

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR  
PRIMATURE  
**FONDS D'INTERVENTION POUR LE DEVELOPPEMENT**



PROJET D'URGENCE DE SECURITE ALIMENTAIRE ET DE  
RECONSTRUCTION  
« EMERGENCY FOOD SECURITY AND RECONSTRUCTION PROJECT »  
(EFSRP)

(IDA 4537 MAG)

AUDIT TECHNIQUE ET EVALUATION DES  
ACTIVITES POST CATASTROPHES

2011

DANIEL DUPETY  
ARCHITECTE CONSULTANT  
ET  
RALAIVELO MAMINIRINARIVO  
CONSULTANT NATIONAL

**MISSION**

DU 02 NOVEMBRE AU 12 DECEMBRE 2011

**Table des matières**

0.	Sommaire exécutif .....	7
0.1	Points forts .....	7
0.2	Points faibles .....	9
0.3	Principales recommandations.....	9
1.	Introduction .....	10
1.1	Termes de référence et objectifs .....	10
1.2	Déroulement de la mission .....	11
(a)	Phase de préparation.....	11
(b)	Visites des sites.....	11
(c)	Phase de synthèse et rédaction .....	11
1.3	Méthodologie .....	12
(a)	Recherche documentaire .....	12
(b)	Visites des sites.....	12
(c)	Réunions et interviews .....	14
(d)	Analyse et restitution .....	14
1.4	Difficultés rencontrées .....	14
(a)	Représentativité de l'échantillon.....	14
(b)	Disponibilité des bénéficiaires .....	15
2.	Les composantes du projet.....	15
2.1	Protection sociale .....	15
2.2	Projets communautaires.....	16
2.3	Réhabilitation et reconstruction post-catastrophe.....	16
3.	Organisation générale.....	17
3.1	Historique des interventions du FID.....	17
3.2	Moyens mis en œuvre .....	17
(a)	Moyens humains .....	17
(b)	Organigramme .....	18
3.3	Participation et mobilisation des bénéficiaires .....	19
(a)	Pour la première composante .....	20
(b)	Projets des composantes 2 et 3 .....	22
3.4	Procédures et processus de mise en œuvre .....	24
(a)	Sélection des sous projets et des communautés .....	24
(b)	Programmation des sous projets.....	24
(c)	Passation des marchés .....	25
(d)	Etudes techniques.....	25
(e)	Contrôle des travaux .....	27
3.5	Gestion des activités.....	27
(a)	Suivi-évaluation .....	27
(b)	Gestion des contrats .....	28
(c)	Archivage et gestion documentaire .....	29
4.	Les réalisations du FID .....	29
4.1	Première composante (chantiers HIMO) .....	29
(a)	Quantités réalisées.....	29
(b)	Statut technique .....	30
(c)	Qualité de l'exécution .....	30
(d)	Délais d'exécution .....	31
(e)	Coûts et coûts unitaires .....	31
(f)	Exploitation et entretien.....	32
(g)	Impacts sociaux et environnementaux .....	33
4.2	Deuxième et troisième composantes.....	35
(a)	Quantités réalisées.....	35
(b)	Statut technique et avancement.....	35
(c)	Conception des infrastructures.....	37
(d)	Qualité des ouvrages .....	40
(e)	Délais d'exécution .....	42
(f)	Coûts et coûts unitaires des travaux .....	43
(g)	Exploitation des infrastructures .....	44
(h)	Entretien des infrastructures .....	45
(i)	Impacts sociaux et environnementaux .....	46

5.	Conclusions et recommandations .....	48
5.1	Conclusion .....	48
5.2	Recommandations .....	48

## LISTE DES ANNEXES

01	Termes de référence de la mission
02	Liste des personnes rencontrées
03	Liste des documents consultés
04	Liste des sites visités par la mission
05	Calendrier des visites de la mission
06	Indes des photos du film 01
07	Index des photos du film 02
08-13	Exemples de fiches techniques
14	Répartition des sous projets de la Composante 1
15	Sous projet de la Composante 1 par type de travaux
16	Statut techniques des sous projets de la Composante 1
17	Coûts des contrats de la Composante 1
18	Sous projets de la Composante 2
19	Sous projets de la Composante 3
20	Statut technique des travaux de la Composante 2
21	Avancement des marchés de travaux de la Composante 2
22	Statut technique de la Composante 3
23	Avancement des marchés de travaux de la Composante 3
24	Coût des travaux de la Composante 2
25	Coût des travaux de la Composante 3

## LISTE DES TABLEAUX

1.1	Répartition des visites effectuées par la mission
1.2	Calendrier des visites
3.1	Répartition du personnel du FID
4.1	Sous projets de la Composante 1
4.2	Sous projets par type de travaux – Composante 1
4.3	Répartition des sous projets par statut technique
4.4	Coûts de la Composante 1
4.5	Coûts unitaires de la Composante 1
4.6	Dispositifs d'entretien des canaux d'irrigation
4.7	Sous projet de la Composante 2
4.8	Sous projets de la Composante 3
4.9	Statuts techniques des sous projets de la Composante 2
4.10	Avancements de la Composante 2
4.11	Statuts techniques des sous projets de de la Composante 2
4.12	Avancements de la Composante 3
4.13	Coûts des travaux de la Composante 2
4.14	Coûts unitaires des travaux de la Composante 2
4.15	Coûts des travaux de la Composante 3
4.16	Coûts unitaires de la Composante 3



## SIGLES ET ABBREVIATIONS

AAO	Avis d'appel d'Offres
ACT	Argent-Contre-Travail (Cash for Work)
AEP	Adduction d'Eau Potable
APE	Association de Parents d'Elèves
AGEX	Agence d'exécution
APS	Avant Projet Sommaire
Ar.	Ariary = 5 FMG
BE	Bureau d'Etudes
BNGRC	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
CCT	Transfert d'Argent Conditionnel (Conditional Cash Transfer)
CEG	Collège d'Enseignement Général
CISCO	Circonscription Scolaire
CG	Comité de Gestion
CPGU	Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DC	Dégâts Cycloniques
DG	Direction Générale du FID
DR	Direction Régionale du FID
DRA	Direction Interrégionale du FID de Toamasina
DRD	Direction Interrégionale du FID d'Antsiranana
DRF	Direction Interrégionale du FID de Fianarantsoa
DRM	Direction Interrégionale du FID de Mahajanga
DRT	Direction Interrégionale du FID d'Antanananivo
DRU	Direction Interrégionale du FID de Toliara
DTS	Droit de Tirage Spécial
EFSRP	Projet d'Urgence de Sécurité Alimentaire et de Reconstruction
EPP	Ecole Primaire Publique
FID	Fonds d'Intervention pour le Développement
FKT	Fokotany
FRAM	Association des Parents d'Elèves
GRC	Gestion des Risques et Catastrophes
HDD	Hors Droits de Douanes
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
HT	Hors Taxes
IDA	Association Internationale de Développement
IDB	Infrastructures de Base
IEC	Information, Education et Communication
IOV	Indicateurs Objectivement Vérifiables
M2HO	Mètre Carré Hors Œuvre
M2Ut.	Mètre Carré Utile
MAE	Mesures d'Accompagnement Environnemental
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MOD	Maîtrise d'Ouvrage Déléguée
MPE	Micro et Petites Entreprises
MPI	Micro Périmètre Irrigué
MPP	Mémoire de Préparation du Projet
n.a	Non applicable
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONN	Office National de Nutrition
OS	Ordre de Service
PACT	Programme Argent Contre Travail
PAD	Document d'Evaluation du Projet
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PCC	Projet Communautaire Classique
PC-MOD	Projet Communautaire en Maîtrise d'Ouvrage Déléguée

PDC	Projet de Développement Communautaire (FID IV)
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PRCA	Programme de Réponse à la Crise Alimentaire
PS	Protection Sociale
PV	Procès Verbal
RPP	Responsable Passation des Marchés
RRPC	Réhabilitation et Reconstruction Post-Catastrophe
SA	Sécurité Alimentaire
SAP	Système d'Alerte Précoce
S&E	Suivi et Evaluation
TDR	Termes de Référence
TOG	Tôle Ondulée Galvanisée
TTC	Toutes Taxes Comprises
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
US\$	Dollar des Etats Unis
VCT	Vivre Contre Travail
VRD	Voirie et Réseaux Divers
y.c.	Y compris

## 0. Sommaire exécutif

Le présent rapport présente les principaux résultats de la mission d'audit technique du projet EFRSP et d'évaluation de la composante 3 du Projet, « Réhabilitation / Reconstruction Post Catastrophes » (RRPC), Cette mission qui s'est déroulée du 02 Novembre 2011 au 12 Décembre 2011, conformément aux termes de référence, a pour principaux objectifs d'analyser l'ensemble des infrastructures de base réalisées dans le cadre des trois composantes opérationnelles du Projet de Sécurité Alimentaire et de Reconstruction (EFSRP), d'émettre une opinion sur la régularité des procédures utilisées et de faire des recommandations devant permettre une meilleure performance. L'évaluation de la composante RRPC constitue une partie du rapport qui comprend l'analyse et la synthèse des points forts de cette composante.

La mission a été conduite en trois phases successives incluant une phase de préparation et de recherche documentaire, une phase de visite des sites et une autre de synthèse et de rédaction. La phase de préparation a essentiellement concerné l'organisation de la mission avec les responsables centraux du FID, la détermination de l'échantillon, l'organisation des déplacements des auditeurs et la collecte de documents et d'informations nécessaires au bon déroulement de la tournée. Les visites réalisées du 06 Novembre au 30 Novembre 2011 ont touché un échantillon de 72 sites répartis dans les six directions interrégionales du FID, et ont été mises à profit pour consulter les archives correspondant aux sites visités et organiser une ou deux réunions avec les responsables des Direction Interrégionale. Du 01 au 12 Décembre 2011, la mission s'est poursuivie à la Direction Générale du FID et s'est achevée par la collecte des données complémentaires, l'analyse, la synthèse et l'évaluation des données recueillies ainsi que la rédaction du rapport d'audit et de ses annexes.

La méthodologie adoptée par la mission inclut les principales activités suivantes : (i) l'identification et la collecte des données nécessaires à l'analyse (interviews, collecte des documents et visite des sites) ; (ii) la vérification et la saisie de données complémentaires, notamment au niveau du suivi-évaluation ; (iii) l'analyse de l'organisation du FID et des procédures suivies; et (iv) l'établissement des résultats, la rédaction et la restitution du rapport d'audit.

### 0.1 Points forts

- **La mission a permis d'établir que, malgré les récentes périodes d'instabilité politique et en dépit des problèmes économiques du pays, le FID a réussi, au cours des deux dernières années d'exécution de l'EFSRP, à réaliser un grand nombre d'infrastructures de bonne qualité, tout en faisant participer les communautés à leur réalisation.** Il a réussi en peu de temps à se transformer en une agence de protection sociale dont les actions de reconstruction et de réhabilitation Post Catastrophe et Argent Contre Travail sont devenus des exemples. Ce succès a largement contribué à atténuer la situation d'insécurité alimentaire et de pauvreté extrême des couches les plus vulnérables de la population, en ciblant spécifiquement les femmes sans revenus, chefs de ménages, et/ou les actifs victimes du sous-emploi qui évoluent dans le secteur informel en milieu urbain et les exploitants ou salariés agricoles à revenus précaires ;
- **Au total, grâce à la composante « Protection Sociale », le projet a pu jusqu'à présent aider financièrement environ 277.000 personnes touchées par la famine ou par une catastrophe au travers de 1475 sous projets.** La composante « Infrastructures Communautaires de Base » a permis l'initiation par les communautés elles-mêmes de 133 sous projets d'infrastructures communautaires prioritaires et la composante « Réhabilitation et Reconstruction post Catastrophe » a permis de démarrer 216 projets de reconstruction ou de réhabilitation d'infrastructures détruites ou endommagées par des cyclones. La mission a pu constater les impacts positifs induits par les différents types de sous-projets, dont font partie (i) l'amélioration de la productivité et des rendements à la suite des réalisations de projets de micro-périmètres irrigués ; (ii) les possibilités accrues d'évacuation des produits agricoles après les constructions de pistes et/ou de ponts ; et

(iii) l'amélioration de l'accès à l'eau potable dans des régions où les populations locales en étaient dépourvues. Les réalisations des projets Réhabilitation et Reconstruction post-catastrophes ont notamment engendré une amélioration de l'offre éducative et de l'environnement scolaire dans des localités victimes de conditions d'enseignement difficiles en raison des passages récurrents de cyclones ;

- **Les spécifications des trois manuels de procédures sont globalement respectées**, et les défaillances relevées au niveau des études par l'audit technique du PDC de Décembre 2008 ont été prises en compte pour l'exécution du nouveau projet. ;
- La régularité et le contenu des rapports d'activité mensuel sont généralement clairs et précis ;
- En matière de gestion des contrats, la mission a vérifié que les principales recommandations de l'audit de 2008 avaient été suivies et que la situation en la matière s'était améliorée. Elle a effectivement constaté : (i) l'utilisation d'un format standard de rapport d'activité interne mensuel; et (ii) les conditions pour la délivrance de l'ordre de commencer les travaux qui ont été revues afin de donner aux entreprises des conditions d'approvisionnement et de mobilisation plus en adéquation avec les conditions locales ;
- Concernant l'archivage, dans la plupart des cas, les archives consultées étaient correctement classées, répertoriées, numérotées, réparties suivant leur utilisation et presque toutes complètes. Ce constat répond en grande partie aux commentaires faits au cours de l'audit technique précédent ;
- **Pour ce qui est des réalisations de la composante 1**, le projet a exécuté 12 types différents de projets en HIMO dont les plus importants en nombre sont, par ordre décroissant, les Voies et pistes (54,9%), les Drains et canaux (31,5%) et les assainissements (5,2%). Au total, 1.286 sous projets ont été réceptionnés (87,2%) et 87 sous projets sont en cours d'exécution, soit 5,9% du total des sous projets. **Les délais contractuels** donnés aux communautés pour effectuer les travaux qui leurs sont attribués se situent entre 30 et 45 jours ouvrables et en général ces délais sont respectés. En moyenne, **le coût unitaire de chaque contrat** se situe entre le maximum de 15,58 Millions Ar. et le minimum de 10,91 Millions Ar. Le résultat positif des travaux de curage/nettoyage relatifs à l'assainissement urbain réside surtout dans l'aide financière reçue par les populations qui en ont vraiment besoin. Les effets de ces interventions ponctuelles ne se font sentir qu'à court terme, en raison de multiples contraintes techniques et financières qui ne sont pas imputables au projet. Le travail effectué en zones rurales pour le curage des canaux d'irrigation et pour le rechargement de la surface des pistes reste de qualité variable et dépend beaucoup des qualifications des agences d'exécution (AGEX). Les défaillances techniques observées au niveau de certains sous-projets justifieraient des mesures de renforcement des AGEX par des spécialistes dans le secteur concerné;
- Au moment de la mission, les réalisations du FID pour **la composantes 2** concernent un total de 133 sous projets dont 63 constructions neuves et/ou reconstructions, 68 réhabilitation d'infrastructures existantes ainsi que 2 sous projets comprenant à la fois des constructions neuves et des réhabilitations., Un total de 40 sous projets a été réceptionné (30,1 %) et 42 sous projets sont en cours d'exécution, soit 31,6 %. **Les coûts unitaires de la composante 2** sont en moyenne de 61,64 Millions Ar. avec un maximum de 68,0 Millions Ar. et un minimum de 44,6 Millions Ar. La programmation des infrastructures de cette composante qui a été faite de manière participative, correspond effectivement aux besoins réels des populations : les communautés locales ont été fortement impliquées dès la phase d'initiation des projets, ce qui a été favorable à l'appropriation qui est tout à fait perceptible au niveau de la responsabilisation des cellules de projet.
- **Pour la composante 3**, les réalisations du FID concernent un total de 216 sous projets dont 81 sous projets sont réceptionnés (37,5%) et 91 sont en cours d'exécution (42,0%). Ces réalisations comprennent 176 constructions neuves et/ou reconstructions, 28 réhabilitations d'infrastructures existantes ainsi que 12 sous projets comprenant à la fois des constructions neuves et des réhabilitations. **Les coûts unitaires de la composante 3** sont en moyenne de 69.65 Millions Ar. avec un maximum de 99,8 Millions Ar. et un minimum de 46,4 Millions Ar.

## 0.2 Points faibles

- **Concernant les études techniques**, (i) les plans fournis au niveau des APD et DAO sont dessinés et reproduits à trop petite échelle ce qui entraîne des erreurs d'interprétation ; (ii) l'adaptation des plans-type de classes et de CSB au site est souvent incomplète : le plan masse et/ou les cotes de niveau permettant d'établir la pente du terrain manquaient dans un certain nombre de dossiers vérifiés par la mission ; (iii) les informations concernant les états des lieux et les parties à réparer ou à remplacer pour les infrastructures à réhabiliter et/ou à compléter sont trop souvent imprécises et/ou insuffisantes ; et (iv) les devis descriptifs manquent parfois de précision notamment en ce qui concerne la constitution et la solidité des éléments des ouvertures, de la serrurerie et de la plomberie ;
- Dans un certain nombre de cas, la mission a constaté que le **contrôle des travaux** qui relève de la responsabilité des bureaux d'études ou des ingénieurs recrutés individuellement (projets des Composantes 2 et 3), est parfois insuffisant et défaillant ;
- De même les constats sur le terrain et les conversations avec les représentants des autorités locales pour la Composante 1 ont permis de constater que les Agences d'exécution manquent souvent de compétences techniques pour la mise en œuvre des infrastructures dont ils ont la charge ;
- Pour la gestion et le suivi de ses activités, le FID a mis en place un système de **Suivi et Evaluation** (S&E) dès le démarrage de l'EFSRP, en s'appuyant sur les spécialistes S&E des Directions Interrégionales et Centrale ainsi que sur les différents niveaux d'intervention du projet. Les informations obtenues par la mission au niveau des spécialistes du Suivi et Evaluation témoignent des efforts déployés par ces spécialistes. Cependant, leur exploitation par la mission a permis de constater certaines difficultés principalement liées à la composition des tableaux Excel qui ne permettent pas d'analyse rapide, à la fragmentation des données et au manque d'homogénéité des informations. Forte de ce constat, la mission a procédé à la réorganisation et au regroupement des bases de données afin de pouvoir les utiliser pour elle-même et aussi pour aider les spécialistes du FID à améliorer leurs outils informatiques. L'utilisation de ces bases de données réorganisées renforcerait certainement l'efficacité du service S&E du FID ; et
- Malgré une bonne **qualité d'exécution** de la plupart des travaux, la mission a noté sur certains sites, quelques malfaçons et des erreurs de lecture des plans qui auraient certainement dû être relevés et corrigés par la supervision et/ou par les commissions de réception.

## 0.3 Principales recommandations

Sur la base de ses principaux constats et dans la perspective de l'amélioration continue du projet, la mission formule des recommandations qui se rapportent à la conception, à la réalisation des infrastructures, notamment pour les composantes 2 et 3, au suivi-évaluation ainsi qu'à l'exploitation et à l'entretien des infrastructures. Ces recommandations concernent les points suivants :

### (a) Concernant l'audit technique des trois composantes

- l'amélioration de la programmation des infrastructures scolaires en collaboration avec le Ministère de l'Education pour mieux les adapter aux conditions locales ;
- l'amélioration des études techniques d'adaptation des plans-types aux sites ;
- l'amélioration des dossiers techniques des composantes 2 et 3, qui devraient comprendre davantage de précisions pour les nomenclatures et articles des devis descriptifs, les plans des APD et DAO ;
- l'amélioration du contrôle des travaux en imposant aux BE de recruter des superviseurs dont les qualifications minimales seraient plus élevées. Ce relèvement des compétences suppose une amélioration au niveau du recrutement des BE, une revalorisation du niveau des honoraires et un suivi plus soutenu de la part des Directions du FID ;

- l'amélioration du système de suivi évaluation en poursuivant les travaux entamés par la mission;
- la réalisation d'une étude technico-financière en vue d'articuler les projets de la composante 1 relatifs à l'assainissement à ceux de la composante 2 afin de rendre plus pérennes les activités de curage/ nettoyage ; et
- la mise en place systématique de stratégies d'entretien pour chaque projets de la composante 3

## **(b) Concernant la composante Réhabilitation et Reconstruction Post Catastrophes**

- La prise en compte des points déjà cités ci-dessus pour une amélioration de la conception, de la mise en œuvre et du contrôle des infrastructures réalisées dans cette composante ;
- la mise en place systématique de stratégies d'entretien pour chaque projet de la composante 3 ;
- le renforcement de la collaboration avec le BNGRC et les divers clusters pour que le FID puisse réaliser dans des délais raisonnables sa mission d'intervention dans la réhabilitation / reconstruction post-catastrophes ;
- **l'allongement de l'indicateur inscrit dans le PAD** selon lequel les infrastructures endommagées par les catastrophes naturelles (composante 3) doivent être réhabilitées/reconstruites 6 mois après celles-ci, Cet indicateur ne s'avère pas réaliste à cause de l'addition des délais pratiques nécessaires qui comprennent: (i) le délai d'obtention de la liste des infrastructures endommagées de la part du BNGRC ; (ii) le délai pour l'évaluation technico-financière par les ingénieurs du FID après la priorisation de la part des structures déconcentrées et les collectivités décentralisées ainsi que par les départements techniques et les divers clusters (iii) le délai de réalisation proprement dite dictée par les étapes de contractualisation (convention de financement, recrutement des bureaux d'études et l'appel d'offres d'entreprises ; et (iv) le délai contractuel de travaux proprement dit. **Dans la pratique, ce délai se situe entre 8 et 12 mois.**

## 1. Introduction

### 1.1 Termes de référence et objectifs

Suivant les Termes de Référence de la mission (annexe 01), l'audit technique a pour principaux objectifs d'analyser l'ensemble des infrastructures de base réalisées dans le cadre des trois composantes opérationnelles du Projet de Sécurité Alimentaire et de Reconstruction (EFSRP), d'émettre une opinion sur la régularité des procédures utilisées et de faire des recommandations devant permettre une meilleure performance.

La mission a pour finalité, d'effectuer, dans le cadre d'un audit technique classique, l'audit technique des activités relatives aux travaux de haute intensité de main d'œuvre réalisées en système « Argent Contre Travail » de la composante « Protection Sociale – Sécurité Alimentaire » d'une part et d'autre part, celles relatives aux deux autres composantes, sur les infrastructures de base afin d'émettre une opinion sur la qualité, le coût et du processus d'implantation des travaux de génie civil ou de génie rural.

