

REPUBLIQUE DU SENEGAL

MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU PLAN

DIRECTION DE LA PREVISION
ET DE LA STATISTIQUE

DIRECTION DE LA
PLANIFICATION

**RAPPORT DE MISSION DE MM MORY DIOUSS (DPS)
ET
ABOUBAKRY LY (DP) SUR LE VOYAGE D'ETUDE
EFFECTUE EN ETHIOPIE ET AU MADAGASCAR**

II OBJECTIFS DE LA MISSION

III. DEROULEMENT DE LA MISSION

3.1 en Ethiopie

Arrivés le 13 juin 1999, nous avons pris contact avec l'ambassade du Sénégal dans la matinée du 14 juin. C'est là que nous avons appris que le Fonds éthiopien avait déjà demandé le report de notre mission en juillet du fait de la présence en Ethiopie d'une mission d'évaluation de la Banque Mondiale en cette période. De ce fait, malgré la bonne volonté des administrateurs du Fonds, nous n'avons pu avoir qu'un entretien de près d'une heure avec Mme Sabah, la directrice adjointe du Projet. Nous avons pu néanmoins accompagner la mission de la Banque Mondiale dans sa visite à la région d'Oromiya, située à près de 250 km de la capitale.

Nous avons cependant pu obtenir des documents relatifs au projet ESRDF dont nous vous livrons la quintessence dans ce rapport.

3.2 au Madagascar

Notre arrivée à Tananarive initialement prévue le 20 juin n'a eu lieu que le 22 juin à cause du retard de deux jours d'Air Madagascar à Nairobi (Kenya).

Nous avons fait notre visite de contact avec la Direction Générale du Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) dans la matinée du 25 juin 1999, conformément au programme établi.

Notre mission a été bien organisée par les responsables du FID de Madagascar qui n'ont ménagé aucun effort pour sa réussite.

Nous avons visité les projets supervisés par les Directions régionales de Tananarive et de Fianarantsoa ainsi que deux autres projets autonomes financés par la Banque Mondiale que sont le projet « Surveillance et Education des Ecoles et des Communautés en matière d'Alimentation et de Nutrition Elargie (SEECALINE) et le Crédit de Renforcement du Secteur Educatif (CRESED).

Pour le compte du FID, les types de sous projets visités sont les suivants :

- ❖ la construction ou la réhabilitation de :
 - Collège d'Enseignement Général (CEG) ;
 - piste rurale ;
 - Centre de Santé de Base (CSB) ;
- ❖ La construction ou l'extension de :
 - Marché ;
 - Ecole Primaire Publique (EPP) ;

- ❖ La réalisation de :
 - Micro Périmètre Irrigué (MPI) ;
 - Adduction d'Eau Potable (AEP).

IV. PRESENTATION DES FONDS ETHIOPIEN ET MALGACHE

4.1- Le Programme du Fonds Ethiopien de Réhabilitation Sociale et de Développement (ESRDF)

4.1.1 Situation socio-économique du pays

L'Ethiopie est l'un des pays les plus pauvres du monde avec un revenu moyen annuel par tête de 130 \$ US pour une population de plus de 50 millions d'habitants.

La difficile situation économique du pays s'explique, entre autres raisons, par les mauvaises conditions des secteurs productifs, la faiblesse ou le manque d'infrastructures, la dégradation de l'environnement et le bas niveau des services de base.

L'agriculture qui supporte 85 % de la population contribue pour 40% dans le PIB contre 10 à 12 % pour le compte du secteur industriel.

Par ailleurs, les indicateurs sociaux et sanitaires révèlent que :

- l'espérance de vie est de 48 ans ;
- 117 enfants sur 1000 meurent avant le premier anniversaire ;
- 20 % des enfants n'atteignent pas l'âge de 5 ans ;
- pour 100 000 naissances, 700 femmes meurent en couche ;

Pour améliorer les conditions de vie des populations, le pays s'est engagé dans une série de réformes.

Les réformes économiques entreprises par le régime politique en place tentent de stimuler l'investissement et les dépenses publiques, le commerce et la production avec, entre autres mesures, la suppression des taxes à l'exportation (exceptées celles sur le café), la diminution des dépenses militaires au profit des secteurs sociaux et des routes, et la libéralisation progressive de l'économie.

Dans le cadre du programme de réduction de la pauvreté, plusieurs projets ont été initiés dont les deux plus importants sont le projet Fonds Ethiopien de Réhabilitation Sociale et son extension le Fonds Ethiopien de Réhabilitation Sociale et de Développement.

4.1.2 Le projet pilote : le fonds Ethiopien de Réhabilitation Sociale (ESRF)

Le projet pilote ESRF qui a débuté en 1992 est une composante du Programme d'Urgence, d'Aide et de Réhabilitation mis en place après la guerre. Son but était de voir si l'approche d'un fonds social était une voie efficace pour des millions de ménages et de communautés pauvres puisque la fin de la guerre a eu pour résultat la démobilisation de nombreux soldats, le retour au bercail de nombreux réfugiés et l'existence de nombreux ménages dirigés par des femmes de prendre en charge leur destin économique et social.

4.1.3.2 Organisation et fonctions

4.1.3.2.1 Organisation

Le Fonds est constitué des organes suivants :

- le Conseil d'Administration (C.A) ;
- la Direction Générale avec un Directeur Général (DG), un Directeur Général Adjoint et le personnel nécessaire ;
- un Comité Régional d'Organisation et le personnel nécessaire ;
- des Directions et des services régionaux avec des directeurs régionaux, des directeurs régionaux adjoints et le personnel nécessaire.

