

# Travaux publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) pour la protection sociale à Madagascar : *Problèmes et options de politique*

Africa Region Working Papers Series No. 117

August 2008

## Abstract

Les programmes de travaux publics Haute Intensité de Main d'Œuvre (HIMO) ont été très populaires ces dernières années à Madagascar. Ils ont été l'un des programmes les plus communs de filet de sécurité utilisé à Madagascar pour adresser la pauvreté et la vulnérabilité. Les objectifs de ces programmes sont de fournir une aide au revenu des pauvres après les catastrophes naturelles et pendant la période creuse d'emploi dans l'agriculture saisonnière (période de soudure), et d'améliorer les infrastructures locales si nécessaires. Ce document évalue l'efficacité des interventions HIMO en adressant les besoins des pauvres et des ménages vulnérables en utilisant les données de 15 projets mis en œuvre entre 2006 et 2008 par plusieurs agences. La conclusion principale de cette étude est que malgré leur grande possibilité, les projets HIMO ont montré les limitations suivantes dans le contexte de Madagascar : a) manque de coordination parmi les projets mis en œuvre par les différentes agences; b) optimisation inefficace et sélection faible de projets; c) manque de suivi et de supervision. Le document identifie quatre secteurs d'amélioration: a) meilleure harmonisation et coordination des projets HIMO pour assurer la consistance des approches parmi les interventions ; b) meilleure optimisation géographique et sélection des projets ; c) établissement du salaire horaire selon les conditions socio-économiques locales pour encourager l'auto sélection des pauvres ; d) meilleure collection d'information pour le suivi et l'évaluation d'impact des projets.

## Authors' Affiliation and Sponsorship

- Nirina Haja Andrianjaka
- Annamaria Milazzo

*The Africa Region Working Paper Series expedites dissemination of applied research and policy studies with potential for improving economic performance and social conditions in Sub-Saharan Africa. The Series publishes papers at preliminary stages to stimulate timely discussion within the Region and among client countries, donors, and the policy research community. The editorial board for the Series consists of representatives from professional families appointed by the Region's Sector Directors. For additional information, please contact Paula White, managing editor of the series, (81131), Email: pwhite2@worldbank.org or visit the Web site: <http://www.worldbank.org/afr/wps/index.htm>.*

**The findings, interpretations, and conclusions expressed in this paper are entirely those of the author(s), they do not necessarily represent the views of the World Bank Group, its Executive Directors, or the countries they represent and should not be attributed to them.**

# **Travaux Publics à Haute intensité de Main-d'œuvre (HIMO) pour la Protection sociale à Madagascar :**

*Problèmes et Options de politique*



- **Nirina Haja Andrianjaka**
- **Annamaria Milazzo**

**August 2008**

# Liste des acronymes

<b>AGEX</b>	Agences d'exécution
<b>BIT</b>	Bureau International du Travail
<b>BNGRC</b>	Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes
<b>CARE</b>	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
<b>CCPREAS</b>	Cellule de Coordination des Projets de Relance Economique et d'Action Sociale
<b>CRGRC</b>	Comité Régionale de Gestion des Risques et des Catastrophes
<b>CRIC</b>	Comité d'intervention en cas de catastrophe
<b>CRS</b>	Catholic Relief Services
<b>DRDR</b>	Direction Régionale de Développement Rural
<b>DSRP</b>	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
<b>EPM</b>	Enquête Périodique auprès des Ménages
<b>FID</b>	Fonds d'Investissement pour le Développement
<b>GTDR</b>	Groupe de Travail de Développement Rural
<b>HIEQ</b>	Haute Intensité d'Equipement
<b>HIMO</b>	Haute Intensité de Main-d'œuvre
<b>INSTAT</b>	Institut National de Statistique
<b>MAP</b>	Madagascar Action Plan (Plan d'Action pour Madagascar)
<b>MGA</b>	Ariary (monnaie locale)
<b>MO</b>	Main d'œuvre
<b>MOQ</b>	Main d'œuvre qualifiée
<b>MONQ</b>	Main d'œuvre non qualifiée
<b>MRL-HIMO</b>	Association Microréalisation - HIMO
<b>NORAD</b>	Agence Norvégienne pour la Coopération
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>ONN</b>	Office National de Nutrition
<b>OPCI</b>	Office Public de Coopération Intercommunale
<b>ORN</b>	Office Régional de Nutrition
<b>PAM</b>	Programme Alimentaire Mondial
<b>PCD</b>	Plan Communal de Développement
<b>PIB</b>	Produit Intérieur Brut
<b>PNNC</b>	<b>Programme National de Nutrition Communautaire</b>
<b>PRD</b>	Plan Régional de Développement
<b>PS</b>	Protection Sociale
<b>RAC/PS</b>	<b>Réponses aux Chocs/Protection Sociale (FID)</b>
<b>SEECALINE</b>	<b>Surveillance et éducation des écoles et des communautés en matière d'alimentation et de nutrition élargie</b>

<b>SNGRPS</b>	<b>Stratégie Nationale de Gestion des Risques et de Protection Sociale</b>
<b>SME</b>	<b>Salaire Minimum d'Embauche</b>
<b>SMIG</b>	<b>Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti</b>
<b>SNDS</b>	<b>Stratégie Nationale de Développement de la Statistique</b>
<b>SNISE</b>	<b>Système National Intégré de Suivi &amp; Evaluation du MAP</b>
<b>SSN</b>	<b>Système Statistique National</b>
<b>VCT</b>	<b>Vivres contre Travail</b>

# Sommaire

I. Introduction .....	1
II. Pauvreté et vulnérabilité à Madagascar .....	3
III. Définition des travaux HIMO et leur rôle dans la stratégie nationale de protection sociale .....	6
IV. Analyse des projets HIMO .....	11
V. Les problèmes des projets HIMO et les solutions proposées.....	24
References .....	35

## **Liste des tableaux**

Tableau 1 : Évolution de la pauvreté, 1997-2005 .....	3
Tableau 2 : Indicateurs de la vulnérabilité de ménage .....	5
Tableau 3 : Présence de l'infrastructure dans les communes et les taux de pauvreté .....	5
Tableau 4 : Création d'emplois dans les programmes HIMO pendant la période 2005-2006 .....	7
Tableau 5 : Comparaison des modes de réalisation pour quelques catégories d'infrastructures en 2005 .	8
Tableau 6 : Analyse comparative des impacts d'un investissement d'un montant de 164,4 milliards Ariary dans les travaux d'infrastructures .....	9
Tableau 7 : les objectifs principaux des projets HIMO selon les Agences .....	11
Tableau 8 : Calendrier culturel à Madagascar .....	13
Tableau 9 : période et durée de réalisation des travaux HIMO.....	14
Tableau 10 : Comparaison entre le taux de rémunération des travailleurs non-qualifiés appliqués par les projets HIMO et le taux du marché et du SMIG selon les Régions et les Agences .....	15
Tableau 11 : Critères de ciblage des travailleurs dans les travaux HIMO selon les Agences.....	16
Tableau 12 : Les coûts par personne-jour et par bénéficiaire selon les Agences .....	17
Tableau 13 : Les agences de financement, de maîtrise d'œuvre et d'exécution .....	19
Tableau 14 : Récapitulation des processus de sélection des projets HIMO selon les Agences.....	21
Tableau 15 : Suivi technique des travaux HIMO selon les Agences.....	23
Tableau 16 : Stratégies de réponses de ménage selon le niveau de pauvreté.....	25

Tableau 17 : incidence des projets HIMO d'urgence (comme réponses aux catastrophes naturelles) .....	25
Tableau 18 : Vue d'ensemble des populations vulnérables prioritaire - critères géographiques .....	29
Tableau 19 : Canevas pour identifier les travaux HIMO adéquats pour chaque localité .....	30
Tableau 20 : Revenus salariaux annuels moyens par catégorie socioprofessionnelle .....	32

## **Annexes**

Annexe 1 : Liste des projets HIMO visités

Annexe 2 : Critères d'éligibilité et de priorisation des sites et des projets HIMO Communal du BIT

Annexe 3 : Critères d'éligibilité des projets HIMO pour le CCPREAS

Annexe 4 : Etape d'approbation d'un projet HIMO pour le CCPREAS

# Préface

Ce document de travail a été le fruit de travail d'une équipe et dont l'élaboration a commencé en 2007. Nous tenons à remercier pour leur contribution les nombreuses organisations actives dans la protection sociale et les programmes HIMO à Madagascar. En particulier, nous remercions les responsables de nombreuses communautés, Fokontany et Communes, les cadres du Gouvernement, les Agences de financement et d'exécution des projets HIMO qui nous ont fourni les données.

Cette étude fait partie d'un programme de travail plus large sur le marché de travail, effectué par la Banque Mondiale (AFTH3) à Madagascar.

Merci à M. Carlo Del Ninno et M. Stefano Paternostro, *de la Banque Mondiale*, pour leur engagement vis-à-vis du développement de cette étude. Nous remercions Dr Rasoaranto Ravelonirina Dorothee Myriame, *Directeur Général de la Protection Sociale* et M. Marcel Ramahavita, *Directeur de la Protection Sociale au sein du Ministère de la Santé, du Planning Familial et de la Protection Sociale*, pour sa participation à nos travaux.

Cette étude a été réalisée grâce au financement du Gouvernement Japonais.

Ce rapport représente les vues de ses auteurs, et non pas celles du Gouvernement de Madagascar, de la Banque Mondiale ou d'aucune autre partie qui a contribué à la réalisation de cette étude.

# Résumé exécutif

Les projets de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) sont devenus plus populaires ces dernières années à Madagascar. L'objectif de ces programmes a été de fournir un support de revenu aux pauvres dans les périodes critiques telles qu'après les catastrophes naturelles et de répondre au déficit saisonnier de l'emploi pendant la période de soudure et aussi d'améliorer les infrastructures locales.

Les ménages malgaches sont sujets aux différents chocs climatiques, économiques, sanitaires et sociaux qui les mettent en risque de tomber ou de rester dans la pauvreté. Les principaux chocs covariants sont l'instabilité politique, les variations de prix du riz et d'autres produits traditionnels, les catastrophes naturelles et les maladies des plantes et des animaux; tandis que les principaux chocs idiosyncratiques sont les crises sanitaires, l'abandon scolaire, l'instabilité de l'emploi et l'insécurité (Del Ninno, Mills et Rajemison 2004).

Les programmes de filet de sécurité disponibles ne sont pas capables de s'attaquer à la pauvreté et à la vulnérabilité à Madagascar. Une étude des programmes sociaux de filets de sécurité (Ravelosoa et Key, 2004) a identifié quelques faiblesses de différents programmes à Madagascar :

- Suivi et évaluation inadéquat des résultats et de l'efficacité;
- Manque de coordination de la politique de protection sociale face à la multitude d'acteurs;
- Insuffisance des ressources publiques pour la protection sociale et le lien avec le financement des bailleurs de fonds;
- Manque de financement mobilisé réduisant la pérennité des programmes;
- Difficulté de gestion et faiblesse de la capacité;
- Insuffisance des programmes relativement aux risques et vulnérabilités auxquels ils s'adressent;
- Difficulté dans le ciblage des zones d'intervention et des bénéficiaires dans les zones d'intervention;
- Approche peu claire sur les salaires appliqués dans les projets HIMO de telle sorte que certains bénéficiaires prévus sont exclus.

En dépit de leur grande portée potentielle, les projets de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre montrent une limite considérable dans le contexte malgache. Ceux-ci incluent le ciblage inefficace, la faiblesse du suivi et évaluation, manque de coordination des projets HIMO mis en œuvre par différents agences.

Les leçons tirées des expériences internationales des pays en développement confirment la capacité des travaux publics à aider les pauvres à faire face aux risques covariants liés aux chocs climatiques et systémiques (Subbarao, 2003 ; Del Ninno, Milazzo et Subbarao, prochainement).



Le Gouvernement a récemment augmenté son engagement à aider les ménages pauvres pour prévenir, atténuer et faire face aux conséquences de ces chocs. Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté, présenté par le Gouvernement en 2003, fait appel à une stratégie nationale de la protection sociale mettant les risques et les vulnérabilités comme un défi central pour réduire la pauvreté et améliorer le capital humain à Madagascar. Pour compléter l'exécution efficace des politiques dans les domaines de la protection sociale, le Gouvernement (en collaboration avec les intervenants et les partenaires techniques et financiers) a développé une Stratégie Nationale de Gestion des Risques et de Protection Sociale (SNGRPS) en 2007. L'un des secteurs prioritaires du SNGRPS consistent à **l'accroissement des revenus parmi les groupes vulnérables** et identifient les projets HIMO comme interventions. Cela devrait être harmonisé et maintenu pour répondre à la vulnérabilité accrue pendant la période avant la récolte et après des catastrophes naturelles.

Le présent rapport continue l'étude faite par Johnson, Van Imschoot, et Andrianjaka (2007). Il analyse les informations détaillées des 15 projets de HIMO réalisés les deux dernières années par plusieurs agences dans le but d'évaluer leur efficacité en fonction des besoins et des vulnérabilités des ménages pauvres à Madagascar.

Les principaux résultats sortant de l'analyse se présentent comme suit.

- Des projets HIMO sont réalisés par plusieurs agences avec des différents. L'objectif commun est la création des opportunités d'emplois temporaires, avec quelques agences (FID, PAM) qui se focalisent aux réponses d'urgence suite aux désastres naturels et autre chocs. Typiquement, le second objectif est l'amélioration de l'accès aux infrastructures de base.
- Selon la spécificité des chocs affectant les différentes régions de l'île, les projets HIMO sont habituellement mis en œuvre après la période de pluie et pendant le période de soudure. Cependant, la durée des travaux (la plupart du temps entre 10 et 30 jours et jusqu'à environ 3 mois pour des projets de BIT) est souvent insuffisant à fournir un effet appréciable pour le revenu des ménages les plus vulnérables. Pendant les visites des projets, on a constaté que les demandes d'emploi est beaucoup plus importante que les offres d'emploi créées. Par conséquent, il a été appliqué presque partout un système de rotation pour donner une chance de travailler à un maximum de population pauvre.
- La nature des travaux entrepris implique construction et/ou réhabilitation des infrastructures de base (routes, canaux d'irrigation, petits barrages, ponts), l'assainissement des canaux et des routes, plantation d'arbres ou reboisement. L'intensité de la main d'œuvre est en général très élevée, environ 80% (à l'exception des projets mis en application par le BIT, dans lequel le poids de coûts non salariaux est plus élevé et les coûts salariaux constituent 23 à 42 % du coût total de programme, dont une grande partie allant à des ouvriers plus qualifiés).
- Dans la plupart des projets passés en revue, le salaire horaire pour les ouvriers non qualifiés est plus élevé que le salaire en vigueur sur le marché, ayant comme résultat que les ouvriers aisés concurrencent pour des emplois HIMO limités dans les mêmes zones.