Pour ce faire, la mission doit émettre un avis sur les principaux points suivants :

- (i) l'efficacité, l'économie et la transparence des activités du projet en matière de sous projets de protection sociale (HIMO) et d'infrastructure de base;

- (ii) la qualité, le coût et la pertinence d'implantation des chantiers HIMO et de travaux d'infrastructures de base socio-économiques tout en mettant en relief les impacts de ces activités sur l'environnement naturel et humain ;
- (iii) la qualité des études techniques et la mise en œuvre des mesures de sauvegarde environnementales;
- (iv) le suivi et contrôle par le FID;
- (v) la régularité des diverses procédures appliquées par les bénéficiaires, pour les projets communautaires gérés par eux, ainsi que la qualité des produits finaux (infrastructures et services) ;
- (vi) La qualité du suivi de l'entretien des infrastructures par les comités de gestion ;
- (vii) les impacts des réalisations sur les bénéficiaires ; et
- (viii) La méthode, la qualité et le traitement de collecte de données de suivi évaluation.

De plus, comme indiqué dans les termes de référence, la mission doit évaluer plus spécifiquement les activités de la composante 3 (Réhabilitation Reconstruction Post Catastrophe). Cependant, compte tenu du retard dans la mise en vigueur du crédit et du démarrage des activités du projet, les TDR précisent que les deux études citées ci-dessus (audit et évaluation) seront faites conjointement.

## 1.2 Déroulement de la mission

La mission d'audit, d'une durée de totale de 45 jours, était composée de deux auditeurs dont un consultant international, spécialiste des infrastructures communautaires et d'un consultant national spécialiste en développement communautaire.

La mission s'est déroulée en trois phases conformément aux termes de référence (annexe 01):

### (a) Phase de préparation

La première phase, effectuée au siège du FID du 02 Novembre au 05 Novembre 2011, a permis (i) de prendre les premiers contacts avec les responsables nationaux du FID ; (ii) de définir l'échantillon des sites à visiter ; (iii) d'organiser les déplacements des consultants et de leurs accompagnateurs ; et (iv) de collecter l'information et les documents nécessaires au bon déroulement de ces visites.

### (b) Visites des sites

La deuxième phase effectuée du 02 Novembre au 30 Novembre 2011 a permis, d'effectuer la visite d'un échantillon de 72 sites répartis dans les six Directions Interrégionales du FID, de consulter les archives correspondant aux sites visités et d'organiser une ou deux réunions avec les responsables de chaque direction (cf. annexe 02).

### (c) Phase de synthèse et rédaction

La troisième phase, du 01 au 12 Décembre 2011, a été essentiellement consacrée à la poursuite de la collecte des données à l'analyse, la synthèse et l'évaluation des données recueillies ainsi qu'à la rédaction du rapport d'audit et de ses annexes. De plus, les TDR des consultants prévoient une période de cinq jours à distance, pour intégrer les commentaires et/ou faire les ajouts correspondants aux commentaires émis par les autorités du FID ainsi que pour finaliser le rapport d'audit.

## 1.3 Méthodologie

La méthodologie adoptée pour la réalisation de l'audit comprend quatre activités principales qui ont été appliquées à chacune des trois composantes. Ces activités sont (i) la collecte des données nécessaires à l'analyse (interviews, collecte des documents et visite des sites) ; (ii) la vérification et la saisie de données complémentaires, notamment au niveau du suivi-évaluation ; (iii) l'analyse de l'organisation du FID et des procédures suivies; et (iv) l'établissement des résultats, la restitution et la rédaction du rapport d'audit.

Plus spécifiquement, la mission a traité la partie évaluation des activités de la composante Post Catastrophe (Composante 3) d'une manière plus détaillée et attentive en raison des quatre points suivants:

- (i) le poids relatif de cette composante en terme de financement (12.8 sur 40 M.US\$) ;
- (ii) la spécificité du FID qui est la seule agence nationale qui s'occupe des activités Post catastrophe en ce moment, et qui a acquis une importante expérience en la matière depuis 2000-2001 et particulièrement en 2003 avec la gestion de 50 M.US\$ de l'IDA (crédit 3498-1) en réponse à deux cyclones dévastateurs ;
- (iii) le développement institutionnel du FID pour lequel il envisage de se confirmer en tant qu'agence spécialisée dans ce domaine à l'instar de la thématique Protection Sociale-Sécurité Alimentaire pour laquelle il a acquis beaucoup d'expérience en matière d'ACT-HIMO (y compris 12.3 M.US\$ pour EFSRP).
- (iv) la collaboration avec la CPGU qui lui permet de confirmer qu'il est officiellement l'agence qui applique et vulgarise les normes para-cycloniques conformément au décret N° 2010-0243 du 21 Avril 2010.

### (a) Recherche documentaire

La recherche documentaire (annexe 03) a essentiellement concerné les documents suivants : (i) les documents de base du projet comprenant le rapport d'Evaluation du Projet, l'accord de Crédit, les rapports de supervision de la Banque, les manuels de procédures, le manuel de gestion environnemental ainsi que les rapports d'avancement; (ii) les audits techniques précédents (2004 et 2008) ; (iii) les diverses conventions passées entre le FID et les organismes sectoriels dont le BNGRC et la CPGU ; (iv) les tableaux de passation de marché qui ont permis de vérifier et actualiser la liste des sous projets, les montants des contrats de Bureau d'Etudes et d'entreprise, les montants estimés et réels de la contribution des communautés, les dates et les délais contractuels ; (v) les Mémoires de Préparation de Projet (MPP) dans lesquels ont été trouvés les caractéristiques des infrastructures et les plans qui ont permis de vérifier les surfaces, les linéaires de routes, rues, digue, caniveaux et canalisations ainsi que les volumes et les capacités des citernes ; et (iv) les Dossiers d'Appel d'offres (DAO) et les soumissions des entreprises adjudicataires des travaux de génie civil qui ont permis de vérifier les montants des marchés.

### (b) Visites des sites

Les visites des sous projets avaient pour but d'évaluer la qualité des ouvrages réalisés et de contrôler les informations obtenues pendant la recherche documentaire, notamment en ce qui concerne les caractéristiques des sous projets et l'avancement des travaux. Elles ont aussi permis de recueillir l'opinion des partenaires sur l'application des procédures, le niveau de coordination avec le FID et de juger de la conformité contractuelle et de la qualité des travaux achevés et fournitures livrées. En parallèle, les discussions avec les entités locales mobilisées pour l'exécution des travaux et l'exploitation des infrastructures ont procuré des informations sur les impacts des réalisations (individuels, communautaires...) et les perspectives de pérennisation. Ces démarches reposaient sur une revue attentive des études et documents d'exécution permettant aussi de juger du caractère précis et complet des devis descriptifs, des devis quantitatifs ainsi que de la qualité des plans contractuels et plans d'exécution. La revue des documents de supervision tels que les rapports mensuels des BE, les journaux de chantier, les approbations des états d'avancement et les décaissements ont permis de compléter les constats sur la qualité de la mission de supervision des maîtres d'œuvre et du suivi des Maîtres d'Ouvrage.

Ces visites ont été organisées par les six Directions Interrégionales sous la supervision et la coordination de la Direction Générale et en accord avec les deux auditeurs. Le choix de l'échantillon de sous projets à visiter s'est fait en fonction : (i) des parcours possibles dans des délais acceptables, en tenant compte des distances, des difficultés d'accès, du temps nécessaire aux visites et des discussions avec les bénéficiaires ou ses représentants (Cellules de Projet); (ii) des possibilités d'accès aux sites dans un temps raisonnable à partir d'une route principale ; (iii) d'un échantillon représentatif des divers types de projet et de travaux; et (iv) d'un échantillon représentatif de la répartition entre les trois composantes, entre les divers types de projet et entre les six directions. Le nombre et la répartition des sites visités par région et par phase sont résumés dans le tableau 1.1 ci-dessous et le détail est donné dans l'annexe 04.

Tableau 1.1  
Répartition des visites effectuées par la mission

Composantes	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Composante 1	4	5	4	4	4	5	26	36,11
Composante 2	4	2	2	4	8	1	21	29,17
Composante 3	4	5	6	4	0	6	25	34,72
Total	12	12	12	12	12	12	72	100,00

Comme initialement prévu, la tournée a commencé le 06 Novembre 2011 et les premières visites ont eu lieu le 07 Novembre à Ambahatrazo, près de Manakara. Les visites se sont ensuite enchaînées avec toutefois deux retour-escales effectuée par avion à Antananarivo. Le détail de la répartition des visites et leurs dates sont donnés en annexe 05 et résumés dans le tableau 1.2 ci-dessous.

Tableau 1.2  
Calendrier des visites (en nombre de sites)

Dates	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total
07/11/2011			2				2
08/11/2011			5				5
09/11/2011			3				3
10/11/2011			2				2
11/11/2011						1	1
12/11/2011						8	8
13/11/2011						3	3
15/11/2011	2						2
16/11/2011	4						4
17/11/2011	3						3
18/11/2011	3						3
20/11/2011				4			4
21/11/2011				5			5
22/11/2011				3			3
23/11/2011		6					6
24/11/2011		3					3
25/11/2011		3					3
28/11/2011					7		7
29/11/2011					2		2
30/11/2011					3		3
Total	12	12	12	12	12	12	72

Au cours des visites, la mission a effectué un reportage photographique sur 67 des 71 sites effectivement visités afin d'apporter les éléments nécessaires aux discussions avec les responsables du FID et pour illustrer les points mentionnés dans le rapport d'audit. Au total 555 photos d'infrastructures ou d'éléments d'infrastructure ont été prises et répertoriées par ordre chronologique par Direction et par référence de sous projet. Un index de ces photos a été préparé, permettant de retrouver aisément les photos, les sous projets et les éléments auxquels elles se rapportent. Cet index et la répartition des photos sont donnés en annexes 06 et 07 et le résumé de leur répartition est donné dans le tableau 1.3 ci-dessous.

L'ensemble des photos prises au cours des visites de sites a été mise en ligne sur le site du FID en deux volumes, à l'aide du logiciel « Picasa3 » qui est disponible gratuitement sur internet. Chaque photo a un titre comprenant le numéro de référence de la visite, le sigle de la Direction concernée, le nom de la localité et le type d'infrastructure. Ces photos sont disponibles à la lecture et à la copie pour les personnes intéressées. Les références de l'adresse du site internet du FID sur lequel chacun des deux volumes est disponible, est la suivante : [www.fid.mg](http://www.fid.mg).

### (c) Réunions et interviews

La collecte des données s'est aussi poursuivie grâce aux nombreuses rencontres (annexe 02) et réunions qui ont eu lieu avec (i) les responsables de la Direction Générale du FID ; (ii) une partie des membres des six directions interrégionales du FID; (ii) les membres des Comités de ciblage, les Associations bénéficiaires, les autorités communales, les membres des cellules de projet chargés de la gestion et du suivi de la mise en œuvre de l'exécution des travaux pour les composantes 2 et 3 ; (iii) les représentants des entreprises (MPE) rencontrées sur les chantiers et/ou qui ont participé à une réunion dans les locaux du FID avec les deux auditeurs; (iv) les responsables des bureaux d'études en charge de la conception et /ou du contrôle rencontrés sur les site et/ou au cours d'une réunion qui s'est tenue avec les deux consultants et une dizaine d'entre eux dans les locaux du FID; (v) le Directeur de la Planification de l'Education du Ministère de l'Education Nationale ; (vi) le responsable de la construction scolaire de l'UNICEF-Madagascar ; (vi) le secrétaire exécutif adjoint de la CPGU ; (vii) les directeurs et enseignants des écoles du projet ainsi que les infirmiers des CSB; et (vi) les travailleurs recrutés et les bénéficiaires des localités concernées.

### (d) Analyse et restitution

Les éléments collectés lors des phases de recherche documentaire, d'enquêtes et de visite des sites ont été analysés et synthétisés. Des fiches techniques ont été préparées pour une partie des sous projets (exemples en annexes 08 à 13), les différents thèmes décrits dans les Termes de référence ont été repris et regroupés selon un schéma d'analyse : processus de programmation, études, passation, suivi des contrats, réalisation des travaux, contrôle, participation communautaire et fonctionnement général du FID.

De plus, trois bases de données sur Excel, basées sur les différents tableaux de suivi préparés par les responsables du Suivi-Evaluation des Directions Interrégionales ont été constituées, reprenant et actualisant les principaux éléments nécessaires à l'audit pour chacun des sous projets. Ces bases de données ont ensuite été analysées à l'aide de la fonction « tableau croisés dynamiques » du programme Excel afin d'obtenir les principales données concernant la répartition des sous projets et de l'échantillon visité, les coûts, la participation, les avancements, les décaissements, les coûts des études et du contrôle ainsi que les coûts du mobilier scolaire.

## 1.4 Difficultés rencontrées

### (a) Représentativité de l'échantillon

Les Termes de Référence de la mission précisent au paragraphe IV que quatre sous projet seraient sélectionnés par composante et par Direction Interrégionale, soit un total de 12 sous projets pour chacune des six Directions, de 24 sous projets pour chacune des trois composantes et un total de 72 sous projets pour l'ensemble de l'ESFRP.

Pendant la phase de préparation des visites, il avait été demandé aux Directions Interrégionales de préparer une liste d'échantillons possibles de 15 sites afin que la mission puisse, à son arrivée dans chaque Direction, sélectionner les 12 sites à visiter. Toutefois, au moment de la sélection finale des échantillons, il n'a pas été possible d'obtenir une répartition rigoureuse entre les composantes en raison des contraintes de temps (3 à 4 jours par Direction) et des contraintes

d'accessibilité (cf. tableau 1.3 ci-dessus). C'est ainsi que la répartition de 4 sous projets par composante n'a pu être obtenue que pour les Directions de Toamasina et Mahajanga.

Pour les dernières visites, la mission a demandé au Directeur Interrégional d'Antananarivo d'essayer de rétablir l'égalité globale entre les composantes, en ne proposant pas de site pour la composante 3 et en prévoyant 10 sites pour la composante 2. Malgré tout, le retour à l'égalité entre les composantes n'a été qu'en partie possible.

D'autre part, au cours des visites, deux sites n'ont pas pu être visités. Il s'agit de (i) l'AEP d'Ambodiafoména Ambatoharanana (DIRA 30) qu'il fallait atteindre à pied sur une distance assez longue et difficile alors que seules les fouilles du captage avaient été commencées et que les bornes fontaines prévues dans le village n'étaient pas encore implantées; et (ii) les ouvrages sur piste de Betsizaraina (DIRT 68) qui n'ont pas pu être visités en raison des intempéries qui, d'après le maire de la commune, avaient rendu la piste d'accès impraticable sur 14 km. Cette visite a donc été abandonnée en dépit du trajet de quatre heures de piste effectué pour atteindre la commune.

## (b) Disponibilité des bénéficiaires

Dans la majorité des cas, les représentants des bénéficiaires, spécifiquement les membres des cellules de projet pour les sous-projets des composantes 2 et 3, les associations des bénéficiaires, les membres des comités de ciblage, les travailleurs pour la composante 1 et les autorités locales ont participé aux sessions de discussions de groupe ou aux interviews individuels qui ont été systématiquement effectuées par la mission dans tous les sites visités. Toutefois, les représentants des bénéficiaires n'ont pas été disponibles pour le sous-projet d'assainissement dans la ville de Manja – Direction Interrégionale de Toliara (DIRU 17), ainsi que pour le sous-projet ouvrages sur pistes de Betsizaraina- Direction Interrégionale d'Antananarivo (DIRT 68), car ils n'avaient pas été informés de la mission.

## 2. Les composantes du projet

Le Projet d'Urgence de Sécurité Alimentaire et de Reconstruction (Emergency Food Security and Reconstruction Project – EFSRP) financé sous le crédit No 4537 MAG pour un montant de 29 Millions DTS (équivalents à 40 Millions US\$) et géré par le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) a pour objectif global d'apporter une réponse rapide aux effets néfastes de l'augmentation des prix des produits vivriers et aux dommages causés par les catastrophes naturelles surtout les cyclones et les inondations. L'accord de Crédit du projet a été signé en Janvier 2009 et mis en vigueur le 9 Mars 2009 pour une durée de trois ans. En raison des troubles politiques son démarrage a été retardé et son exécution a été récemment prolongé jusqu'au 30 Juin 2013. Il comprend les trois composantes opérationnelles suivantes:

### 2.1 Protection sociale (financement 12,3 M.US\$)

La composante « Protection sociale - Sécurité alimentaire » dont l'objectif est de faciliter l'accès à des emplois temporaires aux personnes vulnérables dans les zones déclarées en insécurité alimentaire par la mise en œuvre de travaux de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) selon le système Argent Contre Travail (ACT ou Cash for Work).

Cette composante a été divisée en deux sous-composantes qui correspondent au ciblage adopté :

- (i) La Sous composante « Famine-Disette » qui concerne des communes en insécurité alimentaire, dont l'identification est basée sur les Pronostics de situation alimentaire et classement des communes faits par le Système d'Alerte Précoce (SAP) pour le Sud et dans les autres provinces en concertation avec le cluster « sécurité

alimentaire et moyens de subsistance »<sup>1</sup>, dans les communes urbaines ou rurales ainsi que dans les zones périurbaines identifiées comme étant en état d'insécurité alimentaire ;

- (ii) La Sous composante « Post-Catastrophe » qui concerne les zones touchées par une catastrophe naturelle, notamment par un cyclone et qui sont identifiées par le (Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes) BNGRC et plus précisément les communes sinistrées priorisée par le comité local GRC.

Les objectifs de la composante tels que définis dans le rapport d'évaluation du projet incluent la réalisation de 1.600 sous projets sociaux, la création de 7,8 Millions d'emplois-jours et la réhabilitation de 480 Km de pistes en zones rurales.

De plus, cette composante finance aussi la formation des membres des Agences d'Exécution (AGEX) chargées de la gestion de ce programme.

## 2.2 Projets communautaires (financement 8 M.US\$)

La composante « Projets Communautaires » a pour but d'accroître l'accès des communautés bénéficiaires aux services sociaux et économiques. Elle fournit aussi la formation des agences chargées de son exécution.

En terme d'indicateurs, les objectifs initiaux de la composante comprennent (i) la réalisation de 152 sous projets communautaires ; (ii) 76.000 bénéficiaires ; (iii) l'irrigation de 3.100 hectares ; et (iv) la réhabilitation de 250 Km de routes en zone rurale.

## 2.3 Réhabilitation et reconstruction post-catastrophe (12,8 M.US\$)

La composante « Réhabilitation et Reconstruction Post-Catastrophe » vise à rétablir l'accès aux services sociaux et économiques après le passage des catastrophes naturelles comme les cyclones et inondations. Dans le cadre de cette composante le projet fournit les services techniques et l'assistance matérielle nécessaire à la bonne exécution de la gestion, du suivi et de l'audit.

Les principaux objectifs de cette composante concernent (i) la réhabilitation ou la reconstruction de 210 sous projets ; (ii) la réhabilitation ou la reconstruction de 123 écoles et 307 salles de classes ; (iii) la réhabilitation ou la reconstruction de 30 Centres de Santé de Base ; et (iv) la réhabilitation de 95 Km de pistes rurales.

Pour cette composante, le FID-EFSRP est plus particulièrement intervenu suite aux dégâts occasionnés par les cinq cyclones suivants : Fame, Jokwe, Yvan (2008) Hubert (Mars 2010) et Bingiza (Février 2011).

---

<sup>1</sup> Le Cluster Sécurité Alimentaire et moyens de subsistance regroupe les acteurs intervenant dans la thématique « Sécurité Alimentaire » dont le PAM, la FAO, l'UNICEF, CARE, ONN et diverses ONG Nationales ou Internationales.

## 3. Organisation générale

### 3.1 Historique des interventions du FID

Le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID), créé en 1993, est l'Agence d'Exécution du Projet EFSRP. Cette Association de type privé sans but lucratif et reconnue d'utilité publique a géré depuis sa création trois fonds sociaux (FID I, FID II, FID III) et, de 2001 à 2008, le Programme de Développement Communautaire (FID IV). Le total des financements gérés jusqu'à présent s'élève à 278 millions US\$ provenant de prêts de l'IDA à l'Etat Malagasy et rétrocédés au FID

Le FID est l'un des principaux acteurs du développement, dont les interventions sont de nature multisectorielle et ont comme objectifs principaux l'assistance aux couches vulnérables de la population, notamment dans les zones enclavées en vue de l'amélioration de leur accès aux revenus et aux services économiques et sociaux de base.

Le FID a beaucoup contribué au développement communautaire Malgache et il est particulièrement connu pour ses compétences dans la mise en place d'infrastructures sociales de base (écoles, centres de santé de base, pistes, adduction d'eau potable..) et pour la réhabilitation et/ou la reconstruction d'infrastructures endommagées par les catastrophes naturelles avec ses dispositifs para-cycloniques. De plus, le renforcement des capacités et la formation des communautés et des communes rurales font aussi partie des activités pour lesquelles le FID dispose d'une expérience éprouvée.

A la fin de l'année 2008, année de clôture du Programme de Développement Communautaire (PDC-FID IV), le FID compte à son actif près de 7.000 infrastructures réparties dans près de 84% des communes de Madagascar.

Le Projet « Emergency Food Security and Reconstruction Project » ou EFSRP qui est le cinquième programme géré par le FID a été préparé par le Gouvernement de Madagascar et la Banque Mondiale au cours du quatrième trimestre 2008 et il fait partie des mesures d'anticipation pour faire face aux retombées de la crise financière mondiale et à l'augmentation des produits vivriers.

Suite aux événements politiques survenus au cours du premier trimestre de l'année 2009, la gestion du Projet et les décaissements ont été mis sous la procédure OP 7.302 de la Banque Mondiale qui régit les caractères d'exception en cas de crise politique. Actif depuis le mois de décembre 2009, la reprise des activités s'est faite le même mois pour la composante Protection Sociale et la composante relative à la gestion du Projet, puis en Juillet 2010 pour les deux autres composantes. La clôture du projet EFSRP est maintenant prolongée jusqu'en juin 2013.

