

**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 3 :
CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS,
SCENARII**

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

SOMMAIRE

A. TEXTES REMIS PAR LECONSULTANT	P.5
I Introduction	P.5
1.1 Contexte	
1.2 Présentation de l'évaluation décennale et de l'audit organisationnel	P.6
II Diagnostic	P.6
III Propositions	P.17
3.1 Le scénario 1 « Changement dans la continuité »	
3.2 Le scénario 2 « Décentralisation »	P.24
3.3 Le scénario 3 « Intégration »	P.30
IV Recommandations d'ordre général	P.37
4.1 Approche programme	
4.2 Communication	
4.3 Procédures	P.38
4.4 Budgets	P.39
4.5 Structure	P.40
B. PRESENTATION POWER POINT PAR LE CONSULTANT DEVANT LE CPC, LE CRPS ET LE CM	P.41

A. TEXTES REMIS PAR LECONSULTANT
AU COMITE DE PILOTAGE 7 DECEMBRE 2003,
AU COMITE DES PARTENAIRES DU CILSS 11
DECEMBRE 2003,
AU COMITE REGIONAL DE PROGRAMMATION ET
DE SUIVI 15 DECEMBRE 2003 ET
AU CONSEIL DES MINISTRES DE L'AGRICULTURE
19 DECEMBRE 2003

CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS, PROPOSITIONS

I. Introduction

1.1 Contexte

Le CILSS a été créé en 1973 suite à l'énorme déficit pluviométrique du début des années 70. Regroupant neuf pays sahéliens (Burkina Faso, Cap-Vert, Gambie, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad, ses activités sont menées sur trois sites : Ouagadougou (Secrétariat Exécutif), Niamey (Centre Régional AGRHYMET) et Bamako (Institut du Sahel).

Dans les années 1990, face aux difficultés financières des Etats, le CILSS a connu une grave crise existentielle. En 1991, des études de restructuration ont été engagées qui ont abouti à l'adoption d'un Plan de Restructuration et de Relance Durable ou PRRD par la 11ème Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Praia en avril 1994.

Le CILSS a identifié sept **enjeux et défis** :

- Répondre aux besoins d'une population en forte croissance et de plus en plus urbaine ;
- Asseoir la croissance des revenus ruraux sur une stratégie de croissance rapide du secteur agricole
- Affronter la diversité des crises alimentaires ;
- Intégrer la gestion de la sécurité alimentaire dans les processus de décentralisation et de réforme de l'Etat
- Intégrer la gestion de la sécurité alimentaire dans une stratégie de Lutte contre la pauvreté et de réduction des Inégalités.
- Renforcer la coopération et l'intégration régionales ;
- Disposer d'une information fiable et adaptée.

Son **objectif général** est d' « *assurer l'accès des toutes les Sahéliennes et de tous les Sahéliens, à tout moment, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active à l'horizon 2015* » sur la base d'une déclinaison en **cinq objectifs spécifiques** :

- *OS1 : promouvoir une agriculture plus productive, plus diversifiée, durable et régionalement mieux intégrée ;*
- *OS2 : développer les marchés nationaux et les rendre plus développés, plus fluides et mieux intégrés au niveau de la sous- région ;*
- *OS3 : améliorer durablement les conditions d'accès des groupes et zones vulnérables à l'alimentation et aux services sociaux de base ;*
- *OS4 : améliorer durablement les dispositifs de prévention et de gestion des crises conjoncturelles, en cohérence avec la construction de la SA.*
- OS5 : renforcer les capacités des acteurs et assurer la promotion d'une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire

Sept **principes appuient le dispositif de mise en œuvre** :

- Complémentarité et subsidiarité ;
- Participation effective de l'ensemble des acteurs ;
- Responsabilité collective ;
- Equité ;
- Transparence et obligation de rendre compte ;
- Négociation permanente entre les acteurs ;
- Concertation et partenariat entre les OIG.

La phase opérationnelle du Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire durable dans une perspective de lutte contre la pauvreté a démarré depuis 2001.

1.2. Présentation de l'évaluation décennale et de l'audit organisationnel

Le CILSS a entrepris de réaliser en 2003 une évaluation décennale et un audit organisationnel. Cette étude répond aux besoins des Etats Membres et des partenaires au développement de disposer :

- D'une part d'un outil pour anticiper, préparer et accompagner les changements que l'Institution devra encore inévitablement réaliser , et
- D'autre part d'un audit organisationnel afin de mettre en œuvre les réformes nécessaires pour donner une nouvelle impulsion au CILSS, en s'appuyant sur le bilan des acquis des dix dernières années.

Ainsi, l'objectif global poursuivi par ce travail est de « *disposer des outils d'aide à la décision permettant à l'Institution d'entreprendre les changements nécessaires pour s'adapter aux enjeux et répondre aux défis et priorités des sociétés sahéniennes à l'horizon 2015* ». Ces changements doivent assurer une mobilisation soutenue des financements des partenaires au développement et des Etats membres et d'autres sources de revenu.

Dans ce cadre, la partie rétrospective est principalement destinée à identifier les atouts de l'Institution, mais aussi ses points faibles, qui devront être améliorés pour servir la stratégie de l'organisation pour les 10 ou 15 prochaines années.

L'évaluation devrait fournir des éclairages pertinents sur les questions suivantes, selon les critères d'évaluation habituels : pertinence, efficacité, efficience, impact et viabilité.

Les produits attendus de l'étude sont les suivants :

- R1 Une évaluation décennale pour la période 1994-2003 ;**
- R2 Un audit organisationnel du système CILSS;**
- R3 Des scénarios d'évolution du CILSS ;**
- R4 Un cadre d'orientation à l'horizon 2015.**

II. Diagnostic

Au cours des dix dernières années, le contexte d'intervention du CILSS a profondément évolué et l'Institution est parvenue, globalement, à s'adapter à ces mutations en s'appuyant sur trois leviers essentiels :

- le dialogue avec les États ;
- le dialogue avec les acteurs de la société civile en voie de structuration à l'échelle sous-régionale ;
- le dialogue avec les partenaires de la Communauté internationale.

Si le CILSS a réussi d'une manière générale à s'adapter et à redéfinir son cadre d'intervention, subsistent encore des problèmes récurrents qui affectent négativement sa visibilité, sa crédibilité et son efficacité. En particulier, des interrogations subsistent quant à :

- l'organisation, la gestion et la communication interne ;
- le niveau des charges de structure par rapport aux fonds alloués aux opérations ;
- le degré de réalisation des programmes annuels, en terme d'activités et d'utilisation des budgets alloués ;
- la visibilité et l'impact des activités du CILSS.

Le diagnostic de ces zones de fragilité est décrit dans les Tableaux ci-dessous.

Points forts	Points faibles
CILSS en général	
<p>- Le PRRD, exercice courageux qui a ramené la confiance des partenaires</p> <p>- Sahel 21 qui a fait naître l' image sahélienne, a favorisé le développement des plate-formes, l'approche genre et le Cadre régional de Sécurité Alimentaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le PRRD n'a pas été appliqué comme tel ▪ Difficultés de programmation (plusieurs Plans qui se chevauchent) ▪ Absence de liaison inter-sites ▪ La « pompe à double effet » entre les sites ne fonctionne ▪ Manque de suivi-évaluation
PROGRAMMES POLITIQUES MAJEURS (PMP)	
PMP SECURITE ALIMENTAIRE (PMP SA)	
UPPME / PROCELOS	
<p>-Prise de conscience de la transformation agroalimentaire qui n'est pas prise en compte ailleurs, programme qui a su passer au niveau des Etats membres et entrer dans la mécanique des pays. Certains relais sont excellents.</p> <p>- Les bulletins ont contribué aux relations commerciales et au développement d'organisations professionnelles</p> <p>- Création d'une demande en produits locaux notamment pour les cérémonies officielles et privées</p> <p>- Quelques relations d'affaires ont été créées</p>	<p>- Ne répond aux problèmes des opérateurs (accès au crédit, accès aux marchés, informations sur les marchés et formation en gestion, marketing, technologies) qui peuvent trouver des appuis ailleurs</p> <p>- Difficultés pour les Relais nationaux (RNP) de prendre en charge leur financement</p> <p>- Programme sur la qualité avec l'UEMOA mal ciblé</p> <p>- Absence de dispositif de suivi-évaluation pour mesurer le nombre d'entrepreneurs qui se sont engagés et ou ont entrepris de diversifier leur production</p> <p>- Lenteurs et difficultés dans le transit des ressources par les CONACILSS</p> <p>- Peu de résultats sur la qualité : problème d'efficience de l'Unité</p> <p>- Manque de suivi-évaluation, pas de suivi des Relais nationaux, pas de mise à jour des méthodes de développement de la notion d'assistance</p>

UASP (ex FERAP)	
<p>-Événements importants qui ont laissé des traces :</p> <p>Sur les marchés frontaliers (Bitou, Sikasso) la fréquentation des marchés, le nombre et les horizons des acteurs (ghanéens, togolais) et le nombre de transactions sur les marchés ont cru, amélioration des infrastructures.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'appui aux CNC a permis une réduction des délais de route, a mis en place les conditions pour de nouveaux CNC, et a concerné des pays non membres du CILSS - Analyse des politiques : grille disponible et utilisée par CEDEAO et UEMOA - Clarification des positions avec les OIGs - Appui aux stratégies nationales et régionale de sécurité alimentaire; chaque Etat en dispose - Production de la stratégie et du programme quinquennal 2003-2008 	<ul style="list-style-type: none"> - Bases confuses et objectifs peu définis des Comités Nationaux de Concertation (CNC) - Trop de dispersion des activités - Programme à redéfinir - Bourse de fret (Burkina Faso) : absence de suivi des activités, effets limités, et résultats faibles

PREGEC	
<ul style="list-style-type: none"> - Activités pertinentes en général - Meilleure dialogue avec partenaires - Canevas type pertinents et capacité de donner l'alerte - Diffusion de l'information plus rapide - Tous les acteurs utilisent les infos et fournissent des avis - Situations connues à l'avance et jugulées dans des délais raisonnables - Analyse sur la vulnérabilité bien avancée - Résultat attendu formulé est en grande partie atteint 	<ul style="list-style-type: none"> - Peu perçu comme PREGEC mais comme CRA-PMI - difficulté de différencier le technique et le politique, chaque instance aborde le même sujet - Peu réactif aux besoins exprimés des tats qui sont les banques de céréales, les chantiers food/ cash for work, ventes à prix modérés, reconstitution du cheptel... - Comment mieux connaître les groupes vulnérables dans les zones à risques - Échange d'expériences sur les outils de l'aide (banque de céréales, food for work, reconstitution de cheptel) et sur les stocks de sécurité - Justification de la réunion de 9/03 remise en cause par plusieurs acteurs
UA PADS (ex PRORES)	
<ul style="list-style-type: none"> - Toutes les études pertinentes et utiles pour le CSSA. - PIP- Fertilité et irrigation disponibles - Les études sur la fertilité, les ressources halieutiques et l'élevage sont en voie de l'être - Etude sur le financement mise en œuvre dans les états et utilisée pour la politique agricole commune CEDEAO/ CILSS 	<ul style="list-style-type: none"> - Etudes de 1996/ 1997 peu pertinentes car portent sur des thèmes où beaucoup d'infos existaient ou il n'y avait pas de demande des états - Peu de valorisation, peu d'effets - Le résultat attendu est partiellement atteint - Etudes sur la professionnalisation de l'agriculture - Faible assise au sein du CILSS; revoir le type d'ancrage de ces études
PMP GESTION DES RESSOURCES NATURELLES (PMP GRN)	
UASP/ LCD	
<ul style="list-style-type: none"> - Liens avec organismes régionaux (OSS) - PAN en dehors de la zone CILSS - Expertise technique en PAN vendue au NEPAD, CEDEAO et autres pays hors CILSS - Objectifs atteints en 1990 	<ul style="list-style-type: none"> - Non mise en œuvre du suivi-évaluation malgré le développement d'indicateurs mais pas d'effet sur les états dotés d'un PAN - Manque d'ancrage de la démarche PAN - Appuis non valorisés par certains états - Lacunes constatées dans les PAN fertilité des sols, cultures irriguées, hydraulique pastorale