Le CA se compose des membres suivants :

- | | |
|--|----------------------|
| • le Premier Ministre ou son représentant | Président |
| • le chef des affaires régionales à la Primature | membre |
| • le Ministre des finances | membre |
| • le Ministre du développement économique et de la coopération | membre |
| • le Ministre de l'hydraulique | membre |
| • le Ministre de l'agriculture | membre |
| • le DG du Fonds | membre et secrétaire |

Le CA a les attributions suivantes :

- orienter et superviser l'administration et les opérations du Fonds ;
- approuver le programme de travail et le budget annuels du Fonds, y compris les amendements du manuel de procédure ;
- établir la grille de salaire du personnel du Fonds ;
- approuver le rapport annuel et désigner les auditeurs externes du Fonds ;
- décider sur toute autre politique du Fonds et ;
- suivre les performances du Fonds.

Le DG et son adjoint sont nommés par le Conseil d'administration. Le DG, sous la supervision du CA, doit assurer la conformité de toutes les activités du Fonds aux exigences du manuel de procédures.

Le Fonds est rattaché à la Primature

4.1.3.2.2 Les secteurs d'intervention du Fonds

Les interventions du Fonds n'excluent a priori aucun secteur d'activité mais compte tenu de la situation socio-économique du pays cinq secteurs prioritaires ont été identifiés et privilégiés.

Il s'agit de :

- ❖ **la santé de base** : la réhabilitation, l'extension et la construction des infrastructures (poste de santé, centre de santé et clinique) ont été au cœur du programme. Les activités menées sont à caractères promotionnel, éducationnel et de formation.
- ❖ **L'éducation de base** : les sous projets de ce secteur comprennent : La réhabilitation, l'extension ou la construction, et l'équipement des écoles primaires, sur la base des normes acceptées par le gouvernement, La formation des adultes, dont l'alphabétisation (surtout des femmes) et la formation technique des groupes socioprofessionnels.
- ❖ **l'approvisionnement en eau du milieu rural** : l'ESRDF finance des micro projets pour augmenter le niveau des indicateurs sanitaires du monde rural et aider à la réduction des corvées d'eau des femmes rurales. Les projets financés sont à coûts réduits et utilisent des technologies propices à la participation communautaire.
- ❖ **L'hygiène publique urbaine** :à travers ses projets d'hygiène, le Fonds cherche à assainir l'environnement des zones résidentielles urbaines et à aider de ce fait à améliorer la santé publique. Des latrines et des systèmes d'évacuation des eaux usées sont les deux types de projets ciblés.
- ❖ **L'irrigation à petite échelle** :Là où les micro projets d'irrigation ont réussi, les communautés rurales ont disposé de biens alimentaires locaux et développé l'élevage. Ces projets sont essentiellement communautaires. Pendant et après la saison des pluies, l'irrigation est pratiquée pour compléter les productions des cultures sous pluies. En saison sèche, par contre, l'accent est mis uniquement sur les productions horticoles.

En plus de ces cinq projets prioritaires, l'ESRDF finance d'autres formes d'infrastructures et de services telles que les pistes rurales au profit des communautés enclavées, les marchés et les magasins céréaliers.

4.1.4 Procédures de financement de l'ESRDF

4.1.4.1. la promotion

Le financement du Fonds dépend de la capacité des communautés bénéficiaires à concevoir et à préparer des dossiers de projets. Certaines communautés n'ont cependant pas l'expertise technique adéquate pour présenter leurs dossiers de projets selon les normes ESRDF tandis que d'autres sont si éloignées qu'elles ne peuvent contacter que très difficilement les structures du Fonds. Des agents ont été recrutés et déployés dans les zones pour les aider à présenter au Fonds des dossiers susceptibles d'être financés.

4.1.4.2 La sélection des projets

Pour l'ESRDF, un projet est justifié s'il peut améliorer la santé, l'éducation et la capacité de génération de revenus du pauvre éthiopien. De ce fait, l'approbation tourne autour des principes généraux de performances sociales, techniques, économiques, environnementales et de genre. Les critères d'approbation des projets d'irrigation et d'approvisionnement incluent l'analyse économique (taux de rentabilité économique) et la mesure de l'impact sur l'environnement. Pour les écoles et les structures sanitaires, les critères clés de sélection sont la mesure coût/avantage et le financement de la maintenance au-delà de la période (de garantie) du projet, avec le respect des normes établies par les ministères compétents

4.1.4.3 l'identification des projets

Les communautés connaissent souvent leurs problèmes et leurs priorités mais éprouvent des difficultés à trouver les solutions les plus appropriées dans la formulation de leurs projets. C'est le rôle du Fonds et des autres organismes de les guider dans le bon sens.

Le travail de promotion consiste surtout à renforcer les capacités des organisations de base dans la conduite et la préparation des projets communautaires, notamment dans les domaines suivants :

- la formation et l'assistance dans la formulation des demandes de projets, et ;
- l'aide dans la planification et la programmation, dans l'allocation des ressources et l'identification des projets novateurs.