### 3.2 Moyens mis en œuvre

#### (a) Moyens humains

Le FID a été restructuré au cours des années 2009-10, conformément aux recommandations d'un audit institutionnel et organisationnel effectué en Septembre 2009 à la demande de l'IDA. Le personnel du FID qui comptait 166 personnes avant la restructuration, a été réorganisé et en partie

---

<sup>2</sup> Les détails de cette procédure dans le cadre du Projet sont décrits dans l'Aide Mémoire de la mission de la Banque Mondiale du 28 août au 10 septembre 2009.

renouvelé. Il compte désormais 154 postes dont 50 cadres administratifs, 41 cadres opérationnels et 63 personnels d'appui (PA) répartis comme suit :

Tableau 3.1

**Répartition du personnel du FID**

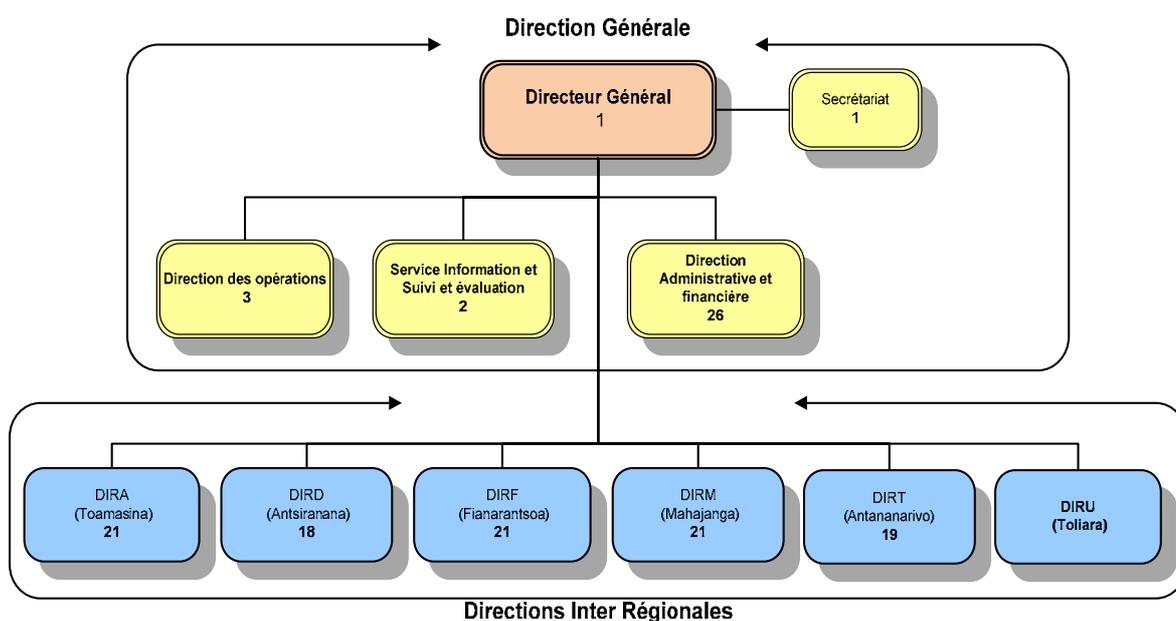
Fonctions	DG	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Cadres administratifs	19	5	5	5	6	5	5	50	32,47
Cadres opérationnels	3	7	5	7	6	6	7	41	26,62
Personnel d'appui	11	9	8	9	9	8	9	63	40,91
Total	33	21	18	21	21	19	21	154	100,00
% du total	21,43	13,64	11,69	13,64	13,64	12,34	13,64	100,00	

**(b) Organigramme**

Depuis cette réorganisation (cf. organigramme ci-dessous) qui correspondait à la période de démarrage du projet EFSRP, le FID est doté des Directions suivantes :

- (i) D'une Direction Générale chargée de la coordination générale de la mise en œuvre des activités du FID et notamment de la supervision et de l'Audit. Elle comprend un total de 33 personnes réparties en six Directions ou Services qui sont :
  - La Direction Générale
  - La Direction des Finances et de l'Administration
  - La Direction des Opérations
  - Le Service des Systèmes d'Information et du Suivi-Evaluation
  - La Passation de Marchés
  - L'Audit Interne
  
- (ii) De six Directions Inter Régionales chargées de la mise en œuvre opérationnelle des activités sur le terrain avec les services rattachés qui comprennent une moyenne de 18 à 21 personne par Direction (soit un total de 121 personnes) et qui sont :
  - Le Service des Opérations et Environnement
  - Le Service Administratif et Financier
  - Le Responsable suivi-évaluation

**ORGANIGRAMME SIMPLIFIE DU FID**



Chaque Direction Inter Régionale travaille sur la base d'un programme technico-financier et dispose d'une autonomie d'action basée sur les procédures définies dans les trois Manuels de Procédures Opérationnelles du Projet, approuvés par l'IDA.

### 3.3 Participation et mobilisation des bénéficiaires

La participation et la mobilisation communautaire font partie des mécanismes inhérents au fonctionnement du FID, et se réfère au processus, aux mécanismes et modalités pratiques d'implication et de participation des communautés à la mise en œuvre des différentes composantes du programme, depuis la phase d'initiation jusqu'à celle de la réalisation et de la gestion des infrastructures. La participation communautaire englobe l'information, les apports contributifs des communautés, l'implication dans la réalisation des sous-projets, ainsi que la gestion des infrastructures. Elle est le socle du développement communautaire qui sous-tend les actions du FID, et qui repose sur la participation, l'appropriation par les bénéficiaires et le respect des règles de transparence vis-à-vis des communautés.

Les dispositifs prévus pour assurer la participation communautaire dans le cadre du EFSRP sont effectivement mis en place et opérationnels pour les trois composantes :

#### (i) Composante Protection Sociale - Sécurité Alimentaire

Les comités de ciblage qui ont pour principales attributions de (i) sélectionner les travailleurs de manière transparente et participative, (ii) participer au suivi du microprojet et d'assister au paiement des travailleurs ont été mis en place au niveau de tous les micro-projets visités ; et (iii) réceptionner les matériaux et outillages prévus pour les travaux, (iv) de participer à la réception des travaux.

#### (ii) Composante Projets Communautaires

Tel qu'elle est spécifiée dans les manuels de procédures, la participation communautaire se concrétise par la mise en place de la cellule de projet de l'association des bénéficiaires, qui est l'entité représentative des parties prenantes locales chargées de gérer l'exécution et l'entretien du projet. La mission d'audit a constaté la mise en place effective et l'opérationnalité des cellules de projet dans tous les sous-projets de l'échantillon, autant pour les projets de la composante 2 que ceux de la composante 3. Ces cellules ont été instituées conformément aux modalités préconisées avec :

- l'institution d'un bureau formel composé d'un Président, d'un secrétaire, d'un responsable technique, d'un trésorier, d'un responsable de l'entretien ;
- l'élection des membres de bureau en assemblée générale des membres de l'association.

Il est à noter une représentation significative des femmes parmi les membres de bureau des cellules de projet, ce qui atteste de la considération de l'aspect « genre » dans la mise en œuvre des projets.

#### (iii) Composante Réhabilitation Reconstruction Post Catastrophe :

L'implication des bénéficiaires dans la mise en œuvre des microprojets de cette composante n'intervient qu'après l'insertion dans le programme du FID, du financement de la réalisation de l'infrastructure endommagée après les étapes de priorisation préalables. Cette implication se traduit par le choix du mode de réalisation en maîtrise d'ouvrage communautaire (Projet Communautaire Classique ou PCC). Il est à signaler que la contribution des bénéficiaires n'est pas exigée pour la mise en œuvre des infrastructures de cette composante.

## (a) Pour la Composante 1

La phase préalable au démarrage des travaux (identification des sous-projets, réunions d'informations et élection des membres des comités de ciblage) a vu une forte mobilisation communautaire et une implication remarquable des responsables des Fokontany dans l'ensemble des localités concernées.

Pour les sous-projets relatifs à l'assainissement en milieu urbain, le bien-fondé des choix des sous-projets dans des localités marquées par le manque d'assainissement (insalubrité-amoncellement des ordures- inondation des ruelles durant la saison des pluies) est reconnu par les bénéficiaires. Cette forte mobilisation s'est concrétisée par la participation des membres de la communauté aux réunions d'information précédant le démarrage des travaux et à l'élection des membres des comités de ciblage.

Pour les sous-projets construction et réhabilitation de canaux d'irrigation en milieu rural et la réhabilitation des pistes, les membres des communautés locales, spécifiquement les membres des comités des usagers de l'eau pour les canaux d'irrigation, les responsables des Fokontany et les maires ont été fortement mobilisés pour les réunions locales de validation des projets. Les contraintes vécues par les agriculteurs concernant l'insuffisance en eau pour l'irrigation des rizières qui ont compromis l'exploitation des parcelles cultivables ont conforté l'implication des bénéficiaires et des responsables locaux.

### (i) Sélection des travailleurs

Dans l'ensemble des projets, les membres des comités de ciblage ont assumé leurs responsabilités relatives à la sélection des travailleurs. Les critères de sélection des travailleurs basés sur l'adoption d'un système de notation afin d'identifier les travailleurs à recruter en priorité ont été appliqués. De même, les enquêtes relatives au statut socio-économique des ménages requises pour le tri des travailleurs ont été effectivement réalisées. Ainsi, l'objectif majeur des activités de la composante 1, qui consiste à procurer des emplois et revenus temporaires aux couches vulnérables et en situation d'extrême pauvreté en milieu urbain et en milieu rural est atteint.

Pour les projets d'assainissement en milieu urbain : conformément aux instructions du FID, les femmes ont été recrutées en priorité dans la plupart des sous-projets en milieu urbain ( sous projet à Toliara DIRU 21-24-25-26) et sous-projet d'assainissement dans la Direction Interrégionale d'Antananarivo (DIRT 64-65-66-67). Les travailleurs recrutés sont composés :

- des femmes chefs de ménage ou célibataires qui travaillent dans le secteur informel (petit commerce – lavandières) ou qui exercent des emplois temporaires ;
- des chômeurs et les travailleurs victimes du sous-emploi (cas de la DRT) ;
- des travailleurs dans le secteur informel à très faible revenu (cas des dockers dans la DRU) ; et
- des personnes âgées (de moins de 66 ans) sans ressources.

L'exigence d'affichage de la liste des travailleurs recrutés a été respectée par les comités de ciblage, qui ont appliqué convenablement les instructions données à ce sujet durant la formation.

Concernant les sous-projets en milieu rural (réhabilitation et/ou construction de canaux et de réseaux hydro-agricoles) : il est observé que les femmes ont été également recrutées en priorité. Les travailleurs recrutés incluent principalement :

- les femmes célibataires exploitantes agricoles à revenus précaires (spécifiquement pour le projet réhabilitation du réseau hydro-agricole – Ankararaina Ambahatrazo (DIRF1) et le projet Canal Maromitety (DIRA 34 et 35) ;
- les agriculteurs qui travaillent comme salariés journaliers ; et
- Les petits exploitants agricoles qui pratiquent le métayage (cas notoire pour le sous-projet construction de canal à Amboromalandy – DRM 42).

### (ii) Participation à la réalisation des travaux

La participation à la réalisation des travaux s'est matérialisée par les activités de suivi et de contrôle des travaux par les membres des comités de ciblage. Les membres des comités de ciblage interviewés confirment avoir bénéficié des formations d'une journée procurée par le FID à cet effet. Les formations procurées pour une durée de un jour se rapportent à :

- la sélection des travailleurs ;
- la gestion des chantiers HIMO ;
- la protection sociale.

Les membres des comités de ciblage estiment que les formations procurées ont été appropriées, et ils ont facilité la réalisation des travaux de suivi qui leur incombaient. Les travaux de suivi et de contrôle réalisés par les membres des comités de ciblage consistaient à :

- contrôler les travailleurs, notamment concernant la qualité des travaux, leur assiduité ;
- résoudre les problèmes relatifs à la réalisation des travaux en collaboration avec les représentants des agences d'exécution ;
- contrôler les paiements des salaires (régularité et montants) ;
- pointage des travailleurs ; et
- assurer le suivi de la distribution des équipements et matériels.

Aucune doléance relative au paiement effectif des salaires n'a été enregistrée par la mission lors des descentes sur les sites. Dans toutes les localités, les salaires ont été effectivement payés par période.

Les membres des comités de ciblage considèrent qu'ils ont pu assumer leurs responsabilités convenablement. Cependant, les visites sur le terrain ont permis de constater quelques défaillances dans la collaboration des chefs de chantiers avec les membres des comités de ciblage concernant l'organisation des équipes de travail de manière adéquate, ce qui a altéré la qualité des travaux réalisés. Ce cas concerne notamment le sous-projet assainissement des Fokontany dans la ville de Manja (DIRU 17).

### (iii) Gestion des chantiers et conditions de travail

Les membres des comités de ciblage et les responsables des Fokontany ont été satisfaits de la collaboration avec les agences d'exécution et des réalisations, pour le plus grand nombre de projets.

Les activités de sensibilisation et d'éducation sanitaire menées en collaboration avec les centres de santé de base sur les chantiers, et les mesures d'hygiène prises ont été positivement appréciées par les travailleurs. Particulièrement, les dépistages des maladies sexuellement transmissibles, la distribution de médicaments (déparasitage), l'éducation relative à la santé de la mère et de l'enfant, le planning familial ont suscité l'intérêt des travailleurs. Cependant, les sessions de sensibilisation en matière de santé n'ont pas été programmées au niveau de certains projet, car la programmation relève de la responsabilité du Département de la Santé.

Des défaillances des agences d'exécution ont été relevées pour certains sous-projets, spécialement en ce qui concerne la mauvaise organisation du travail et l'incapacité de gestion des équipes de travail évoquée pour le projet Assainissement notamment dans le Fokontany de Manarintsoa Afovoany- Direction régionale d'Antananarivo (DIRT 65), et dans le sous-projet assainissement dans la ville de Manja (DIRU 17).

En ce qui concerne les conditions de travail, les travailleurs et les membres des comités de ciblage personnes interviewées ont confirmé que les conditions de réalisation des travaux, à savoir les horaires de travail, les dotations en matériels et équipements, la mise à disposition d'une boîte à pharmacie et de savons sont acceptables. Cependant, les travailleurs mobilisés pour les projets d'assainissement dans la ville de Toliara ont relevé l'insuffisance des équipements mis à disposition. De manière analogue, l'insuffisance de matériels, de dotations en chaussures (chaussures kiranyl inappropriées pour effectuer les travaux de curage) et en gants a été mentionnée pour les projets de la Direction Interrégionale d'Antananarivo.

Pour les projets de construction/réhabilitation de canaux : il convient de relever le cas du projet aménagement de canal de Lazato-Nord ( DIRA 35) pour lequel la collaboration entre les membres du comité de ciblage et l'agence d'exécution pour la gestion des travaux a été facilitée par les expériences acquises par les responsables dans le cadre des travaux HIMO réalisés précédemment par les autres projets (ONN) dans la localité. Cependant, il apparaît que les agences d'exécution ne disposent pas encore suffisamment de techniciens spécialisés dans la gestion de chantiers analogues, ce qui, dans certains cas, peut diminuer les performances des communautés.

## **(b) Pour la composante 2**

La participation et la mobilisation communautaire pour cette composante ont trait à l'information et à l'implication des communautés locales dans la phase préalable au démarrage des projets, à la réalisation des apports bénéficiaires et à la gestion des projets par les cellules de projet

### **(i) Information et implication des communautés locales avant la réalisation**

Il a été constaté par la mission que le processus participatif préconisé pour la priorisation et la validation des requêtes a été adopté pour la plupart des projets. Spécifiquement pour les projets de la composante 2, l'initiation des requêtes et l'élection des membres des cellules de projet ont fait l'objet d'assemblées générales au niveau communautaire. Pour bon nombre de cas, les autorités locales et les maires ont joué un rôle de premier plan dans l'initiation des projets. L'existence d'associations ou d'ONG qui ont déjà eu des expériences antérieures de participation à la gestion de projets similaires dans certaines localités (Piste de Soalandy - DIRT 61 et construction MPI Antsapanimahazo - DIRT 69) et la reconstruction Barrage Voatavo (DIRF 11) ont facilité la mobilisation communautaire. Ce constat est aussi valable pour les communautés où la solidarité communautaire prévaut encore (AEP Antanetilava - DIRA 32). La pertinence des projets est généralement reconnue à l'unanimité des bénéficiaires :

- Pour les infrastructures productives, spécialement pour les MPI et les infrastructures de déblocage, les projets répondent à des besoins d'amélioration de la production agricole, ou de commercialisation des produits (particulièrement les produits de rente) dans des localités à forte potentialité rizicole
- Pour les infrastructures sociales, les déficits d'accès aux services sociaux de base dans les localités bénéficiaires, notamment pour les AEP, les CSB (AEP- DIRD 54-55-56- DIRM 48 et CSB DIRD 58) et le manque crucial d'infrastructures d'assainissement qui a des conséquences sur l'état sanitaire de la population confortent l'adhésion des bénéficiaires aux projets.
- En matière d'information des communautés, il est à noter que les responsables locaux ont suivi les obligations d'informations concernant le lancement des Dossiers d'Appels d'Offres et les dépouillements des offres. Le respect des règles de transparence à ce niveau a été garanti par le contrôle systématique des opérations effectué par les agents du FID.

### **(ii) Réalisation des apports par les bénéficiaires**

La réalisation des apports par les bénéficiaires est révélatrice du niveau de participation et d'engagement des bénéficiaires. Pour les projets de la composante 2, le manuel de procédures prévoit les obligations de réalisation d'un apport équivalent à 5% du coût total du sous-projet, qui est réalisé en numéraires et en nature à 0,5 % du sous-projet. Le fonds d'entretien et les frais de fonctionnement sont versés en numéraires. Les données disponibles font apparaître une tendance vers la réalisation des apports prévus dans la plupart des sous-projets visités. Compte tenu du fait que les apports sont en grande partie en nature, la qualité des travaux des bénéficiaires n'est pas toujours garantie, spécifiquement pour les types de travaux qui requièrent un minimum de technicité. Dans certains contextes, la médiocrité des travaux est apparente, même pour des travaux qui ne requièrent pas des compétences particulières. La mission a relevé à ce sujet le cas de la piste de Soanierana (DIRT 70). Parallèlement, le respect des délais de réalisation n'est pas toujours garanti ; de tels cas qui pénalisent les entreprises ont été évoqués par les MPE parmi les contraintes qui nécessitent des solutions.

(iii) Participation des cellules de projet à la réalisation des sous-projets

Les cellules de projet sont pleinement responsables de la gestion des contrats des partenaires, et du suivi de la mise en œuvre technique. La conduite des activités dans le respect des règles de transparence est également attendue des responsables des cellules de projet.

Les membres des cellules de projet ont, au préalable, systématiquement bénéficié de formations pour la conduite des activités. Les formations procurées par les agents du FID se rapportent essentiellement (i) à la passation des marchés, (ii) à la gestion financière (tenue des livres comptables- paiements de factures), et aux aspects techniques du suivi et contrôle des prestations des partenaires. Les membres des cellules de projet interviewés reconnaissent l'utilité de la formation qui les a aidés à prendre en main la gestion des projets. La partie de la formation relative à la gestion simplifiée est jugée assimilable par les membres de bureau. Néanmoins, certains estiment que la mise en application dans la gestion des projets requiert l'assistance du FID. Concernant la partie technique de la formation, les membres des cellules de projet qui ont déjà eu des expériences de la vie associative, ou qui ont des connaissances ou des expériences en matière de BTP (ex : maçons) ont naturellement plus de faculté d'assimilation du contenu. Ces derniers confirment que la formation a permis d'acquérir les connaissances techniques de base. Les membres des cellules de projet dans les zones les plus enclavées déclarent avoir éprouvé des difficultés à suivre la formation Certains bénéficiaires considèrent que la formation ne doit pas être académique, et que les participants en bénéficieraient plus si les aspects techniques étaient plus développés. En outre, il est suggéré que des sessions de recyclage périodique devraient être programmées.

Les membres des cellules de projet consentent de réels efforts pour assumer leurs tâches. En matière de gestion financière, la mission a constaté que la gestion administrative est en général acceptable, ce qui est illustré par une tenue des journaux de caisse et de banque conforme aux règles prescrites par le FID. Les contraintes les plus évoquées concernent les difficultés associées aux correspondances avec les banques dans les zones d'accès difficile. Les responsables financiers affirment avoir informé les communautés de l'évolution de la situation financière des projets par voie d'affichage, ou lors des réunions communautaires. Au sujet du suivi de la réalisation des travaux, les membres des cellules de projet font principalement référence à la collaboration avec les représentants de ces bureaux d'étude pour le suivi des travaux, l'organisation de réunions périodiques avec les responsables des bureaux d'études et des entreprises, le contrôle des entrées et sorties de matériels, et le suivi du dosage des matériaux. Les responsables techniques qui ont des connaissances techniques spécifiques affirment être en mesure d'assurer convenablement les travaux de suivi (Pont Ambohitoka DIRM 45 - Réhabilitation MPI Ambohimpianarantsoa DIRT 69) - Pont et dalot Mahavelona Foulpointe (DIRA 27). Dans d'autres contextes, des cas d'incompréhension et de mauvaise collaboration prévalent entre les responsables des cellules de projet et les partenaires, ce qui altère la qualité des travaux (Piste Anjahamarina- Ambilakely- DIRA 31). L'on peut en déduire que pour prévenir de telles situations, il pourrait être envisagé de renforcer le suivi du FID (plus de trois missions de supervision pour chaque projet) notamment dans les projets où les risques sont plus grands, et ce malgré les charges de travail qui pèsent sur les agents. Dans le même ordre d'idées, la mission a permis de constater que si un nombre important d'entreprises consentent à recruter les ouvriers locaux, tel qu'il est spécifié dans les contrats, la défiance à cette obligation est toujours observée pour certains sous-projets. Pour amoindrir les risques de conflit, un consensus devrait être trouvé à ce sujet.

### (c) Pour la composante 3

Pour cette phase, la composante 3 n'implique pas directement les bénéficiaires mais plutôt l'administration et le projet lui-même (BNGRC, CPGU, Clusters techniques, FID...). Les procédures des composantes 2 et 3 se rejoignent au moment de la mise en œuvre : mode de réalisation en maîtrise d'ouvrage communautaire (PCC) ou en maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) pour les sous projets dont la réalisation n'est pas faisable en PCC. De plus, la composante 3 ne requiert pas une participation des bénéficiaires.

La participation et la mobilisation communautaire pour la composante 3 ont trait à l'information et à l'implication des communautés locales dans la phase de gestion des projets par les cellules de projet quand les conditions sont remplies telles que :

- (i) l'existence d'une capacité locale pour une gestion directe de la réalisation du sous projet par les bénéficiaires eux-mêmes : cette situation se matérialise par l'expérience passée par les bénéficiaires en la matière, le plus souvent avec le FID dans les années antérieures. Le FID procède alors à la redynamisation des associations de bénéficiaires (FRAM, Associations des usagers...) par des sessions de formation et une nouvelle formalisation de la structure ;
- (ii) la faisabilité de ce mode de réalisation, notamment la proximité d'une banque primaire où seront transférés les fonds nécessaires pour sa réalisation sur la base d'une convention de financement signée entre le FID et l'Association des bénéficiaires : comme dans la composante 2, les cellules de projets, mises en place par une assemblée générale des bénéficiaires, se chargent alors de la passation de marchés (recrutement de bureaux d'études ou consultant individuel pour les études, entreprises de travaux ou tâcherons par appels d'offre ou consultation restreinte...) et la supervision générale de la réalisation (gestion des contrats des prestataires, paiements, réception des travaux...).