IREM/ LCD	
<ul style="list-style-type: none"> - financement français FFEM 	<p>Un an de retard</p> <ul style="list-style-type: none"> - Points focaux non fonctionnels sans moyens - Approche peu participative - CONACILSS sous utilisés - 120 fiches, 11 projets retenus, 1 seul fonctionnel, au bien-fondé discutable où le CILSS est très peu impliqué - Montage institutionnel (13 intervenants) inadapté - Suivi- évaluation sur dimensionné
UDL PADLOS	
<ul style="list-style-type: none"> - Programme pertinent à caractère politique et dans le mandat du CILSS qui implique la participation des populations - Création de la plate-forme paysanne régionale et des plate-formes nationales (paysans, REFESA) - Renforcement des capacités des plate-formes - Capitalisation des expériences - Réflexion participative sur la GRN dans décentralisation - Nouvelle loi foncière en Guinée Bissau 	<ul style="list-style-type: none"> - Conflits internes dans certaines plate-formes paysannes - Difficultés d'identité et de fonctionnement du REFESA - Plate-forme des jeunes sans financement - Appui aux Plates-formes peu fonctionnel - Plate-formes éloignées des préoccupations de leur base dans certains pays - Pas de législation du foncier et sur la décentralisation réticence des états - Observatoires du foncier : échec pas de financement défaut d'harmonisation mal ciblé
PROGRAMME REGIONAL SOLAIRE II (PRS II)	
<ul style="list-style-type: none"> - Bien fondé, contribue à la SA avec l'eau potable - Impact le plus direct et de plus fort ambitieux - Technologie fiable, société de maintenance fiable - Prise en charge locale - Participatif pour la société civile et les états - Confirme la vocation régionale du CILSS - Plus value sur le terrain - Apprécié par les Etats : retour en terme d'image 	<ul style="list-style-type: none"> - Sur le terrain c'est l'Union Européenne et les Ministères qui sont le plus reconnus - Opérateurs privés avec faible service après vente pour pièces détachées - En conflit avec la capacité et la vocation du CILSS au delà de l'aspect démonstratif

PREDAS (Promotion des Energies domestiques et alternatives)	
<ul style="list-style-type: none"> - Problématique pertinente pour éviter les - Bonne équipe - Valorisation du savoir- faire sahélien 	<ul style="list-style-type: none"> - Danger d'affaiblissement au niveau national à cause d'un relais trop faible- Certains acteurs clefs ne sont pas rejoints (charbonniers, ménagères) - Suivi des ressources ligneuses devrait être réalisé par AGRHYMET - Devrait s'appuyer les expériences des autres
INSTITUTS SPECIALISES (IS)	
CENTRE REGIONAL AGRHYMET	
<ul style="list-style-type: none"> - Centre d'excellence reconnue - Capacité de communiquer - Revues AGRHYMET appréciées des lecteurs - Bases de données BRIL pertinentes - Centre de documentation consulté, renforcement des capacités constaté 	<ul style="list-style-type: none"> - Centre de documentation dépendant des financements extérieurs - Unité de maintenance avec matériel hors d'usage; le remplacement de ce matériel étant de la responsabilité des Etats - Affaiblissement des Composantes Nationales AGRHYMET
PROGRAMME MAJEUR INFORMATION	
<ul style="list-style-type: none"> - Activités pertinentes (DIAPER, vulnérabilité, veille technologie, pôle excellence) - Cohérent, efficace, organisation du travail efficace - Activités bien insérées aux autres activités du CRA - Capacités de travail pluri-disciplinaires, techniques actuelles - Présent dans la réflexion centrale du CILSS - Effets positifs du conseil agro-météorologique - Résultats en partie atteints 	<ul style="list-style-type: none"> - Peu d'impact sur la SA et GRN des cartes de pâturage - DIAPER 3 n'a pas atteint son objectif d'internalisation; pas pris en compte dans les comptes nationaux, qualité des informations a baissé - Acquis de AP3 A non valorisés par certains pays - Conférence politique de Dakar : signé protocole d'accord avec organisation paysanne de Tahoua pour gestion des pâturages

PROGRAMME MAJEUR FORMATION	
<ul style="list-style-type: none"> - Formations continues et de base très pertinentes correspondent à des besoins constats des évaluations danoises(2001), italiennes (2003) et américaines (2001) - Annuaire de diplômés : 755 personnes formées - Enquête de suivi-évaluation 97% exercent des fonctions dans de bonnes conditions ce pourquoi ils ont été formés - Aspect genre pris en compte - Enseignement de qualité de standard international - Changement positif de la capacité d'analyse et décisionnelle - L'essentiel du personnel des services nationaux des services météo qui produisent les bulletins décadaires - Formation performante en protection des végétaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Conditions de séjour à améliorer - Non remplacement de certains personnels - Sous- utilisation de certains outils informatiques
INSTITUT DU SAHEL	
Rôle intégrateur reconnu	<ul style="list-style-type: none"> - Peu de visibilité - Statique en deça de la dynamique des CNRA qu'il est censé coordonné - Peu inséré dans les dynamiques internationales de recherche en cours - Manque de flexibilité et de spécificité dans les réformes du CILSS - Bailleurs de fonds ne respectant pas l'approche programme - Manque d'infrastructures propres

PROGRAMME MAJEUR AGROSOC	
<ul style="list-style-type: none"> - Activités pertinentes, cohérentes, en lien avec la mission du CILSS - Définition d'indicateur - Catalogue des semences - Collaboration réussie inter-sites sur Land Use Land Cover - Formations en études d'impact - Appui aux CNRA du Guinée et du Tchad - Pôle GRN pertinent - Comité Sahélien des Pesticides (CSP) : tous les états ont une législation et des outils - Interactions avec Afrique de l'est sur la LCD (ROSELT) - Revues et études scientifiques qui valorisent les travaux des chercheurs de la région - Réseaux de compétences en éducation environnementale; formation d'élèves et d'enseignants, outils pédagogiques; impact sur le primaire, le secondaire et l'Université - Partenariats multiples avec les organisations de recherche en particulier en matière de LCD et la sécurité alimentaire - Protocole d'accord INSAH/ CORAF (1999); contribution d'AGROSOC dans la création du CERRAS (réseau R3S) 	<ul style="list-style-type: none"> - Efficience faible malgré des ressources suffisantes jusqu'en 2002 - Faible synergie avec les autres programmes du CILSS - Efficacité moyenne liée à des financements externes - Programmes de formations non respectés pour cause de manque de financement - Faiblesse de mobilisation des ressources - Manque de visibilité dans le rôle futur du CILSS auprès du CERRAS - Précarité du Secrétaire Permanent du Comité des pesticides - Non régularité dans la parution des revues - Arrêt du RESADOC mais réseaux nationaux fonctionnels
PROGRAMME MAJEUR POPULATION ET DEVELOPPEMENT	
<ul style="list-style-type: none"> - Mission pertinente; réceptivité au niveau des pays et à la demande des bailleurs de fonds - Développement des acquis - A participé à toutes les réflexions internes du CILSS 	<ul style="list-style-type: none"> Démotivation et fuite du personnel

POSITIONNEMENT CILSS / ACTEURS	
POSITIONNEMENT par rapport aux Etats Membres	
<ul style="list-style-type: none"> - Formation de compétences - Mobilisation autour de la maîtrise de l'eau et de l'énergie - Rôle des CONACILSS confirmé 	<ul style="list-style-type: none"> - Peu de suivi-évaluation des initiatives CILSS - Coupé de la réalité des circuits commerciaux (transports, manutention, conservation, stockage, transformation des produits) - Réflexions en solitaire par rapport aux autres organisations oeuvrant dans le même secteur - Rôle d'Interface du CONACILSS à revoir (rôle, composition, thématique des commissions, positionnement de son responsable - Activités des projets mal connues - CONACILSS peu associé aux thèmes; programmation des mêmes études dans les 9 pays; études difficiles à retrouver dans les pays, état des archives chaotique
POSITIONNEMENT par rapport à la société civile	
<ul style="list-style-type: none"> - Large panel assuré avec Sahel 21 - Ouvert à la société civile, a aidé les Etats à mieux percevoir les attentes des populations sur divers thèmes (circulation personnes, biens, services, SA, GRN, santé, éducation, démographie..) - Réelles antennes du CILSS dans les Etats - Synthèses PREGEC utilisées - Réseau Interface reconnu par le CORAF et le FARA - Emergence du ROPPA à partir des Plate formes paysannes 	<ul style="list-style-type: none"> - Manque bilan alimentaire et la prise en compte de l'élevage - Le thème de la pauvreté n'est pas encore totalement maîtrisé, mal armé en ressources humaines et réflexion thématique - Manque de réflexion profonde sur les OGM - Conflit de compétence entre certains Comités Nationaux et CONACILSS - Désillusion de certains réseaux après Sahel 21 (ONGs, parlementaires, jeunes, journalistes)
POSITIONNEMENT par rapport aux organisations sous-régionales (OIG)	
<ul style="list-style-type: none"> - Accords avec la CEDEAO, l'UEMOA, le Liptako-Gourma, la CENSAD/OSS, la CMA-AOC, l'OSS, FIDA sur les ONGs, le Mécanisme Mondial, le PIREM, le CORAF.... - Volonté permanente de multiplier les accords et les partenariats 	<ul style="list-style-type: none"> - Positionnement du CILSS vis-à-vis de ces organisations souvent trop vague (accords flous) et sans implication contractuelle - Zone géographique trop restreinte - Membership trop étroit dans les conditions de coopération actuelles - Pas assez de partenariats avec les organisations internationales

POSITIONNEMENT par rapport aux partenaires techniques et financiers (PTF)	
<ul style="list-style-type: none"> - Soutien décisif au niveau du CILSS notamment pour AGRHYMET (assistance technique puissante et motivée) - Fonds supplémentaire sur Sahel pour appuyer une initiative intéressante - Intégration des PTF dans tous les dossiers techniques du CILSS 	<ul style="list-style-type: none"> - Disparition du Club du Sahel (sécurité de partenariat) - CPC pas encore fonctionnel - Groupe de Bamako ne concerne aujourd'hui en fait qu'un seul partenaire
COMMUNICATION	
<ul style="list-style-type: none"> - Logo CILSS - Centre de documentation AGRHYMET - Sites WEB assez bien interconnectés - Sites WEB Ouagadougou et Niamey assez fonctionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence de plan stratégique de communication - Faiblesse des publications en anglais - Faiblesse du Centre de documentation à Ouagadougou - Absence d'intégration des 3 centres documentation - Volet communication non pris en compte dès la conception dans les programmes - Faible communication de et vers les CONACILSS - Liaison avec les médias faible - Production et publication d'articles par les cadres insuffisante - L'image du CILSS sur la SA est souvent voilée par celle de la FAO - Plate-forme des journalistes assez faible - Pas assez de conférences de presse; manque de professionnalisme dans l'organisation des manifestations

GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE	
<ul style="list-style-type: none"> - Efforts importants en 2003 (retraite des cadres de Bamako, amélioration des arriérés des états membres, consolidation et rééchelonnement de la dette de l'INSAH, obtention de garantie concernant les exonérations fiscales accordées aux 3 sites, formations sur le manuel de procédures actualisé, mise en œuvre de nouveau logiciel de comptabilité). - Statut du personnel unique - Création des centres de gestion; dossiers individuels complétés - Manuel de procédures suivi par le contrôleur interne qui affiche des progrès; procédures de recrutement fonctionnent bien - Contrats à durée déterminée satisfaisants <p>L'approche programmes majeurs a permis de réaliser des économies</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les unités apparaissent comme des survivances de l'approche projet - Les fonctions décrites dans l'organigramme actuel amènent des doublons et des conflits de compétence - Insuffisance de coordination à l'intérieur des sites (entre PM et CDG) et des programmes majeurs ainsi qu'avec Partenaires et OIG - Difficulté de mobilisation et insuffisance de ressources financières - Gestion budgétaire n'est pas un outil de pilotage; crédit alloué inférieur aux montants approuvés - Gestion insuffisante des immobilisations, des avances et du personnel - Mesures prises effectives surtout à Ouagadougou - Absence de suivi des mesures de la retraite de Bamako de début 2003 - Absence de culture maison - Difficultés pour obtenir les informations financières du RAF - Manque d'uniformité dans les procédures et les formats dans les sites - Arriérés des états se chiffre à 860 M FCFA dont 78% des exercices antérieurs à 2003 - Norme de 30% pour les frais de fonctionnement préconisée par le Conseil des Ministres ni pour les budgets approuvés, ni pour l'exécution budgétaire : les raisons en ont été données et des efforts faits - Arriérés des CONACILSS, se chiffrent encore à plus de 155 MFCFA en fin octobre

III. Propositions

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 sont pour la plupart 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 du management. Cela passe notamment par une réorganisation profonde du site de Ouagadougou (Siège). Il faut aller plus vite, plus loin et plus fort. C'est ce qui a justifié de la part du consultant la proposition de trois scénarii de réorganisation qui sont : « **Changement dans la continuité** », « **Décentralisation** » et « **Intégration** ».

3.1 Le scénario 1 « **Changement dans la continuité** »

Il reflète de façon assez fidèle la gestion actuelle. Il ne faudrait pas que les goulots d'étranglement qui ont été identifiés par la mission des consultants, restent trop longtemps présents, amenant un observateur extérieur à juger à terme la gestion timorée, assez peu efficace et de ce fait peu propre à garantir une pérennité du CILSS, (surtout dans le cas prévisible de financements publics plus rares et d'une concurrence accrue entre les OIG). C'est toutefois un scénario de sagesse mûri par la prise en compte de larges pans du PRRD et amélioré par la réflexion ambitieuse du processus SAHEL 21 générateur du CSSA.