4.1.4.4 les procédures d'approbation des projets

Une fois le dossier du projet reçu par le chef du département concerné, celui-ci le soumet au chef du Bureau des Projets pour examen d'éligibilité suivant les critères ci-après :

- le projet proposé est dans la ligne des objectifs du Fonds et des groupes cibles, et est relatif aux infrastructures économiques et sociales,
- la contribution, demandée à l'ESRDF par le projet, est dans les limites des capacités budgétaires du Fonds,
- le projet est approuvé par la communauté des bénéficiaires,
- la communauté bénéficiaire accepte de contribuer pour au moins 10% des coûts du projet ;
- la communauté s'engage à assurer la maintenance et les charges récurrentes du projet ;
- dans les secteurs de l'éducation et de la santé, seules les infrastructures de base sont prises en compte.
- Pour le secteur eau, les réseaux urbains d'approvisionnement et les branchements à domicile ne sont pas financés.
- Les candidats aux projets d'irrigation et de creusage de puits doivent avoir l'accord préalable des Bureaux Régionaux de l'Agriculture et de l'Hydraulique respectivement.
- Seuls les micro projets d'irrigation des fermiers pauvres peuvent être financés (à l'exception de la culture du tabac) ;

Si toutefois le projet n'est pas recevable, la procédure de rejet est bouclée en une semaine (5 jours ouvrables).

Si, par contre, le dossier est accepté ou est susceptible de l'être, une visite de terrain est programmée.

4.1.4.5 les visites de terrain

Le chef du Bureau des Projets dresse une liste d'informations complémentaires nécessaires à l'approbation du projet et une liste des organisations à contacter sur le terrain. Il organise la visite de sorte que toutes les parties intéressées soient disponibles pour la discussion du projet. La visite de terrain a lieu dans les 4 semaines qui suivent la fin de l'examen du dossier du projet.

L'intérêt de la visite de terrain est d'obtenir les informations nécessaires sur :

- les bénéficiaires : la communauté qui participera à toutes les phases du projet ;
- le demandeur, s'il est différent des bénéficiaires ;
- les autorités locales du *woreda* (district) et les représentants du gouvernement ;
- les autres partenaires du projet : les ONG, les autres agences d'exécution ou les bénéficiaires des projets similaires voisins.

Un rapport de visite de terrain est établi par le chef du Bureau des Projets et versé au dossier.

4.1.4.6 la sélection finale des projets

Avant la réunion du Comité Directeur Régional (RSC), un résumé du dossier de tous les projets est préparé selon leurs spécifications propres. Ce résumé comprend le titre du projet, sa communauté ou agence demandeur, son emplacement, son coût total, le montant de son financement demandé à l'ESRDF, ses bénéficiaires (types et nombre), le montant et le type de participation des bénéficiaires, les justifications du projet et les recommandations de la Direction Régionale.

Le directeur régional représente son service à la réunion du RSC où les propositions sont discutées. Quatre décisions sont possibles sur chaque projet : le rejet, la demande d'étude complémentaire, l'acceptation ou le report. Le report est dû à des raisons de planification : par exemple beaucoup de projets similaires sont implantés dans la zone en même temps d'où des risques de surcharge d'activités pour les bénéficiaires.

4.1.5 La phase d'exécution du projet

Après la sélection d'un projet, la première tâche revient au Chef du Bureau des Projets qui prépare l'accord de financement et les autres documents pour l'agence d'exécution et la Direction régionale concernée. Ces documents sont élaborés en consultation avec l'agence d'exécution et la communauté des bénéficiaires s'ils sont différents.

4.2.2 Types de projets et bénéficiaires

4.2.2.1 Types de projets

Le FID peut financer sous forme de subventions quatre catégories d'infrastructures de base, y inclus leur équipement :

- les infrastructures sociales (infrastructures scolaires, infrastructures de santé, approvisionnement en eau, travaux d'assainissement) ;
- les infrastructures productives (micro périmètres irrigués, pisciculture, infrastructures réalisées pour la vente, le stockage et la conservation des produits agricoles, d'élevage et halieutiques) ;
- les infrastructures de déblocage : toutes les infrastructures susceptibles de lever localement des freins au développement économique ou visant l'amélioration des conditions de vie : pistes de désenclavement, des ouvrages d'art comme des ponts, de radiers etc... ;
- la protection de l'environnement (aménagement des bassins versants, fixation des dunes).

Le FID peut subventionner également la formation des sous-traitants et bénéficiaires qui est souvent une condition préalable pour la réussite des différentes activités : pour la réalisation des infrastructures selon les règles de l'art, et pour le bon fonctionnement, l'entretien et la mise en valeur des infrastructures réalisées.

4.2.2.2 Bénéficiaires

Les bénéficiaires des subventions du FID pour les infrastructures de base (IDB) peuvent être classés en deux groupes :

A. Les collectivités territoriales, groupements communautaires, associations et individus qui sont "propriétaires" (Maître d'ouvrage) des infrastructures réalisées, et dont les membres ou ressortissants des zones du projet profitent, soit collectivement soit individuellement. Plus spécifiquement, et à titre d'exemple, les bénéficiaires sont :

- pour les pistes intercommunales : les communes et la population de ces communes desservies par les pistes ;
- pour les écoles, et les centres de santé de base (CSB) ou dispensaires : les collectivités, groupement ou associations, "propriétaire" et/ou "gérant" de ces écoles et dispensaires, ainsi que la population ayant accès à ces écoles et dispensaires ;
- pour les projets d'approvisionnement en eau potable : les associations d'usagers et les consommateurs individuels ;
- pour les micro périmètres irrigués (PMI) : les collectivités ou les associations d'usagers et les individus propriétaires de parcelle irrigables ; etc.