### 3.4 Procédures et processus de mise en œuvre

Les procédures à appliquer pour la sélection, la préparation et l'exécution des sous projets de chacune des trois composantes du projet font chacune l'objet d'un Manuel des procédures (Tomes I à III) élaboré en 2008 par le FID et actualisé en Mars et Avril 2011.

#### (a) Sélection des sous projets et des communautés

- (i) Pour la **composante 1**, le processus de sélection des microprojets et le choix des activités HIMO se fait sur la base d'une sélection des projets présentés aux responsables des Fokontany par les initiateurs du FID afin de former un Comité de ciblage qui sera chargé du recrutement des travailleurs et du suivi du sous projet. Ces microprojets doivent bénéficier de l'appui de la majorité de la population et recevoir l'approbation des autorités Communales et des Fokontany. En outre, 75% du financement doit couvrir les coûts de la main d'œuvre des sous projets, le reste des coûts étant destinés aux coûts des AGEX (maximum 8%) et à ceux des matériaux, matériels et transports des sous projets (maximum 17%) ;
- (ii) Pour la **composante 2**, après avoir choisi les régions concernées sur la base de critères de population et de pauvreté, le FID effectue une priorisation des communes sur la base de critères objectifs préétablis. Ensuite, l'identification des sous projets se fait par les associations communautaires ciblées qui formulent elles-mêmes leurs requêtes auprès du FID, sur la base d'un Plan Villageois de Développement (PVD) élaboré par la Communauté de manière participative ou par un choix à travers une assemblée générale des communautés de base au cas où le PVD n'est pas disponible.
- (iii) Pour la **composante 3**, l'identification des sous projets se fait sur la base des listes de zones affectées par les catastrophes naturelles, établies par le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes (BNGRC), l'identification des infrastructures à reconstruire ou à réhabiliter, l'évaluation technico-financière par le FID des infrastructures endommagées et éligibles et l'établissement des priorités à travers un processus transparent de sélection impliquant les autorités décentralisées et les structures déconcentrées du BNGRC (comités communaux et régionaux de gestion de risques et catastrophes – CCGRC et CRGRC). En outre, le mode d'intervention est en gestion directe par les communautés (PCC) ou en Maîtrise d'Ouvrage Déléguée (MOD) suivant le type d'infrastructure, le degré de complexité et d'accessibilité.

#### (b) Programmation des sous projets

- (i) Pour la **première composante**, l'assemblée générale de la communauté qui a accepté le microprojet propose, en accord avec les représentants du FID, un programme HIMO dont la

durée est généralement fixée entre 30 et 50 jours pour environ 100 à 150 personnes. Le projet pour être éligible doit répondre aux critères sociaux, techniques, financiers et environnementaux décrits dans la Manuel de Procédures de la Composante ;

- (ii) Pour la **seconde composante**, après la pré-évaluation des requêtes, le FID procède à l'évaluation des sous projets éligibles et les projets retenus sont inscrit dans le Programme de Travail Périodique du FID. Pour être retenu chaque sous projets doit avoir été défini de manière participative, il doit constituer une priorité pour la communauté, la faisabilité technico-financière et environnementale doit être assurée et la communauté concernée doit avoir la capacité d'assurer sa réalisation, son exploitation et son entretien ; et
- (iii) Pour la **troisième composante**, après l'établissement de la liste des infrastructures endommagées par les cyclones par le BNGRC et en concertation avec les divers clusters (surtout éducation et santé), le FID effectue des missions d'évaluation sur le terrain pour une analyse d'éligibilité technique et financière des infrastructures retenues dans la liste mentionnée ci-dessus. Après ces évaluations, les Directions Interrégionales du FID rédigent des Mémoires de Préparation de Projet (MPP) qui sont envoyés à la Direction Générale pour approbation.

### (c) Passation des marchés

- (i) Pour la composante Protection Sociale-Sécurité Alimentaire, les microprojets reposent essentiellement sur l'emploi temporaire de main d'œuvre non qualifiée et par conséquent la passation des marchés ne concerne que l'acquisition de petits matériels et d'outillages pour lesquels une consultation restreinte de fournisseurs qualifiés est exigée à partir de 100.000 Ar.
- (ii) Pour les composantes 2 et 3, les sous projets peuvent être réalisés de deux manières différentes:
  - la gestion des travaux d'infrastructures est déléguée par l'Association des bénéficiaires qui passe une convention de Maîtrise d'Ouvrage Délégué (MOD) avec le FID afin que celui-ci gère les travaux, les études et autres prestations nécessaires à l'exécution du projet. Dans ce cas, le FID recrute suivant les procédures décrites dans le Manuel, les bureaux d'études, les fournisseurs et entreprises qu'il paye directement ;
  - la gestion des microprojets communautaires est assurée par les Associations de bénéficiaires sur la base d'une convention de financement signée avec le FID. Ce sont elles qui recrutent et payent leurs prestataires et c'est sur la base des rapports d'avancement des travaux, visés par les cellules de projets et vérifiés par le FID, que les paiements sont faits en quatre tranches successives par le FID.

### (d) Etudes techniques

Les manuels de procédure des composantes donnent une définition précise du rôle de la Maîtrise d'œuvre et précise les Termes de Référence des études à effectuer :

- (i) pour les microprojets de la première composante, il n'y a pas à proprement parler d'études et la phase de préparation se limite au Mémoire de Préparation du Projet (MPP). Les précisions ultérieures à préparer par le FID et les AGEX donnent les indications nécessaires pour organiser la gestion des chantiers, notamment en ce qui concerne la définition des rôles de chacun des intervenants, les horaires de travail, les conditions de paiements et les listes d'outils et matériels à acquérir et transporter sur site.
- (ii) Pour les composantes 2 et 3, les manuels des procédures définissent les obligations des Maîtres d'œuvre en matière d'études et des Termes de Référence, préparé par le FID, pour chaque type d'infrastructure sont utilisés pour le recrutement des BE et annexés à leurs contrats. Ces TDR décrivent entre autre les activités à réaliser à chacune des trois phases à exécuter <sup>3</sup> :

---

<sup>3</sup> Pour les bâtiments en particulier, il est demandé aux bureaux d'études l'établissement d'un mémoire technique (MT) qui synthétise les APS et les APD et dans lequel les plans types (ou standards) fournis par les ministères (Education et Santé) sont adaptés aux conditions locales (implantation, fondations, matériaux de base suivant la zone...) ainsi que les BDQE correspondants.

- Avant projet Sommaire (APS) ;
- Avant Projet Détaillé (APD); et
- Dossier d'Appel d'Offres (DAO).

Pour ce qui concerne les bâtiments (Ecoles et Centres de Santé) les Ministères de l'Education et de la Santé ont fourni des plans types que les Bureau d'Etudes doivent à adapter au terrain (plan masse, orientation, pente...).

Au cours de ses recherches à la Direction Générale et dans les archives emmenées par les Directions Interrégionales au cours des visites sur le terrain, la mission a pu vérifier un nombre important d'études techniques. La vérification de cet échantillon a permis d'identifier un certain nombre de points qui mériteraient d'être améliorés. Il s'agit (i) des plans fournis au niveau des APD et DAO qui sont dessinés à trop petite échelle (1/100) et qui, de surcroît, sont réduits à la photocopieuse pour les faire tenir en format A4. Dans la plus part des cas, ces plans servent aux entreprises pour l'exécution des travaux et leur imprécision est souvent la source d'erreurs et d'imprécisions de cotes, notamment au niveau de la position des fenêtres, des descentes d'eau pluviales, des rampes, des marches...etc. ; (ii) de l'adaptation des plans-type de classes et de CSB qui est souvent incomplète : le plan masse manque et/ou les cotes de niveau permettant d'établir la pente du terrain. Il en résulte une improvisation de l'entreprise et du superviseur sur le terrain qui n'aboutit pas toujours aux meilleures solutions : la mission a pu visiter un bloc de classes dont la façade arrière se trouvait à moins d'un mètre du logement du directeur (EPP Betsipotika DIRM 47), un bloc sanitaire implanté sur une forte pente, au dessus d'un bâtiment de classe (DIRM 47), ou au dessus du logement des voisins (EPP Maravato DIRA 29), des bâtiments de classes mal orientés (les façades ouvertes tournée vers l'Ouest et l'Est et laissant entrer le soleil directement dans les classes ) etc... ; (iii) des informations concernant les états des lieux et les parties à réparer ou à remplacer pour les infrastructures à réhabiliter et/ou à compléter qui sont trop souvent imprécises et/ou insuffisantes ; et (iv) des devis descriptifs qui manquent de précision notamment en ce qui concerne la constitution et la solidité des éléments des ouvertures, de la serrurerie et de la plomberie (CSB).

Il est à noter que des défaillances au niveau des études avaient déjà été signalées au cours de l'audit technique du PDC de Décembre 2008 et qu'une grande partie de ces remarques ont été prises en compte pour l'exécution du nouveau projet. Il s'agissait essentiellement (i) de l'absence, dans les plans de l'aménagement des abords, accès et dispositions de drainage et d'évacuation des eaux pluviales ; et (ii) du manque de détails constructifs notamment au niveau de la pose des toitures et des fondations des estrades, trottoirs...etc. Il reste toutefois, de nombreux points d'amélioration possible.

Un élément important concernant la durabilité des bâtiments (écoles et CSB) est le choix relativement récent d'utiliser des plaques asphaltées ondulées pour la couverture des bâtiments. Ce matériau en plaques cellulo-minérales imprégnées de bitume à haute température offre plusieurs avantages : (i) l'étanchéité est bonne, du moins sur la période testée ; (ii) l'isolation thermique et phonique est meilleure que celle des Tôles Ondulées Galvanisées (TOG) ; (iii) il n'y a pas de corrosion ; et (iv) elles sont faciles à mettre en œuvre et plus économique que les TOG.

Les documentations disponibles (rapports de laboratoires, rapport d'essais, certificats de conformité...) et l'expérience du FID à ce jour ont montré que la mise en œuvre de ce type de matériau nécessite un encadrement technique des constructeurs par les Ingénieurs du FID afin d'enseigner et expliquer les techniques appropriées requises pour la pose. A ce titre, le FID a systématiquement organisé des séances d'apprentissage pour les Entreprises chargées de la construction de nouveaux bâtiments (écoles ou CSB). Toutefois, le FID devra garder à l'esprit que ce matériau n'a pas encore une longévité suffisante à Madagascar pour le déclarer apte en toutes circonstances (l'UNICEF signale le déchirement récent de ces tôles par des vents violents, dans le Sud, Est de Madagascar sans que l'on sache si cet incident est dû à une mauvaise pose ou à la qualité du matériau).

D'autre part, à la suite du décret d'adoption par le Gouvernement des normes paracyclonique en Avril 2010, le FID a révisé les plans standard des classes et des CSB afin de les mettre aux normes, notamment en ce qui concerne, les calculs de béton, les acrotères, les pannes, et les accrochages des toitures. Depuis lors, toutes les constructions du projet ont été construites suivant ces normes.

## (e) Contrôle des travaux

Le contrôle (ou supervision) des chantiers est assurée par des bureaux d'études ou par des ingénieurs recrutés individuellement et leurs tâches sont clairement décrites dans les Manuel de procédures des composantes 2 et 3. Pour ce qui concerne la Composante 1, c'est l'Agence d'exécution (AGEX) qui joue à la fois le rôle d'organisateur et de superviseur.

Au cours de la mission, cette fonction de la maîtrise d'œuvre a été évaluée sur la base des constats faits sur le terrain, des conversations tenues avec les représentants des Bureaux d'Etudes et des Entreprises et sur la qualité des documents de suivi tels que les rapports mensuels et les journaux de chantier qui ont été mis à disposition de la mission par les Directions Interrégionales.

En ce qui concerne la qualité de la supervision, les points suivants ont été relevés :

- (i) La régularité et le contenu des rapports d'activité mensuel sont généralement bons ;
- (ii) En raison des imprécisions dans les documents d'exécution, un certain nombre d'aménagements ou modifications sont décidées sur site. Ces modifications sont souvent insuffisamment documentées et elles ne sont officialisées que par avenants ou ordre de service ;
- (iii) Par mesure d'économie et en raison des adjudications aux BE les moins-disants, les Bureaux d'Etudes envoient souvent des techniciens peu expérimentés sur les chantiers, ce qui pose à la fois le problème des décisions à prendre sur place, sans attendre le retour de l'ingénieur du BE, et en même temps les connivences toujours possibles entre les entreprises et leurs superviseurs (transports, repas...), ce qui est d'autant plus risqué que le superviseur en zone rurale vit dans des conditions éloignées et souvent rudimentaires ;
- (iv) Les problèmes et défaillances rencontrés sur les chantiers laissent à penser que certains contrôleurs ne sont pas suffisamment qualifiés ou qu'ils n'effectuent pas leurs tâches d'une manière consciencieuse. Il serait donc recommandé d'imposer aux superviseurs des BE des qualifications minimales plus exigeantes pour cette mission, dans les demandes de proposition.

Au cours de la réunion d'une dizaine de bureaux d'études et de la mission, la rémunération a été un sujet central et récurrent. En effet, une partie d'entre eux estiment que les procédures de recrutement appliquée par le FID leur est défavorable et qu'en conséquence, ils sont obligés de passer moins de temps sur les études et de diminuer le niveau de recrutement de leurs superviseurs de chantier. De plus, le contrat leur semble injuste car le Bureau d'Etudes ne peut prétendre à un avenant au temps passé que dans le cas où les travaux ont un retard de plus d'un mois et que ce retard ne peut pas être imputable au Maître d'œuvre.

## 3.5 Gestion des activités

### (a) Suivi-évaluation

Le FID amis en place un système de Suivi et Evaluation (S&E) dès le démarrage de l'EFSRP en s'appuyant sur les spécialistes S&E des Directions Interrégionales et Centrale ainsi que sur les différents niveaux d'intervention. Ce système repose sur la collecte des informations à chaque niveau et sur leur analyse au niveau des spécialistes S&E :

- (i) Les rapports d'avancement du projet, les Plans de Travail Annuels, les fiches de suivi de l'exécution et les calendriers d'exécution sont une source importante d'information qui permet d'obtenir les résultats détaillés des réalisations ;
- (ii) Les tableaux de la passation des marchés ainsi que ceux de la comptabilité font aussi partie des sources pour une partie des indicateurs ;
- (iii) Les services comptables pour la mise à jour des coûts et les paiements ; et
- (iv) Les responsables communautaires pour l'évaluation des indicateurs de résultats.

Au cours de son séjour, la mission a utilisé les bases de données existantes afin d'obtenir les informations nécessaires à son audit technique. Elle a toutefois constaté que (i) l'organisation des bases de données est fragmentée entre les six Directions et que chaque analyse demande des opérations diverses de tri ou de filtre qui pourraient être évitées; (ii) les six bases de données ne sont pas uniformes, notamment au niveau du vocabulaire utilisé, ce qui ne permet pas d'effectuer directement d'analyses globales des opérations du FID ; (iii) l'organisation existante des tableaux Excel est telle qu'elle ne permet pas d'analyse directe (requêtes) à l'aide des fonctions Excel des tableaux croisés dynamiques. Par exemple, les titres des colonnes de l'index principal sont répartis sur plusieurs lignes, ce qui rend impossibles les analyses ; et (iv) les données entrées dans les tableaux sont trop disparates et comprennent trop de texte.

Pour ces raisons, la mission a réorganisé les données avec les spécialistes S&E régionaux et centraux à l'aide d'index et de tableaux d'inputs et d'outputs qui permettent une plus grande flexibilité tant dans leur utilisation que dans le nombre et le type d'indicateurs. Entre autre, les modifications concernent : (i) la préparation d'une base pour chaque composante du projet et en regroupant les données des six Directions (le contenu de la composante 1 est très différent de celui des deux autres composantes) ; (ii) la définition d'un vocabulaire tant pour les nombres en leur donnant les mêmes présentations que pour les mots (statut technique, passation...) et en éliminant les vocabulaires imprécis et/ou incompréhensible ; et (iii) la définition de nouvelles références valables, sans répétition pour l'ensemble des sous projets..

Cette nouvelle base de données est composée (i) d'un index principal regroupant tous les indicateurs et tous les sous projets ; (ii) d'une série de feuilles Excel qui sont les intrants des données de l'index (feuilles situées à gauche de l'index, qui pour l'instant sont essentiellement des fiches techniques) et (iii) d'une série de feuilles pour les résultats des analyses ou requêtes (situées à droite de l'index).

Pour l'instant, en raison du temps limité de la mission, les données qui ont été « nettoyées » et simplifiées ne concernent que les informations dont la mission avait besoin pour la préparation du rapport d'audit. Il faudra donc que les spécialistes S&E poursuivent cette amélioration en effectuant les tâches suivantes : (i) poursuive les saisies des intrants et remplir les partie manquantes de l'index; (ii) rétablir les liaisons entre les intrants et l'index ; (iii) poursuivre le « nettoyage » en simplifiant la syntaxe utilisée, en éliminant les textes qui n'ont rien à faire dans une base de données ; (iv) poursuivre les analyses qui peuvent intéresser les différents services du FID et les autres partenaires du projet, notamment les analyses des indicateurs de base; et (iv) mettre à jour régulièrement les données, au niveau des Directions dans un premier temps et en faire ensuite la synthèse au niveau central.

## **(b) Gestion des contrats**

La plupart des contrats destinés aux Infrastructures de base sont passés et suivis par les ingénieurs des Directions Interrégionales. Seuls, des contrats généraux d'études, ceux des consultations nationales ou internationales, ainsi que ceux pour l'acquisition de moyen logistiques, d'équipements informatiques et bureautiques sont passés et gérés par la Direction Centrale à Antananarivo.

Dans la majorité des sous projets d'infrastructures des composantes 2 et 3, les marchés sont gérés par les représentants des communautés qui jouent le rôle de Maître d'Ouvrage. Cependant, pour les marchés pour lesquels le FID a la responsabilité de la Maîtrise d'Ouvrage Déléguée les ingénieurs chargés du suivi des sous projets dans les Directions Interrégionales gèrent directement les contrats. Dans les deux cas, les ingénieurs conservent les copies de tous les documents en relation avec chaque contrat et en assurent le suivi et la mise à jour, aussi bien pour les marchés de travaux (tâcheron ou de MPE), les contrats de prestation de service (AGEX, BE), et les marchés de mobiliers, équipement, matériaux et outils (fournisseurs). De plus les ingénieurs responsables de sous projets fournissent les renseignements aux spécialistes du Service de l'Information et du Suivi Evaluation afin de leur permettre de préparer chaque mois le plans de passation de marché qui, une fois vérifié par le responsables des opérations est transmis au niveau Central pour consolidation.

Dans le dernier audit technique du FID (PDC-FID IV de Décembre 2008), l'auditeur<sup>4</sup> s'étend très largement sur la passation des marchés et la gestion des contrats. Le présent audit technique s'est donc moins consacré à ce sujet pour davantage se focaliser sur la partie technique et conceptuelle du projet. Toutefois la mission a vérifié que les principales recommandations de l'audit de 2008 avaient été suivies et que la situation en la matière s'était améliorée. C'est ainsi qu'il a été constaté que : (i) la préparation d'un format standard de rapport d'activité interne mensuel a été suivi et est actuellement utilisé ; (ii) les conditions pour la délivrance de l'ordre de commencer les travaux ont été revues pour permettre des conditions d'approvisionnement et de mobilisation plus en adéquation avec les conditions locales, notamment celles correspondantes à un enclavement et des conditions d'accès exceptionnelles (10 jours de démarrage sont systématiquement ajoutés après l'Ordre de Service) ; et (iii) d'après ce que la mission a pu constater sur le terrain, la gestion des délais d'exécution des travaux, les justifications correspondantes à ces délais, l'émission d'avenants selon les modifications de programme et les applications de pénalités de retard sont plus rigoureuses.

### (c) Archivage et gestion documentaire

Les documents techniques des infrastructures sont archivés dans les Directions Interrégionales, par chaque ingénieur responsable qui classe un dossier d'archives et des sous dossiers pour chaque sous projet dans lesquels sont classés les Documents des sous Projets (depuis l'Avis d'Appel d'Offres jusqu'aux PV de réception y compris les PV des principales réunions de chantier, les Ordres de Service, les demandes pour travaux supplémentaires, les attachements et factures).

Au cours des visites sur le terrain, la mission a pu consulter une partie des archives des sous projets visités. Dans la plus part des cas, ces archives étaient correctement classées, répertoriées, numérotées, réparties suivant leur utilisation et presque toutes complètes. Ce constat répond en grande partie aux commentaires faits au cours de l'audit technique précédent concernant « l'archivage qui devrait s'organiser en fonction des missions spécifiques du FID, notamment dans son rôle de gestion fiduciaire (procédures d'approbation de sous-projets et des passations de marchés) et dans le rôle de suivi en phase de gestion contractuelle ».

## 4. Les réalisations du FID

### 4.1 Première composante (Protection sociale-HIMO)

#### (i) Quantités réalisées

A ce jour, les réalisations et préparations du FID pour la composante 1 concernent un total de 1.475 sous projets dont 597 (40%) pour la sous composante « Famine-Disette » et 878 (60%) pour la sous composante « Projets post-catastrophe ». Le détail de la répartition des sous projets est donné en annexe 14 et résumé dans le tableau 4.1 ci dessous.

Tableau 4.1

#### Sous projets de la composante 1

Sous composantes	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Lutte contre la famine	25	0	42	142	117	271	597	40,47
Projets post catastrophes	158	187	232	75	180	46	878	59,53
Total	183	187	274	217	297	317	1475	100,00
% du total	12,41	12,68	18,58	14,71	20,14	21,49	100,00	

<sup>4</sup> Daniel Thirion, Audit Technique du Programme pour le Développement Communautaire, Déc. 2008

Au total et jusqu'à ce jour le projet a exécuté 12 types différents de projet en HIMO dont les plus importants en nombre sont, par ordre décroissant, les Voies et pistes (54,9%), les Drains et canaux (31,5%) et les assainissements (5,2%), le reste des autres 9 types de projets se partagent 8,4% restants avec une proportion par type de projet qui varie de 2,31% à 0,07% du total des sous projets.

Pour ce qui concerne le type de travaux effectués, les statistiques relevées à l'aide de la base de données mise à jour sont données en annexe 15 et résumées dans le tableau ci-dessous par type de travaux et par Direction Interrégionale.