Le Tableau ci dessous fait une analyse de ce scénario :

Scénarios d'évolution du CILSS :
SCENARIO I

CHANGEMENT DANS LA CONTINUITE

CONTENU

Le CILSS conserve sa structure actuelle, fruit de son évolution
Les dysfonctionnements majeurs constatés ne sont que partiellement résolus
Risque de déboucher à terme sur le scénario II (décentralisation)

RÔLE

Réaffirmation du mandat actuel du CILSS et de ses missions

POSITIONNEMENT

Amélioration de la visibilité dans les relations avec les Etats :

- Etats Membres : prise de position à l'égard des arriérés
- Etats non Membres : examen des candidatures éventuelles et débat sur l'instauration d'un statut d'Etat associé.

Poursuite des efforts de réduction des incohérences et des doublons ; renforcement de la coopération entre OIG. Risque de création de situations déséquilibrées (passage d'un partenariat équilibré à une situation de type contractuelle/maîtrise d'oeuvre)

Le CPC et les Groupes des partenaires du CILSS, retrouvant l'esprit du Club de Sahel, se renforcent, homogénéisent leurs positions et procédures.

Le CILSS renforce son positionnement vers la société civile (acteurs économiques privés, ONG, populations)

Le CILSS se positionne aussi sur des zones transfrontalières ou sur un ensemble de collectivités locales homogènes (bassins fluviaux du Niger ou du Sénégal, Liptako-Gourma, ...)

STRUCTURE

La structure actuelle est conservée dans ses grandes lignes : tripôle, Noyau Central/Programme Majeur Politique/Programme Majeur Technique, Centre De Gestion/Responsable Administratif et Financier, ...

Les dysfonctionnements qui en résultent ne sont pas vraiment solutionnés.

La synergie intra-sites et inter-sites ne fonctionne pas de manière satisfaisante.

On assiste progressivement à un gonflement du CRA et à l'affaiblissement de l'INSAH

Le déficit de management s'aggrave du fait de la présence insuffisante sur site du Secrétaire Exécutif.

Le dysfonctionnement majeur de coordination persiste (Coordination uniquement des PMP et non de l'ensemble des PM).

Inscrire la Coordination des PMP et la cellule Suivi-Evaluation dans l'organigramme officiel du CILSS.

Entériner la suppression de l'Unité Opérationnelle « Développement de la coopération scientifique » (DECOS)

Officialiser le passage d'une programmation triennale (2002-2004) à une programmation quinquennale (2003-2007).

Le Suivi-Evaluation se met en place doucement et la Cellule s'étoffe.

FINANCEMENT

Les Etats Membres poursuivent leurs financements et épongent leurs arriérés

Les principaux donateurs, acteurs remotivés du CPC et des Groupes des Partenaires du CILSS poursuivent leurs financements à court et moyen terme

Beaucoup de financements, trop spécifiques, trop conditionnels, trop courts, aux versements trop irréguliers, mériteraient d'évoluer vers un appui budgétaire assorti d'un audit externe conjoint en vue d'une transparence maximale.

Après bien des lenteurs, les Etats Membres et plusieurs entités multinationales alimentent de façon conséquente le Fonds pour le Développement durable du Sahel, amenant les partenaires à se déterminer (positivement ?) pour le complément du tiers restant.

Recherche de ressources propres : formations, consulting, publications, manifestations, merchandising, ...

PROCÉDURES

(gestion administrative et financière)

Les actions engagées suivent leur cours concernant la programmation, le manuel de procédures, le suivi-évaluation, la gestion du personnel.

Les dysfonctionnements constatés s'atténuent. Chaque site conserve ses spécificités et sa "culture" propre.

Renforcement du contrôle interne

Acquisition de logiciels de gestion (Immobilisations, Stocks, Personnel/Paie). Un outil de gestion plus performant.

Mise en place d'une Gestion des Ressources Humaines (GRH) pour le système CILSS

Gestion de trésorerie améliorée.

BUDGETS

Une amélioration du suivi budgétaire avec la mise en place du nouveau logiciel.

Le cadre budgétaire et comptable s'uniformise

La cadence des flux financiers s'améliore

Amélioration progressive du reporting (formats, délais, fiabilité)

La consolidation des états budgétaires et financiers est facilitée

PLANIFICATION

Le Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire Durable (CSSA) doit être revu dans le sens d'un rééquilibrage clair entre la Sécurité Alimentaire (SA) et la Gestion des Ressources Naturelles (GRN) ; le CILSS doit avancer sur deux jambes.

La planification doit prendre en compte le volet communication dès l'origine

La planification doit intégrer dans sa réflexion le suivi évaluation

La planification doit intégrer la présence de la même thématique chez d'autres OIG et rechercher les convergences/divergences afin de les prendre en compte au niveau de la planification

Associer les Secrétaires Permanents des CONACILSS dès la phase conceptuelle, à la planification, ainsi qu'au suivi évaluation

Conserver la notion de planification glissante

Planification par objectifs pas trop détaillée

COMMUNICATION

La Cellule communication renforce sa liaison avec les programmes depuis la conception jusqu'à la clôture

Conception et mise en œuvre d'une véritable politique de communication

Promotion de l'image du CILSS

Gestion et circulation de l'information entre toutes les composantes

Emergence d'une prise de conscience des problèmes sahéliens par le biais de communicateurs locaux

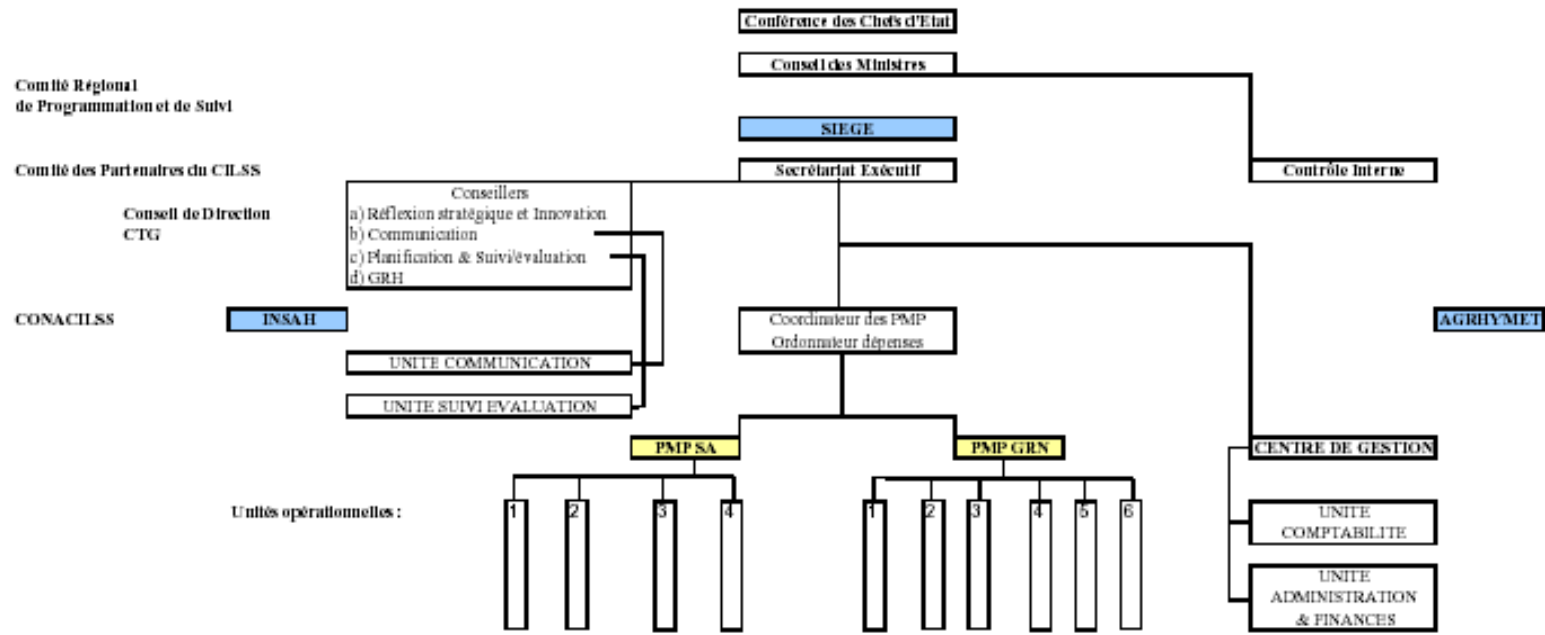
Gestion rationnelle du volet communication dans les programmes et projets régionaux

Alimentation du centre de documentation du CILSS

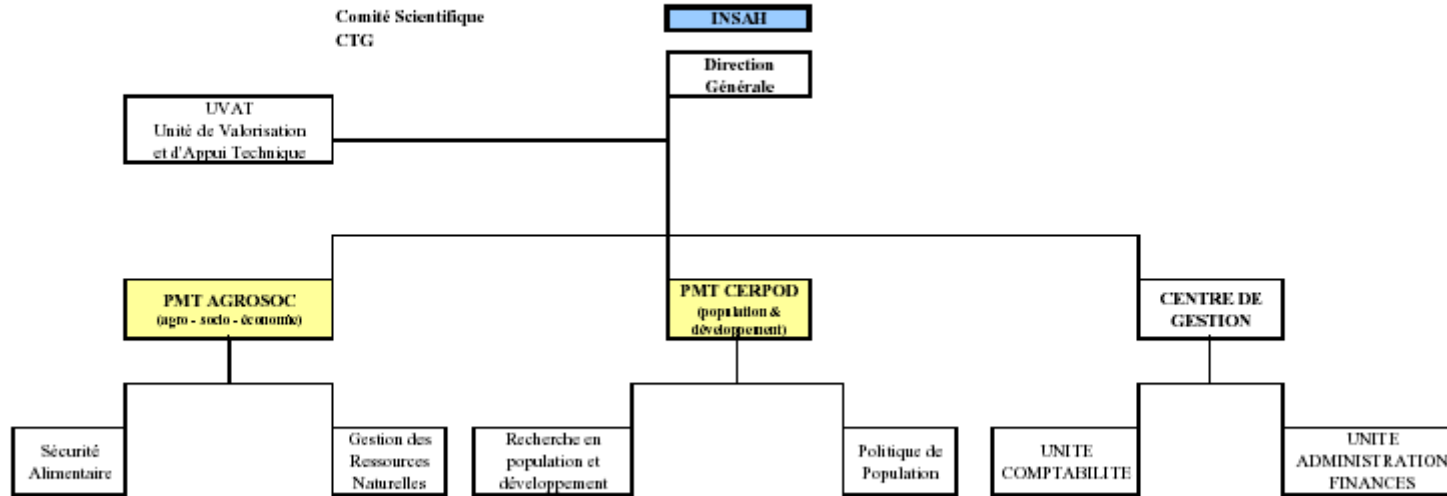
Cellule communication confortée avec plus de moyens humains, matériels et financiers

Les SP/CONACILSS doivent être dotés de moyens suffisants (financiers, supports papier, vidéo, informatiques) pour leur permettre de communiquer les messages du CILSS vers les populations bénéficiaires. A contrario, les SP/CONACILSS doivent avoir les moyens (documents, enquêtes, personnes ressources) pour relayer vers le CILSS les aspirations et les expériences des relais nationaux en contact avec les populations.