B. Les entreprises, groupements et individus, auxquels la réalisation des projets d'infrastructures de base procure un revenu ou un avantage quelconque.

Il s'agit en particulier de tous ceux qui participent à la conception et à la réalisation des infrastructures :

- les bureaux d'études (BE) et les micro- et petites entreprises du bâtiment et travaux publics (MPE du BTP), auxquels respectivement les études et les travaux sont sous-traités ;
- la main d'œuvre qui est employée pendant la construction ; et
- les artisans locaux et les fournisseurs (fabricants) des matériaux de construction, des équipements et des outils.

4.2.3- Modalités de fonctionnement du FID

4.2.3.1 Modalités de mise en place des infrastructures de base (IDB)

Le FID, organisme de financement, assume aussi le rôle de maître d'ouvrage délégué pour la réalisation des projets d'infrastructures de base, pour lesquels il passe des contrats avec des bureaux d'études pour la maîtrise d'œuvre et avec des PME du BTP pour la réalisation des travaux. Toutefois, pour les projets de petites infrastructures communautaires, le FID fait appel à des structures de relais ou Agence d'Encadrement - AE (essentiellement des ONG) pour assister les bénéficiaires dans l'identification, la conception et la réalisation des projets.

4.2.4 Conditions de financement du FID

4.2.4.1 Conditions générales et nature des financements du FID

- a) Le FID ne finance pas les projets nécessitant une subvention supérieure à 100.000USD pour les infrastructures de déblocage, et à 50.000 USD pour les autres catégories de projets,
- b) Les financements du FID pour les infrastructures de base sont accordés exclusivement sous forme de subvention.
- c) L'attribution d'un financement par le FID est subordonnée à une participation des bénéficiaires.
- d) Alors que cette participation des bénéficiaires peut consister en apport en nature (travail, matériaux, etc.), la participation du FID est toujours en argent, afin d'injecter des revenus monétaires dans les secteurs ruraux défavorisés.

4.2.4.2 Pourcentage de participation des bénéficiaires selon les types de projets et selon les modalités de réalisation

Un des objectifs du FID est d'effectuer une injection monétaire dans le milieu rural par le biais d'activités économiques et sociales, c'est - à - dire qu'une rémunération de la main d'œuvre fortement conseillée. Toutefois, pour certains projets, en particulier les projets de développement communautaire, la population bénéficiaire peut apporter sa contribution sous

forme de main d'œuvre non spécialisée pour la construction proprement dite ou peut apporter les matériaux locaux faisant également partie de sa contribution. La fourniture ou la mise à disposition de terrain, là où c'est nécessaire, relève obligatoirement de la population bénéficiaire. Elle vient en sus de sa contribution.

Le montant et les modalités de participation des bénéficiaires sont déterminés cas par cas en tenant compte des facteurs suivants :

- la catégorie et le type de projet ;
- les moyens financiers de la collectivité concernée ;
- les pratiques des ONG et autres projets de développement dans la zone concernée (paiement en nature) ;
- l'état de la zone d'intervention (zone sinistrée par la sécheresse, zone productive).

Ainsi, pour les IDB de moyenne envergure, il est demandé aux bénéficiaires de contribuer aux coûts d'investissement des infrastructures de base (y compris leur équipement), de la façon suivante :

- 10% minimum pour les micro périmètres irrigués et les infrastructures pour la vente et le stockage ;
- 5% minimum pour les autres infrastructures.

Pour les projets de petites infrastructures communautaires dont la réalisation est confiée à une Agence d'Encadrement - AE (ONG), le FID ne finance pas plus de 80% du coût du projet (sans compter les surcoûts de fonctionnement de l'AE (ONG) dans la limite de 10% du coût du projet), si bien qu'il appartient aux bénéficiaires et l'Agence d'Encadrement - A. E. (ONG) de contribuer **au moins 20%**.

Les pourcentages mentionnés ci-dessus sont des minima. De façon à pouvoir financer le plus grand nombre possible de projets avec les ressources dont il dispose et pour tester l'importance et la priorité que les bénéficiaires eux-mêmes accordent à leurs projets, le FID s'efforcera d'obtenir une contribution plus importante des bénéficiaires. Dans l'évaluation et la sélection des projets, et dans la mesure où le nombre élevé de projets acceptables oblige le FID à faire un choix, le FID donnera la priorité, toutes choses étant égales par ailleurs, aux projets pour lesquels les contributions des bénéficiaires sont les plus importantes.

Il y a lieu de noter que les pourcentages de participation mentionnés ci-dessus ne concernent que la contribution des bénéficiaires pour la réalisation proprement dite (construction ou réhabilitation) des infrastructures de base. Une fois celles-ci achevées, les bénéficiaires doivent prendre en charge la totalité des dépenses nécessaires pour leur fonctionnement et entretien, conformément à la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée passée entre le FID et les bénéficiaires.

4.2.5 - Critères d'éligibilité, de rejet et d'évaluation des projets

4.2.5.1 Critère d'éligibilité

- Les projets communautaires, émanant des réflexions et des aspirations des communautés de base et résultant d'un processus de dialogue suffisamment long

avec le groupe cible sont présentés par des groupements participatifs ou par des partenaires de parrainage (Agence d'Encadrement -AE -essentiellement des ONG).