- Plusieurs approches pour le ciblage sont utilisées par les différentes agences à Madagascar, qui se sont généralement avérées inefficaces dans la sélection des zones les plus pauvres et la population la plus nécessiteuse. La SNGRPS a montré que les ménages plus aisés ont participé aux projets HIMO pour faire face aux chocs plus que les pauvres. L'efficacité du ciblage peut être réduite par le fait que les salaires sont fixés si haut en empêchant de ce fait les plus pauvres de s'auto-cibler dans les projets.
- les communautés (représenté par le Fokontany ou Commune) ont un rôle important dans le choix et la proposition des travaux à réaliser. Les projets doivent être approuvés par les autorités administratives locales (chaque agence d'exécution doit obtenir l'approbation de différentes autorités). Pour l'approbation, les projets doivent satisfaire certains critères définis par les diverses agences d'exécution (faisabilité technique, disponibilité des matériaux, intensité de travail minimum, éligibilité des projets, etc.)
- Plusieurs organismes non coordonnés ont participé au financement, au montage et à l'exécution des projets HIMO.
- Mauvaise qualité des infrastructures construites ou réhabilitées par les projets HIMO. Pendant les visites des projets, il a été constaté que quelques agences d'exécution manquent de capacité technique pour superviser les travaux.
- Manque du système de suivi de collecte des données sur les projets HIMO (données désagrégées sur la dépense sur les salaires, les matériaux et d'autres inputs ; données sur les ménages, etc.) entrave la possibilité d'évaluer leur impact et donc d'identifier des zones d'amélioration.

Basé sur l'analyse individuelle des projets HIMO, quelques domaines prioritaires d'amélioration ont été identifiés et groupés dans quatre ensembles de recommandations stratégiques.

- ✓ **Harmonisation et coordination améliorée des projets de HIMO.** Pour devenir un instrument efficace de la politique sociale nationale à répondre aux situations de grande vulnérabilité à Madagascar, les interventions de HIMO doivent être harmonisées en appliquant partout les mêmes critères et normes. Comme souligné par la SNGRPS, des efforts dans le court et à moyen terme devraient être menés pour clarifier et harmoniser les objectifs et les critères (tels que les niveaux de salaire, les zones d'intervention, les déclenchements d'intervention) des programmes HIMO existants. La capacité du Gouvernement (et ses structures décentralisées) à coordonner l'exécution des projets de HIMO doit être passée en revue et améliorée pour assurer l'efficacité et la cohérence des approches parmi les interventions.
- ✓ **Ciblage géographique et choix des projets.** Pour augmenter l'impact sur les pauvres (à travers le transfert de revenu et indirectement par les actifs créés), les ressources doivent être allouées aux zones les plus pauvres (lesquelles sont souvent celles plus enclines aux chocs) selon une carte affinée de la pauvreté. Les populations les plus vulnérables sont localisées dans les zones rurales, les communautés éloignées, et les Communes ayant des infrastructures « pauvres », où les taux de pauvreté sont plus élevés. L'identification des zones d'intervention devrait être suivie de l'identification des plus pauvres dans ces zones.

Le rôle des communautés locales dans le choix des infrastructures à construire ou à réhabiliter par les projets de HIMO devrait être maintenu et renforcé pour s'assurer la durabilité des actifs créés.

- ✓ **Application des taux de salaire favorisant l'auto-ciblage des pauvres.** Si Les projets HIMO procurent un transfert de revenu aux pauvres et à la plupart de population vulnérable par des opportunités d'emplois temporaires, le salaire horaire des ouvriers non qualifiés ne devrait être pas plus élevé que le salaire en vigueur sur le marché. Etant donné les différences significatives du niveau de revenu moyen dans les Régions, l'établissement d'un taux uniforme par le travail HIMO dans toutes les Régions de Madagascar n'est pas approprié. Le niveau de la rémunération peut être ajusté selon les conditions socio-économiques locales, mais toujours inférieur aux taux du marché correspondant. Des règles et les normes spécifiques doivent être fixées dans le processus de politiques d'harmonisation des projets.
  
- ✓ **Améliorer le suivi et la collecte des données pour évaluer l'impact des projets HIMO.** Un système de suivi et évaluation des résultats devrait être établi pour permettre l'évaluation systématique des programmes et pour identifier ainsi les problèmes et les domaines d'amélioration pour renforcer plus loin le système de protection sociale et fournir la base pour une planification rationnelle.

## I. Introduction

Depuis la fin des années 80, plusieurs travaux publics ont été réalisés à Madagascar en approche haute intensité de main-d'œuvre (HIMO). Ces programmes HIMO ont été utilisés d'abord pour atténuer les effets néfastes des crises (catastrophes naturelles, crises socio-économiques,...) et ensuite réduire la vulnérabilité des ménages pauvres.

Le raisonnement pour des programmes de travaux publics dans les pays à faible revenu se repose sur cinq considérations (Subbarao, 2003).

- Les programmes fournissent des transferts de revenu aux ménages pauvres. Dans les pays à fort taux de chômage, les transferts peuvent empêcher la pauvreté de s'empirer, particulièrement pendant les périodes critiques.
- Selon leur timing, les programmes de travaux publics peuvent également permettre à des ménages d'affronter tous les déficits de consommation qu'ils peuvent éprouver (par exemple, pendant la période de soudure ou après tous les chocs covariants).
- Les programmes « workfare » bien conçus construisent ou réhabilitent des infrastructures nécessaires et minimisent ainsi la différence entre les dépenses publiques sur les transferts de revenu et les dépenses publiques sur le développement.
- Les biens durables que ces programmes créent ont le potentiel de produire des avantages sur les emplois au second tour pendant que les infrastructures nécessaires sont développées.
- Les programmes peuvent cibler des zones géographiques spécifiques avec des taux élevés du chômage et de pauvreté. Les zones et les communautés pauvres peuvent bénéficier directement du programme (en terme de transfert des bénéficiaires) et indirectement (en terme de biens matériels que le programme crée ou réhabilite).

Les ménages à Madagascar, particulièrement ceux habitant dans les zones rurales, sont soumis à un éventail de chocs et de vulnérabilités qui les ont mis à risque de tomber ou de rester dans la pauvreté. La majorité de la population (trois quarts des ménages malgaches) est engagée dans l'agriculture et donc dépendante d'une demande saisonnière d'emploi. Si bien conçus et mis en œuvre, les programmes des travaux publics pourraient avoir un impact considérable à Madagascar. Les interventions HIMO devraient être utilisées pour réduire la vulnérabilité des pauvres en créant des emplois temporaires pour prévenir et répondre aux effets des catastrophes naturelles et des chocs socio-économiques aussi bien que de contribuer au développement local en améliorant leur accès aux infrastructures de base (routes, systèmes d'irrigation, écoles primaires, etc.).

Le présent document va essayer de montrer dans quelles mesures les projets HIMO peuvent être utilisés pour répondre aux besoins d'emplois permanents et/ou temporaires suite aux chocs (catastrophes naturelles, crise économique majeure, autres désastres similaires affectant la totalité de Régions et/ou des Communes). Il continue l'étude faite par Johnson, Van Imschoot, et Andrianjaka (2007). Des informations globales des programmes HIMO pour les

années 2005/2007 ont été collectées auprès des principaux organismes pratiquant cette approche HIMO, à savoir :

- Le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) - composante RAC/PS;
- L'Office Nationale de Nutrition (ONN);
- Le Cellule de Coordination des Projets de Relance Economique et d'Action Sociale (CCPREAS) ;
- Le Bureau International de Travail (BIT) sur financement NORAD ;
- Le Programme Alimentaire Mondial (PAM) ;
- Le Catholic Relief Services (CRS) ;
- Le CARE International.

Ces informations permettront d'évaluer l'efficacité des projets HIMO pour résorber en grande partie le déficit des emplois sur le marché de travail.

La seconde section passe en revue les principaux facteurs de risques et de vulnérabilités à Madagascar ; la troisième section définit l'approche HIMO et son rôle dans le contexte de la SNGRPS. La quatrième section présente les données collectées au niveau de projet et analyse les cadres conceptuels (salaire, timing, durée, intensité de travail), et les cadres institutionnels (les différents intervenants impliqués dans le financement, la conception et l'exécution des projets). La cinquième section identifie les problèmes et aussi montre l'évidence rare disponible sur l'efficacité et les résultats réalisés par les projets. La dernière section fournit quelques recommandations de politique.

## II. Pauvreté et vulnérabilité à Madagascar

Cette section fournit une vue d'ensemble du contexte macro-économique et les risques majeures et les vulnérabilités à affronter par les ménages malagasy pour aider à la compréhension des impacts potentiels et le rôle des interventions HIMO dans la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et de Protection Sociale.

### 2.1. Le contexte macro-économique et l'évolution de la pauvreté

Après une longue période de stagnation, l'économie malgache montre des signes progressifs d'amélioration depuis 1995. Les développements macroéconomiques ont été étroitement associés à la réduction de pauvreté en milieu urbain, où le taux de pauvreté est passé de 63% en 1997 à 44% de 2001 (voir le tableau 1). Comme le tableau 1 le montre, le milieu rural n'a pas bénéficié des gains tirés de la croissance économique et la pauvreté rurale est restée très intense (affectant plus de trois quarts de la population rurale).

L'impact social et économique de la crise politique de 2002 était grave. L'incidence de la pauvreté s'élève près de 81 %, le PIB avait diminué de 12,7 % et l'inflation avait augmenté de 13,5 % en 2002. Les crises ont surtout frappé les agriculteurs pauvres, les nouveaux chômeurs dans le secteur formel, et extrêmement les pauvres en milieu urbain (SNGRPS, 2007).

**Tableau 1 : Évolution de la pauvreté, 1997-2005**

Indicateurs de pauvreté	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Pauvreté (% de la population)							
National	73	71	70	81	74	74	68,7
Urbain	63	52	44	62	52	54	52
Rural	76	77	77	86	80	80	73,5
Pauvreté extrême (% de la population.)							
National	63	62	59	62			
Urbain	54	43	32	38			
Rural	66	67	67	70			

*Source: SNGRPS, 2007.*

Après une augmentation considérable de l'incidence de la pauvreté en 2002 (plus de 80%), la reprise économique en 2003 (avec une croissance du PIB de 9,8 %) a réduit le taux de pauvreté à 74 %. Généralement, **environ 70% de la population sont pauvres et environ 60 % sont considérés vivre dans la pauvreté extrême**. La pauvreté est répandue comme un phénomène rural, où les chocs ont des effets durables sur le bien-être des ménages. 80 % de la population pauvre à Madagascar vivent dans les zones rurales et plus de deux tiers de population rurale vivent dans la pauvreté extrême. Les ménages dirigés par des agriculteurs de petite ou moyenne taille représentent les plus pauvres groupes socio-économiques.

## **2.2. Chocs et Vulnérabilités**

Les ménages malgaches font face aux divers chocs environnementaux, sociaux, sanitaire et économiques qui augmentent leur vulnérabilité à la pauvreté et peut temporairement ou de manière permanente affecter leur bien-être. Les plus communs types de chocs covariants incluent : (i) les chocs environnementaux et climatiques comme les cyclones, les inondations, et les sécheresses touchant fréquemment une partie de l'île. De tels chocs peuvent être particulièrement importants sur la détermination du bien-être des ménages dans les zones rurales qui dépendent de l'agriculture; (ii) l'instabilité sociale et politique, comme montré par la crise politique de 2002; (iii) les chocs macroéconomiques comme la chute des termes de l'échange, fluctuation des prix de produits (riz, café, vanille, clous de girofle) ; (iv) la perte de production et de revenu dus aux maladies phytosanitaires et épizootiques. Les plus importants types de chocs affectant un individu ou ménage sont liés aux crises sanitaires (plusieurs maladies sérieuses comme le paludisme, la tuberculose, le VIH/Sida, le choléra sont présentes à Madagascar), à la malnutrition (ce qui est un plus grand risque parmi des enfants au-dessous de 3, particulièrement pendant la basse saison agricole<sup>1</sup>), à l'éducation (échec ou abandon scolaire augmente la vulnérabilité de ménage à la pauvreté future), et à l'instabilité de l'emploi.

Une étude faite par Del Ninno, Mills et Rajemison (2004) identifie les caractéristiques des ménages qui rapportent mieux la pauvreté et peuvent être utilisé comme indicateurs de vulnérabilité. Le tableau 2 montre l'incidence de la pauvreté selon les différents groupes de ménages. La pratique de l'activité agricole constitue un indicateur majeur de la vulnérabilité à la pauvreté. Douze millions de personnes, ou 73 % des ménages, pratiquent l'agriculture. Les ménages pratiquant les activités agricoles montrent un taux plus élevé de pauvreté (81 %) contrairement à ceux qui ne les pratiquent pas (33 %). 11 % des ménages n'ont pas des personnes travaillant à plein temps, avec un taux de pauvreté de 84 %. Les ménages dont les enfants en âge d'être scolarisés en primaire qui ne vont pas à l'école et ceux dirigés par un adulte analphabète représentent environ le quart de tous les ménages et montrent une pauvreté plus élevée que ceux sans ces caractéristiques.

---

<sup>1</sup> la consommation calorique diminue considérablement en période de soudure, en particulier dans les ménages les plus pauvres. Pendant la période de soudure, quand le taux de malnutrition est de 15 % plus élevé, les ménages urbains pauvres diminuent leur prise calorique par 5 % et les ménages ruraux par 11 à 12 % (SEECALINE, *Evaluation de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle à Madagascar*, 1996.).

**Tableau 2 : Indicateurs de la vulnérabilité de ménage**

	Ménages (%)	Personnes (%)	Nombre de personnes affectées	Taux de pauvreté	
				Avec (%)	Sans (%)
Activité agricole	73	77	12 013 054	81	33
Sous-employés / au chômage	11	7	1 141 111	84	69
Enfant non scolarisé	24	32	4 992 713	89	61
Pas d'adulte scolarisé	25	21	3 265 451	83	66
Enfants de moins de 3 ans	37	45	7 084 472	78	63
Femme chef de ménage	16	11	1 657 430	71	70
Adulte handicapé	2	2	289 655	76	70
Plus de 7 personnes	20	36	5 617 570	84	62

*Source : Del Ninno, Mills et Rajemison 2004.*

Au niveau des Communes, la disponibilité des infrastructures est un indicateur-clé de vulnérabilité. Le tableau 3 montre que les taux de pauvreté sont plus élevés dans les Communes ne disposant pas d'infrastructures sociales comme les écoles, les centres de santé, les services de vulgarisation agricole, les infrastructures de transport et de communication.

**Tableau 3 : Présence de l'infrastructure dans les communes et les taux de pauvreté**

	% de personnes dans les Communes sans	Nombre de personnes sans	Taux de pauvreté	
			Avec (%)	Sans (%)
<b>Infrastructure sociale et agricole</b>				
Centre de santé	2	283 680	70	87
Hôpital	75	11 704 322	47	78
Ecole secondaire inférieure	23	3 542 770	65	85
École secondaire supérieure (lycée)	69	10 856 601	42	85
Services de vulgarisation agricole	58	9 035 204	60	77
Services vétérinaires	55	8 589 340	57	81
<b>Infrastructure de transport et de marché</b>				
Route nationale	40	6 251 367	61	84
Accès par camion	28	4 355 589	64	85
Accès par charrette	40	6 204 364	64	78
Accès autre qu'à pied	11	1 739 102	68	87
Marché saisonnier	75	11 735 022	68	77
Grossiste	63	9 807 909	60	84

*Source : Del Ninno, Mills et Rajemison, 2004.*



### III. Définition des travaux HIMO et leur rôle dans la stratégie nationale de protection sociale

Des controverses subsistent quant à l'utilisation des termes HIMO selon différentes littératures. Déjà dans leur définition, les programmes de travaux publics fournissent **des emplois à courte durée à des salaires bas** pour des travailleurs qualifiés et non-qualifiés dans les projets **à haute intensité de main-d'œuvre** tels que la construction de route et la réhabilitation des infrastructures d'irrigation, le reboisement et la conservation de sol, et octroient des revenus minimum aux pauvres en permettant aux chômeurs d'intégrer le marché de travail (Subbarao, 2003)<sup>2</sup>. Cette terminologie a été globalement adoptée par l'équipe « Safety Net » de la Banque Mondiale et au sens strict du terme incluent les travaux présentant un important coût de la main d'œuvre et ont comme objectifs de faire un transfert rapide des revenus aux travailleurs<sup>3</sup>. Dans la pratique, cette définition a été élargie à des travaux publics, certes à haute intensité de main-d'œuvre, mais avec d'autres objectifs, une durée plus longue et avec d'autres mode de paiement (en vivres par exemple).