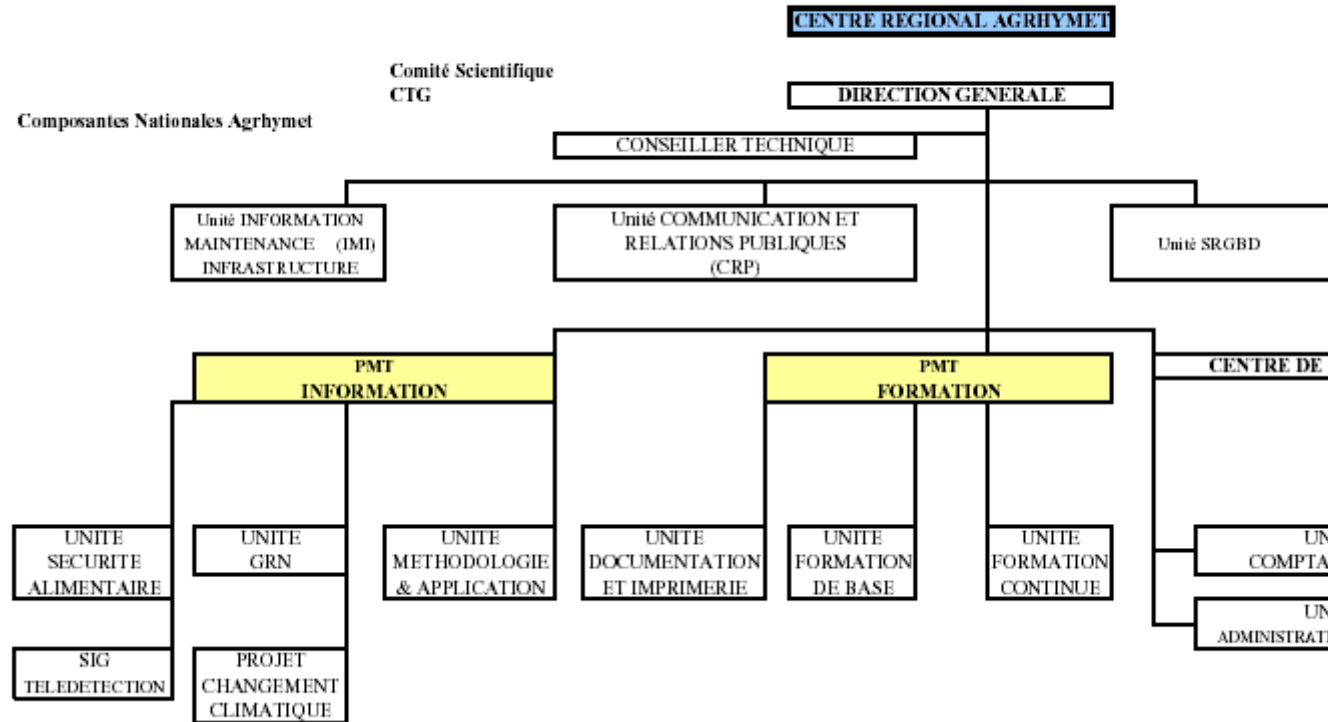
**SCENARIO 1
SIEGE OUAGADOUGOU**



SCENARIO I
INSAH



**SCENARIO I
CENTRE REGIONAL AGRHYMET**



3.2 Le scénario 2 « Décentralisation »

Il met en exergue spécificité et excellence, refuse les consensus au profit du plus faible. Il essaie de responsabiliser au maximum chacun des trois pôles. Il pourrait apparaître dangereux car faisant à la limite fi de tous les efforts antérieurs pour préserver le caractère tripolaire du système. En fait, il peut être bénéfique si une bonne coordination est maintenue. Le CILSS fonctionnerait plus comme un réseau qu'un système : les Etats membres et les bailleurs devraient veiller de près à ce que le lien entre les trois pôles reste vivant et que l'image de l'entité CILSS soit préservée par une politique de communication forte et concertée.

Présentation détaillée du scénario

Le tableau ci-dessous fait une analyse de ce scénario.

Scénarios d'évolution du CILSS :

SCENARIO II DECENTRALISATION

CONTENU

Chacun des trois sites du système CILSS devient indépendant et évolue de manière autonome. Seul le Centre Régional Agrhymet peut, en l'état actuel des choses, y trouver un intérêt relatif. Risque de se traduire à terme par la disparition de l'INSAH et du Siège.

RÔLE

Chaque site doit redéfinir son mandat dans une logique qui lui est propre.

Chaque pôle renforce sa spécificité (thématique, partenariats) :

Le Siège évolue vers un Institut politique vidé de son rôle de prévention et de gestion des crises alimentaires

AGHRYMET, Observatoire régional de Sécurité Alimentaire durable, s'affirme comme un bras technique d'OIG (CEDEAO, NEPAD, UEMOA, ...)

L'INSAH revient vers des activités de recherche (démographie) et de formation (avec un risque doublon, de disparition et de difficultés de financements ?)

POSITIONNEMENT

Chaque pôle a une priorisation spécifique de la notion d'Etat Membre, des structures sous-régionales spécialisées pouvant également être des partenaires.

Chaque pôle s'oriente en priorité vers ses spécificités. Il attire vers lui des OIG de plus en plus spécialisées (INSAH/CORAF, AGRHYMET/PIREM, ...)

Chaque pôle dialogue et concrétise avec les partenaires intéressés à sa spécificité.

Chaque pôle renforce son positionnement vers la société civile (acteurs économiques privés, ONG, populations)

Chaque pôle se positionne aussi sur des zones transfrontalières ou sur un ensemble de collectivités locales homogènes (bassins fluviaux du Niger ou du Sénégal, Liptako-Gourma, ...)

STRUCTURE

Une Conférence des Chefs d'Etat entérine la disparition de l'organisation internationale CILSS.

Le Siège se transforme e Centre / Institut autonome.

FINANCEMENT

Les Etats Membres poursuivent leurs financements désormais éclatés par pôle.

AGRHYMET, fort de ses soutiens actuels, publics et privés, cherche de nouveaux partenaires en s'appuyant sur son réseau d'information sous-régional et ses formations diplômantes et continues

L'INSAH reste très dépendant des financements extérieurs et renforce ses partenariats avec les grandes universités du Nord, se rapproche des Instituts de Recherche (agriculture, agro-industrie, socio-économie, démographie), pour pallier le handicap de financements publics réduits, plus aléatoires et trop brefs dans le temps.

L'INSAH peut générer des ressources propres en multipliant les formations continues sur ses points forts tant au niveau sous-régional que national.

Le Siège affaibli doit rechercher de nouveaux appuis chez ses partenaires traditionnels en se justifiant par la multiplication des contrats de coopération avec les OIG ou par sa participation technique active à la réflexion sur les grands sujets économiques et environnementaux de la planète.

Parallèlement, il élargit le nombre de ses Etats Membres et améliore l'assise financière de son Noyau Central.

L'avenir de la Fondation pour le développement Durable du Sahel est fortement compromis.

Recherche de ressources propres. Le Siège peut agir en bureau d'études, de réflexion et de documentation pour le compte de réseaux d'influence économique ou de multinationales agro-industrielles intéressées par le continent africain.

PROCÉDURES

(gestion administrative et financière)

Chaque site évolue vers des procédures spécifiques en fonction de ses besoins.

BUDGETS

Chaque site a son propre budget.

PLANIFICATION

Chaque site a ses propres méthodes de planification

COMMUNICATION

Chaque pôle est amené à envisager un document stratégique de communication spécifique avec des moyens humains, matériels et financiers adaptés. Le risque est un éclatement de l'image globale positive "Sahel" confortée depuis 30 ans par l'action du CILSS.

Conception et mise en œuvre d'une politique de communication par pôle

Promotion de l'image de chaque pôle

Gestion et circulation de l'information entre tous les pôles et des pôles de et vers l'extérieur

Emergence d'une prise de conscience des problèmes sahéliens par le biais de communicateurs locaux

Gestion rationnelle du volet communication dans les programmes et projets de chaque pôle

Alimentation du centre de documentation de chaque pôle

Cellules communication confortées avec plus de moyens humains, matériels et financiers

Structure proposée

SCENARIO II
SIEGE OUAGADOUGOU

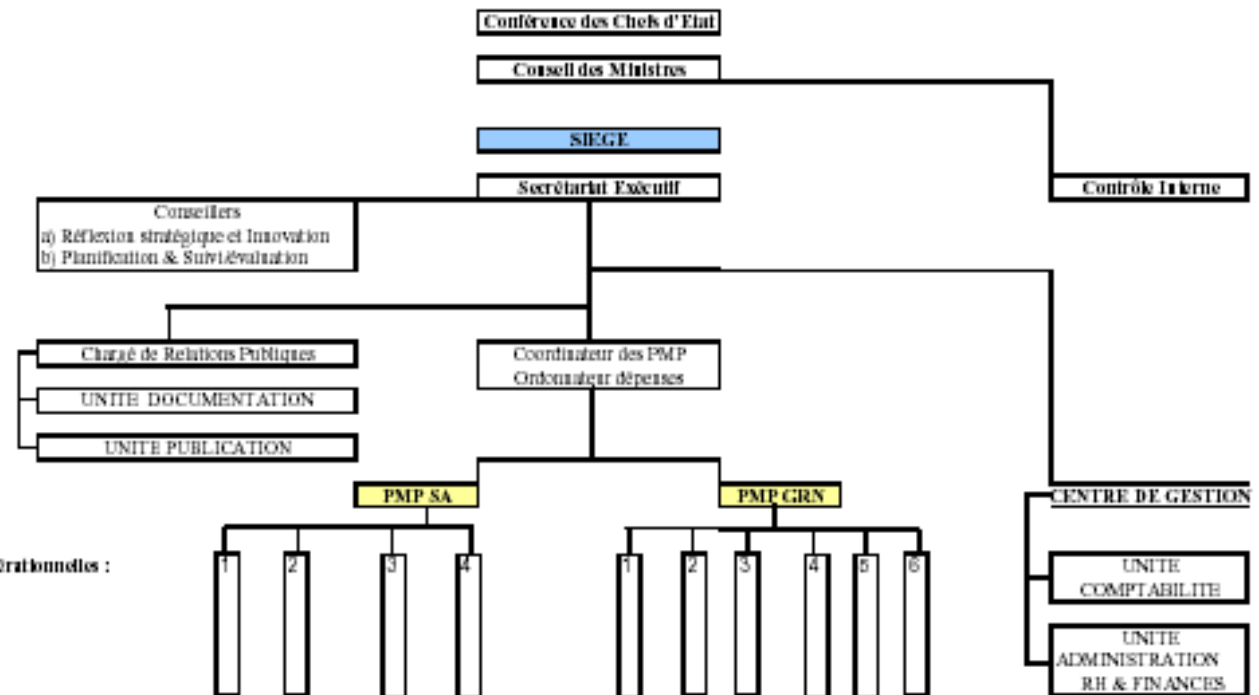
Comité Régional
de Programmation et de Suivi

Comité des Partenaires du CILSS

Comité de Direction du Siège
CTG

CONACILSS

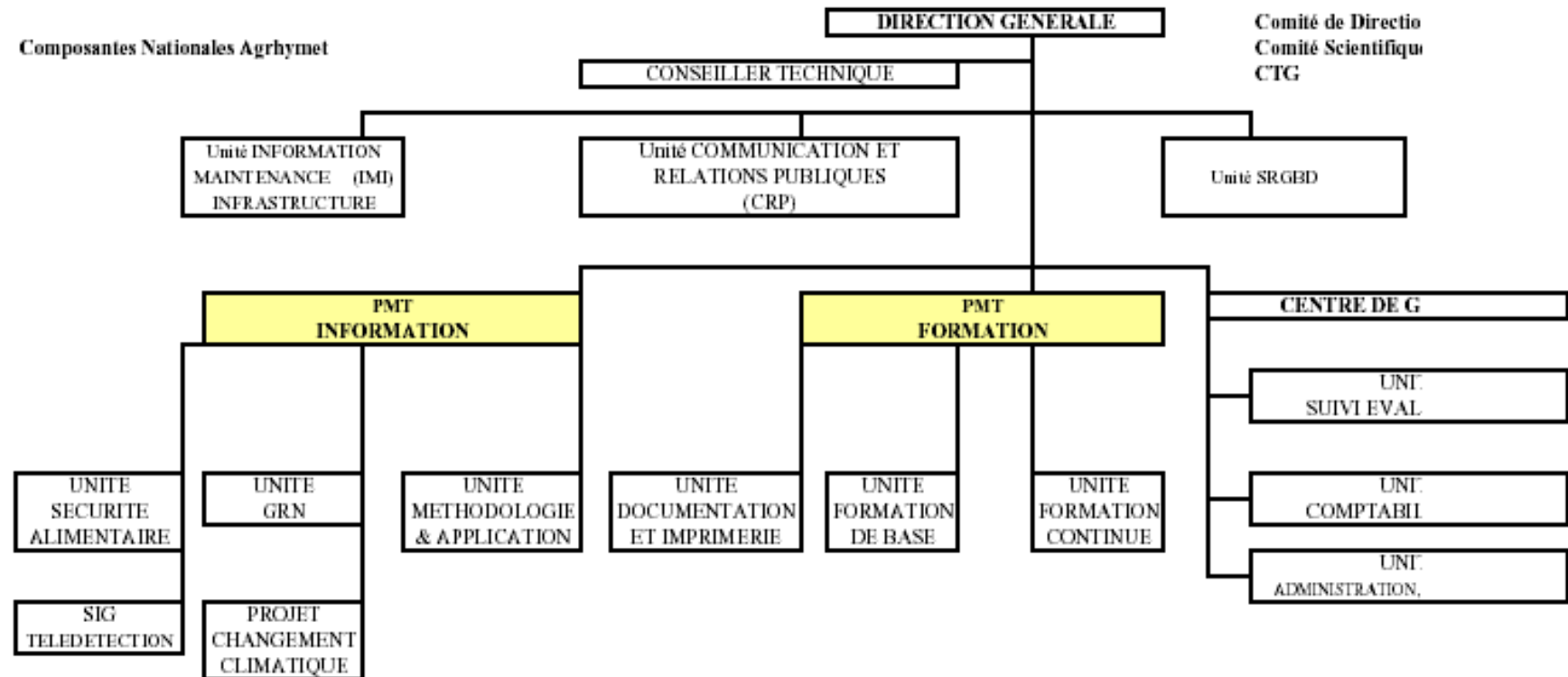
Unités opérationnelles :