Tableau 4.2  
Sous projets par type de travaux - Composante 1

Travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
A déterminer	0	7	0	1	0	0	8	0,54
Aménagement	2	0	2	3	0	33	40	2,71
Assainissement	6	0	11	0	17	0	34	2,31
Construction/ réhabilitation	0	1	2	19	0	2	24	1,63
Ramassage Nettoyage/ curage	59	47	82	96	155	71	510	34,58
Reboisement	0	18	0	1	3	9	31	2,10
Réhabilitation/ remise en état	116	114	177	97	122	202	828	56,14
Total	183	187	274	217	297	317	1475	100,00
% du total	12,41	12,68	18,58	14,71	20,14	21,49	100,00	

## (ii) Statut technique

Le statut technique des sous projets répertoriés dans la base de données est donné en détail à l'annexe 16 et résumé dans le tableau 4.3 ci-dessous. Au total, 1.286 sous projets ont été réceptionnés (87,2%) et 87 sous projets sont en cours d'exécution, soit 5,9% du total des sous projets.

Tableau 4.3  
Statut technique des sous projets de la Composante 1

Sous projets	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Préparation	0	7	0	6	0	0	13	0,88
Démarrage	0	0	0	0	0	5	5	0,34
Exécution	13	18	25	2	22	7	87	5,90
Réceptionné	164	149	205	199	273	296	1286	87,19
Résilié	6	11	44	10	1	9	81	5,49
Non déterminé	0	2	0	0	1	0	3	0,20
Total	183	187	274	217	297	317	1475	100,00
% du total	12,41	12,68	18,58	14,71	20,14	21,49	100,00	

## (iii) Qualité de l'exécution

Comme le montre le tableau 4.2 ci-dessus, la plus grande partie des travaux HIMO de la composante 1 concernent le curage/nettoyage des canaux d'assainissement en zone urbaine ou périurbaine, le curage et la remise en état des canaux d'irrigation en zone rurale (31,5% pour les deux), et la remise en état de la surface des pistes rurales et urbaines (54,8% du total des sous projets).

Ce type de travail qui fait appel à de la main d'œuvre non qualifiée est essentiellement lié à des activités d'entretien qui normalement devraient être permanentes et répétitives, d'où les frustrations souvent exprimées par les autorités locales et les bénéficiaires qui, après cette intervention ponctuelle, voient leur travail revenir rapidement à l'état initial. C'est notamment le cas des canaux d'assainissement visités par la mission dans quatre quartiers d'Antananarivo/

Mananrinsoa (DIRT 65 à 66) : après avoir nettoyé, curé, réparé toutes sortes de canaux particulièrement sales, pleins d'ordures et envahis de jacinthes d'eau pendant plus d'un mois, les bénéficiaires peuvent, avec la mission constater que les ordures sont revenues très vite et que le travail serait à recommencer. Finalement le résultat positif de ces opérations réside surtout dans l'aide financière reçue par les populations qui en ont vraiment besoin plutôt que dans ces interventions techniques ponctuelles dont les effets ne se font sentir qu'à très court terme.

Le travail effectué dans les zones rurales pour le curage des canaux d'irrigation et pour le rechargement de la surface des pistes reste de qualité variable et dépend beaucoup des qualifications des agences d'exécution (AGEX) chargées de la gestion du sous projet et de l'encadrement des participants. C'est ainsi qu'à titre d'exemple, la remise en état et le désensablage des canaux d'irrigation d'Ambahatrazo (DIRF 01) et Tsiétimody (DIRF 04) ont paru soigneusement exécutés, notamment au niveau du talutage alors que celui du canal d'Andrafia (DIRF 05) avait été creusé en deçà de la cote prévue et que d'autre part, les talus, en raison d'une granulométrie peu avantageuse et d'une pente trop abrupte, s'effondraient déjà par endroit. Dans ce cas précis, il semble que le représentant de l'AGEX qui est normalement sélectionné pour ses capacités à gérer la participation communautaire, n'avait pas les compétences requises pour définir les caractéristiques des talus, terre-pleins, pentes...etc. Pour palier à ces défaillances, il serait donc utile d'envisager le renforcement ponctuel des AGEX à l'aide d'un technicien spécialiste des projets à réaliser qui pourrait intervenir avant et au début du démarrage des travaux.

#### (iv) Délais d'exécution

Les délais contractuels donnés aux communautés pour effectuer les travaux qui leurs sont attribués se situent entre 30 et 45 jours ouvrables et en général ces délais sont respectés, à l'exception de quelques cas qui ont subi des intempéries et/ou des inondations. En zone rurale, les périodes de travaux sont choisies pour ne pas gêner ou perturber les travaux agricoles.

Il est à souligner que le calage des périodes de travaux dans la sous composante « famine – disette » tient compte de la période de soudure en intersaison durant laquelle les prix des denrées alimentaires (surtout le riz) atteignent un pic qui limite l'accessibilité des couches de la population vulnérable à une alimentation régulière et décente. Par contre, les travaux de la sous composante « post catastrophes » correspondent à des activités d'appui aux populations des zones sinistrées pour un retour rapide à la vie normale par les travaux d'assainissement, de nettoyage ou de rétablissement des voies de communication qui sont faisables en technique HIMO.

#### (v) Coûts et coûts unitaires

A ce jour le montant total des contrats passés pour la Composante 1, est de 19.255 Millions Ar. dont 41% pour la sous composante « Famine Disette » et 59% pour la sous composante « Projets post-catastrophe ». Le détail des coûts est donné en annexe 17 et résumé ci-dessous.

Tableau 4.4

#### Coûts de la composante 1 (Millions Ar.)

Sous composantes	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Famine disette	390	0	603	1 584	1 509	3 767	7 853	40,78
Projets post catastrophes	2 348	2 039	2 759	1 016	2 614	625	11 402	59,22
Total	2 738	2 039	3 362	2 600	4 123	4 392	19 255	100,00
% du total	14,22	10,59	17,46	13,50	21,41	22,81	100,00	

Les coûts de la composante sont essentiellement composés (i) des salaires des travailleurs ; (ii) des honoraires de l'AGEX (6 à 8% du contrat) et (iii) de l'outillage destiné aux travaux (15 à 17%). En moyenne, le coût unitaire de chaque contrat se situe entre le maximum de 15,58 Millions Ar. et le minimum de 10,91 Millions Ar.

Tableau 4.5

**Coûts unitaires de la composante 1 (Millions Ar.)**

Sous composantes	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Moyenne
Famine Disette	15,58	0,00	14,36	11,15	12,90	13,90	13,15
Projets post catastrophes	14,86	10,91	11,89	13,54	14,52	13,59	12,99
Moyenne	14,96	10,91	12,27	11,98	13,88	13,86	13,05

**(vi) Exploitation et entretien****(i) Sous-projets d'assainissement en milieu urbain**

Le manque crucial de système et de stratégie d'entretien qui peut être constaté dans l'ensemble des sous-projets compromet l'exploitation et la pérennité des infrastructures du projet. Les défaillances sont imputables aux communes qui ont failli à leurs obligations en matière d'assainissement et de travaux de voirie, et en partie aux Fokontany qui ne parviennent pas à imposer des règles rigoureuses en matière d'hygiène et d'utilisation des infrastructures. Les fautes sont aussi attribuables aux populations locales qui manquent de civisme et de respect des règles d'hygiène. Pour les sous-projets dans la Direction Interrégionales de Mahajanga, les enlèvements des ordures ne se font pas régulièrement, et les Fokontany ne sont pas dotés de bacs à ordures. Les canaux curés sont jonchés d'ordures. Pour les sous-projets dans la Direction Interrégionale de Tamatave, les déchets en amont sont déversés dans les canaux curés en aval. Pour les sous-projets de la Direction Interrégionale d'Antananarivo (curage de canal à Manarintsoa Isotry DIRT 64-65-66-67) les habitants continuent à jeter les ordures dans les canaux d'assainissement. De plus, les déchets et ordures provenant des canaux en amont sont déversés dans les canaux des Fokontany situés en aval qui ont bénéficié des projets de curage et nettoyage (Fokontany de Manarintsoa Afovoany - d'Anatihazo - de Manarintsoa Atsinana DIRT 64-65-66-67). Ainsi, les résultats des travaux sont rapidement réduits à néant. Les responsables des Fokontany et des comités de ciblage dans les Fokontany sus-cités tentent d'y pallier en mettant en place la structure RF2, qui est un programme promu par le projet ENDA avec le bureau d'hygiène de la commune, et qui ambitionne d'améliorer l'assainissement et l'hygiène par la mise en place et la formation de comités locaux chargés du suivi de l'assainissement et la dotation de bacs à ordures intermédiaires. De telles initiatives méritent d'être soutenues pour apporter des solutions plus durables à cette problématique

**(ii) Sous projets de canaux d'irrigation**

La mise en exploitation des canaux dépend largement du niveau d'alimentation en eau des infrastructures hydro-agricoles concernées et de la fonctionnalité même des barrages. :

- Pour les cas des canaux construits dans la Direction interrégionale de Fianarantsoa en partenariat avec le projet BVPI et le Ministère de l'Agriculture, l'exploitation attend la finition des barrages construits par le projet BVPI (Périmètre irrigué de Tsetimody DIRF 4) et dépend du niveau d'alimentation en eau des barrages qui est encore compromis par le manque de pluies qui prévaut ;
- Pour les canaux construits dans la Direction Interrégionale de Toamasina : les parcelles de rizières localisées à proximité des barrages seront irriguées et bénéficieront à plus d'une soixantaine d'exploitants agricoles, mais cela dépendra encore du niveau des pluies ;
- Pour les canaux construits dans la Direction Interrégionale de Toliara (diguette de Nosimbondro DIRU 21), l'exploitation est encore compromise par l'insuffisance des pluies ;
- Dans la Direction Interrégionale de Mahajanga (canal Amboromalandy DIRM 42), le canal construit est fonctionnel et profite à une quarantaine d'exploitants agricoles
- Dans la Direction Interrégionale d'Antsiranana (DIRD 57), le canal construit est fonctionnel et profite à 80 exploitants agricoles

Pour l'entretien, les capacités de mobilisation des fonds et des personnes s'avèrent encore limitées. Néanmoins, les bénéficiaires qui ont des associations d'usagers de l'eau constituées opérationnelles affichent un potentiel appréciable de capacité d'entretien. De ce fait, l'appui aux initiatives de

formalisation/renforcement des capacités des associations des usagers de l'eau devrait être envisagé en collaboration avec les organismes partenaires. La situation actuelle en matière de dispositif d'entretien est présentée dans le tableau 4.6 ci-après :

Tableau 4.6  
**Dispositifs d'entretien des canaux d'irrigation**

Direction régionale	Intitulé projet	Dispositif d'entretien
DIRF	Réhabilitation réseau hydro agricole Ankaranana Ambahatrazo	Existence d'une association des usagers de l'eau avec un système de contribution financière des membres
DIRF	Creusement drain et canal avec bâches-périmètre irrigué de Tsetimody	Dispositif d'entretien inexistant- l'association des usagers sera mise en place ultérieurement
DIRF	Creusement drain et canal avec bâches-périmètre irrigué d'Andrafia	Dispositif d'entretien inexistant
DIRF	Réhabilitation du réseau hydro-agricole Ampandranana Fenoarivobe Vohitrindry	Existence d'une association des usagers de l'eau
DIRA	Aménagement canal Lazato Nord B2	Inexistence d'une association des usagers
DIRA	Aménagement canal Lazato Nord B2	Inexistence d'une association des usagers
DIRM	Creusement Canal Amboromalandy	Existence d'une association des usagers de l'eau avec un système de contribution financière des membres, et une police des eaux

(iii) Sous projets de pistes

- **Exploitation** : dans le cas de la construction de la piste Ankingameloka (DIRD 49), l'infrastructure est surtout exploitée pour le transport des produits agricoles et des produits de la pêche. La piste est surtout utilisée pour le transport par charrettes (du chef lieu de la commune d'Ankingameloka vers le Fokontany d'Ambodimarina). Pour la piste Amborovoka Andalavato dans la Direction Interrégionale de Toliara , la piste est aussi exploitée pour le transport par charrettes. Malgré l'amélioration de l'état de la piste, son utilisation est relativement limitée en raison de l'enclavement de la localité, mais elle sert surtout à relier le Fokontany à la route communale
- **Pour l'entretien** : pour le cas de la piste d'Ankingameloka (DIRD 49), les responsables communaux affichent une volonté de mettre en place des activités d'entretien : la commune affecte une part du budget communal à l'entretien de toutes pistes construites au sein de la commune. Cette situation est à l'opposé de celle de la piste Amborovoka Andalavato pour laquelle aucun dispositif d'entretien n'est prévu.

**(vii) Impacts sociaux et environnementaux**

(i) Projets d'assainissement en milieu urbain

- **Impacts économiques** : les travailleurs interviewés ont constaté une amélioration de la sécurité alimentaire durant la réalisation des travaux. Les revenus obtenus sont affectés en priorité à l'achat de riz, ce qui a engendré une augmentation de la quantité de riz consommée, ou la possibilité de manger du riz deux à trois fois par jour. Dans la Direction Interrégionale d'Antananarivo, les travailleurs ont mentionné parmi les avantages obtenus la possibilité d'achat de riz à crédit auprès des Tsena Mora (lieux de vente du riz à prix subventionné gérés par les Fokontany), dont le remboursement se fait lors des paiements des salaires. Il a été également souligné que les rémunérations ont permis d'assurer l'achat régulier des produits de première nécessité. Les possibilités d'assurer le paiement des frais de scolarité des enfants sont aussi évoquées parmi les acquis majeurs. Par ailleurs, les salaires ont permis

aux bénéficiaires de s'acquitter des dettes contractées avant ou durant la réalisation des travaux.

- Impacts sociaux : particulièrement dans la direction régionale de Mahajanga, les responsables des Fokontany ont constaté que les recrutements ont induit une légère amélioration de la sécurité car les vols et délits mineurs ont connu une réduction dans les Fokontany qui ont bénéficié des recrutements du projet.
- Impacts environnementaux : sur le plan environnemental, en dépit des lacunes en matière d'entretien, les réalisations ont amené une légère amélioration du milieu environnant comparativement à la situation antérieure. A cet égard, l'amélioration de l'écoulement des eaux usées, la réduction des risques d'inondation des ruelles, la diminution de l'insalubrité qui caractérisait plusieurs localités sont à citer.

#### (ii) Projets de creusement de canaux d'irrigation

De manière identique, l'impact majeur observé est l'amélioration de la sécurité alimentaire, particulièrement l'amélioration de la consommation de riz, dans un contexte caractérisé par la prévalence de la sécheresse dans de nombreuses localités visitées, ce qui a entraîné un déficit important en riz. En complément, les bénéficiaires déclarent avoir profité des rémunérations pour subvenir aux dépenses encourues pour les activités agricoles.

Cette catégorie de projets induira des impacts plus durables sur les conditions de vie et de production des bénéficiaires, notamment pour les cas d'exploitation maximale des infrastructures. En effet, ces projets auront des retombées appréciables sur la productivité et l'extension des surfaces rizicoles, si les autres facteurs externes au projet (appui agricole- conditions climatiques) sont favorables.

#### (iii) Projets de réhabilitation de pistes

Les impacts économiques sont limités, du fait du trafic limité. Toutefois, la réhabilitation des pistes, notamment dans le cas de la piste à Ankingameloka (DIRD 49) a aidé à l'évacuation des produits de rente de la localité.

#### (iv) Projet reboisement de mangroves

- Impacts économiques : le reboisement de mangrove réalisé dans la commune d'Ankingameloka (DIRD 50) résultera en une augmentation du stock crevettier qui procurera des revenus supplémentaires aux bénéficiaires.
- Impacts environnementaux : les bénéficiaires mettent en exergue l'importance de la restauration des mangroves détruites par les défrichements, ce qui aidera à rétablir un équilibre écologique et à diminuer l'érosion des côtes.

A noter que la Direction Générale du FID envisage de mettre en œuvre un programme de reboisement dans le cadre des activités de la composante 1 pour la campagne 2011-2012, en collaboration avec les institutions partenaires (Direction Générale des Forêts du Ministère de l'Environnement et le Silo National des Graines Forestières qui sont spécialistes en matière de choix d'essences de reboisement et de techniques y afférentes). Un des objectifs de cette initiative est de créer des actifs communautaires (fourniture de bois de chauffe) et de procéder à la protection des bassins versants selon les zones ciblées. Cette initiative vient en complément de reboisement (ou de recolonisation) de mangroves dans les zones littorales, activités qui seront poursuivies ou même éventuellement intensifiées.

## 4.2 Deuxième et troisième composantes

### (a) Quantités réalisées

A ce jour, les réalisations et préparations de sous projets du FID pour les composantes 2 et 3 concernent respectivement un total de 133 et 216 sous projets dont 63 et 176 constructions neuves et/ou reconstructions, 68 et 28 réhabilitation d'infrastructures existantes ainsi que 2 et 12 sous projets comprenant à la fois des constructions neuves et des réhabilitations. Le détail de la répartition des sous projets est donné dans les annexes 18 et 19 et résumé dans les tableaux 4.7 et 4.8 ci dessous.

Tableau 4.7  
Sous projets de la Composante 2

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Construction	7	12	5	22	13	4	63	47,37
Réhabilitation	12	1	17	2	21	15	68	51,13
Constr./Réhab.	1	0	0	0	1	0	2	1,50
Total	20	13	22	24	35	19	133	100,00
% du total	15,15	9,85	15,91	18,18	26,52	14,39	100,00	

Tableau 4.8  
Sous projets de la Composante 3

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Reconstruction	48	17	38	37	16	20	176	81,48
Réhabilitation	6	5	7	2	4	4	28	12,96
Constr./Réhab.	0	0	1	8	3	0	12	5,56
Total	54	22	46	47	23	24	216	100,00
% du total	25,00	10,19	21,30	21,76	10,65	11,11	100,00	

### (b) Statut technique et avancement

#### (i) Pour la Composante 2

Le statut technique et l'avancement des sous projets répertoriés dans les bases de données de la composante 2 est donné en détail dans les annexes 20 et 21 et résumé dans les tableaux 4.9 et 4.10 ci-dessous. Au total, pour la composante 2, un total de 40 sous projets ont été réceptionnés (30,1 %) et 42 sous projets sont en cours d'exécution, soit 31,6 %.

Tableau 4.9  
Statut technique des sous projets de la composante 2

Statut	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Annulé	0	1	0	0	0	0	1	0,75
Convention	0	0	1	0	1	0	2	1,50
Préparation	2	1	11	8	3	4	29	21,80
Passation	0	0	0	0	3	6	9	6,77
Démarrage	0	0	0	0	5	2	7	5,26
Exécution	10	5	10	3	13	1	42	31,58
Réceptionné	8	6	0	11	10	5	40	30,08
Résilé	0	0	0	2	0	1	3	2,26
Total	20	13	22	24	35	19	133	100,00

Comme le montre le tableau ci-dessus, l'exécution des sous projets de la composante 2 suit sensiblement le rythme prévu par les objectifs et indicateurs fixés au moment de l'évaluation du projet

(152 sous projets à réaliser en 36 mois) : après 17 mois d'exécution, le nombre de sous projets réceptionnés a atteint 26% et ceux en cours d'exécution représentent 28% des objectifs initiaux.

Ce rythme d'exécution est par ailleurs confirmé par le taux d'avancement des contrats de travaux de la composante qui est en moyenne de 43% avec l'avancement le plus rapide à Antsiranana qui a un avancement de 75%.

Tableau 4.10  
Avancement de la composante 2 suivant le type de travaux

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Moyenne
Constr/Réhab	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	50,00%
Construction	54,40%	74,33%	19,00%	46,32%	40,90%	50,00%	49,49%
Réhabilitation	69,89%	55,00%	12,29%	50,00%	42,95%	28,57%	37,01%
Moyenne	66,73%	72,85%	14,05%	46,67%	40,96%	33,33%	43,21%

(ii) Composante 3

Pour la composante 3, un total de 81 sous projets sont réceptionnés (37,5%) et 91 sont en cours d'exécution (31,5%). L'exécution des sous projets est plus rapide que prévu initialement puisqu'après 17 mois d'exécution, 39% des objectifs (210 sous projets à réaliser en 36 mois) sont réceptionnés et que 43% sont en cours d'exécution (annexe 22). Si ce rythme se poursuit, il est même permis d'espérer que les objectifs de la composante soient atteints avant la nouvelle date de clôture du projet qui a été reportée au 30 Juin 2013.

Tableau 4.11  
Statut technique des sous projets de la composante 3

Statut	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Convention	0	0	0	9	0	0	9	4,17
Préparation	3	0	2	18	0	2	25	11,57
Passation	0	0	0	0	1	0	1	0,46
Démarrage	0	0	1	0	0	5	6	2,78
Exécution	36	9	26	10	5	5	91	42,13
Réceptionné	15	13	17	7	17	12	81	37,50
Résilie	0	0	0	3	0	0	3	1,39
Total	54	22	46	47	23	24	216	100,00

Le tableau 4.12 ci-dessous et l'annexe 23 montrent qu'effectivement, l'avancement des travaux de la composante 3 est en avance par rapport aux prévisions, avec un avancement moyen de 55,64% alors que le temps écoulé depuis le démarrage de la composante ne représente que 47% des 36 mois prévus pour l'exécution du projet.

Tableau 4.12  
Composante 3. Avancement suivant le type de travaux

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Moyenne
Constr/Réhab.	0,00%	0,00%	100,00%	18,87%	75,67%	0,00%	39,83%
Construction	54,01%	78,82%	63,97%	26,09%	90,72%	65,55%	57,46%
Réhabilitation	36,85%	66,00%	53,00%	70,94%	73,75%	16,50%	51,41%
Moyenne	52,11%	75,91%	63,07%	26,77%	85,80%	57,38%	55,64%

Par ailleurs, il faut noter que l'indicateur inscrit dans le PAD selon lequel il est préconisé que les infrastructures endommagées par les catastrophes naturelles doivent être réhabilitées/reconstruites 6 mois après celles-ci, ne s'avère pas réaliste à cause de l'addition des délais pratiques nécessaires qui comprennent: (i) le délai d'obtention de la liste des infrastructures endommagées de la part du BNGRC ; (ii) le délai pour l'évaluation technico-financière par les ingénieurs du FID après la priorisation de la part des structures déconcentrées et les collectivités

décentralisées ainsi que par les départements techniques et les divers clusters (iii) le délai de réalisation proprement dite dictée par les étapes de contractualisation (convention de financement, recrutement des bureaux d'études et l'appel d'offres d'entreprises ; et (iv) le délai contractuel de travaux proprement dit. Dans la pratique, ce délai se situe entre 8 et 12 mois.