Les programmes HIMO du FID (financement Banque mondiale), de CCPREAS (financement Etat malgache) et de ONN (financement Etat malgache) rentrent dans cette catégorie définie par la Banque Mondiale où la durée n'excèdent pas généralement 1 mois et la proportion de salaires dans le coût total varie entre 60 à 80% (voir Tableau 4). Si l'on se réfère à la définition du BIT, ces projets HIMO rentrent dans la catégorie de programme à très haute intensité de main-d'œuvre (THIMO). D'autres programmes HIMO implémentés par le BIT (financement NORAD) octroient des emplois supérieurs à 2 mois et avec un poids des salaires moindre (36%). Les programmes HIMO de PAM donnent des vivres en contrepartie des travaux fournis par les personnes victimes des chocs climatiques (cyclone, sécheresse). D'autres ONG internationaux comme CARE et CRS (financement USAID, Union européenne, PAM, etc.) appliquent en mixte les approches « *Argent contre travail* » et « *Vivres contre travail* ».

---

<sup>2</sup> "Systemic Shocks and Social Protection : Role and Effectiveness of Public Works Programs", Kalanidhi Subbarao, Social Protection Unit, Banque Mondiale, Janvier 2003

<sup>3</sup> "Safety Net Programs in Madagascar: Strategic Issues and Options", Julia Rachel Ravelosoa et Roger Key, Consultants, Human Development 2, Africa Region, Banque Mondiale, juin 2004

**Tableau 4 : Création d'emplois dans les programmes HIMO pendant la période 2005-2006**

Agences	Coûts d'Investissement (en million Ariary) (a)	Nombre de Personne-jour (en millier) (b)	Masse salariale (en million Ariary) (c)	Intensité de la main-d'œuvre (d) = (c)/(a)	Coût par Personne-jour (en Ariary) (e) = (a) / (b)
FID	9 475,3	4 821,3	7 580,2	80 %	1 965
ONN	6 500,0	1 010,9	4 225,0	65 %	6 430
CCPREAS	13 018,4	4 280,3	9 192,9	71 %	3 041
BIT	6 725,3	1 037,9	2 450,5	36 %	6 480

Source : FID, BIT, ONN, CCPREAS, nos propres calculs.

Dans l'analyse de travaux HIMO réalisés par les principaux Agences, la nature des travaux constitue le premier paramètre dans cet exercice de définition de typologie. Nous pouvons citer les travaux de :

- Construction et/ou réhabilitation des infrastructures de base (canaux d'irrigation, barrage micro-hydraulique, pistes, ruelles, ...),
- Assainissement (nettoyage des rues ou des pistes, ramassage des ordures, curage des canaux d'évacuation ou d'irrigation, ...)
- Protection de l'environnement (plantation d'arbres ou reboisement, fixation des dunes,...)

La durée de réalisation des travaux constitue le second paramètre : moins d'un mois, 2 à 3 mois et plus de 3 mois.

La combinaison de ces deux paramètres donne à ce stade une multitude de types de travaux HIMO à Madagascar. Mais, dans cette étude, nous distinguons deux types de projets HIMO. D'abord, les travaux qui ne demandent pas l'utilisation des matériels et matériaux de construction tels que les travaux d'assainissement et de protection de l'environnement constitueront le premier type de projet HIMO avec une forte intensité de la main-d'œuvre (surtout de la main d'œuvre non qualifiée) et une courte durée de travaux. Sauf pour le BIT, la plupart des Agences réalisent ce premier type de travaux HIMO. Ensuite, le second type de travaux HIMO requiert beaucoup plus l'utilisation de matériaux et outillages et des travailleurs qualifiés, avec une durée plus longue

### 3.1. Les impacts des projets HIMO sur l'emploi et l'économie

Selon une analyse comparative des modes de réalisation des infrastructures réalisée en 2006 par le BIT (voir Tableau 5), l'utilisation de l'approche HIMO procurent au moins deux fois plus d'emplois directs et indirects que pour l'approche HIEQ. Par ailleurs, il ressort de cette analyse que l'approche HIMO consomme moins de devises par rapport à l'HIEQ : 50% contre 71% pour les routes ; 56% contre 76% pour les bâtiments ; 46% contre 73% pour les périmètres irrigués. Et enfin, l'approche HIMO est beaucoup moins chère que celle de l'HIEQ : 5 fois et demie moins chère que l'HIEQ pour les routes ; 55% moins chère pour les bâtiments ; trois fois moindre pour les périmètres irrigués.

**Tableau 5 : Comparaison des modes de réalisation pour quelques catégories d'infrastructures en 2005**

Catégories d'infrastructures	Route			Bâtiment			Périmètre irrigué		Voirie urbaine
	HIMO	Semi mécanisé	HIEQ	HIMO	Semi mécanisé	HIEQ	HIMO	HIEQ	HIMO
Main d'œuvre totale <i>dont main d'œuvre directe</i>	42,7% <i>(26,5%)</i>	30,2% <i>(24,7%)</i>	18,6% <i>(7,9%)</i>	34,9% <i>(11,3%)</i>	31,7% <i>(13,4%)</i>	12,0% <i>(7,3%)</i>	46,0% <i>(13,7%)</i>	16,1% <i>(6,2%)</i>	67,1% <i>(33,0%)</i>
Devises	49,9%	60,8	71%	56,3%	59,1%	76,3%	46,7%	73,1%	28,4%
Matériaux locaux	15,6%	9,8%	8,1%	33,6%	19,3%	3,4%	37,7%	2,6%	40,6%
Coût unitaire (\$)	9 913 (km)	14 695 (km)	55 085 (km)	126 (m <sup>2</sup> )	186 (m <sup>2</sup> ) <sup>2</sup>	216 (m <sup>2</sup> )	306 (ha)	942 (ha)	24 (m <sup>2</sup> )

*Source* : « Etude comparative des différentes approches utilisées pour la réalisation des infrastructures de base à Madagascar », Marc Van Imschoot, septembre 2006.

Ensuite, l'impact des projets HIMO sur l'économie malgache et les effets différenciés des technologies HIMO et HIEQ sur les variables économiques (production, consommation, emploi, finances publiques et balance des paiements) a été développé à partir du modèle MADHIMO<sup>4</sup>. A titre d'illustration, l'outil a permis de dégager les points saillants ci-après pour un investissement d'un montant de 164,4 milliards Ariary (voir Tableau 6).

Ainsi, le mode de réalisation (HIMO, HIEQ) retenu pour une infrastructure donnée joue de fait le rôle de variable stratégique qui détermine le nombre d'emplois créés, l'importance de matériaux locaux utilisés, la masse salariale, l'importance de la rentrée et/ou de la sortie de devises, le degré de contribution des Micro, Petites et Moyennes Entreprises, le coût unitaire de l'investissement considéré.

<sup>4</sup> Le modèle MADHIMO qui est de type « input-output », est un modèle de simulation de l'impact macro-économique de l'approche HIMO à Madagascar conçu initialement en 1997 par Mireille Razafindrakoto

**Tableau 6 : Analyse comparative des impacts d'un investissement d'un montant de 164,4 milliards Ariary dans les travaux d'infrastructures**

(en milliards Ariary)

	HIMO			HIEQ		
	Effet			Effet		
	Direct	Indirect	Total	Direct	Indirect	Total
Valeur ajoutée totale	72,74	170,94	243,68	35,84	84,24	120,08
Consommation	60,22	191	251,22	29,68	94,12	123,8
Revenu des ménages	72,74	230,72	303,46	35,84	113,64	149,54
Déficit Public	-155,34	15,64	-139,68	-152,28	7,72	-144,56
Dépenses publiques	-164,4	0	-164,4	-164,4	0	-164,4
Recettes publiques	9,08	15,64	24,72	12,12	7,72	19,8
<i>Taxe sur les importations</i>	8,42	8,94	17,36	11,8	4,4	16,2
<i>Taxe sur les biens et services</i>	0	4,64	4,64	0	2,28	2,28
<i>Taxe sur les revenus</i>	0,66	2,06	2,72	0,32	1,02	1,34
Balance Commerciale	-91,66	-97,38	-189,04	-128,56	-47,98	-176,54
Création d'emplois	54 276,4	96 813,8	151 090,2	26 745,6	47 706,8	74 452,4
Multiplicateur			1,48			0,73

*Source : Cadrage macro-économique et potentiel des approches fondées sur l'emploi et les ressources locales, Eric Ramilison et Jean Gabriel Randrianarison, 2007.*

### **3.2. La contribution des projets HIMO dans les stratégies nationales**

Comme mentionné dans les sections précédentes, les ménages pauvres - qui sont sujets constamment à un éventail de vulnérabilités - ont été sensiblement affectés par la crise politique en 2002.

Une Stratégie Nationale de Gestion des Risques et de Protection Sociale (SNGRPS) a été développé en 2007 pour « mieux orienter les politiques et les dépenses publiques, afin de réduire les vulnérabilités auxquels sont exposés les ménages malgaches et d'assister le Gouvernement dans la réduction de la pauvreté extrême ». Donnant nombreux risques qui influencent le bien-être des ménages malgaches, la SNGRPS identifie des actions prioritaires pour concentrer les ressources limitées sur les besoins les plus importants. Elle inclut des activités dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la nutrition, de la réponse aux crises, et de la réadaptation sociale.

Les principes-clés sur lesquels la SNGRPS est élaborée : (a) Priorisation liée aux risques. Les contraintes de capacité de ressource et d'exécution signifient qu'à court terme seulement les risques les plus significatifs et la population la plus vulnérable doivent être ciblés ; (b) Ciblage approprié des bénéficiaires est essentiel pour éviter une explosion des dépenses de protection sociale, la dilution de l'impact et la distorsion sur les marchés de biens et services ; (c) Focaliser les intérêts à la réduction et la prévention ; (d) complémentarité avec les mécanismes privés de gestion des risques ; (e) uniformité avec le cadre de décentralisation - appuis de protection sociale à la plus grande ampleur possible des initiatives des communautés locales ; (f) Intégration des acteurs de la société civile; (g) Autonomie et sous-traitance, avec des

programmes exécutés sur les terrains par des organismes publics et privés, choisis sur une base concurrentielle ; (h) Suivi et évaluation basés sur les résultats; et (i) efforts de développement des capacités systématiques commençant par les communautés locales et les autorités administratives identifiées à tous les niveaux.

Le quatrième secteur prioritaire de la SNGRPS se focalise sur **l'accroissement des revenus des groupes vulnérables** et identifie les projets HIMO comme intervention qui devrait être maintenu pour répondre aux vulnérabilités accrues pendant la période avant la récolte et après les catastrophes naturelles. La SNGRPS soumet à une contrainte qu'à court terme, des efforts devront être menés pour clarifier les objectifs des programmes HIMO existants et pour améliorer leur efficacité. A moyen terme, des critères tels que la grille des rémunérations, les zones d'intervention, les déclenchements d'intervention, et les rapports annuels devront être harmonisés. Un manuel de procédure commun utilisé par tous les organismes concernés serait le complément naturel à une politique nationale claire sur HIMO.

## IV. Analyse des projets HIMO

A partir des informations globales sur les différents programmes HIMO et les données détaillées sur les projets HIMO du FID, du BIT et de l'ONN, une analyse sera menée dans cette section sur les caractéristiques des principaux projets HIMO à Madagascar.

### 4.1. Objectifs des travaux HIMO

Le tableau 7 ci-après montre que **la création d'emplois temporaires** constitue l'un des objectifs des travaux HIMO quel que soit la période ou les zones d'intervention de ces travaux. En effet, pendant la période 2005-2006, la somme totale des personnes-jours créés à travers les travaux HIMO pour les 4 Agences BIT, FID, ONN et CCPREAS s'élève à plus de 11,1 millions (Voir Tableau 4). L'étude lancée par le BIT en 2007 a permis d'évaluer l'impact des créations d'emplois en système HIMO dans le PIB (voir Section 3.1).

Ensuite, l'amélioration d'accès aux infrastructures de base constitue le second objectif principal. Les impacts de la construction et/ou réhabilitation des infrastructures sont plus complexes à estimer. En effet, plusieurs paramètres rentrent en jeu dans le calcul des bénéfices nets engendrés par l'utilisation de ces infrastructures créées. Aucune évaluation d'impact à ce sujet n'a été élaborée à Madagascar jusqu'à maintenant.