Comité des Partenaires d'Agrhymet

CENTRE REGIONAL AGRHYMET

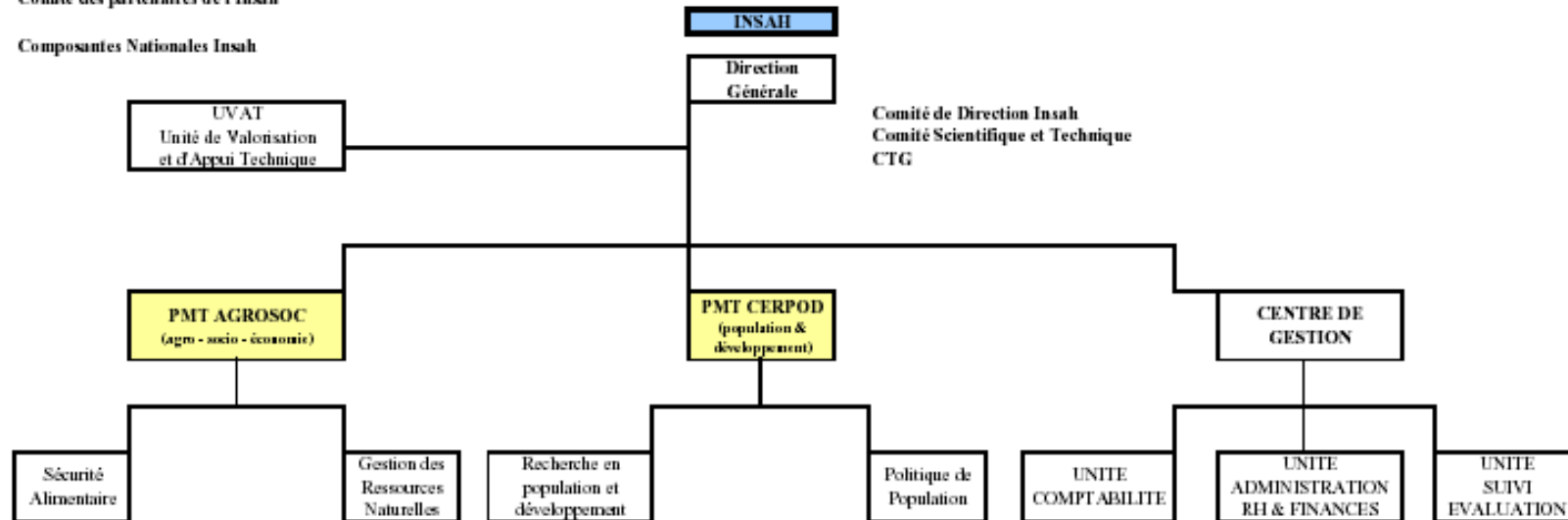
Composantes Nationales Agrhymet



SCENARIO II
INSAH

Comité des partenaires de l'InsaH

Composantes Nationales InsaH



3.3 Le scénario 3 « Intégration »

Il semble plus ambitieux et mobilisateur. Il devrait renforcer cohérence, efficacité et impact. De l'avis du consultant, le choix de ce dernier 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 au mieux la pérennité d'une organisation dont la survie apparaît essentielle pour construire l'avenir du Sahel dans un cadre régional élargi et mieux structuré.

Le Tableau ci dessous fait une analyse de ce scénario :

**Scénarios d'évolution du CILSS : SCENARIO III
INTEGRATION**

CONTENU Des mesures radicales sont prises pour redonner du sens au système CILSS : une culture, une mission, une dynamique, une cohérence. Ce scénario a la faveur du consultant.

RÔLE Réaffirmation du mandat actuel du CILSS et de ses missions à court terme
Réactualisation du mandat vers 2012 pour redéfinition vers 2015.
Adoption officielle d'un cadre stratégique décennal révisé, avec 2 Plans quinquennaux et des WP/CE annuels,
Intégration SA / GRN dans une approche unifiée et fonction innovation renforcée
Le CILSS intègre les nouvelles problématiques (OGM, SIDA, ...), étend son champ d'action géographique et s'inscrit résolument en coordination avec les programmations aux niveaux national, régional et international.

POSITIONNEMENT Une intégration forte équivalent à une réaffirmation du pôle d'"excellence" a pour corollaire un partenariat plus ambitieux que les 9 pays du SAHEL avec une priorité nouvelle en direction des pays anglophones et francophones du Golfe de Guinée.

Une intégration forte équivalent à une réaffirmation du pôle d'"excellence" a pour corollaire un partenariat plus ambitieux que le SAHEL (NEPAD, SADC, CENSAD et CEDEAO).

Les partenaires ont une approche homogène d'appui budgétaire au système intégré et participent activement au succès de la Fondation.

Le CILSS renforce son positionnement vers la société civile (acteurs économiques privés, ONG, populations)

Le CILSS se positionne aussi sur des zones transfrontalières ou sur un ensemble de collectivités locales homogènes (bassins fluviaux du Niger ou du Sénégal, Liptako-Gourma, ...)

STRUCTURE Reconnaissance et affirmation d'une complémentarité forte entre les trois sites existants :

- le Secrétaire exécutif, assisté de deux techniciens de haut niveau recrutés pour leurs compétences, Fondés de pouvoir (ou équivalent) et des Directeurs généraux des Instituts Spécialisés, gère le politique (réflexion stratégique, coopération internationale) et manage le système CILSS (thématiques innovantes ou traditionnelles, coordination interne, ordonnancement des dépenses, unités d'appui aux Task Forces, centres de gestion, etc.),
- l'INSAH se recentre en priorité sur la coordination de la recherche pour alimenter la réflexion stratégique: Des Task Forces thématiques et/ou géographiques appuyées par deux départements (AG&GRN et POP/DEV) remplacent les PMT AGROSOC, POP/DEV
- le CRA se renforce comme pôle d'excellence (formation et information).
La synergie inter-sites (notamment politique/technique) doit pouvoir jouer à plein.
Emergence d'une culture maison CILSS.
- Suppression du poste de Coordinateur des PMP / Création d'un poste de Fondateur de pouvoir ou équivalent (Ordonnateur délégué, Coordination Interne). Sur délégation du Secrétaire Exécutif, fait autorité sur les 3 sites pour la coordination interne
- Suppression des Conseillers techniques, RAF et CDG (les CDG des IS sont conservés)
- Création d'un poste de Responsable des Ressources Humaines
- Création d'un poste de Fondateur de pouvoir ou équivalent (réflexion stratégique, coopération internationale, thématiques innovantes)
- Création au siège de trois unités d'appui aux Task Forces : Communication, Programmation/Suivi/Evaluation et Adm/Compta/Finance

FINANCEMENT Malgré un risque certain d'arriérés non résorbés chez certains Etats Membres en situation difficile, la logique de l'intégration est synonyme de contributions accrues et de rigueur renforcée à l'égard des mauvais payeurs sur la base d'une assise géographique élargie, avec comme corollaire des résultats et un impact accru au niveau des cotisants.

Un CILSS mieux intégré, donc plus crédible et plus proche de ses partenaires, sera mieux à même d'appréhender les possibilités d'octroi de financements et pourra orienter les bailleurs vers les cibles régionales les plus adéquates eu égard à la taille, la spécificité et la durée de ces financements.

Les donateurs adhèrent au plan de restructuration et mettent leurs financements en cohérence avec l'approche programme.

Le Fonds pour le Développement durable du Sahel reçoit un aval sans réserve de ses trois sources de financement.

Recherche de ressources propres : formations, consulting, publications, manifestations, merchandising, ... Meilleure espérance de résultats/impacts que dans le scénario I.

Le CILSS, plus crédible, a accès à des fonds jusqu'alors inaccessibles (FEM, IPPTE, Banque Mondiale, ...).

PROCÉDURES

(gestion administrative et financière) Unification et harmonisation systématique des procédures

Renforcement du contrôle interne

Création d'un intranet CILSS (intersites). Forum de discussion sur les problématiques sahéniennes.

Mise en place d'une GRH pour le système CILSS

Acquisition de logiciels de gestion (Immobilisations, Stocks, Personnel/Paie). Un outil de gestion plus performant.

Gestion de trésorerie améliorée.

BUDGETS

Une amélioration du suivi budgétaire avec la mise en place du nouveau logiciel :

- uniformisation intersites du cadre budgétaire et comptable
- fluidification des flux d'informations et de la cadence des flux financiers
- amélioration du reporting (formats, délais, fiabilité)
- production et consolidation des états budgétaires et financiers (existence, rapidité, fiabilité)
- meilleur taux d'exécution budgétaire

PLANIFICATION Abandon définitif de la logique Projet et Adhésion totale à l'approche Programme

- Mobilisation de l'ensemble des ressources sur des Objectifs, des Résultats et des Activités
- Abandon de la structuration verticale en Programmes Majeurs
- 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.
- Suppression du Noyau Central
- Suppression du CTG unique (un CTG par site) / Renforcement du Conseil de Direction / Comités de Direction au niveau de chaque IS / Renforcement des Comités Scientifiques (au moins annuels)
- Adoption d'une logique géographique horizontale / thématique transversale articulée par lignes d'activités et sous-activités.
- Réorganisation des CONACILSS qui doivent devenir un maillon fort (cheville ouvrière à doter d'une réelle autorité/ressources) du système CILSS car courroie essentielle dans l'articulation régional/national
- Une mise en œuvre immédiate et intégrée du suivi évaluation.

COMMUNICATION La Communication devient un élément fondateur de toute action de planification et de coordination

Elaboration et diffusion d'un document stratégique Communication répondant à deux questions : qu'attend le plus haut niveau de la fonction communication ? et qu'attendent les PM et les IS de la fonction communication ?

Intégration de la communication aux programmes majeurs depuis la conception jusqu'à la clôture
Moyens humains, financiers et techniques à la hauteur de l'ambition du document stratégique communication

Relations renforcées du Département Communication avec et vers les médias (relance d'un équivalent de RESADOC et du PRISME)

Renforcement des bases de données régionales "Experts", Fonds de Documentation.

Maximisation des supports de stockage et de diffusion

Renforcement de l'utilisation de l'électronique et maintien du support papier

Re-crédibiliser de la plate-forme journalistes en y intégrant des signatures régionales reconnues

Renforcement de l'implication personnelle du SE, appuyé sur l'action du chef de département communication dans un rôle d'attaché de presse efficace au niveau de manifestations promotionnelles de l'image du CILSS (interviews radio et TV, conférences de presse, spots, ...)

Implications personnelles des cadres supérieurs techniques dans la rédaction de publications (livres, monographies, études, articles sur les thèmes leur tenant à cœur)

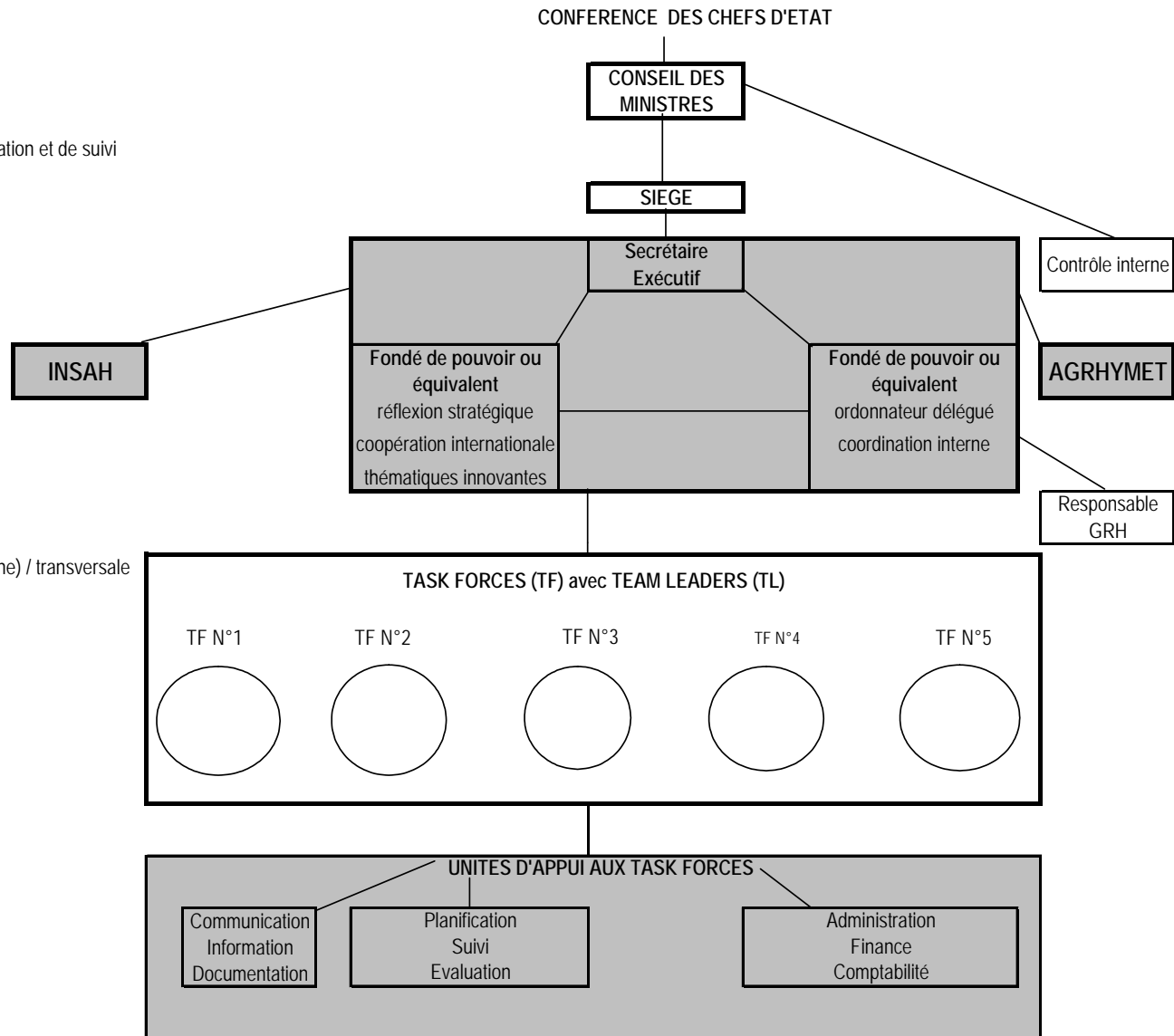
Efforts de vulgarisation par le département communication (relance d'une équivalence du PFIE) vers les populations impliquées dans les grands thèmes de la compétence du CILSS.