### (c) Conception des infrastructures

#### (i) Programmation des infrastructures

Grâce à l'approche participative, la programmation des infrastructures du projet correspondent aux besoins réels des populations, puisque la conception des sous projets est faite avec les futurs utilisateurs. Les capacités des adductions d'eau, ainsi que les caractéristiques des digues, des assainissements et des pistes rurales ont effectivement été définis avec les communautés, en fonction des leurs besoins.

Les erreurs de conception constatées sur le terrain correspondent le plus souvent à un manque de précision des documents techniques, notamment pour les pistes, petits ouvrages et canaux (cf. para.3.4 (d) ci-dessus) qu'à un réel problème de conception. Toutefois, la mission a pu constater quelques projets d'infrastructures dont la conception semble poser des problèmes. Par exemple, le pont-radier situé à Soanierana (DIRT 70) semble avoir été mal étudié et son tablier en pierres pose des problèmes de durabilité, de même que ses bas côté non protégés qui subissent déjà une forte érosion. De plus, à ces défauts de conception s'ajoutent des problèmes de qualité de l'exécution.

#### (ii) Programmation et conception des CSB

Le plan type des Centres de Santé de Base, utilisé par le FID, correspond à celui fourni par le Ministère de la Santé. Il comprend cinq locaux, une galerie couverte servant d'attente et un bloc latrines de deux ou trois cabines. Sa conception est tout à fait classique et correspond aux modèles de Centres de Santé que l'on peut rencontrer dans de nombreux autres pays.

Lorsque le budget le permet, le projet tente d'améliorer les conditions du personnel et des patients en ajoutant un château d'eau (DIRD 58 CSB Anjabé), des clôtures ou en réhabilitant un bâtiment existant pour en faire un logement (CSB Antafiambotry - DIR 53). Quelques autres améliorations mineures pourraient être apportées aux CSB du FID, notamment (i) en remplaçant les vitres basses des portes et fenêtres des salles de soin et d'accouchement par des vitres dépolies ; (ii) en déplaçant le placard de la salle d'accouchement pour donner plus de place au centre et le long du mur ; (iii) en modifiant les étagères en béton du placard du pharmacien afin de les rendre plus adaptées à leur usage ; (iv) en renforçant les serrures du local pharmacie ; et (v) en modifiant la conception de l'incinérateur (CSB Antafiambotry - DIRD 53 et CSB Anjabé DIRD 58) afin de le rendre plus performant (séparer par une grille métallique la chambre de combustion de celle où les déchets doivent brûler).

Pour les prochains projets de Centre de Santé, le FID devrait envisager la fourniture systématique d'électricité soit par branchement sur réseau public lorsque c'est possible, soit par panneaux photovoltaïques. En effet, les CSB doivent pouvoir alimenter au minimum un réfrigérateur pour conserver les vaccins, sérums et médicaments sans lesquels le Centre ne peut pas fonctionner normalement. De plus, la fourniture d'électricité permettrait de poursuivre les consultations et les soins plus tard dans la soirée. Il est aussi important de fournir de l'eau par gravitation (château d'eau avec pompe à main ou pompe électrique alimentée par panneaux photovoltaïques) afin de faciliter le lavage des patients, des malades, des accouchées...et de permettre le lavage des instruments et d'ainsi améliorer les soins et l'hygiène du centre.

#### (iii) Programmation des écoles

Pour les écoles (composante 3 seulement) le Ministère de l'Education a fourni les plans types de classes avec des capacités de 50 élèves et ce sont les autorités locales qui, en accord avec

le FID définissent le nombre de classes à construire ou à réhabiliter. Les classes standards en blocs de 2 ou 3 classes (avec ou sans bureau) sont toutes de dimensions identiques quelque soit le niveau d'enseignement et correspondent aux plans standards du MEN.

Au cours de ses visites, la mission a pu constater que les situations des écoles sur le terrain sont loin d'être uniformes et que les plans standards mériteraient d'être révisés afin de donner un peu plus de souplesse afin de permettre une meilleure adaptation des bâtiments aux conditions locales (dimensions, capacités) : (i) il est évident que les classes construites en zones rurales peu denses sont loin d'être pleines et que par conséquent la capacité pourrait être inférieure à celle des autres classes. Par contre, en zones urbaines, périurbaines ou rurales denses, la capacité pourrait être supérieure à celle préconisée ; (ii) les dimensions et les capacités sont actuellement les mêmes pour tous les niveaux d'enseignement ce qui ne se justifie ni par les effectifs moyens réels des différents niveaux, ni par la taille des élèves et des tables-bancs qui sont plus grands et plus larges dans les lycées que dans les écoles primaires. Dans plusieurs sites, la mission a pu constater que les enseignants ont ajouté des tables bancs et que les rangées d'élèves viennent jusque devant les portes d'accès (CEG de Farafangana DIRF 3) ; (iii) normalement les dimensions des classes sont définies et fixées par le nombre et les dimensions des tables bancs. Dans le plan standard actuel, le projet fournit 25 tables bancs pour 50 élèves par classe alors que le mobilier se positionne normalement en quatre rangées. Comme 25 n'est pas divisible par 4, il reste toujours une partie de la classe inoccupée : il serait certainement plus logique d'annoncer des capacités multiples de 4 élèves (40, 48, 56...), même si les effectifs réels (qui varient dans le temps) ne correspondent pas exactement aux capacités. La programmation actuelle est un gaspillage de budget qui est d'autant plus regrettable que ces classes ont des espaces vides et qu'elles sont souvent situées à côté d'abris provisoires dans lesquels s'entassent les élèves. Il serait donc utile que le FID prenne contact avec les autorités du MEN afin de suggérer (i) la revue des plans standards avec les spécialistes du Ministère ; (ii) une revue des moyens d'évaluation des besoins de chaque localité concernée, permettant une estimation plus rigoureuse des capacités d'accueil requises.

La construction de nouvelles classes est généralement accompagnée de la construction de **latrines** : la programmation adoptée par le FID en la matière est la construction d'un bloc de deux latrines (et parfois 3) avec urinoirs pour les nouvelles écoles ou pour celles qui n'ont pas de sanitaires. Par contre, pour les travaux de réhabilitation, (et même de construction-réhabilitation) le projet ne fournit en général pas de latrines (EPP Amborobé DIRF02), considérant que les blocs existants suffisent (ils sont souvent en très mauvais état et ne suffisent souvent pas, même pour les classes existantes). Ces décisions qui résultent du manque de normes claires en la matière, ne correspondent en aucun cas aux normes généralement appliquées dans les pays en développement qui sont normalement d'une cabine WC (ou latrine) pour trente élèves en plus des urinoirs éventuels. De même, certaines nouvelles écoles ou écoles existantes à réhabiliter, n'ont aucun **point d'eau**, même à proximité du site. Les prochains projets du FID devraient prendre en compte la nécessité pour chaque école d'avoir au moins un point d'eau (puits/pompe) et un nombre suffisant de latrines. Cette recommandation correspond non seulement aux besoins nécessaires à l'hygiène et la propreté de l'école et des enfants, mais aussi à l'enseignement de l'hygiène qui normalement se fait au niveau des écoles primaires.

Le **mobilier scolaire** fourni par le projet dans les classes comprend 25 tables-bancs doubles, ce qui correspond aux capacités des cinquante places prévues, mais qui dépasse les effectifs réels dans les zones peu denses. Par contre, il est insuffisant pour les zones denses. En fait, la mission a pu constater que dans les zones de population dense ou dans les collèges et les lycées, les enseignants ajoutaient des tables-bancs qui sont le plus souvent de dimensions et de qualités différentes de celles des tables bancs du projet (CEG Atafambotry DIRD 51 et CEG de Farafangana DIRF 03). Il serait donc important que le mobilier scolaire corresponde aux capacités d'accueil prévues pour les classes.

#### (iv) Conception des écoles

Le prototype de classes construit jusqu'à présent a été révisé en Septembre 2011 par le FID en accord avec le MEN. Jusqu'à présent ce nouveau modèle n'a pas encore été construit et la mission n'a donc pas pu le voir fonctionner. Les modifications proposées concernent (i) la suppression de la porte latérale (en mur pignon) ; (ii) la suppression d'une des fenêtres de la façade arrière et l'agrandissement des deux fenêtres restantes ; (iii) la suppression des rampes pour

handicapés devant les classes ; et (iv) le changement du type de serrures pour les portes des classes.

Après vérification des plans types fournis par le FID, la mission considère que (i) l'élimination de la porte latérale se justifie pleinement, d'autant qu'il vaut mieux éviter d'amener de la lumière dans le dos des élèves (lorsqu'elle est ouverte), que les enseignants ferment souvent cette porte à clé pour empêcher les élèves de sortir par derrière. D'autre part, cette porte ne pouvait, de toutes façons, pas exister pour la classe située au milieu d'un bloc de trois classes ; (ii) la suppression de la rampe pour l'accès des handicapés moteur se justifie dans beaucoup de cas où l'accès à l'école est tellement difficile qu'aucun fauteuil roulant ne peut y venir. Cependant pour les zones urbaines et pour les écoles situées le long d'une route praticable, cette décision devrait être révisée afin de laisser un peu plus de flexibilité pour le choix des décideurs ; (iii) la suppression d'une fenêtre à l'arrière des classes, même en conservant la surface d'éclairément (1/20 de la surface au sol) devrait être revue car elle ne tient pas compte de la répartition de la lumière qui doit être autant que possible uniforme. L'implantation des trois fenêtres ne peut pas être régulière, puisqu'il n'y a qu'une seule ferme située au milieu de la classe (et donc un poteau au milieu du mur), mais il est quand même possible d'obtenir une implantation de trois fenêtres pour laquelle la répartition de la lumière est meilleure qu'avec deux fenêtres.

Le choix de construire une **estrade** seulement sous le bureau de l'enseignant peut paraître surprenant : soit le MEN adopte le mode classique d'enseignement avec une estrade à la fois sous le bureau du maître et sous le tableau, de façon à ce que tous les élèves puissent voir les deux, soit les estrades sont supprimées pour pouvoir pratiquer les nouvelles méthodes d'enseignement où l'enseignant se tient le plus souvent au milieu des élèves. Il semble qu'à Madagascar le MEN préconise plutôt l'enseignement classique et dans ce cas, les classes devraient avoir une estrade complète comme cela a été fait au CEG Antafiambotry (DIR 51).

Les choix constructifs du FID correspondent à des besoins ou à des économies acceptables ou même obligatoires. C'est ainsi que (i) la suppression des faux plafonds se justifie en raison des qualités thermiques et acoustiques du nouveau matériau de toiture (cf. para 3.4 (d)) ; (ii) le renforcement des accrochages des pannes de toiture et leur propre renforcement correspond aux nouvelles normes anticycloniques et sont pleinement justifiés ; (iii) la diminution de l'utilisation de bois et son remplacement dans les constructions pour les portes et fenêtres métalliques, les pannes, les structures des tables bancs se justifie en raison de la faible durabilité du bois par rapport aux conditions locales (attaque de termites, mauvaise qualité des bois...), de sa résistance relativement faible, des capacités limitées d'entretien par les bénéficiaires et aussi en raison des possibilités de préservation de l'environnement

Pour ce qui concerne les adaptations des plans types du MEN aux sites des écoles, comme mentionné au para. 3.4 (d) ci dessus, le sérieux et le professionnalisme des Bureaux d'Etudes, constaté sur le terrain, a été assez variable. Dans la plupart des cas, les écoles visitées ne présentaient pas de problèmes, mais plusieurs d'entre elles ont retenu l'attention de la mission pour les raisons suivantes : (i) les orientations des blocs de classe n'était pas adéquates : les façades principales étaient orientées Est-Ouest (DIRM 41 EPP Maromiandra) alors qu'elles doivent être Nord-Sud pour éviter l'ensoleillement direct dans les classes, ceci d'autant plus qu'il n'y a aucune véranda devant la façade ; (ii) les implantations des classes étaient trop proches d'autres bâtiments ( latrines, anciens bâtiments de classe existants ou logement du directeur) ; (iii) l'implantation en plan masse n'était pas judicieuse et empêche l'implantation de futures extension ; et (iv) pour des raisons pratiques, l'implantation d'un bloc latrines sur une butte, au dessus du bloc de classe ou en face des fenêtres est déconseillé, surtout lorsque l'espace est suffisant pour d'autres choix d'implantation.

En ce qui concerne les prototypes de **latrines** construits par le FID, plusieurs points seraient à modifier ou à préciser. Ces points sont les suivants : (i) les **fosses des latrines** sèches construites par le FID ne sont pas étanches, et elles correspondent davantage à des puits perdus, ce qui est contraire aux règles environnementales internationales. Cette situation correspond aux habitudes locales et en partie aux règles du « Manuel des procédures Eau AEP National » qui elles mêmes sont plus laxistes que les règles internationales. Cette situation entraîne un fort risque de pollution des nappes phréatiques ou des rivières proches, particulièrement pendant la remontée des eaux de la saison des pluies. Pendant les visites, la mission a pu observer des latrines implantées en limite de terrain, sur une pente où l'écoulement des effluents se fait naturellement, vers les habitations en aval et aussi en bord de rivière. Cette situation, pose de sérieux problèmes d'hygiène qui, à l'avenir

devront être résolus. De plus, les fosses, situées sous le bâtiment des latrines n'ont aucun regard de visite, ce qui rend impossible leur vidange, leur séchage et/ou leur entretien. Pour certaines de ces fosses la ventilation a été oubliée, ce qui a pour conséquence l'accumulation des gaz et un risque certain d'explosion ; (ii) **les urinoirs** situés à l'arrière du bloc sont situés sous la rive de toiture, ce qui n'est pas pratique par temps de pluie : il faudrait prolonger la toiture, comme cela a été fait à l'EPP Mahasa Andohanosy (DIRF 06) ; (iii) le mur sur lequel s'appuient ces urinoirs n'ont souvent aucune protection autre qu'une peinture à l'eau et dans ces conditions, aucun entretien n'est possible. L'utilisation de carrelage serait l'idéal ou sinon, un revêtement en peinture glycérophtalique serait déjà plus adéquat ; et (iv) certains projets d'école ou de CSB ont construit une deuxième fosse ouverte pour les urinoirs, ce qui ne se justifie pas, surtout lorsque la fosse principale est ouverte.

Pour pallier aux problèmes de pollution des nappes phréatiques et pour améliorer l'hygiène dans les écoles, le FID devrait (i) contacter l'UNICEF qui est entrain de réaliser de nouveaux modèles de latrines dans ses écoles et de lancer une campagne de sensibilisation pour l'amélioration de l'hygiène; (ii) lancer une étude de prototype de latrines avec des fosses étanches, éventuellement à utilisation alternée avec possibilité séchage et de vidange; et (iii) définir en accord avec les autorités du MEN des normes concernant le nombre de cabines WC à construire en fonction des capacités prévues.

Pour ce qui concerne les **tables bancs**, le nouveau modèle adopté par le FID est monté à l'aide d'un plateau en bois sur un cadre métallique en tube carré soudé. Ce modèle est robuste et relativement confortable. Cependant, d'après les documents techniques, le FID ne fournit que deux dimensions : une dimension pour le cycle primaire et une autre, plus grande, pour les collèges et lycées. La mission a effectivement constaté que deux dimensions différentes étaient normalement livrées sur site suivant le niveau d'éducation, mais dans un collège et un lycée visités, les élèves étaient assis sur des tables bancs normalement destinés au primaire, ce qui n'est pas conforme à ce qui était prévu.

Pour apporter un peu plus de confort aux élèves de l'enseignement primaire, il est généralement conseillé de prévoir deux dimensions de **table bancs**, car c'est à cet âge (5-12 ans) que les enfants grandissent le plus. D'autre part, il serait peut être utile d'étudier des nouveaux modèles de table bancs qui remplaceraient les soudures par des assemblages vissés afin de permettre un montage complet sur place et un transport plus compact. Ce système permettrait de diminuer les coûts, surtout dans les zones difficilement accessibles (l'UNICEF est en train de mettre en œuvre ce type de table bancs pour ses projets d'écoles à Madagascar).

Les **puits** fournis par le projet dans les écoles sont de trois modèles différents : (i) la majorité sont des puits fermés par une dalle, avec une pompe manuelle, une margelle, un muret de protection, un caniveau et un mini-puisard pour le recueil des eaux résiduelles ; (ii) certains puits sont sans pompe, à charge pour les utilisateurs de descendre et monter les récipients à l'aide de cordes ; et (iii) les puits de la DIR de Mahajanga sont tous sous un bâtiment fermé avec caniveau et puisard extérieurs.

La mission a cependant constaté que le premier modèle est certainement le meilleur et le plus pratique. Le second, même s'il est le moins onéreux présente les inconvénients habituels de ce type de puits (risques d'accidents, risques de pollution et problèmes d'hygiène). Quant au troisième, il est onéreux et les quelques exemplaires visités présentaient tous des problèmes techniques : pente d'évacuation des eaux du sol insuffisante avec l'eau de lavage qui stagne au pied des marches (les élèves ramènent de la boue à l'intérieur), jonction de la pompe avec une rallonge mal vissée (EPP Ambatomasja DIRM43), ouverture mal positionnée...etc..

#### (d) Qualité des ouvrages

D'une manière générale, la qualité des travaux effectués est bonne, particulièrement pour les travaux de gros œuvre et les toitures. Cette qualité dépend de nombreux facteurs et notamment de la qualification des entreprises recrutées, la qualité des matériaux utilisés, la qualité et la précision des études et la bonne coordination entre les entreprises et les communautés. Les commentaires présentés ci-dessous ne s'appliquent qu'à une partie des infrastructures du projet sans remettre en cause la bonne qualité d'une grande partie des réalisations.

Les principaux points critiques liés à la qualité de la réalisation des ouvrages qui ont été relevés par la mission au cours de ses visites sont les suivants :

- (i) Les **erreurs de lecture des plans** dues au manque de précision (échelles trop petites, réduction trop importante, manque de plans d'exécution et détails insuffisants) sont nombreuses et conduisent à un manque d'uniformité et à des malfaçons dans la réalisation des plans types. C'est ainsi que :
- tous les pieds des descentes d'eau pluviale sont différents avec des solutions plus ou moins bonnes (EPP Betsipotika DIRM 47): plusieurs e.p. se déversent au pied de la façade ou même sur le mur de façade, ce qui est inacceptable en raison de l'érosion au pied des fondations (EPP Maromandria DIRM 41) ;
  - les fenêtres et les descentes d'eau pluviales ne sont pas toutes positionnées exactement au même endroit (DIRD 56 EPP Ampano). Il en résulte que dans plusieurs écoles, les volets en métal s'ouvrent devant les conduites e.p. : elles ne peuvent donc pas s'ouvrir complètement ;
  - de nombreuses rampes pour les handicapées sont beaucoup trop pentues : la pente maxima acceptée est de 6% (DIRD 56 EPP Ampano);
  - deux des écoles visitées ont un sol plus haut de quelques centimètres que la plateforme d'accès et de plus, dans l'une des deux, le sol a été abaissé devant la porte pour permettre son ouverture (il aurait été plus simple de diminuer la hauteur de la porte) ;
  - les joints de retrait sur le sol des classes ont quelquefois été oubliés (DIRM 47 EPP Betsipotika) ;
  - une école visitée a des linteaux de portes et fenêtres un peu plus bas que prévu ;
  - les modèles de siège en maçonnerie pour les latrines sont tous différents (simple trou, modèle plus complexe avec marche, avec socle, cuvette à la turque...etc) ;
  - dans plusieurs écoles, les éléments porte-craie sous les tableaux noirs sont incomplets et parfois ne correspondent pas au profil prévu (EPP Ampano DIRD 56, , EPP Amborobé DIRF02). Il est rappelé que l'élément porte craie doit correspondre à la largeur du tableau car il sert aussi à arrêter les eaux de lavage du tableau afin qu'elles ne salissent pas le mur ; et
  - dans plusieurs écoles, une estrade a été ajoutée sous le tableau noir, mais la hauteur du tableau n'a pas été relevée de la hauteur correspondante.
- (ii) Une partie des **matériaux et matériels** fournis par certaines entreprises ne correspondent pas à la qualité requise, ce qui est parfois dû au manque de précision des devis descriptifs, comme par exemple :
- les éviers et les robinets des CSB sont beaucoup trop fragiles pour ce type d'utilisation (CSB d'Anjabé dIRD 58);
  - les bois utilisés pour les portes des placards des classes ou des CSB ainsi que pour les portes des latrines, les porte-craies et le voligeage sous la toiture sont souvent de mauvaise qualité (séchage trop rapide, bois de seconde qualité, travail mal fait) ;
  - les serrures, loquets et targettes sont parfois trop fragiles pour les écoles ou les centres de santé ;
  - la mission a aussi constaté sur deux chantiers en travaux que la qualité des agrégats ne correspondait pas aux normes habituelles (calibrage insuffisant, dimension des éléments...). Il en résulte une mauvaise répartition du béton dans les coffrages, au moment du vibrage (CEG Ambohitoka DIRM 43) ;
  - les arrêts de fenêtre en forme de personnage sont à éviter dans les écoles, car ils sont volés par les élèves.
- (iii) La qualité de la construction sur la plupart des sites visités est généralement bonne, mais **quelques malfaçons** sont à signaler, comme par exemple:
- la pose des chéneaux en PVC (gouttières) est souvent irrégulière et parfois la pente est insuffisante et/ou mal orientée (EPP Betsipotika DIRM 47, EPP Ambatomasja DIRM 43) ;

- les marches d'accès aux classes ont parfois des hauteurs inégales (EPP Betsipotika DIRM 47) ;
  - les marches en béton sont quelquefois désolidarisées de la dalle adjacente (AEP Ambohibaki DIRD54) : les fers ne sont pas accrochés dans la dalle et il en résulte des fissures entre la dalle et les marches (latrines, porte latérale des classes, puits des AEP...) ;
  - le niveau de la piste dépasse parfois de beaucoup (30cm) le haut des caniveaux maçonnés, ce qui diminue sérieusement la durabilité de la chaussée (DIRT 61 Piste Soalandy) ;
  - les talus des pistes, des canaux en terre et des ouvrages de prise sont souvent trop verticaux et ne permettent pas la plantation de végétaux pour les stabiliser ;
  - les empièvements ou les enrochements sur le côté des ponts et des radiers est quelquefois insuffisants ou même inexistant (Piste Soanierana DIRT 70);
  - les empièvements pour stabiliser les fortes pentes des pistes sont parfois mal posés et ne résistent pas au passage des véhicules 4x4 ou camions. Dans le cas de la piste Soanierana (DIRT 70), en plus des problèmes mentionnés plus haut, le revêtement du pont-radier en pierres n'a pas bien été posé ;
- (iv) Les intervenants sur les chantiers (entreprises et superviseurs des BE) prennent quelquefois des initiatives surprenantes et parfois inutiles. C'est ainsi qu'à l' EPP Ampano (DIRD 56), le bloc sanitaire a été construit sur une pyramide de huit marches !! La raison invoquée est la proximité de la nappe phréatique, ce qui, en fait, ne change rien puisqu'avec les fosses ouvertes, les nappes phréatiques sont de toutes les façons polluées.
- (v) La gestion des **chantiers** d'écoles au milieu des élèves, ou ceux de routes et ponts au milieu des passants nécessite certaines précautions que les entreprises ne prennent pas toujours. Il s'agit notamment de :
- protéger les excavations des puits et des fosses afin de prévenir les accidents (DIRM 44 CEG Ambohitoaka);
  - protéger les chantiers de construction situés au milieu des écoles ;
  - prévoir des déviations ou des contournements pour permettre à la population de circuler lors de la construction d'un pont ou d'un radier.
- (vi) Il existe parfois des malentendus entre les communautés, le représentant du BE et l'entreprise qui sont la cause de retards importants. C'est ainsi que pour le MPI Ambohipianaransoa (DIRT 69), le chantier a été retardé parce que les bénéficiaires n'avaient pas compris qu'ils devaient intervenir pour dévier le cours d'eau avant le démarrage des travaux de construction du pont, alors qu'une simple explication du représentant du BE aurait pu débloquer la situation.