- **Un engagement ferme de la part de la communauté intéressée est exigé (indicateur : source de la requête, P.V. des réunions, contribution en espèce, en main-d'œuvre ou en matériaux, expériences antérieures).**
- Les propositions qui sont viables du point de vue technique et socio-économique : les projets sociaux doivent avoir des bénéficiaires sociaux qui justifient leurs coûts d'investissement et de fonctionnement, tandis que les projets productifs doivent être rentables financièrement et économiquement (indicateur : analyse coût/avantage).
- Les projets d'infrastructures qui font appel pour la réalisation au maximum aux ressources locales, tant humaines que matérielles (indicateur : coût des ressources locales par rapport au coût total de l'investissement, intensité de main d'oeuvre, nombre d'emplois temporaires créés) ou qui engendrent des emplois durables (indicateur : nombre d'emplois permanents créés).
- Les projets qui font partie d'un ensemble d'interventions articulées en projets et programmes dans la zone où ils sont localisés afin d'accroître l'impact des différentes actions (indicateur : existence d'autres activités en cours ou programmées).

Les projets qui bénéficient en priorité à la couche défavorisée de la population (indicateur : revenu actuel des bénéficiaires par rapport au revenu moyen dans la région).

4.2.6 Critères généraux de rejet

- Les activités récurrentes, par exemple, les projets consistent uniquement à entretenir des infrastructures qui sont à la charge des services techniques déconcentrés. Une exception est faite pour des activités d'entretien des infrastructures réalisées à l'aide d'un financement du FID, qui sont prises en charge par des bénéficiaires, mais qui nécessitent un appui technique et financier durant les premières années.
- Les projets dont certaines composantes ou l'ensemble sont trop difficiles à gérer (trop sophistiqués, expérimentaux, prototypes, etc...)
- Les projets qui ne sont réalisables que par des techniques hautement mécanisées.
- Les projets dont l'entretien et /ou la mise en œuvre ne peuvent être assurés par les bénéficiaires ou par les services techniques locaux.
- Les activités en cours ou déjà programmées dans le cadre d'autres projets ou programmés ; le FID en effet ne doit pas se substituer à des sources de financement existantes ou prévues dans la zone du projet proposé, mais au contraire contribuer à les renforcer.

- Les projets qui ont été déjà éliminés du programme d'investissement de l'Etat ou de la collectivité décentralisée, qui sont en contradiction avec la politique nationale ou régionale de développement et qui ne s'insèrent pas dans les stratégies sectorielles.
- Les projets qui ont un impact négatif sur l'environnement.
- Aucune commune ne bénéficiera d'un deuxième financement du FID si les bénéficiaires d'un premier financement dans la même commune n'ont pas respecté leurs engagements pour la réalisation, la gestion et l'entretien du premier projet.

4.2.7- procédures de soumission, de sélection et d'approbation des projets

4.2.7.1 Procédures générales d'instruction des projets

L'identification des projets IDB est la responsabilité des bénéficiaires eux-mêmes, c'est à dire des collectivités territoriales et des groupements communautaires et associations. Des organisations de développement (organisations confessionnelles et non-confessionnelles) aident les communautés de base à formuler leurs requêtes et pourront être par la suite des Agences d'Encadrement - AE (ONG) pour la réalisation et le suivi des projets.

Les requêtes sont adressées aux Services Promotion des Directions Régionales qui les déclarent recevables ou non recevables selon qu'elles sont conformes ou non conformes aux objectifs du FID.

La liste des projets ainsi identifiés est soumise pour avis au Comité Consultatif Régional (CCR).

Les services des Projets des Directions Régionales effectuent un deuxième tri en fonction de la faisabilité technique et socio-économique du projet et de la capacité de l'Agence d'Encadrement -AE (ONG). Il sera inévitable de faire un choix entre les projets viables, de fixer les priorités et de planifier la réalisation des différents projets.

Si les propositions satisfaisant les critères généraux et spécifiques d'éligibilité et d'évaluation sont trop nombreux, le Comité Consultatif Régional (CCR) les classera par ordre de priorité d'après les critères suivants :

- projets considérés par la population elle-même comme de première nécessité ;
- projets bénéficiant au plus grand nombre de personnes ;
- projets pour lesquels la participation des bénéficiaires est plus élevée ;
- projets ayant le meilleur rapport coût /avantage ; et
- projets ayant le meilleur effet démonstratif et reproductif ;

Le Comité Consultatif Régional présente ses recommandations à la Direction Régionale qui soumet les projets pour approbation aux différentes instances du FID. Cette approbation relève soit de la Direction Régionale elle-même, soit de la Direction Générale, soit du Conseil d'Administration du FID, suivant le montant de la subvention FID, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

* CP= coût du projet

Instance du FID	Montant de la subvention du FID en USD éq. (suivant la catégorie du projet IDB)	
	Infrastructures de déblocage	Autres projets IDB
Direction Régionale (DR)	CP ≤ 20.000	CP ≤ 10.000
Direction Générale (DG)	20.000 < CP ≤ 90.000	10.000 < CP ≤ 45.000
Conseil d'Administration (CA)	90.000 < CP ≤ 100.000	45.000 < CP ≤ 50.000
Non-objection de la Banque Mondiale	CP > 100.000	CP > 50.000

Le Comité Consultatif Régional (CCR) est présidé par le Directeur Régional du FID et comprend comme membres :

- les responsables des services régionaux du FID ;
- un représentant du Faritany ;
- un représentant des ONG ;
- un représentant des communautés de base ;
- un représentant des organisations socioprofessionnelles ; et
- suivant la nature des projets soumis au CCR, un représentant de chacun des ministères techniques concernés (agriculture, éducation, santé et travaux publics).