Les SP/CONACILSS doivent être dotés de moyens suffisants (financiers, supports papier, vidéo, informatiques) pour leur permettre de communiquer les messages du CILSS vers les populations bénéficiaires. A contrario, les SP/CONACILSS doivent avoir les moyens (documents, enquêtes, personnes ressources) pour relayer vers le CILSS les aspirations et les expériences des relais nationaux en contact avec les populations.

SCENARIO III
SIEGE OUAGADOUGOU

CRPS: Comité Régional de Programmation et de suivi

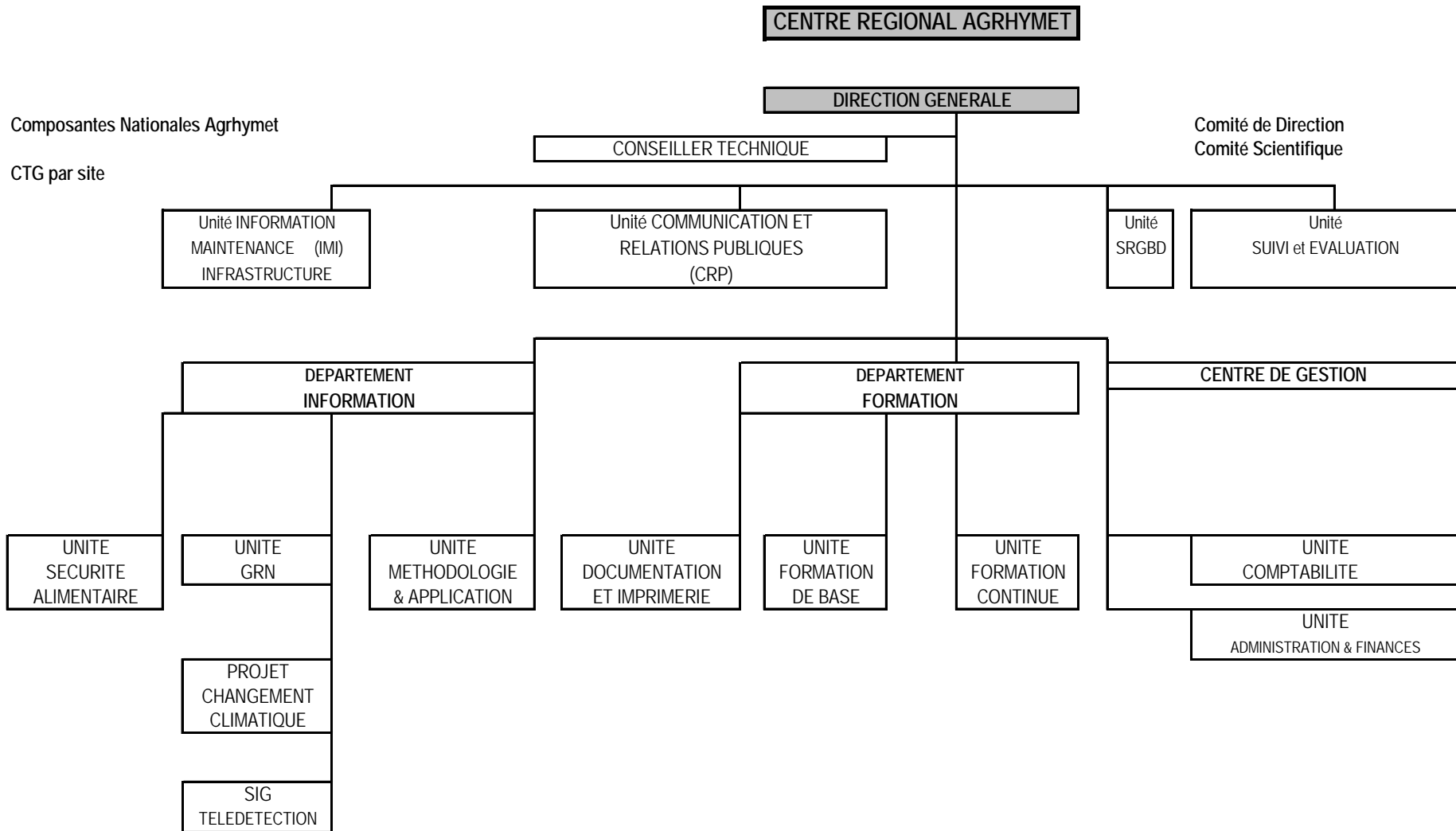
Conseil de direction
Comité scientifique et Technique
CTG par site
CONACILSS par pays



structure horizontale géographique (ligne) / transversale thématique (axe)
une par axe (ou ligne) du programme quinquennal

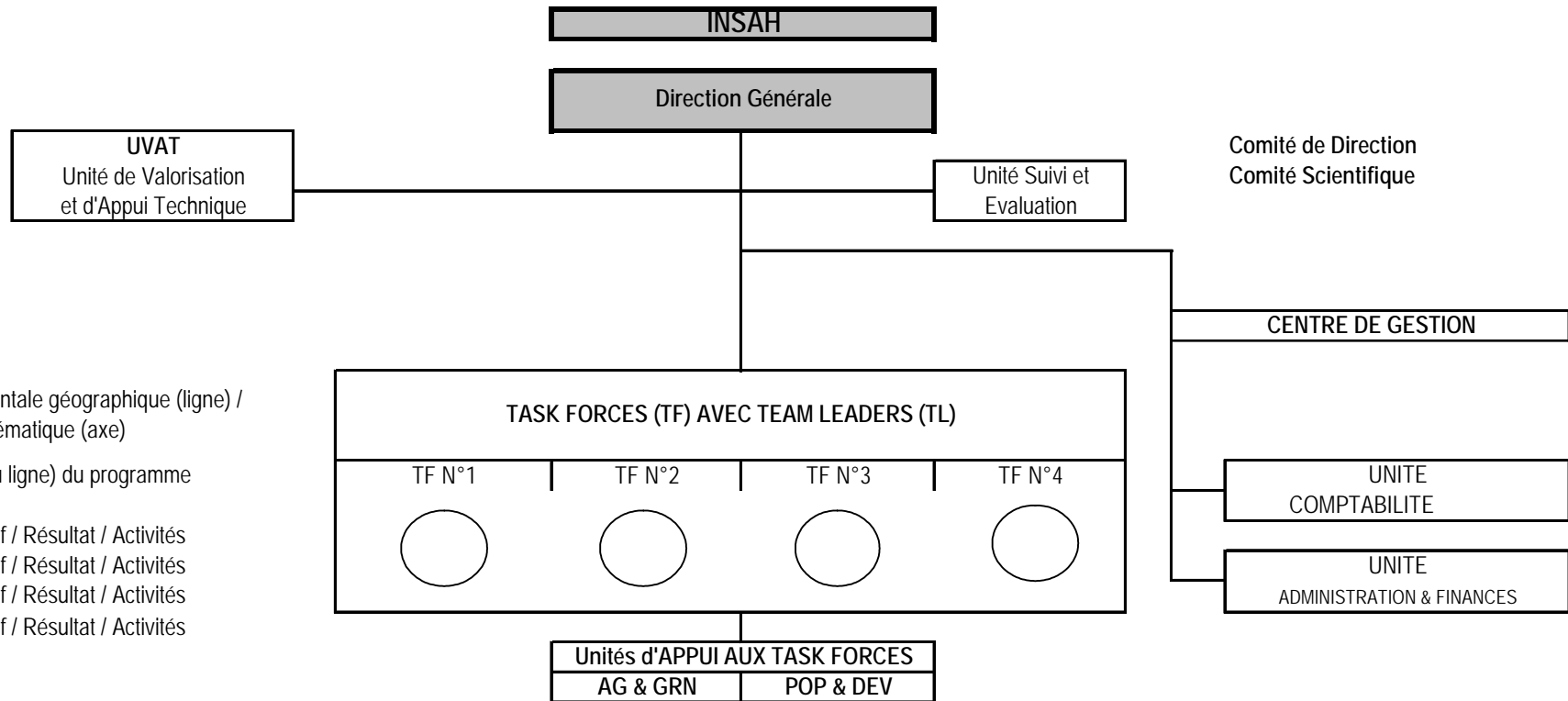
TF N°1: Objectif / Résultat / Activités
TF N°2: Objectif / Résultat / Activités
TF N°3: Objectif / Résultat / Activités
TF N°4: Objectif / Résultat / Activités
TF N°5: Objectif / Résultat / Activités
etc.

SCENARIO III
CENTRE REGIONAL AGRHYMET
Niamey



SCENARIO III
INSAH
 Bamako

CTG par site



structure horizontale géographique (ligne) /
 transversale thématique (axe)

une par axe (ou ligne) du programme

TF N°1: Objectif / Résultat / Activités

TF N°2: Objectif / Résultat / Activités

TF N°3: Objectif / Résultat / Activités

TF N°4: Objectif / Résultat / Activités

etc.

IV. Recommandations d'ordre général

4.1 Approche programme

La réforme du PRRD en 1994 a conduit à réviser l'approche projet en approche programme, afin de permettre de trouver une nouvelle synergie en regroupant des activités jugées alors comme trop nombreuses, à trop faible cohérence entre elles et chacune dépendant trop de son bailleur de fonds.

Ainsi les activités et les projets ont été regroupés dans des programmes sous l'appellation d'unités mais sans réellement entraîner leur refonte et sans qu'il y ait eu de changement dans leurs objectifs ou dans leur fonctionnement autre que le regroupement des budgets, des moyens logistiques et plus généralement de la gestion. L'évaluation recommande donc que l'approche programme soit réellement mise en pratique sur le plan conceptuel et technique. C'est d'ailleurs le sens de l'évolution constatée à travers la mise en place du récent Cadre Stratégique de Sécurité Alimentaire Durable (CSSA) qui préconise dans un futur plan quinquennal 2003-2007, le remplacement des programmes et des unités par des objectifs et des lignes d'actions prioritaires aux contours et aux compétences redéfinies. La visibilité du CILSS s'en trouvera ainsi plus renforcée.

4.2 Communication

Pour répondre à son mandat politique et technique, le CILSS doit assurer :

- d'une part, un rôle essentiel de collecte et de diffusion/vulgarisation de l'information tant auprès des pays membres qu'au niveau régional ;
- d'autre part, un rôle fondamental de communication pour valoriser les activités de ses trois sites et leur permettre de rester 'visibles' et 'lisibles' pour leurs bénéficiaires et leurs partenaires.
- Enfin, une intégration de la dimension communication/ vulgarisation dès la conception d'un programme.

Ces rôles ont été très bien pris en charge un certain temps jusqu'en 1999, par des unités spécifiques comme le « Réseau Sahélien de Documentation » (RESADOC) pour la collecte d'information et de références bibliographiques dans des bases de données d'importance nationale et régionale, ou comme le « Programme de Formation et Information sur l'Environnement » (PFIE) pour la vulgarisation des messages environnementaux de Lutte Contre la Désertification (LCD) auprès de la population, ou encore comme le « Projet Régional d'Information et de Sensibilisation Multimédia sur l'Environnement » (PRISME) plus spécifiquement chargé de la communication du Noyau Central. Ces activités ont été supprimées ou non reconduites en fin de projet, soit par économie budgétaire, soit faute de financements complémentaires de la part des bailleurs de fonds. Ainsi des initiatives dont les effets s'inscrivaient par nature dans le moyen et long termes se sont achevées sans suite.