**Tableau 7 : les objectifs principaux des projets HIMO selon les Agences**

Agence	Objectifs principaux	Zones d'intervention
FID	<ul style="list-style-type: none"><li>- Procurer des revenus et moyens de subsistance contre travail aux personnes les plus démunies qui ont été victimes de catastrophes ou autres chocs</li><li>- Améliorer les conditions de vie et de l'environnement pour les populations par le financement de la réalisation des travaux HIMO</li></ul>	22 Régions (mais plus particulièrement dans les Régions Anosy, Androy, SAVA, DIANA, Analanjanoroko et Atsinanana )
ONN	<ul style="list-style-type: none"><li>- Améliorer la qualité de vie des ménages vulnérables surtout alimentaire grâce à la création d'emplois</li><li>- Améliorer la production de la communauté par la création et/ou la réhabilitation des infrastructures hydro agricoles</li><li>- Atténuer les impacts des catastrophes sur la production, sur les stocks de récoltes et sur la nutrition grâce à la création d'emplois</li></ul>	22 Régions

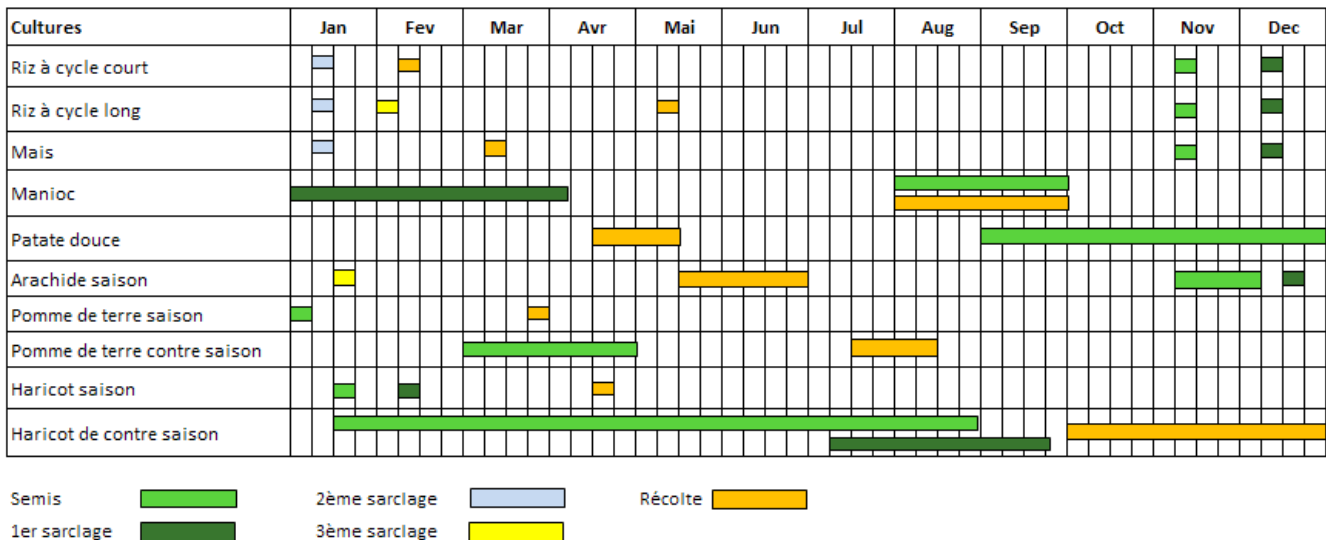
CCPREAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer des emplois temporaires par le système HIMO</li> <li>- Créer des activités complémentaires et rémunératrices dans le monde rural</li> <li>- Améliorer le système d'adduction d'eau en milieu rural</li> <li>- Restaurer les infrastructures de base</li> <li>- Atténuer les problèmes des sinistrés des calamités naturelles</li> </ul>	22 Régions
BIT (HIMO Communal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer des emplois temporaires</li> <li>- Construire et/ou réhabiliter les pistes, les canaux d'irrigation, les écoles, les voiries urbaines, les toilettes publiques et les puits</li> <li>- Renforcer les capacités des techniciens communaux et des associations de quartiers dans les domaines de la construction et l'entretien d'infrastructures économiques et sociales</li> <li>- Renforcer les capacités des opérateurs de la Région Anosy dans les domaines de la conception, au suivi et contrôle et à l'exécution des travaux de construction/réhabilitation d'infrastructures économiques et sociales</li> </ul>	8 Communes de la Région Anosy
PAM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer la capacité des communautés les plus vulnérables à faire face aux catastrophes et de subvenir à leurs besoins alimentaires essentiels,</li> <li>- Créer et gérer des actifs de développement et de protection de l'environnement</li> </ul>	Régions Androy, Anosy, Atsimo Atsinanana et Atsimo Andrefana
CARE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer les capacités d'autonomies</li> <li>- Créer des opportunités économiques</li> <li>- Apporter de l'aide en situation d'urgences</li> <li>- Contribuer aux prises de décisions stratégiques à tous les niveaux</li> <li>- Combattre la discrimination sous toutes ses formes</li> </ul>	Régions SAVA, Analanjirofo, Atsinanana, Atsimo Atsinanana, Androy, Anosy, Analamanga
CRS	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer des activités complémentaires et rémunératrices dans le monde rural</li> <li>- Restaurer les infrastructures de base.</li> <li>- Atténuer les problèmes des sinistrés des calamités</li> <li>- Renforcer les capacités d'autonomies</li> </ul>	Régions choisies selon les besoins évoqués lors des réunions des intervenants en GRC avec le BNGRC

*Source : FID, BIT, ONN, CCPREAS, PAM, CRS, CARE.*

## 4.2. Durée et timing des travaux HIMO

L'efficacité des programmes des travaux publics HIMO se réside en premier dans sa capacité à répondre aux besoins des populations pauvres en revenus supplémentaires indispensables pendant les moments critiques tels que la période de soudure<sup>5</sup> ou après les chocs (catastrophes naturelles, inflation importante,...). Mais plus les travaux HIMO sont programmés dans la période de soudure, plus les effets sur la réduction de la vulnérabilité des populations pauvres seront accrues. En effet, pendant la période de soudure, la plupart des ménages ruraux agriculteurs doit faire face à un problème d'insécurité alimentaire. Cette insécurité alimentaire<sup>6</sup> sévit de manière chronique dans la partie Sud de Madagascar, par exemple dans le District d'Ambovombe (Région Androy) presque la totalité de la population est frappée par cette situation<sup>7</sup>. Cette période de soudure se déroule, selon les Régions, à différents moments de l'année en fonction du calendrier des principales cultures des Régions. Dans la Région Androy où le manioc constitue les produits alimentaires de base, la période de soudure se situe approximativement entre Octobre et Avril et dure globalement 7 mois (Voir Tableau 8). Ainsi, si on analyse les données fournies par le tableau 9, on constate l'insuffisance de la durée des travaux en le comparant au nombre des emplois créés et à l'effectif des populations très vulnérables. Le cas contraire se présente dans la Région Anosy où l'insécurité alimentaire est légèrement inférieure mais qui connaît en revanche une forte inflation suite à la mise en place du projet minier de QMM.

**Tableau 8 : Calendrier culturel à Madagascar**



<sup>5</sup> La période de soudure correspond à la période durant laquelle les producteurs agricoles ne peuvent plus satisfaire leur consommation familiale en aliments de base par leur propre production.

<sup>6</sup> Cette situation est aussi dénommée « Kere »

<sup>7</sup> Voir les cahiers du Réseau des Observatoires Ruraux (ROR)



Dans les Région du Nord et Nord-est de Madagascar qui sont fréquemment frappés par les cyclones, la période de réalisation des projets HIMO correspond globalement à la période après la saison cyclonique (à partir du mois de mai). La qualité et la durabilité des infrastructures construites et/ou réhabilitées (par exemples des pistes) est assurée étant donné que cela correspond à la période sèche à Madagascar.

**Tableau 9 : période et durée de réalisation des travaux HIMO**

Région	Projet HIMO	Agence	Période de réalisation	Durée des travaux
Analamanga	Projet N°1	FID	Mai - Juin	20 jours
Anosy	Projet N°2	BIT	Mai - Août	75 jours
	Projet N°3		Mai - Juillet	71 jours
	Projet N°4		Avril - Mai	70 jours
Androy	Projet N°6	FID	Février	20 jours
	Projet N°7		Février	30 jours
	Projet N°8		Mars	20 jours
	Projet N°9		Avril	15 Jours
SAVA	Projet N°11	FID	Mai	15 Jours
DIANA	Projet N°14	FID	Mai	10 Jours
	Projet N°15	ONN	Avril - Mai	25 Jours

*Source : FID, BIT, ONN.*

Pour optimiser leurs impacts, il faudra alors adapter les types de projet à mettre en œuvre pendant la période de soudure, qui correspond généralement à la période de pluie.

#### **4.3. Le niveau des salaires des travailleurs**

Les organismes sous tutelle de la Primature ou des Ministères (FID, ONN, CCPREAS) appliquent le même taux de salaires : 1 500 Ariary pour la main d'oeuvre non qualifiée, 2 250 à 2 500 Ariary pour la main d'oeuvre qualifié et 3 000 Ariary pour le chef chantier. Le programme HIMO Communal de BIT/NORAD applique des taux légèrement supérieurs car il ajoute un supplément de 12% aux salaires bruts désigné comme « congé payé ». D'autres organismes comme CARE appliquent des taux de salaires très variables selon les zones d'intervention et nettement supérieurs aux taux de salaires appliqués par la plupart des organismes faisant des travaux HIMO : les salaires d'une main d'oeuvre non qualifié varient de 2 000 à 5 000 Ariary et la main d'oeuvre qualifié reçoit le double<sup>8</sup> (Johnson, Van Imschoot, et Andrianjaka. 2007).

<sup>8</sup> il doit aussi être remarqué que les travailleurs dans les projets de CARE sont exigés de travailler 8 heures/jour, comparé à 5 heures/jour dans la plupart des autres projets

Le taux de salaire est un élément clé dans l'évaluation du degré d'auto-ciblage des pauvres dans un projet HIMO. L'analyse du tableau 10 nous montre que seul dans la Région de DIANA que les taux de salaire journalier d'un travailleur non qualifié appliqués dans les projets HIMO du FID et de l'ONN sont inférieurs aux taux de salaire du marché et de salaire minimum d'embauche (SMIG) en vigueur en 2007<sup>9</sup>. Parmi ces projets visités en juin 2007, dans les Régions de SAVA et Analamanga, les taux de salaire des travailleurs non qualifiés sont plus proches de ceux du marché du travail et dans les autres Régions, ils sont supérieurs aux taux du marché. Cette situation a ses avantages et ses inconvénients. En effet, étant donné qu'il s'agit d'un transfert de revenu vers les pauvres, plus la rémunération est élevée, plus, théoriquement, l'impact sur leur niveau de vie est plus élevé. Cependant, cette politique présente quelques inconvénients : les personnes intéressées ne sont pas nécessairement restreintes aux plus démunies puisque le travail peut attirer également les moins pauvres qui ont l'habitude de travailler à la tâche. Par ailleurs, ce système peut mettre en concurrence les travaux HIMO avec les autres chantiers qui opèrent dans la même localité.

**Tableau 10 : Comparaison entre le taux de rémunération des travailleurs non-qualifiés appliqués par les projets HIMO et le taux du marché et du SMIG selon les Régions et les Agences**

Région	Agence	Salaire journalier du projet HIMO (en Ariary)		Salaire journalier sur le marché (en Ariary)		Salaire journalier minimum selon les textes réglementaires (en Ariary)		Comparaison des salaires	
		(a)		(b)		(c)		MOQ	MONQ
		MOQ	MONQ	MOQ	MONQ	MOQ	MONQ	MOQ	MONQ
Analamanga	FID	2 500	1 500	3 478	1 506	2 008	1 833	a < b et > c	a ≈ b < c
Anosy	BIT	2 464	1 792	3 431	1 027			a < b et > c	a > b et < c
	CARE (d)	10 000	5 000					a > b et > c	a > b et > c
Androy	FID	2 500	1 500	1 421	1 027			a < b et > c	a > b et < c
SAVA	FID	2 500	1 500	3 161	1 461			a < b et > c	a ≈ b < c
DIANA	FID	2 500	1 500	3 163	1 812			a < b et > c	a < b ≈ c
	ONN	2 250	1 500					a < b et > c	a < b ≈ c

Source : FID, BIT, ONN, CARE, EPM 2005, nos propres calculs.

Note : (a) 1 journée de travail = 5 heures

(b) Données de l'EPM 2005

(c) Salaire minimum d'embauche selon le décret sorti en 2007

(d) les travailleurs dans les projets de CARE font 8 heures/jour

MOQ = Main d'œuvre qualifiée

MONQ = Main d'œuvre non qualifiée

<sup>9</sup> Décret n° 2007-246 du 19 mars 2007

#### 4.4. Ciblage

Une question se pose maintenant : est-ce que ces projets HIMO ont vraiment ciblés les plus pauvres ou plus vulnérables ? Malgré les différents critères stipulés par les différentes Agences (voir Tableau 11), on ne pourra pas dire que les travailleurs ciblés sont pauvres/vulnérables ou non, même si les littératures affirment qu'un niveau de salaire bas attire en majorité les plus pauvres (auto-ciblage).

**Tableau 11 : Critères de ciblage des travailleurs dans les travaux HIMO selon les Agences**

Agences	Critères de ciblage des travailleurs
FID	- Sur la base de volontariat - Priorité donnée aux femmes
CCPREAS	Sélection des travailleurs à partir d'une liste établie par les agences d'exécution en collaboration avec les responsables des Commune et Fokontany d'intervention
ONN	- Priorité donnée aux parents des enfants fréquentant les sites PNNC - Priorité donnée aux personnes issues des ménages les plus démunis - Sélection des travailleurs à partir d'une liste établie par le Chef de Fokontany (en collaboration avec le Relais ou Agent communautaire de nutrition)
BIT/NORAD	- Sélection des travailleurs à partir d'une liste établie par le responsable de Fokontany et les notables - Priorité donnée aux ménages monoparentaux dirigés par des femmes et aux familles nombreuses (plus de 6 personnes)
CRS	- Sélection des travailleurs à partir d'une liste établie par les autorités locales - Priorité donnée aux femmes allaitantes ou aux femmes qui vivent seules

*Source : Auteur (dans le rapport « Conception d'une stratégie de travaux HIMO réalisés dans le cadre de la Protection Sociale », Juin 2007)*

Dans le recrutement des travailleurs, la priorité est souvent donnée aux femmes. La sensibilité au genre est justifiée par le fait que, surtout dans les zones rurales, le niveau de pauvreté est plus élevé pour les ménages dirigés par une femme. Aussi, selon l'enquête EPM 2005, le chômage affecte plus de femmes que des hommes. Les agences d'exécution contrôlent la conformité avec les critères exposés dans la sélection des travailleurs dans les projets HIMO. Dans notre échantillon de 15 projets, la participation de femmes dans les projets du FID varie entre 50 à 90 %, tandis que 30 % de femmes a participé en moyenne aux projets du BIT.

#### 4.5. Intensité de la main-d'œuvre

L'intensité de la main d'œuvre - la part du coût de salaire dans le coût total du projet - est un important déterminant de l'efficacité des projets des travaux publics (voir section 3.1 pour une comparaison entre les différentes méthodes de production). L'intensité de la main d'œuvre dépend d'un certain nombre de facteurs, incluant la nature des actifs à créer; la disponibilité

des méthodes basées sur des travaux techniquement et économiquement faisables, le taux de salaire, et la capacité de l'agence d'exécution à budgétiser en juste proportion les coûts non-salariaux (Del Ninno, Milazzo, Subbarao, 2003).

L'analyse menée au début de l'étude montrent la part importante allouée aux salaires des travailleurs : entre 65 et 80 % du coût total du projet pour FID, CCPREAS et ONN et une proportion plus faible (près de 35%) pour le BIT (voir Tableau 12). Les types de travaux à réaliser expliquent cette différence des proportions allouées aux rémunérations des travailleurs. En effet, les travaux de construction des routes demandent beaucoup plus de matériaux de construction et font appel à des ouvriers spécialisés (maçons,...). Par contre, les travaux de curage des canaux ou de protection de l'environnement demande moins de technicité et utilisent le maximum possible des travailleurs non qualifiés. Si on prend le projet N°3 du BIT (voir Annexe 1) qui consiste à un pavage d'une rue et construction d'ouvrages d'assainissement nécessitant l'utilisation importante des matériaux qui représentent plus de 70% du coût total du projet. Néanmoins, dans certains travaux financés par le FID, une partie des fonds alloués normalement aux rémunérations des travailleurs sont transformés en des matériaux de construction (des pavés, moellons,...) pour pouvoir respecter les proportions 80% (salaires), 12% (matériaux), 8% (frais de gestion) imposés par le FID et on comptabilise comme salaires des tailleurs de pierre les prix des moellons fournis.

**Tableau 12 : Les coûts par personne-jour et par bénéficiaire selon les Agences**

Région	Projet HIMO	Agence	Nombre de travailleurs	Nombre de Personne-jour	Coût salarial (en Ariary) (a)	Coût total (en Ariary) (b)	Intensité de la main d'œuvre
Analamanga	Projet N°1	FID	300	6 000	9.420.000	11.774.500	80%
Anosy	Projet N°2	BIT	123	9 200	31.715.488	139.745.088	23%
	Projet N°3		65	3 438	7.196.448	25.340.448	28%
	Projet N°4		70	4 239	9.804.868	23.508.568	42%
Androy	Projet N°6	FID	300	6 237	9.744.541	12.180.677	80%
	Projet N°7		633	4 626	7.778.200	9.723.320	80%
	Projet N°8		499	5 031	7.937.200	9.926.720	80%
	Projet N°9		141	2 113	3.294.500	4.113.950	80%
SAVA	Projet N°11	FID	309	4 641	7.176.500	8.970.625	80%
DIANA	Projet N°14	FID	338	3 376	5.229.000	6.536.250	80%
	Projet N°15	ONN	353	9 182	13.772.500	16.622.000	80%

Source : FID, BIT, ONN et nos propres calculs.

