout repose aujourd'hui sur le Secrétaire Exécutif. Les manques les plus criants ont été comblés par le contrôleur interne (au travers le Manuel de procédures) ou par des bailleurs sensibles aux problèmes de GRH. Mais aucune de ces trois solutions n'est satisfaisante.

La présence d'une compétence spécialisée, au sein de la structure, porteuse des enjeux d'adéquation homme/poste et de mobilisation du personnel, est indispensable.

- Pour l'instruction des décisions du Conseil des Ministre en matière de règles de gestion du personnel.
- Pour donner, dans les décisions stratégiques du CILSS, un point de vue qui fasse valoir l'interactivité entre objectifs, stratégie, organisation d'une part et caractéristiques du personnel, d'autre part
- Pour l'activation de procédures qui passent souvent par la hiérarchie opérationnelle mais qu'il faut alors soutenir et relancer pour une mise en œuvre complète et homogène d'édites procédures

Une fois ce besoin établi on peut s'interroger sur la nécessité d'un poste à plein temps. Après tout, l'effectif actuel du CILSS n'est que de 180 personnes. D'autre part, du fait de l'existence de trois sites la gestion administrative et la fonction d'interface avec le personnel continueront d'être assurées par les Centres de Gestion, vis- à -vis desquels le Responsable GRH n'exercera qu'une autorité fonctionnelle.

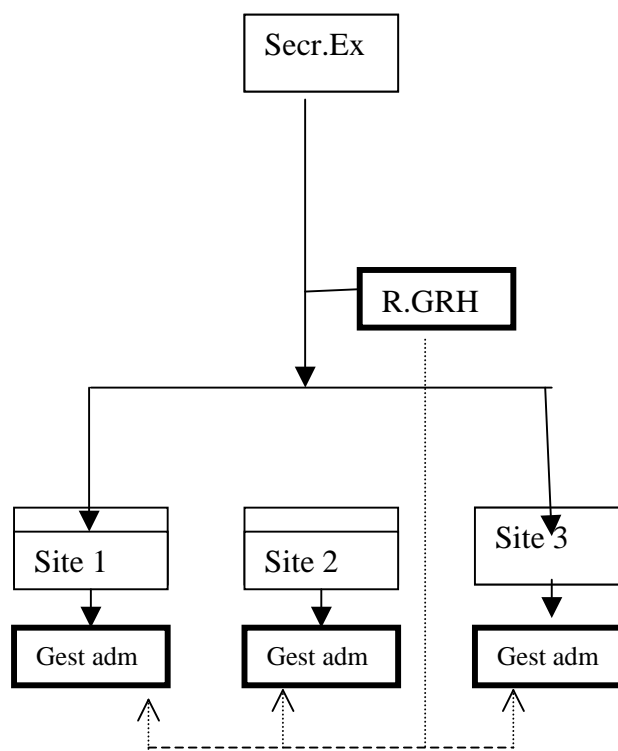
Mais cette remarque n'est valable que pour un fonctionnement « en régime de croisière » et il vaudrait mieux viser un plein temps, au moins pour les trois premières années qui correspondront à la mise en place de la fonction.

S'il advenait que dans le scénario retenu, le CILSS se rapproche ou intègre une autre structure inter étatique et qu'il existât dans cet organisme une structure compétente, le problème devrait être reconsidéré.

322. Organisation territoriale et fonctionnelle de la fonction personnel

Dans tous les cas le responsable GRH, ayant une vocation inter-sites sera directement rattaché au secrétariat exécutif.

Dans tous les cas, ne serait-ce que pour des raisons de distance géographiques entre les sites, les fonctions d'interface avec les agents et de gestion administrative seront assurés localement.



La seule question est le maintien ou non d'une gestion séparée des personnels du noyau central, actuellement assurée par un secrétaire administratif et financier placé sous l'autorité du RAF.

Notre avis est qu'il faudrait répartir la gestion administrative des personnels du noyau central entre les centres de gestion des trois sites, ce qui est déjà le cas pour les agents du noyau central travaillant sur les sites de Bamako et de Niamey. Cela reviendrait à confier la gestion des quelques 28 agents gérés par le RAF au centre de gestion des PMP.

La même question se pose à propos des travaux d'agrégation des données de personnel. Faut-il doter le RGRH des outils et/ou du personnel nécessaire ou vaut-il mieux en confier la maîtrise d'œuvre au Centre de Gestion des PMP, le Responsable GRH gardant la maîtrise d'ouvrage de l'édition des statistiques agrégées du personnel. Là encore, nous opterons pour la solution la plus économique.

33. Attributions du Responsable GRH

Le responsable GRH joue un rôle fonctionnel.

Il lui appartient de définir des politiques, des méthodes et d'en contrôler la mise en œuvre par les services opérationnels. Cela est vrai pour la gestion administrative du personnel ou il n'exerce qu'une autorité fonctionnelle sur les secrétaires administratifs et financiers des Centres de Gestion, mais également pour le reste de ses activités.

Qu'il s'agisse de la mise en œuvre du système d'évaluation, de la définition des besoins de l'organisation et des descriptifs de postes, du recensement des besoins de formation, etc.. le responsable GRH définit des procédures qui sont mises en œuvre par la structure opérationnelle. Il apporte son aide méthodologique, il relance les retardataires pour tenir un calendrier, il fait des synthèses, mais il ne réalise pas lui-même l'opération qui relève du rôle hiérarchique

34. Récapitulatif des propositions à présenter au Conseil des ministres

- Créer un poste de responsable des ressources humaines
- **Instaurer pour les Hors cadres et les cadres A du noyau central, deux mandats de quatre ans renouvelables une fois, ou un mandat de 6 ans non renouvelable, au lieu de deux mandats de trois ans renouvelable une fois.**
- Encourager par une motion la mise en œuvre d'une plus grande rigueur dans la notation des agents de façon à abandonner la quasi automaticité de l'avancement d'échelon et de séparer des agents défaillants. En particulier appliquer la règle qui prévoit que deux notes consécutives « moyen et/ou insuffisant » entraînent le licenciement obligatoire pour incompétence.
- Introduire un système de prime au mérite liée à l'atteinte des objectifs. Cette prime pourrait être individuelle, s'appliquer à une entité, ou être un mixage des deux. Une proposition précise sera faite au Conseil des Ministres suivant
- Introduire une classification des postes sur la base de critères d'exigence. Cette classification commanderait la rémunération de base. Des primes ou avantages divers seraient liés au poste et non à la classification de l'agent.
- Augmenter la prime d'expatriation qui est actuellement de 5% du salaire de base de façon à rendre les différents sites du CILSS plus attractifs pour les non nationaux