Aujourd'hui, la communication/vulgarisation est un domaine qui n'est plus considéré à sa juste mesure alors que la communication/vulgarisation/diffusion devrait sans doute être érigée en département à part entière. Le Noyau Central ne dispose plus que d'un conseiller technique

dans ce domaine, appuyé par un expert. Il n'existe pas de service communication. Ces aspects sont mieux traités au Centre régional AGRHYMET (CRA) qui bénéficie de la présence de spécialistes dotés de plus de moyens qu'à l'INSAH ; ce dernier ne dispose que d'une unité transversale d'appui (confiée à un informaticien).

L'évaluation préconise pour le système CILSS que le domaine de la communication/information soit considéré comme prioritaire dans le cadre de l'exécution de ses mandats et qu'un département doté d'une stratégie et de moyens, soit érigé au siège au même niveau que les autres départements techniques ou politiques.

4.3 Procédures

Des efforts importants ont été faits au cours de l'exercice 2003 pour améliorer les procédures et la gestion du CILSS : 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 actualisé, mise en œuvre du nouveau logiciel de comptabilité. Des résultats ont déjà été obtenus et devront être poursuivis et consolidés sur le prochain exercice.

La mission fait les recommandations suivantes :

- 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.
- 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.
- La mise en œuvre immédiate et intégrée du suivi évaluation constitue une condition forte de la réussite pour le CILSS. Cela passe par une définition préalable d'indicateurs (IOV) pertinents chaque fois que les résultats sont vérifiables.
- Il conviendra de s'assurer du fonctionnement satisfaisant du nouveau logiciel SUNSYSTEM, en particulier pour les points suivants : harmonisation du cadre budgétaire et comptable du système CILSS, facilité de consolidation intersites 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.
- Les états financiers certifiés et présentés aux instances statutaires pour approbation ne sont que des situations d'exécution budgétaire. Le CILSS doit produire des états financiers annuels (compte d'équilibre / bilan / annexes) comme il le devrait.
- 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.
- Une politique de sauvegarde systématique des données doit être mise en place avec l'appui du service informatique dans les meilleurs délais.

4.4 Budgets

En ce qui concerne les aspects budgétaires, la mission fait les recommandations suivantes :

- La gestion budgétaire doit devenir un instrument de pilotage efficace du système CILSS :
- Approbation du budget CILSS par le Conseil des Ministres après bouclage des financements donateurs pour que les montants budgétés correspondent aux crédits alloués.
 - Eviter de ne dépendre que d'un seul bailleur pour une institution ou un programme (éviter la répétition du schéma INSAH)
 - Respecter la norme plafond de 30 % fixée pour les frais de fonctionnement du CILSS (frais de personnel + frais généraux).
 - Prendre des mesures pour améliorer la circulation des informations entre les services techniques (Programmes Majeurs / Unités Opérationnelles) et les Centres de Gestion.
 - Des mesures énergiques doivent être prises afin de normaliser les relations avec les CONACILSS.
 - Mettre en place un 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.
- 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.
- Une réflexion approfondie doit être menée quant aux possibilités d'élargir et de diversifier les ressources financières propres du système CILSS (prestations de services).

- La mise en place de la Fondation pour le développement durable du 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.
- De manière 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.
- De même, un effort particulièrement important doit être consenti au niveau le plus élevé pour rendre le CILSS plus communicateur aux yeux des différents acteurs de son environnement. Une stratégie de communication doit être élaborée rapidement, approuvée par les personnels, entérinée par les partenaires et financée à la hauteur de ses ambitions.

4.5 Structure

En ce qui concerne la structure, la mission des consultants fait les recommandations suivantes :

- L'Organigramme du Manuel des Procédures CILSS doit être actualisé (positionnement du Coordinateur des PMP, Cellule Suivi-Evaluation, ...), et approuvé par les instances statutaires.
- INSAH : Entériner par une Décision officielle la suppression de fait de l'Unité Opérationnelle « Développement de la coopération scientifique » (DECOS).
- Fusionner le CDG et les services du RAF au Siège de Ouagadougou.
- Création d'un poste de Responsable GRH rattaché au Secrétariat Exécutif.
- 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).
- 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 se fait clairement sentir.

**B. PRESENTATION POWER POINT PAR LE
CONSULTANT
DEVANT LE CPC, LE CRPS ET LE CM**

RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION ET PRINCIPALES PROPOSITIONS

1 ère partie:

*Constats généraux

- Remarques sur le positionnement de l'Institution
- Forces et faiblesses
- Gestion administrative et financière

2ème partie:

- Proposition de scénarii
- Organigrammes

RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DÉCENNALE

- + Un PPRD COURAGEUX
- + Un SAHEL 21 INNOVATEUR qui a fait naître l'image sahéenne et favoriser le développement des plateformes de la société civile
- + Logo, site WEB, centres de documentation
- Difficultés de mise en œuvre, absence de synergie (pompe à double effet non fonctionnelle)
- Manque de suivi-évaluation
- Communication non intégrée aux activités; visibilité masquée par autres organisations

POSITIONNEMENT

États membres:

- + Rôle des CONACILSS confirmé;
- + Mobilisation autour de l'eau et de l'énergie
- CONACILSS peu associés à la programmation
- Réflexions en solitaire par rapport à plusieurs thématiques

Société civile:

- + A aidé les états membres à mieux percevoir les attentes de leurs populations; existence de réseaux reconnus et actifs
- Certains thèmes mal maîtrisés dont la pauvreté

Organisations sous-régionales:

- + Plusieurs accords de partenariats avec volonté de continuer
- Accords souvent vagues; zone géographique restreinte; pas assez d'organisations internationales

Partenaires techniques et financiers:

- + Soutien décisif au CILSS; participent à tous les dossiers
- Disparition du Club du Sahel; CPC pas encore assez fonctionnel

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES PROGRAMMES MAJEURS

PROCELOS:

- + Programme pertinent, bien internalisé dans les pays, mettant en réseau national et régional quelques opérateurs
- Difficulté de s'adapter et de trouver de nouvelles approches plus pertinentes

PREGEC:

- + Activités reconnues par tous comme pertinentes; le résultat formulé est en grande partie atteint
- Perçu comme des activités PMI, peu réactifs à certains besoins exprimés des états

PRORES/ UAPADS

- + Etudes pertinentes utiles pour le CSSA
- Quelques études redondantes (1996, 1997), peu de valorisation et d'effet

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES PROGRAMMES MAJEURS

FERAP

- + Événements importants qui ont laissé des traces (réduction des délais de route, marchés frontaliers opérationnels)
- + Grille d'analyse des politiques disponible et utilisée
- + Appui aux stratégies alimentaires; chaque état en dispose; production de la stratégie et du programme quinquennal
- Dispersion; approche à revoir
- Bases confuses des CNC
- Bourse de fret peu suivie, aux effets limités

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES PROGRAMMES MAJEURS

UASP/LCD

- + Objectifs atteints dans les années 1990, expertise reconnue vendue au NEPAD, à la CEDEAO et aux pays hors CILSS
- Le suivi des PAN n'a pas été mis en œuvre sauf quelques indicateurs, les appuis n'ont pas été valorisés par certains états. Des lacunes ont été constatées dans les PAN

IREM/LCD

- Montage institutionnel (13 intervenants) inadapté, peu d'implication du CILSS, des points focaux, faible efficience (120 fiches, 11 sélectionnés, 1 seul opérationnel mais approche discutable après 3 ans)

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES PROGRAMMES MAJEURS

PADLOS

- + Programme pertinent à caractère politique: création des plate-formes nationales et régionales de la société civile et renforcement des capacités en planification
- + Réflexions participatives sur la GRN; capitalisation des expériences dans certains pays

PROGRAMME REGIONAL SOLAIRE PRS I et II

- + Bien fondé, contribue à la sécurité alimentaire avec l'eau potable
- + Impact du CILSS le plus fort et le plus ambitieux; prise en charge locale; participatif pour les états et la société civile
- Visibilité confondue avec Union Européenne et les États
- Faibles services après vente fournis par les opérateurs privés
- N'est plus dans la vocation du CILSS au delà de l'aspect démonstratif

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES PROGRAMMES MAJEURS ET LES INSTITUTS

PREDAS

- + Problématique pertinente; valorisation du savoir faire sahélien
- Relais nationaux trop faibles
- Ressources ligneuses devraient être suivies par Agrhymet
- devrait s'appuyer sur les expériences des autres

CENTRE RÉGIONAL AGRHYMET

- + Centre d'excellence reconnu
- + Capacité de communication (publications, revues, bases de données)
- Unité de maintenance avec du matériel obsolète le remplacement étant de la responsabilité des états

DES FORCES ET DES FAIBLESSES DANS LES INSTITUTS (CR AGRHYMET)

PROGRAMME MAJEUR FORMATION

- + Formations très pertinentes (confirmé par 3 évaluations); 97% des diplômés exercent leur profession ; aspect genre pris en compte
- + Changement positif de la capacité d'analyse constaté
- Conditions de séjour à améliorer, non remplacement de certains personnels; sous-utilisation de certains outils informatiques

PROGRAMME MAJEUR INFORMATION

- + Activités pertinentes, cohérentes, efficaces et présentes dans la réflexion centrale du CILSS
- + Résultats en partie atteints
- Peu d'impact sur la SA et la GRN
- DIAPER3 n'a pas atteint son objectif d'internalisation la qualité des informations a baissé
- Les acquis de AP 3A ne sont pas valorisés

DES FORCES ET FAIBLESSES DANS LES INSTITUTS (INSAH)

AGROSOC

- + Activités pertinentes, cohérentes en lien avec le mandat du CILSS
- + Définition d'indicateurs; publications
- + Catalogue de semences; Comité Sahélien des pesticides
- + Formation de compétences en éducation environnementale; impact sur l'éducation secondaire et supérieure
- Faible efficacité malgré des ressources suffisantes; faible capacité de mobilisation de ressources
- Faible collaboration avec les autres programmes du CILSS
- Précarité du SP du Comité sur les pesticides
- Parutions irrégulières

CERPOD

- + Mission pertinente; réceptivité aux demandes des pays et des bailleurs
- + A participé à toutes les réflexions internes du CILSS
- Démotivation et fuite du personnel

GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

- + Efforts importants en 2003 (retraite des cadres, amélioration des arriérés, formations sur le manuel de procédures, nouveau logiciel de comptabilité...); procédures suivies par le CI et qui affichent des progrès; contrats à durée déterminée satisfaisants; approche programme majeur a conduit à des économies
- + Statut du personnel unique; création du centre de gestion
- Persistance des projets derrière les unités
- Organigramme qui amène doublons et conflits de compétences
- Arriérés importants des états (860 MFCFA) dont 78% antérieur à 2003
- Norme de 30% pour les frais de fonctionnement non respectée
- Arriérés des CONACILSS à plus de 155 MFCFA fin octobre 2003

PROPOSITIONS

SCENARIO 1 Changement dans la continuité

- Dysfonctionnements majeurs ne seraient que partiellement résolus même avec les réformes en cours
- On ajoute la coordination, le suivi-évaluation, et un responsable de la GRH dans l'organigramme
- Association des SP CONACILSS dans la conception du suivi-évaluation; planification par objectifs et planification glissante
- Meilleure intégration de la communication

PROPOSITIONS

SCENARIO 2: Décentralisation

- Chaque site est autonome: cherche ses propres partenariats
- Un réseaux plus qu'un système; possibilité de coordination intersites
- Risque de faire disparaître INSAH, puis le siège
- Chaque site doit redéfinir son mandat, par exemple:
 - **Siège**: Centre ou Institut politique, offre des prestations
 - **AGRHYMET**: Observatoire régional de la sécurité alimentaire lié avec CEDEAO, UEMOA, NEPAD...
 - **INSAH**: Centre de recherche affilié à CORAF...