Bien que les informations détaillées ne soient pas disponibles, l'intensité de la main d'œuvre de projets mis en œuvre par CARE ne peut pas être considérée comme « plus élevée », en la comparant à d'autres projets mis en œuvre par d'autres agences. CARE justifie la faible intensité de la main d'œuvre avec les besoins d'utiliser des matériaux de qualité pour réaliser des résultats durables. Cependant, cette explication dévie de l'objectif des projets HIMO, ce qui doit transférer des fonds à la population vulnérable (Johnson, Van Imschoot, et Andrianjaka. 2007).

#### **4.6. Cadres institutionnels**

Les activités HIMO doivent faire partie d'une stratégie nationale de gestion des risques et de protection sociale. C'est pour cela qu'elles doivent se présenter sous la forme d'un instrument national clairement défini, ciblé et réglementé afin de garantir le succès d'une telle stratégie. En même temps, un projet HIMO témoigne par de nombreux aspects d'un développement décentralisé. Le fruit de son travail doit être approprié par les bénéficiaires si l'on veut qu'ils l'utilisent et l'entretiennent de manière pérenne. En tant que projet de développement, il doit également contribuer aux Plans Communaux de Développement (PCD). La décentralisation du gouvernement exige aussi que les activités HIMO contribuent aux Plans Régions de Développement (PRD) et ceux des Services Techniques Déconcentrés (STD). Les activités HIMO n'étant généralement pas directement gérées par les bureaux nationaux, régionaux, cette contribution s'appuie sur une coordination des politiques et des bonnes pratiques, qui devront ensuite être traduites en textes réglementaires.

Les réalisations des travaux publics exigent la convergence de plusieurs apports techniques, managériaux et de travail qui est quelque peu limitée dans les institutions publiques dans les pays africains (Subbarao, 2003). Comme montré par le tableau 13, les 15 Projets HIMO examinés sont mis en œuvre par plusieurs partenariats entre le secteur public, les bailleurs de fonds et le secteur privé. Plusieurs institutions, avec des capacités différentes, sont impliquées dans le financement, la conception et l'exécution des projets.

Les critères de choix des agences de réalisation varient selon les Agences de conception. A part les travaux réalisés en régie (c'est-à-dire par les agences de conception eux-mêmes), les agences d'exécution sont proposées et/ou choisies par les agences de conception :

- le FID opte leur choix dans la plupart des cas pour les associations ou ONG installés dans la Région du site d'intervention. Mais ces AGEX ne sont pas toujours spécialistes dans la conduite des travaux d'infrastructure. Les critères d'éligibilité des AGEX sont :
  - Avoir une structure juridique reconnue par la loi malgache depuis au moins trois ans ;
  - Disposer d'une unité comptable permanente et d'une comptabilité en règle ;
  - Avoir mis en œuvre de façon effective et vérifiable des actions prévues dans la requête.
  - Démontrer une situation financière excédentaire pour la dernière année
- Le projet HIMO Communal de BIT utilise un AGEX (Association MRL-HIMO) spécialiste dans l'application de l'approche HIMO avec plus 10 années d'expériences.

- Les critères de choix appliqués par le CCPREAS pour la sélection des AGEX sont similaires à ceux du FID, à savoir :
  - Etre légalement constitué et officiellement reconnue ;
  - Avoir au moins deux années d'expérience dans la conduite d'opérations de développement communautaire ;
  - Avoir au moins deux années d'expérience dans la conduite et /ou encadrement de travaux HIMO ;
  - Avoir au moins deux années d'expérience dans le domaine des actions caritatives ;
  - Démontrer des capacités de transfert de compétence en organisation, animation et gestion aux communautés locales ou associatives.

**Tableau 13 : Les agences de financement, de maîtrise d'œuvre et d'exécution**

Agence de conception	Organisme de financement	Agence d'exécution	Régions
FID (Volet Réponses aux chocs/Protection sociale)	Banque Mondiale	Association SOMIAFARA	Analamanga
		Association MAMI	Androy
		Association CARITAS	Androy
		Association Somontsoy	Androy
		Association GRADESS Andapa	Sava
		Association SAF-FJKM	Diana
		Association SAF-FJKM	Sava
BIT (HIMO Communal)	NORAD	Association MRL-HIMO	Anosy (3 projets)
CARE	Union Européenne	CARE	Anosy
		CARE	SAVA
		n.a.	SAVA
	Fonds ECHO, PAM, USAID	CARE	SAVA
ONN	Gouvernement malgache	ONN	DIANA

#### **4.7. Processus d'identification et d'approbation des projets HIMO**

Les rôles des communautés de base représentées par le Village, le Fokontany ou la Commune sont primordiaux dans l'identification et choix des travaux HIMO à réaliser (voir Tableau 14). Presque toutes les Agences exigent que les requêtes viennent des communautés de base appuyées par parfois par des AGEX. Pour certaines Agences, l'inscription des travaux HIMO à réaliser dans le PCD est nécessaire pour qu'ils soient éligibles mais ceci n'est pas généralisé à toutes les Agences.

Une fois les projets identifiés, l'approbation des Collectivités et Circonscriptions administratives de rattachement est exigée. Dans des travaux en réponses aux catastrophes, l'accord du BNGRC (Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes) ou CRGRC (Comité Régionale de Gestion des Risques et Catastrophes) est nécessaire.

En ce qui concerne les critères de sélection des projets, plusieurs variantes sont mises en place par chaque Agence. Mais, il mérite d'être signalé les critères élaborés par le programme HIMO Communal du BIT dans la Région Anosy. En effet, on a pris tous les critères possibles allant des choix de Fokontany, choix et priorisation des projets et au total on recense 14 critères et 54 indicateurs à noter (voir Annexe 2). Ceci demande un travail d'enquête sur terrain et une analyse approfondie des données recueillies.

**Tableau 14 : Récapitulation des processus de sélection des projets HIMO selon les Agences**

	FID	ONN	CCPREAS	BIT (HIMO Communal dans la Région Anosy)	PAM
<b>Qui propose les projets?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification des travaux à insérer dans le dossier du projet HIMO par le Fokontany ou la Commune</li> <li>• Sélection de l'Agence d'exécution (AGEX) par le Fokontany ou la Commune, la Direction Interrégionale du FID (au cas où le Fokontany ou la Commune en fait la demande) – Priorité donnée à l'AGEX basé localement</li> <li>• Montage du dossier de projet par l'AGEX</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification du projet par les Villageois, le Fokontany, la Commune ou la Région</li> <li>• Elaboration de la demande de travaux par les initiateurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'identification des travaux HIMO est faite par la Commune ou les Organisations confessionnelles</li> <li>• Ces initiateurs du projet sont assistés par une Agence d'exécution (associations ou ONG confessionnelles ou non) acceptée par le CCPREAS</li> </ul>	Le projet est initié par le Fokontany ou la Commune (8 Communes de la Région Anosy sont bénéficiaires du programme HIMO Communal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les communautés requérantes, réunies en Assemblées générales ou en comités de notables, composés de représentants de toutes les catégories socioprofessionnelles, qui se concertent afin d'identifier les principaux problèmes auxquels ils doivent faire régulièrement face et prioriser les activités pour lesquelles un appui alimentaire sera requis.</li> <li>• Le groupement villageois demandeur du projet doit être assisté par un partenaire (ONG locale, nationaux ou internationaux) mandaté par le PAM</li> </ul>
<b>Quels sont les rôles des projets dans le plan de développement au niveau local</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les travaux HIMO ne sont pas forcément inclus dans le Plan Communal de Développement (PCD).</li> <li>• Ils pourront être définis à partir des constats faits sur le terrain avant le montage du dossier du projet ou suite à des catastrophes naturelles</li> <li>• La Commune initiatrice du projet doit être déclarée « sinistrée » par le BNGRC ou CRGRC suite à des désastres.</li> </ul>	Le projet proposé doit être inscrit et planifié dans le PCD et/ou dans le PRD (Plan Régional de Développement).	L'inscription des projets dans le PCD ou dans le PRD n'est pas une condition obligatoire	Dans le critère de sélection du projet, l'intégration du projet demandé dans le PCD est prise en compte	Toutes les activités soutenues par le PAM dans le cadre de «vivre contre travail (VCT)» doivent cadrer dans les plans de développement tels que le Plan Communal de développement (PCD), Plan Régional de Développement (PRD) ou le Plan Intercommunal de Développement de la zone d'intervention.



<p><b>Qui approuve les projets?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le dossier du projet établi par l'AGEX doit être d'abord validé par les initiateurs (Fokontany ou Commune)</li> <li>• Si le Fokontany est initiateur du projet, le projet devra approuver par la Collectivité ou circonscription administrative de rattachement : Commune, District, Région. Ensuite, il sera validé en dernier lieu par la BNGRC ou CRGRC et en dernier étape par la Direction interrégionale du FID.</li> <li>• Si la Commune est initiateur du projet, le dossier du projet doit au début approuvé par le District et il suit le même processus après.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demande d'approbation faite auprès de GTDR (Groupe de travail pour le Développement Rurale), DRDR (Direction Régionale du Développement Rurale), ORN.</li> <li>• Une fois approuvée par ces différentes entités, le dossier de projet est envoyé à l'Unité PSN de l'ONN</li> <li>• Pour les interventions d'urgence nutritionnelle, l'accord du BNGRC et du CRIC (Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes) est nécessaire</li> <li>• L'existence de site PNNC/SEECALINE est l'un des critères de choix de la zone d'intervention.</li> </ul>	<p>La demande de financement initiée par la Commune ou les Organisations confessionnelles avec l'appui de l'AGEX est envoyée au CCPREAS pour approbation</p>	<p>Le projet est approuvé par le Comité d'Orientation du Projet HIMO Communal selon des critères regroupés dans quatre(4) étapes interdépendantes (réalisées à partir des propositions qui sont faites par les élus communaux membres de l'OPCI) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la vérification de l'éligibilité des sites proposés par les responsables communaux</li> <li>• la priorisation des sites éligibles ;</li> <li>• la vérification de l'éligibilité des projets au sein des sites retenus ;</li> <li>• la priorisation des projets éligibles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La requête de financement pourra être envoyé directement au PAM ou aux Services de l'Agriculture, ou bien par l'intermédiaire des conseillers - animateurs présents dans les zones à risques identifiées, des Projets et ONG intervenant dans la région ou enfin par les élus des Communes touchées par l'insécurité alimentaire.</li> <li>• Le projet proposé doit avoir l'aval des autorités administratives (Fokontany, Commune, District, Région) de la zone d'intervention.</li> </ul>
<p><b>En fonction de quels critères les projets sont-ils approuvés?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Projet HIMO de faible technicité (80% pour les salaires, 8% rémunération de l'Agence et maximum 12% pour matériel et matériaux),</li> <li>• Durée des travaux inférieure à quatre (4) mois,</li> <li>• Montant du projet inférieur à 20.000 USD</li> <li>• Salaire journalier des travailleurs non qualifié fixé à 1.500 Ar pour 5h de travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le dossier de projet doit être en rapport avec la sécurité alimentaire.</li> <li>• Les travaux demandés sont faisables en approche HIMO (le type de travaux, le nombre de bénéficiaires, l'utilisation d'un minimum de matériaux</li> <li>• Priorité donnée aux travaux d'aménagement hydro agricole et d'autres projets ayant des impacts directs sur l'état nutritionnel et la sécurité alimentaires communautaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les travaux proposés par les initiateurs du projet HIMO doivent se trouver dans la liste des travaux éligibles établie par le CCPREAS (voir les détails dans Annexe 3 et Annexe 4)</li> <li>• Le projet est primordial pour la Commune</li> <li>• Les travaux peuvent être réalisés en approche HIMO</li> <li>• Disponibilité des travailleurs au niveau local</li> <li>• Disponibilité des matériaux nécessaires aux travaux</li> </ul>	<p>Approbation selon les critères suivants (voir les détails dans Annexe 2) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les critères d'éligibilité des sites ;</li> <li>• Les critères de priorisation des sites</li> <li>• Les critères d'éligibilité des projets</li> <li>• La priorisation des projets</li> <li>• Le critère de conditionnalité</li> <li>• présence d'un technicien, mise à disposition d'un local dans les bureaux communaux et adhésion de la population) avant l'exécution du projet.</li> </ul>	<p>L'aide alimentaire du PAM est réservée aux communautés rurales des zones les plus exposées aux risques de catastrophes naturelles chroniques, telles que les sécheresses et les invasions acridiennes dans le Sud, les cyclones et les inondations dans l'Est et le Sud-est.</p>

Source: FID, BIT, ONN, CCPREAS, PAM.

#### 4.8. Suivi technique des travaux

Pour les Agences qui utilisent des AGEX, la supervision technique des travaux est assurée par l'AGEX. Les Agences font surtout de contrôles inopinés soit par leur équipe technique basée localement ou au niveau central, soit par un cabinet privé (tableau 15).

Pour les travaux réalisés en régie par les Agences, elles assurent elles-mêmes la supervision technique des travaux. Ces cas se présentent pour les ONG internationaux comme CARE et CRS.

Dans notre précédent rapport élaboré en juin 2007, il a été mentionné que la qualité des travaux HIMO varie énormément selon l'engagement et l'expérience de l'agence d'exécution (AGEX). On constate que les AGEX expérimentées et bien implantées dans la zone d'intervention (associations ayant souvent un objectif social) font le maximum pour que ces projets de petite envergure réussissent. Par contre, il y a d'autres AGEX, moins expérimentées et n'ayant pas une relation sociale avec la population cible, dont la performance est médiocre. L'attribution des projets HIMO à cette dernière catégorie d'AGEX contribue à leur survie. Pour cette catégorie d'intermédiaires, on constate que quelques règles élémentaires de techniques simples ne sont pas appliquées, ce qui rend les réalisations peu pérennes. L'effet de ces projets n'est plus visible après quelques mois et la population n'est pas en mesure de les entretenir.

**Tableau 15 : Suivi technique des travaux HIMO selon les Agences**

Agence	Responsable du suivi technique des travaux
<b>FID</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La supervision technique des travaux sur le terrain est assurée par l'AGEX</li><li>• Le contrôle par l'équipe technique du FID se fait généralement une seule fois pendant la réalisation des travaux</li></ul>
<b>ONN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La supervision technique journalière des travaux est assurée par les chefs de chantiers et les chefs d'équipes.</li><li>• En générale l'équipe technique de l'Unité PSN n'effectue qu'un contrôle et suivi hebdomadaire.</li></ul>
<b>CCPREAS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La supervision technique journalière des travaux est assurée par l'AGEX</li><li>• La CCPREAS assure du contrôle technique du projet. Elle pourra confier cette mission à des cabinets d'étude</li></ul>
<b>BIT</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La supervision technique journalière sur le terrain est assurée par l'Association MRL-HIMO désignée comme AGEX</li><li>• Le contrôle technique est assuré par l'antenne locale du BIT basée à Taolagnaro</li></ul>
<b>PAM</b>	Le groupement villageois désigne sous l'égide de l'ONG partenaire un comité chargé de l'organisation, de la surveillance des travaux et de la gestion des vivres. Ce comité tiendra à jour un cahier de présence aux travaux et de distribution périodique aux participants

Source: FID, BIT, ONN, CCPREAS, PAM.