### (e) Délais d'exécution

Les délais contractuels des travaux de la **composante 2** sont de 60, 90 ou 120 jours. Neuf prolongations ont été accordées pour des raisons diverses dont la plus importante a été de 45 jours.. D'une manière générale les délais ont, jusqu'à présent été respectés et les retards ont, le plus souvent, été dus aux intempéries. Pour les quelques cas de délais non justifiés, le FID a fait appliquer les pénalités de retard prévu dans les marchés d'entreprises.

Pour la **composante 3**, les délais contractuels sont de 60, 75, 90 et 120 jours. Au total 28 prolongation ont été accordées dont certaines très importantes (120, 111 et 100 jours). Contrairement à la composante 2, une grande partie des chantiers ont pris un retard important, ce qui laisse supposer que les délais contractuels sont trop court pour les activités de reconstruction et de réhabilitation post-cyclonique dont la plupart des sous projets sont situés dans des zones très enclavées qui ne sont parfois accessibles que pendant une période relativement courte dans l'année..

## (f) Coûts et coûts unitaires des travaux

A ce jour, pour 84 contrats passés pour la Composante 2, le montant total des sommes engagées est de 5.246 Millions Ar. dont 45,3% pour la construction neuve (40 contrats), 52,1% pour la réhabilitation (42 contrats) et 2,6% pour les travaux de réhabilitation construction (1 seul contrat). Le détail des coûts est donné en annexe 24 et résumé ci-dessous. Les dépenses les plus importantes pour cette composante sont les sous projets de pistes (36,0%), les AEP (12,1%) et les puits (11,7%).

Tableau 4.13

### Coûts des travaux la Composante 2 (en Millions Ar.)

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Construction	467	495	116	677	533	89	2 377	45,91
Réhabilitation	672	67	520	53	1 113	309	2 733	52,78
Constr./Réhab.	68	0	0	0	0	0	68	1,31
Total	1 207	561	635	730	1 646	398	5 178	100,00
% du total	23,31	10,84	12,27	14,10	31,79	7,69	100,00	

Les coûts unitaires de la composante 2 sont en moyenne de 61,64 Millions Ar. avec un maximum de 68,0 Millions Ar. et un minimum de 44,6 Millions Ar.

Tableau 4.14

### Coûts unitaires des travaux de la Composante 2 (en Millions Ar.)

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Moyenne
Construction	66,71	49,47	57,86	61,58	66,66	44,57	59,43
Réhabilitation	67,18	66,77	57,74	52,89	65,47	61,76	63,55
Constr./Réhab.	68,01						68,01
Moyenne	67,05	51,04	57,76	60,85	65,85	56,85	61,64

Pour un total de 185 contrats passés jusqu'à présent pour la composante 3, le montant total des sommes engagées est de 12.884 Millions Ar. dont 81,9% pour la construction neuve (149 contrats), 14,88% pour la réhabilitation (25 contrats) et 3,3% pour les travaux de réhabilitation construction (11 contrat). Le détail des coûts de la composante est donné en annexe 25 et résumé dans le tableau 4.14 ci-dessous.

Tableau 4.15

### Coûts des travaux de la Composante 3 (en Millions Ar.)

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Total	% du total
Construction	3 003	1 175	2 787	1 181	1 218	1 184	10 548	81,86
Réhabilitation	325	389	690	200	139	174	1 918	14,88
Constr./Réhab.	0	0	83	143	193	0	419	3,25
Total	3 329	1 564	3 561	1 523	1 550	1 358	12 884	100,00
% du total	25,84	12,14	27,64	11,82	12,03	10,54	100,00	

Les coûts unitaires de la composante 3 sont en moyenne de 69.65 Millions Ar. avec un maximum de 99,8 Millions Ar. et un minimum de 46,4 Millions Ar. D'autre part, il est à souligner que la moyenne des coûts des projets de réhabilitation (76,7 M Ar.) est légèrement supérieure à celle des constructions neuves (70,8 M Ar.).

Tableau 4.16

**Coûts unitaires des travaux de la Composante 3 (en Millions Ar.)**

Type de travaux	DIRA	DIRD	DIRF	DIRM	DIRT	DIRU	Moyenne
Construction	66,74	69,10	77,43	69,45	76,10	65,77	70,79
Réhabilitation	54,20	77,84	98,63	99,75	46,39	87,10	76,71
Constr./Réhab.				71,59	64,32	0,00	38,09
Moyenne	65,27	71,08	82,81	72,54	70,44	52,23	69,65

**(g) Exploitation des infrastructures**

- (i) Micro-périmètres irrigués
- Deux parmi les cinq sous-projets visités ont été mis en exploitation. Le micro-périmètre Ambatomita (DIRF 12) est exploité par 60 exploitants agricoles et permet d'irriguer 70 ha. Le MPI Ambohipianarantsoa (DIRT 69) est fonctionnel et profite à 200 exploitants agricoles.
  - Le MPI Antsofso est déjà achevé, mais l'insuffisance d'eau compromet son utilisation.
- (ii) Pistes et les ponts :
- Les trois pistes réhabilitées sont fonctionnelles. La piste Milenaka (DIRU 13) est fonctionnelle et dessert quatre communes dans la localité. Les moyens de transports intermédiaires, particulièrement les charrettes sont les plus utilisés pour les transports de produits agricoles qui abondent dans la localité (maïs-manioc). La piste Anjahamarina Ambilakely (DIRA 31) est fonctionnelle, mais son utilisation est limitée car seul un tronçon sur une distance limitée a été réhabilité. La piste Betsizaraina (DIRT 68) est fonctionnelle, mais est difficilement accessible pour les voitures ;
  - Sur les trois ponts faisant l'objet de travaux, seul celui relatif à la réhabilitation de ponts et de dalots (DIRA 27) est fonctionnel, les autres étant en cours de construction. Les ouvrages qui desservent des localités touristiques sont très utilisés, le nombre moyen d'usagers étant estimé à 8000 individus.
- (iii) Infrastructures scolaires

Les infrastructures scolaires dont les travaux ont été réceptionnés sont fonctionnelles. Pour les écoles construites dans la Direction régionale de Toliara (EPP Beravy Manja DIRU19), l'utilisation des nouvelles constructions a nettement amélioré les capacités d'accueil de l'établissement. Les contraintes liées à l'insuffisance de salles de classes qui ont imposé l'organisation de classes à mi-temps sont levées. La même situation est observée pour le cas de l'EPP Antaranta (DIRU 20), où l'utilisation des salles de classes non conformes aux normes et insuffisantes en nombre était un handicap. Pour le cas de l'EPP Marovato (DIRA 29), l'utilisation des nouvelles constructions a allégé les contraintes antérieures d'utilisation de bâtiments scolaires provisoires construits en matériaux locaux construits par les parents d'élèves. Les constructions de bâtiments (DIRD 52-DIRA 28, DIRF 03), pour les nouvelles constructions salles ont significativement amélioré les offres d'éducation par la résolution des problèmes de sureffectifs d'élève par salle de classe (plus de 80 élèves par salle de classe).

**(iv) Alimentation en Eau Potable**

A l'instar des établissements scolaires, toutes les infrastructures AEP visitées sont exploitées. Dans le cas de l'AEP Antanetilava II (DIRA 32), l'infrastructure dotée de 5 bornes fontaines sert aux besoins de 1200 usagers. Cependant, la défectuosité des robinets installés entrave la satisfaction des besoins en eau. Le puits à pompe manuelle (DIRD 54) est utilisé par 300 usagers qui n'avaient aucun accès à l'eau potable auparavant. Les trois puits installés dans la Direction Interrégionale de Diégo (DIRD 52-55) servent aux besoins en eau de 450 usagers. De même, les insuffisances en approvisionnement en eau dans la commune de Maromandia (DIRM 48) sont comblées par les huit bornes fontaines installées au niveau de 3 quartiers, où la population était victime de l'insalubrité de l'eau.

(v) Centre de Santé de Base

L'utilisation du nouveau CSB (DIRD 53) qui correspond aux normes préconisées par le Ministère de la Santé a entraîné une augmentation des fréquentations du centre sanitaire. Le taux de consultation a augmenté de 20 % consécutivement à l'utilisation du nouveau CSB, et il a également été constaté une hausse de la participation aux activités de planning familial.

(vi) Assainissement urbain

Les projets d'assainissement urbain incluent le projet d'assainissement de la haute ville à Antsohihy (DIRM 46), la réhabilitation des caniveaux au Fokontany abattoir (DIRM 40) et le projet de réhabilitation de voiries et réseaux divers (DIRT 63). La réhabilitation des caniveaux de la place du marché d'Antsohihy profite à 4000 usagers et commerçants ce qui a amené une nette amélioration de l'hygiène et de la circulation des usagers. Cependant, les résultats sont mitigés à cause la réalisation partielle du pavage et le canal qui couvre la partie amont alors que la partie aval reste sans aménagement. Il en résulte que la partie basse de la rue est inondée et que l'érosion y est importante (il aurait certainement été plus judicieux soit de couvrir toute la rue soit de commencer par la partie en aval).

Le projet de réhabilitation des caniveaux et la pose de dalles dans le Fokontany Abattoir Moravato (DIRM 40) répond aux besoins d'environ 1600 ménages qui vivent dans le quartier, et qui sont perpétuellement confrontés aux problèmes de saleté, d'inondation des ruelles surtout en période de pluies ce qui expose les écoliers à des risques certains d'accidents.

Dans la Direction interrégionale d'Antananarivo, Fokontany Andranomanalina I (DIRT 63), le projet de réhabilitation de voiries et réseaux divers (réhabilitation d'un tronçon de canal, construction d'une allée piétonne) sert les besoins d'environ 3600 habitants des secteurs du Fokontany concerné qui sont exposés aux risques d'inondation, aux difficultés de passage dans les quartiers, et aux maladies causées par les immondices.

## (h) Entretien des infrastructures

(i) Entretien pour les projets de la **composante 2**

Les projets de la composante 2 bénéficient du dispositif initialement prévu pour le financement de l'entretien qui favorise la pérennisation des infrastructures. Ce dispositif bénéficie de la participation systématique des membres des cellules de projet aux sessions de formation. Toutefois, les capacités et les dynamismes varient selon les projets concernés :

- Pour les projets MPI et constructions de prises d'eau, les capacités organisationnelles des bénéficiaires constitués en association des usagers de l'eau laissent entrevoir des possibilités réelles de pérennisation des sous-projets. Il a été noté que la plupart de ces associations ont été mises en place bien avant la réalisation des sous-projets. En effet, ces associations ont instauré des conventions pour la maintenance de leurs infrastructures avec obligation de contribution financière des membres, contrôle de l'utilisation des canaux et de l'ouverture des vannes et mise en place d'une police des eaux (projets DIRF 11-12- DIRT69).
- Pour les pistes et les ponts, l'entretien dépend du niveau d'implication des autorités locales, et des capacités financières des usagers. Aucun dispositif d'entretien n'est prévu pour la piste Milenaky (DIRU 13), même si les usagers prévoient l'instauration d'un système de péage en vue d'en assurer l'entretien. Dans ce cas de la réhabilitation de ponts et de dalots de la commune de Fénériver-Est (DIRA 27), la bonne synergie qui prévaut entre l'association des usagers et la commune facilite la mise en place d'un système d'entretien pérenne.
- Pour ce qui est des infrastructures d'approvisionnement en eau potable, la plupart des infrastructures ont fait l'objet de la mise en place d'un comité local de gestion. Des règles sont établies pour l'utilisation des infrastructures, le paiement de cotisation par les usagers en vue de la prise en charge des travaux d'entretien (cas des projets DIRD 54-55).

Toutefois, la mission a constaté que les capacités d'entretien demeurent encore faibles pour certains projets (DIRD 52). La mission considère que le renforcement des interventions post-opération en matière d'IEC et de renforcement du dispositif de maintenance est approprié.

- Concernant les projets d'assainissement urbain, la pérennisation des infrastructures reste problématique, à l'instar des projets d'assainissement entrepris dans la composante 1. Le problème est lié à la nécessité de rénovation de tout un système d'assainissement qui ne relève plus du FID, et à la défaillance des communes et des Fokontany qui peinent à fournir les services d'assainissement indispensables. Néanmoins, les initiatives développées dans le cadre du projet réhabilitation des voiries et réseaux, en mettant en instaurant un système d'assainissement pérenne en collaboration avec la commune urbaine d'Antananarivo et avec les autres partenaires pourraient servir de modèle. Consécutivement à la réalisation des petits ouvrages de voirie, ce projet a procédé au recrutement d'employés permanents affectés à la réalisation des travaux d'assainissement, doté les Fokontany de matériels de nettoyage et de bacs intermédiaires. La mission recommande la réalisation d'une étude de faisabilité technico-financière d'un projet de réalisation d'ouvrages et de travaux d'assainissement qui s'inspire de ce modèle et qui intégrerait les travaux HIMO de la composante 1

#### (ii) Entretien pour les projets de la **composante 3**

De manière identique à la composante 1, les membres des cellules de projet de la composante 3 ont bénéficié de sessions de formation à l'entretien. De manière corollaire, des manuels d'entretien et de gestion des infrastructures ont été mis à leur disposition. A la différence des projets de la composante 2, le projet EFSRP n'a pas prévu de dispositif de financement de l'entretien, ce qui requiert de considérer avec circonspection la problématique de pérennisation des infrastructures de la Composante 3 qui mobilisent un financement considérable

- Pour les projets écoles, la mission a constaté qu'il manque la réalisation d'entretiens réguliers au niveau des écoles, qui est perceptible à travers l'insalubrité de l'environnement scolaire, le manque d'efforts d'embellissement du domaine scolaire. Les dispositifs d'entretien et de leur financement ne sont pas prévus pour de nombreuses écoles, même si les bénéficiaires des formations pourront être mobilisés. La mobilisation des apports financiers des associations des parents d'élève s'avère aléatoire, dans un contexte où les populations locales vivant dans des zones exposées chroniquement aux aléas climatiques peuvent difficilement y contribuer, d'autant plus qu'ils sont constamment mis à contribution pour la prise en charge des autres frais de fonctionnement.
- Le problème est similaire pour ces cas des CSB. Les frais d'entretien reposent sur les contributions communales, et la réalisation effective des travaux d'entretien est tributaire des capacités des Comité de gestion des CSB.

La mission recommande de nouveau que le projet prévoit dans ses prochaines activités la conception, la mise en œuvre et le financement d'une stratégie d'entretien préventif pour les infrastructures de la composante 3, afin de pérenniser cet important investissement.

### (i) **Impacts sociaux et environnementaux**

#### (i) Micro-périmètres irrigués

- Impacts économiques : les impacts relevés se rapportent à l'amélioration de la productivité induite par une meilleure maîtrise de l'irrigation qui est reconnue par les bénéficiaires, et l'augmentation des superficies cultivées. Il a été évoqué le doublement du rendement pour certains projets, des possibilités accrues de pratique des cultures de contre-saison, et la culture du riz en deux saisons (DIRT69-DIRF11-12) ;

- (ii) Pistes et les ponts
- Impacts économiques : les impacts économiques constatés se traduisent par les possibilités offertes pour les évacuations et les ventes des produits agricoles (DIRU 13), ainsi que pour le développement de l'utilisation des moyens intermédiaires de transport. A l'image du projet dans le district de Fénérive Est (DIRA 27), les opérateurs économiques ont bénéficié de l'attrait d'un nombre plus important de touristes ;
- (iii) Infrastructures scolaires
- Impacts sur l'éducation : les impacts majeurs sur l'éducation ont trait à l'amélioration des offres d'éducation, par la réduction du nombre d'effectifs par classe, les possibilités d'organiser des cours à plein temps et les possibilités de mettre en place des écoles à cycle complet. Toutefois, il est à noter que les autres facteurs tels que le manque d'infrastructures complémentaires sur la domaine scolaire (manque d'AEP, de latrines, de clôture...), le manque d'enseignants qualifiés, les comportements irresponsables au niveau de l'hygiène de la part des responsables, des parents et des élèves atténuent les impacts des sous projets sur le système éducatif. La mission considère que le projet gagnerait à développer des partenariats avec les autres organismes qui s'investissent dans la mobilisation communautaire pour le secteur de l'éducation.
  - Impacts sociaux  
La réduction des dépenses des parents pour les travaux de reconstruction d'écoles à la suite des passages des cyclones est évoquée parmi les impacts sociaux les plus appréciés. En outre, la sécurité psychologique induite par l'obtention de bâtiments aux normes anticycloniques est pareillement estimée.
- (iv) Infrastructures d'approvisionnement en eau potable
- Impacts sociaux : les bénéficiaires mettent en exergue les avantages procurés en termes de réduction du temps passé pour la réalisation des corvées d'eau pour les femmes et les enfants. Par ailleurs, l'installation d'infrastructures d'approvisionnement en eau potable a engendré une nette réduction de la prévalence des maladies liées à l'insalubrité de l'eau. Il a été également fait mention des meilleures conditions d'hygiène dans les villages, spécifiquement à cause des possibilités d'utilisation de l'eau lors des événements communautaires comme les décès.
- (v) Centres de Santé de Base
- Impacts sociaux : d'emblée, il convient de noter que les projets CSB dans l'échantillon de l'audit sont en nombre réduit. Malgré tout, les impacts sur la santé relevés concernent l'augmentation du taux de fréquentation des deux CSB visités ainsi que la diversification des services de soins et de programmes préventifs offerts par les centres.
- (vi) Infrastructures d'assainissement
- Impacts sociaux : les impacts les plus ressentis se réfèrent à l'amélioration de la circulation des personnes grâce la sécurisation des berges des canaux, aux ponts et ouvrages divers qui ont apporté une plus grande sécurité pour les franchissements des caniveaux et canaux.
  - Impacts sur l'environnement : les impacts positifs relevés sur l'environnement concernent l'amélioration limitée et ponctuelle de l'environnement urbain grâce au curage, au nettoyage et à l'élimination des jacinthes d'eau des divers réseaux d'assainissement.

## 5. Conclusion et recommandations

### 5.1 Conclusion

Malgré les récentes périodes d'instabilité politique et en dépit des problèmes économiques du pays, le FID a réussi, au cours des deux dernières années d'exécution de l'EFSRP, à réaliser un grand nombre d'infrastructures de bonne qualité, tout en faisant participer les communautés à leur réalisation. Il a réussi en peu de temps à se transformer en une agence de protection sociale dont les actions de reconstruction et de réhabilitation Post Catastrophe et Argent Contre Travail sont devenus des exemples. Ce succès a largement contribué à améliorer les conditions de vie d'une partie importante de la population malgache.

Au total, grâce à la composante « Protection Sociale », le projet a pu jusqu'au 30/11/2011 aider financièrement environ 289.600 personnes touchées par la famine ou par une catastrophe à travers 1.364<sup>5</sup> sous projets.

La composante « Infrastructures communautaires de Base » a permis l'initiation par les communautés elles-mêmes de 122 sous projets d'infrastructures communautaires prioritaires qui s'orientent incontestablement vers le mieux-être des couches de populations pauvres. Par rapport aux objectifs et compte tenu du processus relativement plus long pour la réalisation des infrastructures de cette composante, l'avancement global peut être jugé acceptable.

La composante « Réhabilitation et Reconstruction post Catastrophe » a permis d'initier 216 projets de reconstruction ou de réhabilitation d'infrastructures détruites ou endommagées par des cyclones. Cette composante a pu rétablir l'accès aux services sociaux de base (éducation et santé) dans les zones sinistrées, dans un délai remarquable et l'avancement constaté des travaux en cours d'exécution laisse prévoir que les objectifs, tels que stipulés dans les documents de Projet, seront atteints dans les délais.

### 5.2 Recommandations

Depuis le démarrage du projet, les équipes du FID ont réalisé un travail remarquable, aidé en cela par la restructuration de 2009-10 qui a permis d'améliorer un bon nombre d'aspects structurels et techniques qui permettent d'envisager une amélioration des résultats aussi bien pour la fin de l'EFSRP que pour l'exécution des nouveaux projets.

Toutefois, en dépit de cette amélioration et des résultats positifs mentionnés ci-dessus, plusieurs points peuvent encore être améliorés. Ces points concernent en particulier :

- (i) Au niveau de la **conception des infrastructures** de base les améliorations recommandées concernent :
  - l'amélioration des dossiers techniques des composantes 2 et 3, des nomenclatures des devis descriptifs et des plans : les bureaux d'études doivent réellement suivre les phases de conception avec les échelles et le niveau de détails correspondants, notamment pour l'adaptation des plans types aux sites et les entreprises doivent préparer des dossiers d'exécution avant le démarrage des travaux ;
  - l'amélioration de la programmation et de la conception des ouvrages et plus particulièrement pour la programmation architecturale et la conception des bâtiments et infrastructures des écoles ;

---

<sup>5</sup> Les bases de données qui incluent les projets en cours de préparation donnent 1475 sous projets pour la composante 1 et 133 sous projets pour la Composante 2.