Le schéma de la procédure d'instruction d'un projet est présenté ci-après :

4.2.7.2 Phases d'identification, de sélection et d'approbation des projets

Niveau	Etape	Responsable/Activités Principales
Régional	1. Promotion	Direction Régionale Campagne d'information sur les objectifs du FID et de sensibilisation des bénéficiaires.
Local	2. Identification	Collectivités territoriales et groupements communautaires aidés par Agences d'Encadrement Discussions avec bénéficiaires sur les besoins, projets prioritaires, etc. Préparation et envoi des idées de projets (Fiches de Projet) aux Directions Régionales
Régional	3. Approbation de la liste des projets identifiés	Comité Consultatif Régional (CCR) Approbation de la liste des Projets identifiés par la Direction Régionale
Local	4. Evaluation des projets	Direction Régionale Analyse des requêtes et vérification sur le terrain de la faisabilité technique, financière et socio-économique. Vérification de la capacité des Agences d'encadrement.
Régional	5. Tri des projets	Direction Régionale Tri des projets sur la base des critères généraux et spécifiques d'éligibilité et d'évaluation.
Local	6. Classement des projets par ordre de priorité	Comité Consultatif Régional Classement et recommandations
Régional et national	7. Approbation des projets	Direction Régionale (DR), Direction Générale (DG) et Conseil d'Administration (CA) du FID Suivant le montant de la subvention du FID, approbation des projets par la DR, la DG ou le CA du FID (voir tableau ci-dessus)

4.2.7.3 Délais d'examen et d'approbation des projets

Le FID instruit les dossiers de projets d'infrastructures de base (IDB) avec toute la diligence voulue. Dans la mesure où les bénéficiaires et les Agences d'Encadrement -AE (ONG) font aussi le nécessaire pour soumettre les dossiers de projets complets, il ne devrait pas s'écouler plus de trois mois entre la réception d'une enquête de financement et la décision du FID de financer ou de ne pas financer le projet.. Le tableau ci-après donne une idée des délais pour chacune des étapes, dans l'hypothèse favorable où les requêtes sont reçues de novembre à avril.

Etape	Délai
1. Réception de la requête et examen de conformité : - projets recevables - projets nécessitant des renseignements complémentaires	1 semaine
2. Etude de pré faisabilité du projet	3 semaines
3. Evaluation du projet (étude de faisabilité)	4 semaines
4. Sélection du projet après avis du Comité Consultatif Régional	
5. Approbation du projet, relevant de la compétence de :Direction Régionale - Direction Générale - Conseil d'Administration	1 semaine 2 semaines 4 semaines
6. Notification au demandeur	Dans les 8 jours qui suivent l'approbation du projet

4.2.7.4 Relations du FID avec les bénéficiaires au cours de l'instruction des projets

4.2.7.4.1 Demande de renseignements complémentaires

Le FID est habilité à demander au candidat bénéficiaire des renseignements complémentaires ou des décisions au cours de l'instruction des projets, et à prescrire un délai de réponse en fonction de son planning d'instruction des projets. Lorsqu'il constate que le dossier présenté est manifestement incomplet, il peut renvoyer ce dossier au bénéficiaire et demander que le dossier complété soit soumis à nouveau au FID en suivant les mêmes procédures que pour le dossier initial.

4.2.7.4.2 Notifications aux bénéficiaires

- a) Après examen préliminaire par le Service Promotion :
- b) notification au demandeur dans les 8 jours suivant la réception de la requête
- refus motivé
 - demande d'informations complémentaires ;
 - prise en compte de la requête pour évaluation approfondie et étude de faisabilité avec indication du temps nécessaire pour l'instruction de leur requête.
- c) Après approbation par la Direction Régionale, la Direction Générale ou le Conseil d'Administration (selon coût prévisionnel du projet) : notification de la décision dans les 8 jours :
- acceptation définitive de la requête ;
 - refus motivé.

7.2.7.4.3 Recours du bénéficiaire

Le bénéficiaire d'un projet ayant fait l'objet d'un rejet peut demander communication du proces-verbal de la réunion du Comité Régional ainsi le dossier d'évaluation du projet rejeté. En cas de contestation du bien-fondé de la décision, il expose par écrit les arguments précis mettant en cause les motifs de la décision. A la réception de cette lettre, le Directeur Régional du FID peut décider d'inscrire le projet à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité Consultatif Régional pour un réexamen du dossier. Il reste néanmoins seul juge en la matière, et tout rejet à l'issue d'un second examen par le Comité Consultatif Régional est définitif.

Pour les projets rejetés par la Direction Générale ou le Conseil d'Administration, la contestation est adressée à celle de ces instances qui a prononcé le rejet.

4.2.8 **Signature de la convention de maîtrise d'ouvrage délégué et de la convention de financement**

L'acceptation définitive d'un projet est subordonnée à la conclusion entre les bénéficiaires dont la commune d'une part, et le FID de l'autre, d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée pour les projets d'infrastructures de moyenne envergure, et d'une convention de financement entre le FID et l'Agence d'Encadrement -AE (ONG) pour les projets de petites infrastructures communautaires.