## **V. Les problèmes des projets HIMO et les solutions proposées**

Le diagnostic des projets HIMO la mise en œuvre des projets HIMO à Madagascar rencontre des problèmes de conception et de mise en œuvre (approche méthodologique, qualité des biens créés,....) et une défaillance de système d'information ainsi que le système de suivi et évaluation des projets.

### ***5.1. Problème de conception et de mise en œuvre***

Nous n'allons pas engager ici un débat sur la définition stricte ou élargie du terme Programme des travaux publics HIMO. Dans Johnson, Van Imshoot et Andrianjaka (2007), une définition de programme HIMO PS (Protection sociale) et HIMO Développement a été proposé; dans d'autre étude<sup>10</sup>, on parle de HIMO professionnel et filet de sécurité. Les points communs à tous les programmes HIMO identifiés à Madagascar sont la création d'emploi et le transfert rapide de revenu (sauf pour le programme VCT pour ce dernier point où l'on fait une distribution des vivres).

Les problèmes se trouvent plutôt au niveau de salaire appliqué par certains projets HIMO. En effet, l'auto-ciblage des pauvres ne sont pas garantie avec de niveau de salaire appliqué dans les travaux HIMO supérieur au taux du marché de travail. L'efficacité des projets de HIMO dans la réduction la pauvreté est moindre si les bénéficiaires ne sont pas les plus pauvres et les groupes les plus démunis. La Stratégie Nationale de Gestion des Risques et de Protection Sociale (2007) rapporte les stratégies les plus fréquentes adoptées par les ménages malgaches suite à un choc (voir le tableau 16). Il est à noter comment « les ménages plus riches avaient plutôt tendance à déclarer qu'elles travaillaient dans des projets HIMO pour faire face aux chocs, ce qui peut dénoter le niveau de compétence plus élevé des ménages plus riches et mieux instruits dans la concurrence pour des emplois HIMO limités ».

---

<sup>10</sup> « *Intégration de l'emploi dans le processus de programmation, de sélection, d'exécution et de suivi des investissements publics* », M. Ratolojanahary et R. Raberinja, BIT, Avril 2007.

**Tableau 16 : Stratégies de réponses de ménage selon le niveau de pauvreté**

	le plus pauvre	Q2	Q3	Q4	le plus riche	Total
A travaillé plus	47,2	43,6	43,5	40,3	34,3	40,9
A réduit la consommation de nourriture	20,2	20,7	22,3	22,8	24,4	22,4
N'a rien fait	17,1	17,8	19,5	18,3	23,8	19,8
A vendu du bétail	3,9	4,9	3,8	4,3	1,4	3,5
A dépensé des épargnes ou des investissements	2,1	1,6	2,6	3,4	4,3	3,0
A cessé de consommer certains biens ou de recourir à certains services	2,1	2,9	2,5	2,1	3,0	2,6
A travaillé dans des travaux publics (HIMO)	1,7	1,9	1,5	3,0	2,5	2,2
A vendu ses récoltes en avance	0,7	1,2	0,8	1,3	1,8	1,2
D'autres membres de la famille ont travaillé	2,2	0,9	0,8	0,8	0,7	1,0
A obtenu un prêt d'un ami	0,6	0,6	0,6	0,8	0,8	0,7
A obtenu un prêt d'un membre de la famille	0,5	0,7	0,3	0,3	0,4	0,4
A vendu d'autres biens	0,2	0,2	0,3	1,0	0,3	0,4
A obtenu un prêt d'une banque ou d'une mutuelle	0,0	0,4	0,0	0,2	0,6	0,3

*Observation* : d'autres réponses comprenaient les prêts d'autres personnes, la vente de bijoux, la location de terres, la vente de terres ou de maisons, la vente d'équipements = tous insignifiants (moins de 0,1%)

*Source* : INSTAT/DSM/EPM 2004.

En l'absence de données sur les bénéficiaires au niveau d'individu ou de ménage, Ravelosoa et Key (2004) ont présenté une analyse d'incidence des projets HIMO mis en œuvre par FID et PAM en comparant la distribution spatiale des dépenses de programme par District avec la carte de pauvreté. Quoique sujet à limitation<sup>11</sup>, leur analyse montre que des programmes de PAM redistribuent des ressources envers les pauvres, les projets de FID semblent cibler davantage les Districts les moins performants (voir Tableau 17). Selon Ravelosoa et Key, la répartition du budget de FID pourrait être expliquée par le fait que FID atteint des communautés par les agences d'exécution qui ne sont pas équitablement distribuées en terme géographique.

**Tableau 17 : incidence des projets HIMO d'urgence (comme réponses aux catastrophes naturelles)**

Classification des Districts selon le taux de pauvreté observé	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total
PAM	26,9%	26,5%	24,2%	22,4%	0,0%	100,0%
FID (Protection sociale)	14,0%	14,3%	10,0%	13,1%	48,7%	100,0%

*Source* : Ravelosoa et Key. 2004. *Méthode* : comparaison de la distribution outre des budgets de programme avec la carte de pauvreté par la zone.

Dans la plupart des cas, la durée de la participation des travailleurs dans les projets HIMO est trop courte pour aider à ramener la vulnérabilité de ménages à la pauvreté. Pendant les visites

<sup>11</sup> Dans les Districts pauvres, quelques ménages sont au-dessus du seuil de pauvreté et vice versa. De plus, il est possible que tous les (ou aucun) avantages de programme n'atteignent réellement les pauvres dans les Districts.

des projets, on a constaté que la demande de l'emploi est beaucoup plus grande que l'offre d'emploi. Par conséquent, il a été appliqué presque partout un système de rotation pour donner une chance de travailler à un maximum de population pauvre (Johnson, Van Imschoot, et Andrianjaka, 2007).

Nous tenons aussi à soulever le problème de qualité des infrastructures construites et/ou réhabilitées à travers les travaux HIMO. En effet, un transfert maximal de revenu aux travailleurs et de manière rapide ne devra pas diminuer la qualité des infrastructures fournies. La mise en œuvre des travaux HIMO requiert l'utilisation des ressources locales : matériaux, travailleurs, AGEX, Association des usagers et il y a ainsi un degré élevé d'appropriation par la Communauté locale ayant un impact sur la durabilité des infrastructures. Ainsi, on a constaté lors notre visite sur le terrain en 2007 que certains AGEX n'ont pas les capacités techniques nécessaires pour superviser des travaux HIMO. Par ailleurs, on a appliqué aussi l'approche HIMO pour des projets de grande envergure (réhabilitation d'anciennes routes nationales ou des routes d'intérêt provincial en très mauvais état). Une fois réhabilitées, ces routes sont empruntées par des véhicules lourds (trafic plus élevé) qui annulent les efforts effectués.

## ***5.2. Défaillance des systèmes d'information et de Suivi & Evaluation***

L'une des difficultés rencontrées lors de cette présente étude est la partie collecte des données. En effet, presque toutes les Agences n'ont pas un système d'information fiable capable de fournir dans un délai réduit les informations nécessaires selon les besoins des études. Le bon système d'information doit fournir toutes les informations de toutes les étapes du projet HIMO : conception, mise en œuvre et suivi et évaluation. Certaines Agences ont des informations incomplètes et les informations disponibles se limitent à des données globales axées sur les informations financières et sur les données techniques (km de route ou de pistes, longueur des canaux d'irrigation,...).

Dans les documents de convention entre les Agences de financement et AGEX, on ne donne pas à l'AGEX un canevas des tableaux à remplir pour suivre par exemple la situation socio-économique des travailleurs (ainsi on ne sait pas si on a ciblé des travailleurs pauvres ou non).

Le canevas ou formulaire utilisé dans le cadre de la présente étude a été envoyée aux Agences et la plupart n'ont pas pu remplir en totalité les informations demandées. L'une des raisons évoquées sont la non disponibilité des certaines informations au niveau central. Néanmoins, en approfondissant le diagnostic, on constate que les problèmes viennent de la non informatisation du système d'information. La plupart des données se trouvent dans des rapports en hard copy élaborés par les antennes régionaux. On n'a pas une base des données complète des situations réelles des travaux HIMO.

Tous ceux-ci ont un impact négatif sur l'évaluation des projets HIMO à Madagascar. Certes, une évaluation pourra être menée par des entités indépendantes, mais chaque Agence devra avoir son propre système de suivi et évaluation interne qui nécessitera une bonne conception de système d'information.

Quand les Agences donnent les objectifs et résultats attendus au début du projet et sa réalisation à la fin du projet, on se demande d'où viennent les données permettant de mesurer les indicateurs définis pour suivre ces résultats. On a remarqué aussi que ce ne sont pas des résultats que certaines Agences suivent mais seulement des activités. En effet, la notion de « résultat » demande un changement descriptible ou mesurable amené par une relation de cause à effet et en d'autre un changement des conditions de développement qui se situe soit au niveau d'extrant (produit), d'effet ou d'impact. Par exemple pour mesurer la réduction de la vulnérabilité des travailleurs dans les projets HIMO, on a besoin des données sur leur revenu avant et après le projet HIMO.

Malgré les différentes recommandations des études antérieures, la mise en place d'une structure Cellule HIMO n'est pas encore effective actuellement. Dès lors, il n'y pas une entité qui s'occupe de la centralisation des données sur les programmes HIMO à Madagascar. Comme il a été dit plus haut, une analyse sur les programmes HIMO demande un effort considérable en matière de collecte des données. Malgré le fait que l'application du système HIMO est proposé dans le MAP (Engagement 5 - Défi 7 - Stratégie 4 et Engagement 6 - Défi 3 - Activité prioritaire 7) et le Programme National de Soutien à l'Emploi (Résultats opérationnels 5.4), le suivi de sa mise en œuvre reste à clarifier.

### ***5.3. Quelques recommandations***

Nos diagnostics ont pu identifier certains problèmes ou points déterminants qui bloquent l'amélioration de l'efficacité des programmes HIMO en s'adressant à la pauvreté et à la vulnérabilité à Madagascar.

Nos recommandations vont se focaliser sur l'harmonisation et la coordination améliorée des interventions HIMO; le ciblage géographique et sélection des projets HIMO ; niveau des salaires et durée des travaux HIMO ; et la mise en place d'un système d'information qui sera l'outil efficace pour le système de Suivi & Evaluation des objectifs et résultats escomptés.

#### ***(i) Harmonisation et coordination améliorée des projets HIMO***

L'analyse de projets HIMO effectué dans cet article montre que des entités différentes et non coordonnées sont impliquées dans la conception et l'exécution des projets. Chaque agence vise à accomplir des objectifs différents à travers HIMO et appliquent des critères différents dans la détermination des salaires des programmes d'une part et la sélection des travailleurs, des sites d'intervention des projets et de l'agence d'exécution d'autre part.

Pour devenir un instrument efficace de la politique sociale nationale pour répondre aux situations de grande vulnérabilité à Madagascar, les interventions HIMO ont besoin d'être harmonisées en appliquant partout les mêmes critères et normes. Comme souligné par la Stratégie de Protection Sociale (SNGRPS, 2007), les efforts dans le court et à moyen terme devraient être menés pour clarifier et harmoniser les objectifs et critères (tels que les niveaux

de salaire, les zones d'intervention, les déclenchements d'intervention, et les rapports annuels) de programmes HIMO existants. Un manuel de procédure commun utilisé par tous les organismes concernés serait le complément naturel à une politique nationale claire sur HIMO.

En outre, il est important d'élaborer des critères et normes communs pour le choix des agences d'exécution (quand l'exécution a besoin d'être sous-traitée), en s'assurant qu'ils ne manquent pas de capacité technique pour la conduite et la supervision des travaux pour réaliser des infrastructures de bonne qualité. Aussi, il faudrait améliorer les capacités managériale et technique des AGEX peu expérimentées à travers une formation simple de durée courte avec si nécessaire un encadrement sur des chantiers. En effet, il est essentiel que les AGEX deviennent graduellement plus professionnelles dans ce domaine car les catastrophes naturelles sont une constante dans plusieurs zones côtières et le Sud. Il serait un atout pour le pays de posséder d'un noyau d'AGEX performantes.

La capacité du Gouvernement et de ses structures décentralisées pour coordonner l'exécution des projets de HIMO devra être passée en revue et améliorée pour assurer l'efficacité et la cohérence des approches parmi les interventions.

### ***(ii) Ciblage géographique et sélection des projets HIMO***

Dans la phase d'identification des zones d'intervention, on a besoin d'affiner la carte de pauvreté afin de mieux cibler les pauvres. Déjà le choix des sites d'intervention pose un certain nombre de problèmes car il n'y a pas une étude préalable de la situation de la pauvreté et de la vulnérabilité dans les zones d'intervention. Les personnes qui vivent dans la pauvreté sont généralement les membres de la société les plus vulnérables parce qu'elles sont souvent plus exposées que le reste de la population à toutes sortes de risques, or elles sont moins en mesure de recourir à des instruments de gestion du risque appropriés. Il est pratiquement impossible de minimiser les risques qu'elles courent par des mesures préventives car celles-ci ne sont pas à la portée de l'individu, du ménage et, dans bien des cas, de la collectivité. Les systèmes informels de gestion du risque qui peuvent être employés par un individu ne sont efficaces qu'en cas de problème de moindre importance rencontré par un ménage particulier ; ils ont tendance à perdre toute utilité lorsque la collectivité tout entière est ébranlée par un choc. Les personnes pauvres ne peuvent donc qu'ajuster leur comportement à la situation, et c'est à ces conditions qu'il y a des cas de retrait d'enfants de l'école, de « braderie » de bien outre la réduction même la consommation alimentaire, autant de mesures qui compromettent leurs futures capacités de gain et les font sombrer dans une pauvreté encore plus profonde, sinon dans la misère absolue.

Le tableau 18 donne une idée de la localisation géographique de la population la plus vulnérable, qui devrait guider le choix des zones où les travaux publics devront être entrepris. Comme il a été déjà mentionné, la population la plus vulnérable est localisée dans les zones éloignées avec les infrastructures « pauvres », et les zones rurales en général.

**Tableau 18 : Vue d'ensemble des populations vulnérables prioritaire - critères géographiques**

Indicateurs géographiques de vulnérabilité	Nombre de personnes affectées	Taux de pauvreté
Zones rurales	13.321.000	77%
Communes avec faible infrastructure	3.979.000	88%
Zones rouges	2.096.492	73%
Communautés éloignées (accessible seulement par le pied)	1.739.102	87%
Régions élevées de pauvreté :		
Fianarantsoa	3.633.000	86%
Mahajanga	1.903.000	85%
Victimes des chocs climatiques (1999-2001)	13.784.455	73%

(1) Le secteur rural d'Antananarivo devrait être exclu de ce dû pour abaisser des taux de pauvreté.