PROPOSITIONS

SCENARIO 2: Décentralisation (suite)

- Une conférence des Chefs d'État entérine la disparition de l'organisation
- Élargissement du nombre d'États membres
- Financement des États membres éclatés
- Planification, procédures, communication autonomes

PROPOSITIONS

SCENARIO 3: INTÉGRATION

- Maintien des trois sites: pôle d'excellence
- Maintien du CSSA avec programmes quinquennaux et plans d'opération et budgets annuels
- Elargissement du champ géographique; partenariat plus ambitieux avec la CEDEAO
- Approche programme et appui budgétaire
- Maintien des vocations du siège (politique), de l'INSAH (recherche) et d'AGRHYMET (formation et information)

PROPOSITIONS

SCENARIO 3 (suite)

- Abolition des programmes majeurs et des unités opérationnelles de Ouagadougou; création de Task Forces (approche thématique et/ou géographique) avec Team leader autour des objectifs
- Fusion du noyau central avec les programmes majeurs de Ouagadougou (nouvel organigramme)
- Suppression des postes de conseillers, de RAF; addition des fonctions de deux fondés de pouvoirs ou équivalent et d'un responsable GRH
- Création de trois départements d'appui aux Task Forces:
COMMUNICATION, PROGRAMMATION/SUIVI-ÉVALUATION,
ADM/FIN/COMPTA

SCENARIO III SIEGE

SCENARIO III
SIEGE OUAGADOUGOU

CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT

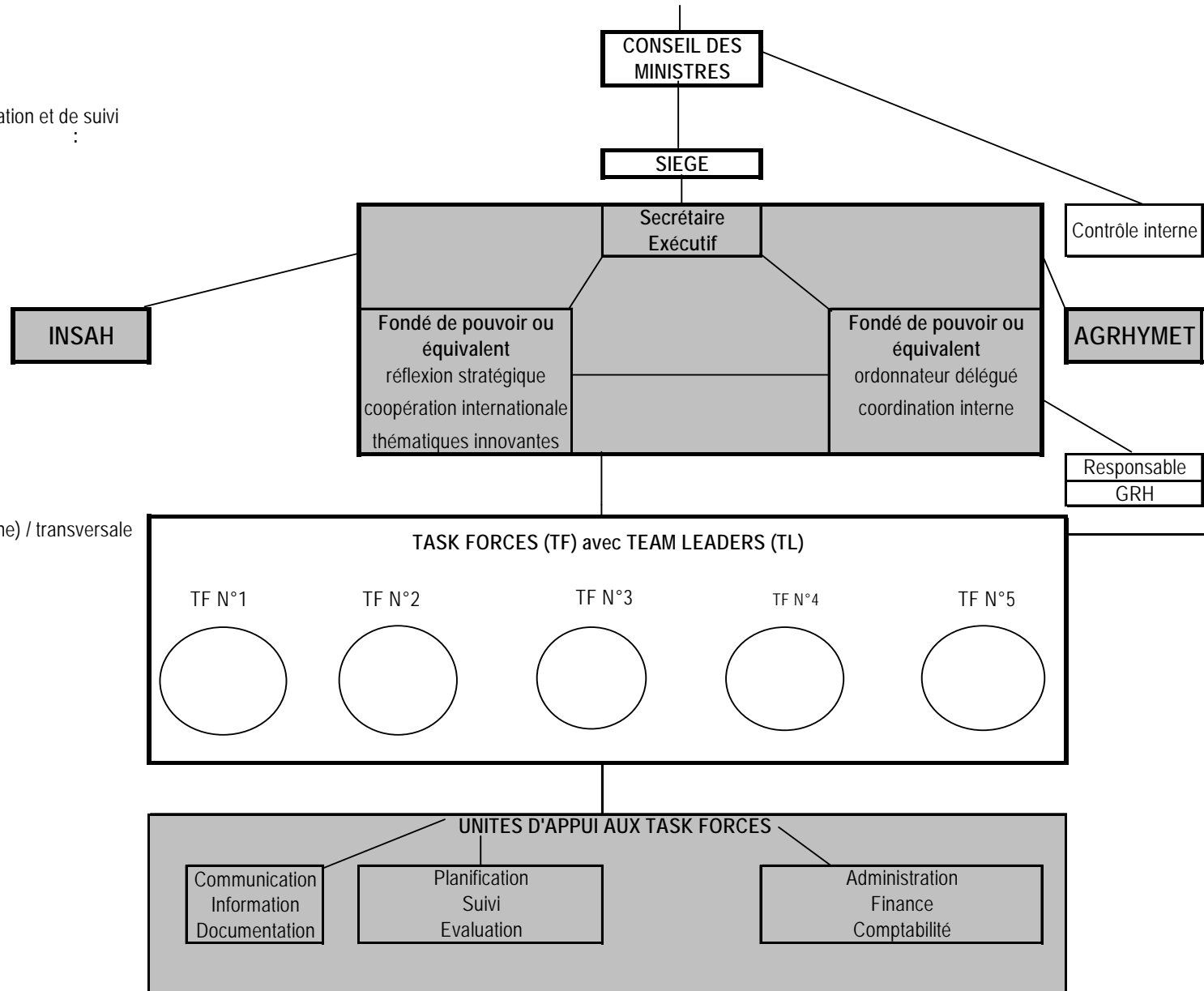
CRPS: Comité Régional de Programmation et de suivi
:

Conseil de direction

Comité scientifique et
Technique

CTG par site

CONACILSS par pays



structure horizontale géographique (ligne) / transversale
thématique (axe)

une par axe (ou ligne) du
programme quinquennal

TF N°1: Objectif / Résultat / Activités

TF N°2: Objectif / Résultat / Activités

TF N°3: Objectif / Résultat / Activités

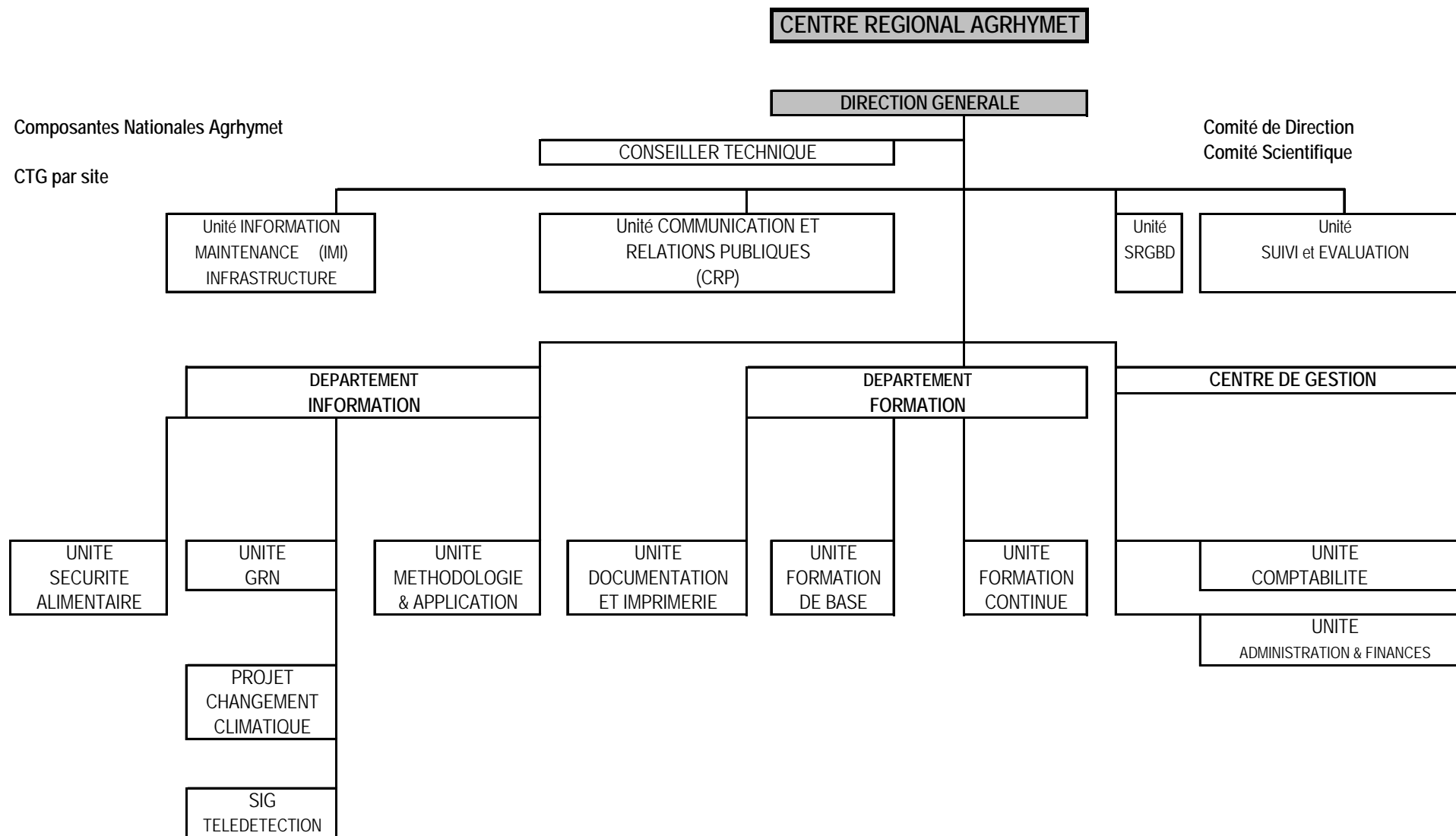
TF N°4: Objectif / Résultat / Activités

TF N°5: Objectif / Résultat / Activités

etc.

SCENARIO III AGRHYMET

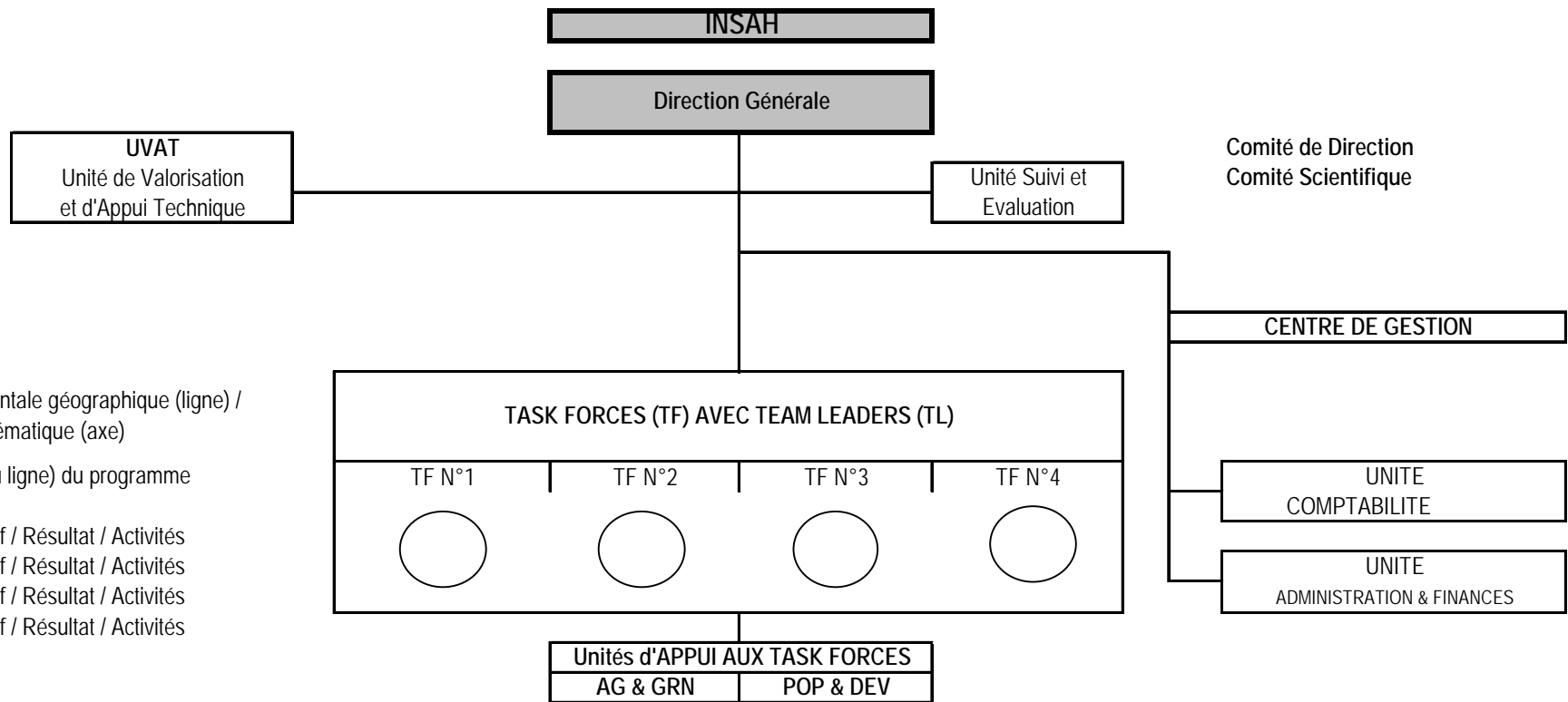
SCENARIO III
CENTRE REGIONAL AGRHYMET
Niamey



SCENARIO III INSAH

SCENARIO III
INSAH
Bamako

CTG par site



structure horizontale géographique (ligne) /
transversale thématique (axe)

une par axe (ou ligne) du programme

TF N°1: Objectif / Résultat / Activités
TF N°2: Objectif / Résultat / Activités
TF N°3: Objectif / Résultat / Activités
TF N°4: Objectif / Résultat / Activités
etc.

Comité de Direction
Comité Scientifique

CENTRE DE GESTION

UNITE
COMPTABILITE

UNITE
ADMINISTRATION & FINANCES

TASK FORCES (TF) AVEC TEAM LEADERS (TL)

TF N°1

TF N°2

TF N°3

TF N°4

Unités d'APPUI AUX TASK FORCES

AG & GRN

POP & DEV