- la préparation de réels plans standards d'écoles détaillés et plus flexibles sur les détails ainsi que sur les capacités des classes, avec la collaboration de la Direction de la Planification et de la Direction des Infrastructures du Ministère de l'Education;
- l'amélioration des études techniques au niveau des dossiers de sous-projets, notamment pour l'adaptation des plans standards aux sites ;
- la participation à l'amélioration de l'hygiène dans les écoles en respectant les normes pour le nombre de latrines, en éliminant les fosses sèches ouvertes et en prévoyant au moins un puits avec pompe dans les écoles qui n'en ont pas ; et
- la réalisation d'une étude technico-financière en vue d'articuler les projets de la composante 1 avec les sous-projets de la composante 2 qui touchent le même secteur afin d'assurer un impact plus durable pour les sous-projets d'assainissement.

(ii) Au niveau de la **réalisation des infrastructures**, les améliorations concernent :

- la recherche de l'amélioration du contrôle des travaux en vérifiant davantage les qualifications des contrôleurs des chantiers. Pour cela il faudrait aussi envisager un contrôle des niveaux de salaire et des indemnités des contrôleurs afin de s'assurer qu'ils ont les moyens d'être indépendants des entreprises qu'ils sont censés contrôler ;
- la sensibilisation des entreprises aux problèmes des impacts environnementaux et sociaux ; et
- pour les sous-projets de la composante 1, la mission estime qu'il est nécessaire que le FID prenne des dispositions pour assurer que les agences d'exécution (AGEX) affectent des techniciens qualifiés qui ont une connaissance technique acceptable du secteur d'intervention pour la gestion des chantiers

(iii) Au niveau du **système de Suivi et Evaluation** des activités du projet, les recommandations concernent les points suivants :

- l'utilisation de la méthodologie de base entamée par la mission pour l'uniformisation et la rationalisation des trois bases de données ;
- le renforcement de l'utilisation des tableaux Excel aux fins d'analyse et d'évaluation des données du projet ;;
- la formation à l'utilisation des nouvelles bases de données des responsables du S&E dans les six Directions Interrégionales ; et
- l'amélioration du système de base de données de Suivi et Evaluation notamment au niveau de la mise à jour, de l'analyse et l'évaluation des données techniques et financières concernant les infrastructures.

(iv) Au niveau de **l'exploitation et de l'entretien** des infrastructures, les recommandations de la mission concernent :

- le renforcement des interventions post-réalisation en matière d'IEC et de mobilisation communautaire pour consolider les capacités des membres des cellules de projet dans les domaines de l'approvisionnement en eau potable et aux micro-périmètres irrigués de la Composante 2 ;
- la consolidation et l'extension des initiatives de partenariat qui ont été déjà initiés avec les différents projets sectoriels et les entités publiques des composantes 1 et 2 pour pouvoir lever certaines contraintes qui ne relèvent pas du FID.
- le lancement d'études pour la Composante 3, sur la problématique de l'entretien des projets d'infrastructures et l'estimation des besoins en financement et en personnel pour la mise en place d'une stratégie d'entretien préventif permettant d'accroître la pérennité de ces investissements considérables ;
- l'appui à apporter aux partenaires divers des sous-projets d'infrastructures scolaires qui interviennent dans la mobilisation communautaire et les activités IEC pour pouvoir responsabiliser davantage les enseignants et les associations locales en matière d'hygiène, d'assainissement et de maintenance des infrastructures.

## TERMES DE REFERENCES

AUDIT TECHNIQUE ET EVALUATION DES ACTIVITES POST CATASTROPHES DU  
PROJET D'URGENCE DE SECURITE ALIMENTAIRE ET DE RECONSTRUCTION  
« EMERGENCY FOOD SECURITY AND RECONSTRUCTION PROJECT »  
EFSRP - MADAGASCAR - 2011

### I CONTEXTE

#### 1. PRESENTATION GENERALE DU PROJET

Le Projet « EMERGENCY FOOD SECURITY AND RECONSTRUCTION PROJECT - EFSRP » préparé par le Gouvernement Malagasy et la Banque Mondiale au cours du dernier trimestre de 2008, géré par le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) a pour objectif global d'apporter une réponse rapide aux effets néfastes de l'augmentation des prix des produits vivriers et aux dommages causés par les catastrophes naturelles surtout les cyclones. Ce Projet comprend trois (03) composantes opérationnelles :

- « Protection sociale - Sécurité alimentaire » dont l'objectif est de faciliter l'accès à des emplois temporaires aux personnes vulnérables, qualifiées aussi de « pauvres » dans les zones déclarées en insécurité alimentaire par la mise en œuvre de travaux de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) selon le système Argent Contre Travail (ACT ou cash for Work) ;
- « Projets Communautaires » dont le but est d'accroître l'accès aux services sociaux et économiques par les communautés bénéficiaires ;
- « Réhabilitation / Reconstruction Post Catastrophe » qui vise à rétablir l'accès aux services sociaux et économiques après le passage des catastrophes naturelles comme les cyclones et inondations.

Le Projet EFSRP, financé sous le crédit No 4537 MAG d'un montant de 29.000.000 de DTS ou 40.000.000 USD équivalents est prévu de démarrer en Janvier 2009 pour une durée de 3 ans.

Lors de sa conception, il était prévu que le Projet, à travers ses composantes opérationnelles citées ci-dessus fera l'objet de deux études distinctes :

- Un audit technique une année après son démarrage,
- Une évaluation à mi-parcours de la composante « Réhabilitation – Reconstruction post-catastrophes »

Compte tenu du retard de mise en vigueur du crédit et le démarrage des activités<sup>6</sup>, il a été convenu de commun accord avec le chargé du Projet au niveau de la Banque Mondiale que les deux études sus-citées seront faites conjointement.

L'audit technique du Projet et l'évaluation de la composante Réhabilitation Reconstruction Post catastrophe objets de la présente consultation portera sur l'ensemble des opérations depuis le démarrage de chaque Composante.

#### 2. Structure Organisationnelle du Projet

L'Agence d'Exécution du Projet EFSRP est le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID), créé en 1993 qui est une Association de type privé sans but lucratif reconnue d'utilité publique suivant

<sup>6</sup> Une demande de prorogation de délai du crédit a été adressée par le Gouvernement Malagasy à l'IDA laquelle a obtenu sa non objection en date du 15 Juin 2011 ce qui reporte la date de clôture du crédit au 30 Juin 2013.

le décret N° 93.044 du 27/01/1993, régie par l'ordonnance 60 133 portant régime général des associations, par le décret N°60-383, par l'ordonnance N° 75-017 ainsi que par ses propres statuts.

Le FID a géré depuis sa création trois fonds sociaux (FID I, FID II, FID III) et de 2001 à 2008 le Programme de Développement Communautaire (FID IV). Le total des financements gérés s'élève à 278 millions de dollars provenant de prêts de l'IDA à l'Etat Malagasy et rétrocédés au FID.

Le FID est particulièrement connu dans le domaine de mise en place d'infrastructures sociales de base (écoles, entres de santé de base, pistes, adduction d'eau potable..) et à la réhabilitation et /ou reconstruction d'infrastructures endommagées par les catastrophes naturelles avec ses dispositifs para cycloniques. Le renforcement de capacité des communautés et des communes rurales faisait partie aussi des activités antérieures du FID. A la fin de l'année 2008, le FID compte à son actif près de 7000 infrastructures réparties dans près de 84% de communes de Madagascar.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'EFSRP, le FID est dotée :

- (iii) D'une Direction Générale chargée de la coordination générale de la mise en œuvre des activités, de supervision et d'Audit
- (iv) De six (06) Directions Inter Régionales chargées de la mise en œuvre opérationnelle des activités sur terrain avec les services rattachés (opérations, finances et administration, suivi évaluation). Chaque Direction Inter Régionale travaille sur la base d'un programme technico-financier et dispose d'une autonomie d'action sur la base des Manuels de Procédures Opérationnelles approuvées par l'IDA.

## **II. OBJECTIFS DE L'AUDIT TECHNIQUE**

L'audit technique a pour objectif global l'analyse des activités relatives aux trois composantes opérationnelles décrites en (1), d'émettre une opinion sur la régularité des procédures respectives par les parties prenantes, de faire des recommandations devant permettre une meilleure performance.

Ainsi, dans cette partie, la mission a pour finalité, d'effectuer un audit technique des activités relatives aux travaux de haute intensité de main d'œuvre réalisées en système « Argent Contre Travail » de la composante Protection Sociale – Sécurité Alimentaire d'une part et d'autre part, celles relatives aux deux autres composantes, sur les infrastructures de base afin d'émettre une opinion sur la qualité, le coût et du processus d'implantation des travaux de génie civil ou de génie rural.

De manière plus exhaustive, l'audit technique aura à émettre une opinion sur :

- (ix) l'efficacité, l'économie et la transparence des activités du projet réalisées en matières de sous projets de protection sociale (HIMO) et d'infrastructures de base en se référant aux mécanismes de ciblage définis par le PAD et les directives des missions de supervision de la Banque Mondiale, ainsi qu'aux mécanismes de paiement en vigueur des bénéficiaires.
- (i) la qualité, le coût et la pertinence d'implantation des chantiers HIMO et de travaux d'infrastructures de base socio-économiques tout en mettant en relief les impacts de ces activités sur l'environnement naturel et humain ;
- (ii) la qualité des études techniques et la mise en œuvre des mesures de sauvegarde environnementales;
- (iii) le suivi et contrôle par le FID;
- (iv) la régularité des diverses procédures appliquées par les bénéficiaires pour les projets communautaires gérés par eux, ainsi que la qualité des produits finaux (infrastructures et services) ;
- (v) La qualité de suivi des entretiens des infrastructures par les maîtres d'ouvrage.
- (vi) les impacts des réalisations sur les bénéficiaires.
- (vii) La méthode, la qualité et le traitement de collecte de données de suivi évaluation

## **III. OBJECTIFS DE L'EVALUATION DE LA COMPOSANTE REHABILITATION RECONSTRUCTION POST CATASTROPHE**

L'évaluation de la composante Réhabilitation Reconstruction Post Catastrophe du Projet a pour objectifs :

- d'apprécier les aspects opérationnels tels que la sélection, la gestion et la réalisation des activités de la composante tels que ceux-ci sont consignés dans les Documents de Projet, les Manuels Opérationnels et les recommandations des Missions de Supervision de la Banque Mondiale;
- d'apprécier les options techniques arrêtées à l'issue des études des Maîtres d'œuvre (APD) concernant le choix des matériaux préconisés particulièrement en matière de dispositifs paracycloniques et en matière de sauvegarde environnementale,
- d'apprécier la qualité des réalisations et leurs impacts au niveau des bénéficiaires,
- d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs globaux et spécifiques de la composante ;
- de proposer des mesures correctives permettant d'optimiser l'intervention afin d'obtenir un meilleur impact ;
- de fournir une comparaison globale de la performance de la composante par rapport aux interventions des autres projets ou organismes similaires.

#### IV. ECHANTILLONNAGE

Les sous projets à auditer / à évaluer seront tirés à partir des portefeuilles des 06 Directions Inter Régionales du FID sur :

- les chantiers en Protection Sociale- Sécurité Alimentaire réceptionnés ou en cours depuis l'autorisation de décaissement de la Composante (Décembre 2009)
- les travaux d'infrastructures de base socio économiques des composantes « Projets Communautaires » et « Réhabilitation / Reconstruction Post Catastrophes » réceptionnés ou en cours depuis l'autorisation de décaissement de la Composante (Mai 2010) dans les localités auxquelles le FID a apporté son financement.

Les sous projets seront sélectionnés sur une base de tirage au sort à partir du portefeuille de chaque Direction Inter Régionale.

Pour chaque Direction Inter Régionale, les nombres de sous projets à auditer / évaluer sont :

- Pour la Composante 1 : **4** sous projets par Direction Inter Régionale,
- Pour les composantes 2 et 3 : **4** sous projets de chaque par Direction Inter Régionale et incluant toutes les typologies d'infrastructures,

Soit au total **72** sous projets audités/évalués<sup>7</sup> à partir du portefeuille total en sous projets de EFSRP toutes composantes et tous types confondus.

#### V. CONTENU FINAL DE L'AUDIT ET DE L'ÉVALUATION

L'audit technique et l'évaluation porteront sur les travaux HIMO de la composante 1 et les travaux de génie civil et de génie rural de la composante 2 et 3 et procéderont à l'analyse du processus de réalisation des sous projets achevés et en cours sélectionnés, examineront la qualité des études des travaux, de la fourniture des biens et des services ; le respect des règles de l'art et de la conformité des prestations par rapport aux critères décrits dans le manuel des procédures. Il proposera des recommandations devant permettre au FID d'améliorer ses procédures aux fins de plus de performances dans le futur.

L'audit et l'évaluation consisteront finalement à effectuer les tâches suivantes :

##### **(a) Au niveau de l'organisation générale:**

- Vérifier la conformité des procédés utilisés pour la sélection des Communautés et des sous projets suivant les critères de pauvreté par rapport au Manuel de procédures et autres documents de projet tels les mécanismes de ciblage adoptés;
- Vérifier la programmation des sous projets ainsi que le respect du planning des activités de

<sup>7</sup> Sous réserve de la confirmation de la part de l'auditeur de la représentativité de la taille de l'échantillon conformément aux règles du métier.

- chaque Direction Inter Régionale;
- Examiner le système de suivi et évaluation du projet, à savoir, les mécanismes de collecte, vérification de qualité et analyse des données ;
  - Examiner le processus de financement direct des communautés pour exécuter eux-mêmes leurs propres infrastructures ;
  - Procéder à la comparaison entre le processus de transfert direct aux communautés et celui de financement sous la maîtrise d'ouvrage déléguée du FID (efficacité, qualité, économie transparence....).en mettant en exergue les avantages et les inconvénients du processus.
  - Evaluer le système de gestion des contrats en place, la fiabilité des informations fournies par le système, les possibilités de recoupement sur le plan financier, avec les informations comptables :
    - - Examiner le système d'archivage et de gestion de la documentation mis en place ; en particulier la gestion des documents contractuels et comptables ;
      - Evaluer les performances (par rapport aux indicateurs de performances du projet/convention) et vérifier que les indicateurs présentés ont été calculés sur des bases vérifiables ;
      - Examiner l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations faites lors de l'audit précédent ;
      - Vérifier que tous les investissements ont été mise en place conformément aux dispositions des accords de financement applicables y compris l'accord de crédit et l'accord de projet (en respectant les critères d'éligibilité des sous projets prescrits par les manuels de procédures et les conventions de MOD) ;
      - Apprécier le plan de charge du FID et son adéquation avec les moyens mis en place par l'agence pour l'exécution de ses mandats ; et
      - Examiner la répartition des tâches entre les différents responsables des opérations de projets et apprécier leur capacité de gestion.
  - Analyser la capacité des entreprises à répondre aux appels d'offres, la disponibilité des intrants par rapport à la structure économique du pays.

**(b) Au niveau de l'exécution des chantiers HIMO –ACT et les travaux d'infrastructures :**

- Donner une description quantifiée simple des infrastructures auditées ;
- Vérifier la conformité des travaux et de leurs coûts avec les programmes prévus dans les études et les conventions documents du projet et du respect de leur coût objectif fixé dans les conventions ;
- S'assurer de la pertinence de la conception des infrastructures, de la qualité des travaux, de leur conformité avec les plans d'exécution et objectif des projets, du respect des termes des contrats à tous niveaux ; les aspects de qualité d'achèvement des sous projets devront être déterminés sur la base d'observations visuelles ;
- Procéder à la vérification des principaux prix unitaires des marchés en s'appuyant sur les prix unitaires des matériaux les plus usuels et de la main-d'œuvre ; comparer avec les prix unitaires des projets similaires ;
- Vérifier les prix unitaires des décomptes par rapport aux marchés, ainsi que les montants des travaux réellement exécutés ;
- Vérifier les ratios de main d'œuvre obtenus sur les chantiers et les comparer à ceux qui ont été prévus par les entreprises dans leurs offres si tel est le cas ;
- Vérifier également l'organisation des chantiers, la tenue des réunions des chantiers (voir les procès verbaux de réunion et les des rapports de chantier) ;
- Vérifier l'existence et la bonne tenue des journaux des chantiers, des ordres de services, ordre de modification ainsi que les procès verbaux de réceptions provisoires et définitives des travaux ;
- Vérifier que les expertises nécessaires sont recherchées et utilisées à temps pour résoudre les problèmes et détails techniques ;
- Vérifier les délais d'exécution des travaux réalisés et en cours par rapports aux délais contractuels. Préparer un tableau de synthèse pour chaque sous projet analysé indiquant le type des travaux, le montant total, la catégorie d'entrepreneur, et le retard encouru le cas échéant. En cas d'éventuel retard constaté sur un chantier, analyser les dispositions qui ont été prises pour sa résorption et l'application des pénalités. Analyser le cas échéant le dépassement de coût, par type de travaux, montant du marché, catégorie d'entrepreneur, en tenant compte du budget estimé par le Maître d'Œuvre ;

- S'assurer que le processus de contrôle effectué par le Maître d'œuvre permet un suivi correspondant aux règles en la matière ; et
- S'assurer que toutes les factures, autorisations, justifications de variations, de paiement, Procès verbal de réception provisoire sont disponibles et bien classés et que les paiements ont été effectués conformément aux termes du marché et dans les limites convenues.
- Examiner le dispositif mis en place par les bénéficiaires pour assurer l'exploitation et l'entretien des infrastructures réalisées conformément aux engagements pris par ces derniers;
- Vérifier si le Comité de gestion est opérationnel et les IDB sont bien fonctionnels
- Comparer l'exécution des travaux des deux modes de financement (transfert direct aux communautés ou en maîtrise d'ouvrage du FID)
- évaluer les coûts des sous-projets et les comparer avec les coûts des sous-projets similaires faits par des entités autres que le FID (ONG, gouvernement, etc.) afin de juger l'efficacité du FID
- évaluer l'impact communautaire des activités du FID.

## **V. NORMES**

L'audit sera réalisé conformément aux normes des missions d'ingénieurs-conseils et donnera lieu à toutes les vérifications et contrôles que les auditeurs pourront juger nécessaires en la circonstance.

## **VII. PRODUITS ATTENDUS**

Le rapport d'audit technique et d'évaluation comprendra entre autres :

- a) Un résumé des principaux résultats de l'audit et l'évaluation (observations et recommandations) ;
- b) Commentaires et observations sur les systèmes de gestion des travaux et leur entretien, et les procédures de contrôle qualitatif et quantitatif examinées au cours de l'audit, le respect des procédures de passation des marchés et de gestion des contrats et les éventuelles insuffisances relevées ;
- c) Les faiblesses principales décelées, leurs origines et les mesures proposées pour y remédier et un plan d'action pour le suivi de leurs mises en œuvre ;
- d) Des recommandations bien élaborées pour le renforcement des activités du FID en particulier sur la participation des collectivités à la réalisation des projets, à l'entretien et à la pérennisation des infrastructures; les procédures appliquées ; l'administration des contrats et l'élaboration des protocoles d'accord ; et les besoins en formation ;
- e) Tout facteur exogène qui a pu avoir une influence quelconque sur la gestion des opérations par l'Agence (environnement local, en particulier le niveau de qualification des consultants et entreprises locales, procédures des bailleurs des fonds, etc.) ; et
- f) Tout autre sujet jugé pertinent par l'auditeur (A titre d'exemple, les listes des entreprises agréées, les procédures d'attribution de marchés, les documents types et procédures utilisées par le FID, les prescriptions techniques, transparence etc.).

### ***Structure du rapport***

L'auditeur présentera les rapports (provisoire et définitif) sous la forme suivante:

- Résumé du rapport présentant les conclusions générales de l'audit et de l'évaluation;
- Un chapitre décrivant la méthodologie employée par l'auditeur ;
- Un chapitre spécifique par projet comprenant les résultats détaillés d'audit (méthode d'audit, résultats obtenus par domaine, recommandations spécifiques et modalités de leur mise en œuvre, etc.) ; et
- En annexe, une note sur le déroulement de la mission et la liste des personnes rencontrées.

Les principales conclusions seront au préalable discutées avec le FID. Les commentaires du FID seront transmis au plus tard deux semaines après la date de remise du rapport provisoire. Ensuite le rapport final sera transmis au FID une semaine après la réception des commentaires du FID. Le rapport sera transmis en cinq (05) exemplaires en français. De plus, un CD-R contenant le résumé et le rapport final sera envoyé au FID.

## **VIII. PROFIL DE L'AUDITEUR**

Cet audit doit comprendre l'expertise d'un ingénieur des travaux publics. Il est recommandé de recruter un consultant international. L'auditeur doit être un consultant indépendant vis à vis du FID, du Maître de l'Ouvrage et des bailleurs de fonds.

Le Consultant doit justifier une expérience d'au moins 15 ans dans le domaine de la construction et/ou du génie civil. Les compétences de l'auditeur concerneront l'une ou les deux parmi les expertises suivantes:

- études, contrôle de travaux, assistance technique au Maître ouvrage,
- audit technique,

L'expérience en gestion de projet notamment les procédures de passation de marchés et/ou en matière de développement communautaire est un atout.

Le Consultant Individuel devra avoir une expérience confirmée avec les outils d'analyse qualitative et quantitative et une forte capacité de rédaction de rapports techniques. De plus, il doit parler et écrire couramment en français.

Le consultant international devra travailler avec un consultant local spécialiste en développement communautaire et possédant une bonne connaissance du secteur de la protection sociale.

## **IX. DUREE DE LA MISSION**

Il est estimé que la réalisation de l'audit exigerait environ 45 jours dont au moins 25 jours sur terrain au niveau des Directions Inter Régionales et 14 jours à la Direction Générale et 4 jours en France (+ 2 jours de voyage).

## **X. CONTRIBUTION DU FID**

Le FID mettra à la disposition de l'auditeur tous les documents nécessaires à la mission et l'aidera à prendre avec toutes administrations, toutes institutions ou prestataires de services concernés par l'audit technique et l'évaluation de la composante RRPC. Ces documents doivent au moins comprendre :

- tous les documents du projet à savoir l'accord de crédit, l'accord du projet, le document d'évaluation du projet, le manuel de procédures du projet, le manuel financier et comptable, les aide mémoires, etc. ;
- tous les dossiers relatifs à la consultation des partenaires techniques (bureaux d'études, entreprises, fournisseurs et autres consultants individuels) ;
- les rapports d'évaluation des offres ;
- les contrats des partenaires techniques (Agex, Bureaux d'Etudes, Entreprises, Ateliers) ;
- les rapports d'études ;
- toutes correspondances avec les Maîtres d'ouvrage, les Bailleurs et les partenaires techniques ;
- la situation financière des opérations ; et
- tout document jugé nécessaire par l'auditeur.

Les 6 Directions Inter Régionales du FID mettront à la disposition de l'auditeur un local et assureront une assistance technique pour les réunions et visite de terrain.

L'auditeur pourra utiliser le moyen de transport fourni par le FID et les déplacements aériens internes dont nécessite sa mission.