Source : *Gestion des risques nationale et stratégie sociale de protection, 2007.*

Il s'agit surtout de mettre l'accent sur « un ciblage approprié des bénéficiaires pour éviter une explosion des dépenses et les distorsions dans les marchés de biens et services »<sup>12</sup>. L'atelier de validation des choix stratégiques en matière de protection sociale e tenu compte au moins de sept variables<sup>13</sup> qui dépassent le souci d'une promotion de dotation en infrastructures des collectivités mais qui garantissent pourtant et l'atteinte effective des couches vulnérables et une gestion de risque social

- déterminer les types de risque qui pourraient détériorer le niveau de vie
- déterminer le type d'intervention adéquat pour répondre à l'étendue du risque
- Identifier la zone d'intervention, la zone géographique
- identifier le groupe cible, c'est-à-dire le groupe vulnérable aux chocs délimités par le domaine d'intervention
- identifier les bénéficiaires, c'est-à-dire l'ensemble des personnes bénéficiant de la protection sociale en question
- calculer le taux de couverture : le rapport bénéficiaire / groupe cible en pourcentage.
- Calculer le coût unitaire de la protection sociale décomposable en coût d'intervention, coût d'administration et coût de transport.

Tenons compte de ce consensus, et vu les réalités enregistrées dans les projets visités. Pour de meilleur ciblage, il nous a paru plus opportun de faire l'adéquation entre la période de mise en œuvre de projets HIMO, le lieu d'intervention, les personnes très vulnérables concernées, le

<sup>12</sup> Source : Synthèse des travaux de l'atelier de validation des choix stratégiques en matière de protection sociale, Antananarivo les 10 et 11 mai 2005. *Présentation faite par Mme. Brigitte Lalasoa Randrianasolo, Directeur Général de la Population et de la Protection Sociale, présidente du noyau technique de la protection sociale, à la clôture de l'atelier*

<sup>13</sup> "Safety Net Programs in Madagascar: Strategic Issues and Options", Julia Rachel Ravelosoa and Roger Key, Consultants, Human Development 2, Africa Region, Banque Mondiale, juin 2004



type de projets à mettre en œuvre et l'éclatement du budget y afférent. Toutes ces variables se trouvent ainsi corrélées pour plus d'efficacité.

**Tableau 19 : Canevas pour identifier les travaux HIMO adéquats pour chaque localité**

Localité : \_\_\_\_\_

Cycle de Gestion des Risques	Mitigation		Préparation		Chocs		Secours/ Urgence		Réhabilitation/ Reconstruction	
Période										
Types de risques										
Enjeux considérés/ cibles des interventions										
Participation Genre										
Types d'Activités HIMO										
Considération budgétaire										

L'élaboration de ce tableau part du concept même de protection sociale. Selon la SGRPS, la protection sociale comprend toutes les interventions publiques ayant pour objet d'assister les plus démunis et les plus vulnérables de la société et à aider les individus, les ménages et les communautés à mieux gérer les risques de perte de revenus ou en capital. Elle cherche à :

- Réduire la vulnérabilité des familles à bas niveau de revenus pour ce qui concerne leur consommation et leur accès aux services de base.
- Atténuer les fluctuations importantes de revenus des familles tout au long du cycle de la vie.
- Susciter une plus grande égalité dans la population en ce qui concerne les risques de chocs et leur impact.

En plus de cela, les méthodes de sélection des sites d'intervention et des projets proposées par le BIT dans son Programme HIMO Communal (voir les détails en Annexe 2) pourront être utilisées et généralisées. En effet, la carte de pauvreté de la Région Anosy a été élaborée au début du Programme Communal afin de cibler les sites d'intervention et les projets à réaliser. Les grilles de notation seront ainsi adaptées aux contextes locaux.

Le rôle des communautés locales dans le choix et réalisation des infrastructures exigées par les projets HIMO est crucial pour la durabilité des actifs créés. La participation de la communauté dans le choix des projets à entreprendre a beaucoup d'avantages. D'abord, il aura comme conséquence la création sur les infrastructures dont la communauté a besoin les plus. En

second lieu, il crée la propriété de la communauté des actifs créés laquelle pourra mener une supervision des sites pendant la réalisation de projet et un meilleur entretien après. (Del Ninno, Milazzo, Subbarao prochains).

### ***(iii) niveau des salaires et durée des travaux HIMO***

Selon la littérature internationale sur la conception des programmes de travaux publics, le salaire horaire doit être plus élevé que le salaire du marché pour le travail manuel non qualifié dans l'agriculture ou le secteur non structuré pendant une année normale dans le cadre où le programme est introduit. (Ravallion, 1999). Un problème soulevé est la création d'un dysfonctionnement du marché de travail en faisant entrer les emplois HIMO en compétition avec d'autre segment de ce marché de travail. Le niveau de salaire peut être ajusté selon les conditions socio-économiques locales, mais toujours inférieur au segment correspondant du marché.

La fixation d'un taux uniforme par les travaux HIMO dans toutes les Régions de Madagascar n'est pas appropriée si l'on voudrait surtout faire un auto-ciblage des pauvres. En effet, le taux de salaire appliqué dans les travaux HIMO dans la Région de SAVA (Région « riche ») ne doit pas être le même dans la Région Androy (Région « pauvre ») et l'étude faite à partir l'enquête EPM 2005 montrent cette différence du taux de salaire sur le marché de travail (Voir le tableau 20).

Les données de l'EPM donnent déjà une idée du marché de travail dans la Région mais l'affinement de l'étude du salaire d'un marché au niveau local (Commune ou Fokontany) est recommandé selon les moyens financiers à la disposition de la Commune.

**Tableau 20 : Revenus salariaux annuels moyens par catégorie socioprofessionnelle et selon la Région (en Ariary)**

Région	Cadre supérieur ou moyen	Ouvrier ou salarié qualifié	Ouvrier non qualifié
Analamanga	4 509 034	1 468 893	636 123
Vakinankaratra	2 077 201	1 082 520	337 327
Itasy	1 610 404	1 028 891	327 605
Bongolava	1 395 287	928 392	359 220
Mahatsiatra ambony	2 080 576	1 139 583	604 777
Amoron'i Mania	1 442 783	975 067	309 831
Vatovavy Fitovinany	1 482 679	1 184 273	326 536
Ihorombe	2 447 296	1 283 368	594 899
Atsimo Atsinanana	1 730 467	944 488	322 561
Atsinanana	2 680 670	1 086 169	509 073
Analanjirifo	1 419 604	741 876	190 320
Alaotra Mangoro	1 604 373	1 177 127	491 988
Boeny	2 229 835	1 392 548	657 498
Sofia	1 809 250	1 093 094	501 928
Betsiboka	2 880 532	1 040 605	459 077
Melaky	2 112 082	1 533 139	473 699
Atsimo Andrefana	1 973 286	998 185	364 989
Androy	1 748 638	722 731	600 294
Anosy	3 346 686	1 449 179	433 823
Menabe	3 396 698	1 303 937	478 052
DIANA	1 516 032	1 335 789	765 360
SAVA	2 723 052	1 335 155	617 134

*Source : Résultats de l'enquête EPM 2005, INSTAT*

***(iv) Améliorer le suivi et la collecte des données pour évaluer l'impact des projets de HIMO***

Comme il est déjà mentionné, le manque de système de suivi pour la collecte des informations détaillées sur les projets HIMO (c'est-à-dire les données désagrégées sur les dépenses des salaires, des matériaux et d'autres inputs ; données au niveau des ménages, etc.) entrave la possibilité à analyser et évaluer l'impact de ces interventions.

Un système de suivi et d'évaluation des résultats devrait être établi pour permettre l'évaluation systématique des programmes et donc identifier les problèmes et les domaines d'amélioration à renforcer plus loin le système de protection sociale.

Les recommandations incluent ici la collecte des données sur les travailleurs dans les projets HIMO ; Les données sur les impacts des projets HIMO ; et la mise en cohérence avec la Stratégie

Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) et le Système National Intégré de Suivi & Evaluation (SNISE) du MAP.

✓ *Les données sur les travailleurs dans les projets HIMO*

Johnson, Van Imschoot, and Andrianjaka (2007) proposé d'utiliser une fiche d'enquête standard pour pouvoir mesurer l'impact de l'injection monétaire dans la vulnérabilité des travailleurs ainsi qu'à leur ménage. On pourra donc insérer dans cette fiche les Informations suivantes :

- Les informations socio-démographiques du travailleur et des membres de son ménage
- Le montant de revenu et le nombre de jour de travail d'un travailleur dans le dernier emploi qu'il a occupé avant d'intégrer le projet HIMO (dans le but de mesurer le coût d'opportunité)
- Le montant de revenu du travail après le projet HIMO (en faisant la comparaison entre le niveau de consommation de leur ménage et le transfert réel reçu à travers le projet HIMO)

✓ *Les données sur les impacts des projets HIMO*

La mise en place des indicateurs de performance sont nécessaire d'apprécier les divers aspects d'un projet / programme, à savoir : ressources, processus, produits, résultats et impacts<sup>14</sup>. Ainsi, l'élaboration d'un cadre logique ou cadre de Suivi & Evaluation claire est nécessaire et qui définit aussi les indicateurs de performance.

✓ *Mise en cohérence avec la Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) et le Système National Intégré de Suivi & Evaluation (SNISE) du MAP*

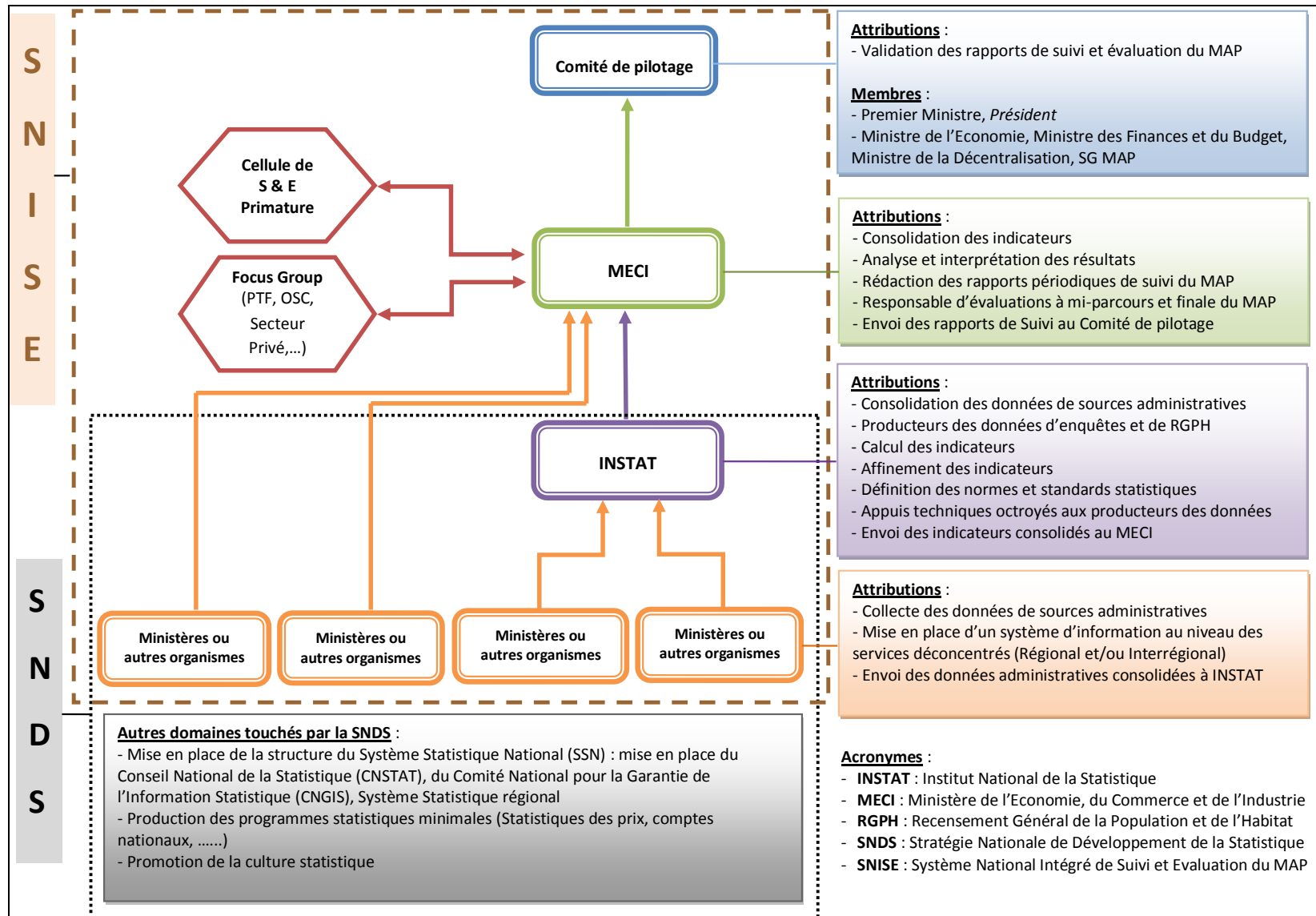
La SNDS validée en décembre 2007 est un cadre de mise en cohérence et de développement des activités statistiques nationales à Madagascar et a pour but de faire du Système Statistique National (SSN)<sup>15</sup> un ensemble cohérent et coordonné. Ainsi les acteurs dans les programmes HIMO devront faire partie du SSN afin qu'ils puissent profiter de la normalisation prévue dans la SNDS et de pouvoir bénéficier d'une base des données intégrée (à travail un portail SSN). Par ailleurs, le SNISE qui est en cours de finalisation actuellement va permettre de suivre la mise en œuvre du MAP à travers des indicateurs de résultats assortis du système (ou circuit) d'information pour leur calcul. Le SSN constituera ainsi les principaux partenaires dans l'opérationnalisation du SNISE.

---

<sup>14</sup> « *Suivi & Evaluation : quelques outils, méthodes et approches* », Banque Mondiale, 2004.

<sup>15</sup> Le SSN désigne l'ensemble des intervenants qui contribuent à la collecte, au traitement, à l'analyse, à la publication, à la diffusion et à l'utilisation des informations statistiques (Fournisseur, Producteur et Utilisateur des informations statistiques).

**Figure : Fonctionnel du SNISE et de la SNDS de Schéma**



## References

- Banque Mondiale. 2004. « Suivi & Evaluation : quelques outils, méthodes et approches ».
- Del Ninno, Carlo, Kalanidhi Subbarao et Annamaria Milazzo. Prochainement. "How to Make Public Works Work: A Review of the international experience". Banque Mondiale, Washington D.C.
- Del Ninno, Carlo, Mills, Bradford et Rajemison, Harivelo. June 2004. "Poverty, Household Shocks and Social Assistance Programs in Madagascar". Banque Mondiale, Washington D.C.
- Holzmann, Robert, and Steen Jorgensen. 2000. "Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond". Social Protection Discussion Paper No. 0006. Washington, DC: World Bank.
- Johnson, Richard, Marc Van Imschoot et Nirina Haja Andrianjaka. 2007. « Conception d'une stratégie de travaux HIMO réalisés dans le cadre de la Protection Sociale ». Ministère de la Santé, du Planning Familial et de la Protection Sociale.
- Ramilison, Eric Norbert et Jean Gabriel Randrianarison. 2007. « Cadrage macro-économique et potentiel des approches fondées sur l'emploi et les ressources locales ».
- Ratolojanahary M. et R. Raberinja « Intégration de l'emploi dans le processus de programmation, de sélection, d'exécution et de suivi des investissements publics », BIT, Avril 2007.
- Ravelosoa, Julia Rachel and Roger Key. 2004. "Safety Nets Programs in Madagascar: Strategic Issues and Options". Africa Region, Human Development, The World Bank, Washington D.C.
- Ravallion, Martin. 1999. "Appraising Workfare". The World Bank Research Observer, vol. 14, no. 1 (February 1999), pp. 31–48.
- République de Madagascar. 2007. « Stratégie nationale de gestion des risques et de protection sociale ».
- SEECALINE. 1996. « Evaluation de la Situation Alimentaire et Nutritionnelle à Madagascar ».
- Subbarao, Kalanidhi. 2003. "Systemic Shocks and Social Protection: The Role and Effectiveness of Public Works." Social Protection Discussion Paper 0302. World Bank, Social Protection Unit, Washington, DC.
- Van Imschoot, Marc. 2006. « Etude comparative des différentes approches utilisées pour la réalisation des infrastructures de base à Madagascar ». Septembre 2006.