4.2.9 Différentes étapes pour la conception, la réalisation et la valorisation des infrastructures

Niveau	Etape	Responsable/Activités Principales
Régional et National	1. Recrutement des bureaux d'études	Direction Régionale Présélection des BE, établissement de listes restreintes, lancement des consultations, évaluations et propositions d'attribution Direction Générale Validation des propositions d'attribution des marchés.
Local	2. Etude détaillée des projets	Agence d'Encadrement (ONG)/ Bureau d'études Avant-Projets sommaires et détaillés y inclus plans techniques, estimation des coûts d'investissement et de fonctionnement, durée des travaux etc.
Régional	3. Appel d'offres	Bureau d'études / Direction Régionale du FID Etablissement des dossiers d'appel d'offre, lancement d'appel d'offre, soumission des offres, dépouillement des offres.
Régional et National	4. Attribution des marchés de travaux	Direction Régionale du FID Proposition d'attribution des marchés Direction Générale Validation des propositions d'attribution des marchés Notification des décisions à la Direction Régionale
Local	5. Attribution des marchés de travaux	MPE du BTP/tâcherons/ collectivités Exécution des travaux par des MPE du BTP, des tâcherons ou des groupements communautaires selon la nature des travaux.. Suivi et contrôle par le Maître d'œuvre et réception des travaux par les différentes parties concernées.
Local	6. Valorisation	Agence d'Encadrement - AE (ONG)/Bénéficiaires Après l'achèvement des travaux, assistance au bon fonctionnement et entretien des infrastructures réalisées

Projets communautaires: dans le cadre de la nouvelle démarche du FID, la sélection des bureaux d'études et des entreprises est du ressort des associations ou des structures ayant initié le projet. Elles peuvent cependant bénéficier d'une assistance technique du FID.

4.2.10 Gestion financière et comptable et audit

Le FID dispose d'un Compte Spécial en devises (USD Dollar) pour les fonds du Crédit IDA, alimenté et géré selon les modalités de l'IDA. Par ailleurs, il dispose d'un Compte de Projet en francs malgaches (FMG) pour la contribution du Gouvernement et les remboursements des prêts consentis pour les Activités génératrices de Revenus (AGR).

Le Compte Spécial peut être décentralisé au niveau des Directions Régionales.

Les avances consenties pour l'ouverture des sous- comptes spéciaux régionaux correspondent aux besoins des Directions Régionales pour 3 mois.

- Le suivi opérationnel des projets couvre les trois aspects de l'exécution des projets : technique, financier et administratif.

Le suivi technique va de la réception des requêtes au suivi post-réalisation, en passant par l'identification, l'évaluation et l'exécution des projets.

Le suivi financier concerne l'ensemble des paiements et contributions pour les projets : les apports des bénéficiaires, les paiements aux bureaux d'études, entreprises et fournisseurs, et les subventions accordées aux Agences d'Encadrement - AE (ONG).

Le suivi administratif s'intéresse par contre à la gestion des contrats des marchés. Il va de la consultation ou d'appel d'offres à la clôture du contrat, s'il n'y a pas eu de résiliation.

Ces trois formes de suivi sont assurées simultanément par les services des Directions Régionales du FID :

- Le suivi technique par les Services Promotion et Projet ;
- Le suivi financier par le Service Administratif et Financier ; et
- Le suivi administratif par le Service Projet et le Service Administratif et Financier.

4.2.11.2 Le suivi du programme du FID

Le suivi du FID a pour objectif de mesurer périodiquement (trimestriellement et annuellement) l'efficacité et l'efficacités du FID. En fait, il s'agit de suivre l'exécution du programme de travail annuel - PTA. L'efficacité dans la réalisation du PTA se mesure par le nombre de projets exécutés, les indicateurs de suivi réalisés et le niveau de décaissement atteint. Par contre, le critère d'efficacité globale du FID est le ratio des charges récurrentes ou ratio de performance financière.

Les indicateurs de suivi des activités du FID sont, à titre d'exemple, le nombre de personnes/jours temporaires de main-d'œuvre, le nombre d'emplois permanents créés, la longueur de pistes, les superficies de terrains irrigués, etc.

Le suivi du programme du FID qui est à la fois assuré par les Directions Régionales et la Direction Générale ne se limite pas seulement à la comptabilisation des réalisations. Il consiste également à l'analyse des écarts de réalisation et la prise des mesures de correction, et au besoin, à rectifier le programme en cours.

Il sert également à améliorer le programme futur à partir des expériences ou leçons tirées dans la réalisation des précédents programmes. Les rapports mensuels des Directions Régionales, et les rapports trimestriels et annuels de la Direction Générale constituent les outils de suivi du programme du FID.

4.2.11.3 l'évaluation a posteriori des projets

Deux types d'évaluations a posteriori sont menés par le FID :

a) Evaluations ex-post ponctuelles menées par l'équipe de la Division Suivi-Evaluation de la Direction Générale assistée par les Services des Directions Régionales. Ce sont des évaluations effectuées pour des besoins spécifiques et précis sur un échantillon réduit de projets.

b) Evaluation ex-post confiées à des consultants externes. Effectuées sur un grand échantillon, il est souhaitable que ces évaluations ex-post externes soient faites annuellement. Les tâches de la Division Suivi-Evaluation de la Direction Générale consistent à :

- Sélectionner les consultants capables de mener les évaluations ex-post ;
- Suivre l'exécution de ces évaluations ex-post ; et
- Synthétiser et diffuser les résultats et les recommandations de ces évaluations ex-post.

Les évaluations ex-post nécessitent l'utilisation des méthodes quantitatives (enquête-questionnaires,...) et qualitatives (observations, entrevues,...).

4.2.12 Rapports d'activités

4.2.12.1 Généralités

La Direction Générale produit et soumet des rapports d'activités trimestriels et annuels au Conseil d'Administration du FID et la Banque Mondiale, au plus tard trente jours après la fin de la période considérée.

Les Directions Régionales soumettent des rapports d'activités mensuels à la Direction Générale, au plus tard dix jours après la fin du mois considéré.

Les Bureaux d'Etudes (BE), dans le cadre de leur tâche de suivi et contrôle, ont l'obligation de soumettre aux Directions Régionales une fiche de suivi mensuel des projets qu'ils supervisent. Il en est de même pour les Agences d'Encadrement - AE (ONG) responsable de la réalisation des projets de petites infrastructures communautaires. Une fois le projet réalisé, le BE [ou l'AE (ONG)] doit aussi fournir un rapport final.

Les rapports d'activités contiennent des informations permettant d'assurer le suivi de l'exécution des projets et du programme de travail annuel (PTA).

4.2.13 Observations et recommandations tirées des visites de terrain

A la suite des missions de terrain et des visites des différentes structures du FID, nous formulons les observations et recommandations suivantes :

a) Cibles

La plupart des zones ciblées par les fonds sociaux sont des zones rurales pauvres.

b) cadre institutionnel

A l'image du FID de Madagascar, le FIS pourrait bénéficier d'un cadre autonome sur le plan institutionnel, organisationnel et financier. Il pourrait également s'appuyer sur des directions régionales assez autonomes pour une exécution plus rapide des projets.

c) Contribution des bénéficiaires

La contribution des bénéficiaires comme condition préalable au financement des projets nous semble importante. En dehors de l'apport numéraire, les populations peuvent constituer une partie de leur apport en nature (main d'œuvre et matériaux locaux : sable, pierre, etc.).

Tout cela permet aux bénéficiaires de s'approprier de leur projet.

Il faut noter également que pour la prise en charge des projets, les populations sont organisées autour d'une cellule de projet comprenant un président, un responsable de projet, un trésorier, et une secrétaire. Les membres sont élus. Chaque cellule dispose d'un compte en banque dont le président et le trésorier sont cosignataires. Les informations relatives à la gestion financière des projets sont mises à la disposition des membres concernés.

d) entretien des ouvrages

Au niveau des projets visités, les ouvrages sont garantis pendant un an après leur réception, par le maître d'œuvre.

Après cette phase, les populations s'organisent pour la prise en charge de l'entretien des ouvrages. Une association est généralement créée uniquement pour l'entretien. Ses ressources financières sont constituées généralement de la contribution des membres, de la subvention des communes et du revenu tiré des barrières de péage dans le cas des pistes rurales.

e) Communication et promotion

La Direction Général du FID dispose d'un service de promotion et chaque direction régionale dispose d'un service chargé des relations avec les bénéficiaires.

La sensibilisation des bénéficiaires se fait par approche participative.

Deux méthodes sont utilisées :

- la communication interpersonnelle : les agents du Fonds descendent sur le terrain et sensibilisent les populations.

- la communication médiatisée avec les supports médiatiques : la publicité à travers les radios locales et la télé mais le contact direct est plus efficace car il y a environ 60% d'analphabètes au Madagascar.

f) Réception des ouvrages :

Il n'y a pas de réception des ouvrages si les bénéficiaires travaux ne sont pas satisfaits des réalisations.

g) rapidité d'exécution des travaux

Les Directions régionaux peuvent approuver un projet et le financer rapidement et le délai entre le dépôt d'une requête de financement et la réception provisoire des travaux est situé entre 9 et 14 mois.

V CONCLUSION

A la suite de la visite des deux fonds sociaux (Ethiopie et Madagascar), nous avons pu tirer les conclusions suivantes :

- Les fonds sociaux visités subventionnent à hauteur de 80% les projets d'infrastructures sociales ;
- Les bénéficiaires expriment leurs besoins et identifient et initient leurs projets ;
- Les bénéficiaires contribuent au financement des projets ;
- Les activités génératrices de revenu ne sont pas financés par les fonds sociaux ;
- Les bénéficiaires prennent en charge l'entretien des ouvrages après la période de garantie d'un an ;
- Aussi bien en Ethiopie qu'au Madagascar ,le suivi des conditions des ménages n'est pas intégré dans les activités des fonds. Nous pensons que l'absence de ce volet peut limiter l'appréciation de l'évolution de la pauvreté dans les deux pays.

Au Madagascar, les projets communautaires ont démarré en Juillet 1999 avec des procédures d'exécution assez différentes de celles jusqu'à cette date en vigueur au FID. Une visite de cette expérience six mois après sa mise en œuvre (en janvier 2000) serait d'un grand intérêt pour le FIS du Sénégal.

2.2 Madagascar

Direction générale FID

Direction Régionale antananarivo

Direction Régionale Fianarantsoa

Projets de pistes rurales, éducation , marchés, micropérimètres irrigués , sécurité alimentaire, Himo.

3. Organigrammes :

Direction Générale FID (Madagascar)

Direction Régionale FID

Direction Régionale FID (ANTANANARIVO)