# **ANNEXES**

## Annexe 1 : Liste des projets visités en 2007

Projet N°	Intitulé du projet HIMO	Agence de conception	Source de financement	Localisation
1	Remise en forme diguette et curage canal à Ankazomanga Nord	FID	IDA	Analamanga
2	Pavage et assainissement de 730 ml de rues (Belamonty - Antaninarenina)	BIT	NORAD	Anosy
3	Travaux de pavage d'une ruelle	BIT	NORAD	Anosy
4	Travaux de réhabilitation d'une piste de 260 ml avec l'élimination d'un point critique	BIT	NORAD	Anosy
5	Réhabilitation du périmètre irrigué de Vohitsivala	CARE International	Union européenne	Anosy
6	Travaux d'entretien de la piste Erakoka Zanavo Nord	FID	IDA	Androy
7	Travaux d'entretien de pistes à Ambovombe	FID	IDA	Androy
8	Travaux d'entretien de la piste Tananysoa – Tsiteny	FID	IDA	Androy
9	Dégagement de la piste reliant Ambohitsivalana - Ambohimalaza	FID	IDA	SAVA
10	Réhabilitation de la piste Ankiakabe Nord d'Ambodimanga	CARE International	Union européenne	SAVA
11	Dégagement d'une piste reliant les Fokontany Farahalana - Antsiharborara	FID	IDA	SAVA
12	MOASAVA - Projets annexes à la route nationale 5a et à Antalaha	CARE International	Union européenne	SAVA
13	Programme d'urgence Indlala	CARE International	Fonds ECHO, PAM, USAID	SAVA
14	Désensablement du ruisseau Antsahabe et curage du fossé en terre sur la piste menant d'Ambanja à Benavony	FID	IDA	DIANA
15	Réhabilitation d'un canal d'irrigation, Mantaly	ONN	Gouvernement Malagasy	DIANA



## **Annexe 2 : Critères d'éligibilité et de priorisation des sites et des projets HIMO Communal du BIT**

---

### **1.- Eligibilité et Priorisation des sites**

#### ***1.1. Eligibilité des sites***

Le principe de travail consiste à identifier avec les maires, les Fokontany pauvres des communes et à vérifier in situ l'intensité de pauvreté, au moyen de critères établis, dans ces Fokontany désignés, ainsi que la motivation et l'adhésion des responsables communaux au programme HIMO. L'élément le plus important est la désignation des Fokontany par les responsables communaux qui connaissent bien la situation socio-économique de ces entités administratives ; la suite consiste à opérer une vérification sur le terrain, basée sur les indicateurs suivants :

- Nombre de personnes sans emploi fixe par rapport à la population active du Fokontany.
- Salaire journalier pratiqué au sein du Fokontany.
- Pourcentage de ménages monoparentaux.
- Pourcentage des enfants non scolarisés
- Accessibilité
- Accès à l'eau potable
- Précarité de l'habitation (zones inondables, insalubres), expulsable

#### ***1.2. Priorisation des sites***

La fiche de priorisation fait état de cinq (5) critères, avec vingt (21) indicateurs, et de deux (2) critères de conditionnalité :

- Etendue et intensité de la pauvreté
- Motivation de la population (participation aux travaux)
- Capacité de prise en charge de la gestion des infrastructures
- Existence d'associations relais
- Existence de plusieurs sous projets HIMO

Chaque indicateur est noté sur trois points en fonction des données recueillies sur place : *la position la plus défavorable* reçoit un point ; *la position médiane* reçoit deux points et *la position la plus favorable* trois points. Cependant pour les sites où des infrastructures ou des réhabilitations ont été exécutés dans le cadre du projet HIMO Communal précédent, le non respect des clauses d'entretien a été considéré : La notation a varié de 1 à 6 (cf. N° 19 des tableaux ci-dessous). Les sites qui n'ont pas encore bénéficié des projets de l'HIMO Communal ont été au niveau de cet indicateur favorisés avec une note maximum.

Le système détaillé de notation est le suivant :

• Critère « Etendue et intensité de la pauvreté » (i)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(1) Enfants bénéficiaires du programme de récupération nutritionnelle	Nombre enfants bénéficiaires/ Nombre d'enfants du Fokontany (%)	< 22% 1 pt = 22 % 2 pts > 22% 3 pts
(2) Nombre de familles monoparentales	Nombre de familles mono/Nombre total de familles	< 24% 1 pt De 24 à 26% 2 pts > 26 % 3 pts
(3) Nombre de chômeurs	Nombre de chômeurs/Population du Fokontany (%)	< 18% 1 pt De 18 à 20% 2 pts > 20% 3 pts
(4) Salaire des journaliers (hors projets de développement)	Salaire journalier	> 1500 MGA 1 pt = 1500 MGA 2 pts < 1500 MGA 3 pts
(5) Nombre de jeunes déscolarisés	Nombre jeunes déscolarisés / Nombre de jeunes scolarisables (%)	< 54% 1 pt De 54 à 56% 2 pts > 56% 3 pts
(6) Niveau de sécurité	Trois niveaux	Normal 1 pt Moyen 2 pts Mauvais 3 pts
(7) Accessibilité	Degré d'enclavement	Bonne 1pt Moyenne 2pts Mauvaise 3pts
(8) Nombre d'EFPC et d'écoles privées (Ecole Fondamentale du Premier Cycle)	Nombre d'écoles dans le Fokontany	> Une 1 pt Une école 2pts Aucune 3 pts
(9) Nombre CSB et centres hospitaliers privés	Nombre de centres de santé dans le Fokontany	> un 1 pt Un centre 2 pts Aucun 3 pts
(10) Nombre de bornes fontaines ou puits	Nombre de bornes ou puits dans le Fokontany	> une 1 pt Une borne 2 pts Aucune 3 pts
(11) Nombre de latrines privées	Equipement des ménages du Fokontany (%)	> 6% 1 pt < =6% 2 pts 6% 3 pts
(12) Habitation en zone précaire (inondable, insalubre, expulsable)	% direct estimé par l'enquêteur	< 30 % 1 pt De 30 à 60% 2 pts > 60% 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 12 à 36 pts</b>

• Critère « Motivation de la population pauvre pour réaliser en HIMO des infrastructures » (ii)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(13) Motivation population pour travailler à la réalisation d'infrastructures	Enquête directe in situ	Non 1 pt Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>

• Critère « Capacité de prise en charge de la gestion et de l'entretien des infrastructures de proximité » (iii)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(14) Nombre de techniciens communaux	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany	Pas de technicien 1 pt. 1 technicien 2 pts +1 technicien 3 pts
(15) Nombre d'agents chargés de l'entretien (toutes spécialités confondus)	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany. Nombre d'agents	Pas d'agent 1 pt. Agent(s) tempo 2 pts Agent(s) permanent 3 pts
(16) Budget de l'entretien des infrastructures	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany. Budget entretien par habitant	< 300 Ar 1 pt. = 300 Ar 2 pts > 300 Ar 3 pts
(17) Contribution à l'investissement dans des projets récents ou en cours	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt. Oui 3 pts
(18) Auto- financement d'infrastructures de base	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt. Oui 3 pts
(19) Contribution à l'entretien d'infrastructures dans le Fokontany	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt. Ponctuel 3pts Oui 6 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 6 à 21 pts</b>

• Critère « Existence associations structurées capables de relayer le projet (iv)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(20) Associations ou comités pour pérennisation actions du projet	Enquête directe in situ	Non 1 pt Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>

• Critère « Coexistence de plusieurs projets HIMO » (v)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(21) Coexistence et concentration des projets proposés par maire	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>
<b>Totale général priorisation sites</b>		<b>De 20 à 66 pts</b>

- Critères de conditionnalité du projet : Ils nécessitent un engagement ferme des communes ; ils seront donc vérifiés une fois la liste « Sites – projets » arrêtée. Ces critères sont les suivants :
  - Affectation d'un technicien communal (ou d'une personne qualifiée)
  - Mise à disposition d'un local dans les bureaux communaux

Pour les établissements scolaires, les conditionnalités portent sur :

- Conformité de l'implantation par rapport à la politique de l'éducation du MENRS
- La propriété du terrain où l'école est érigée,
- L'accessibilité à l'école,
- La sécurité de l'implantation des nouveaux bâtiments
- La surface disponible
- Engagement des bénéficiaires pour l'exécution de travaux d'accompagnement à la construction
- Engagement des bénéficiaires pour la mise en place d'un comité d'entretien au sein du FRAM
- Engagement des bénéficiaires pour le financement de l'entretien

## 2.- Eligibilité et Priorisation des projets

## 2.1. Eligibilité des projets

Le principe consiste à vérifier que le projet se situe dans un Fokontany retenu, puis à apprécier la faisabilité HIMO, c'est-à-dire l'exécution possible des travaux selon l'approche HIMO et sa cohérence avec le PCD ou Plan d'urbanisme. Un projet est **éligible** si les trois réponses aux questions sont positives (localisation, faisabilité HIMO, cohérence avec plans d'aménagement ou avec projets complémentaires).

### Remarques :

- *Un projet est jugé faisable selon l'approche HIMO si la composante main d'œuvre est majoritaire ou si les composantes « main d'œuvre et matériaux » sont majoritaires. Les projets faisant intervenir du matériel de transport, d'arrosage et de compactage seront à priori écartés sauf si la commune prend en charge le transport.*
- *Un projet non éligible peut écarter un Fokontany retenu, si c'est le seul projet identifié dans ce Fokontany.*

## 2.2. Priorisation des projets

La fiche de priorisation fait état de quatre (4) critères avec douze (12) indicateurs, auxquels s'ajoutent des critères de conditionnalité.

Les deux premiers critères permettent de mesurer la motivation de la commune (ou du Fokontany) pour le projet ainsi que son apport dans le développement communal.

Le critère socio-économique mesure l'impact prévisible du projet sur la population bénéficiaire.

Le critère technico-économique vérifie le respect des objectifs du projet concernant la création d'emplois temporaires, le coût du projet et la prise en charge de l'entretien.

Le critère de conditionnalité consiste, une fois la liste des sites – projets priorisée, à vérifier l'adhésion de la population du Fokontany bénéficiaire. Ce critère sera vérifié en même temps que les critères de conditionnalité du projet ; après approbation de la liste des sites- projets par le Comité d'Orientation et avant lancement des études techniques.

Ces trois critères (présence d'un technicien, mise à disposition d'un local dans les bureaux communaux et adhésion de la population) doivent être satisfaits avant l'exécution du projet.

Le système de notation est le suivant :

• Critère « Institutionnel et d'aménagement » (i)			
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation	
(1) Intégration dans le PCD ou le Plan d'Urbanisme ou Cohérence de réseau	Existence d'un Plan Communal de Développement et inclusion du projet dans ce PCD	Non	1 pt
		Oui	3 pts
(2) Inclusion dans une grappe de projets	Deux niveaux	Non	1 pt
		Oui	3 pts
<b>Note globale</b>			<b>De 2 à 6 pts</b>

• Critère « Participatif » (ii)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(3) Participation de la Commune, du Fokontany à la réalisation de l'infrastructure	Prise en charge d'une ou plusieurs composantes du projet, hors main d'œuvre (matériaux, etc.)	Non 1 pt
		Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>

**Remarques :** La participation sera confirmée lors de la mission sur le terrain qui interviendra après l'approbation du Comité d'Orientation et servira aussi à vérifier la satisfaction des critères de conditionnalité (*le transport* étant une participation incontournable, ne fait pas partie de la mesure de l'indicateur ; ce point sera vérifié aussi lors de la mission sur le terrain).

• Critère « socio-économique » (iii)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(4) Création d'emplois temporaires	Nombre de journées de travail (JT) pour l'exécution des travaux (Estimation)	< 1500 JT 2pt
		1500 à 3500 JT 3 pts
		3500 à 9500 JT 4 pts
		> 9500 JT 5 pts
(5) Création d'emplois permanents	Nombre d'emplois permanents* créés, pour l'entretien des infrastructures (Estimation)	< 0,5 emploi 1 pt
		0,5 à 1,5 emploi 2 pts
		> 1,5 emploi 3 pts
(6) Revenu distribué par bénéficiaire	Masse salariale/nombre de bénéficiaires	<1 100 Ar 1 pts
		1 100 à 3 600 Ar 2 pts
		3600 à 11 200 Ar 3 pts
		plus de 11200 4 pts
(7) Amélioration des conditions de santé/hygiène	Trois niveaux (Estimation)	Faible 1 pt
		Moyen 2 pts
		Fort 3 pts
(8) Amélioration du transport (gain sur le temps de trajet, facilité d'accès)	Trois niveaux (Estimation)	Faible 1 pt
		Moyen 2 pts
		Fort 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 5 à 18 pts</b>

Pour les indicateurs 4 et 6 (création d'emplois temporaires et revenu distribué par bénéficiaire), les résultats ont été regroupés en 4 classes et ordonnés de façon croissante. Ainsi, la première classe concernant les projets à plus faible potentialité de création d'emplois, reçoit deux points, la deuxième trois points, la troisième quatre points et la quatrième 5 points. De la même façon, la première classe, concernant le plus faible revenu par bénéficiaire, reçoit un point et ainsi de suite.

\*La création d'emplois permanents, qui concerne uniquement l'entretien courant des infrastructures, est basée sur les productivités annuelles suivantes :

- Piste/Ruelle/Digue route : 1 cantonnier pour 2 km
- Canal, lac : 1 ouvrier pour 600 ml
- Terrain de sport, Marché : 0,5 ouvrier par terrain
- Latrines : 1 ouvrier par ensemble
- Puits : 0,5 ouvrier par puit

La qualité de vie des bénéficiaires a été appréciée sur le terrain, lors des visites dans les Communes.

• Critère « technico-économique » (iv)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(9) Coefficient de main d'œuvre	Main d'œuvre / (Matériaux + outillage + transport) (%)	Plus de 46% 5 pts de 36% à 46% 4 pts de 20% à 36% 3 pts < 20 % 1 pt
(10) Coût du projet	Coût total du projet /bénéficiaire	Plus de 32.500Ar 1 pt 10.500 à 32.500Ar 2 pts 4.500Ar à 10.500Ar 3pts < 4.500Ar 4pts
(11) Coût des frais divers	Coût des frais divers / Coût total de l'infrastructure (Pourcentage)	> 5% 1 pt 2,25% à 5% 2 pts 1,8% à 2,25% 3 pts < 1.8% 4 pts
(12) Facilité d'entretien	Complexité technique de l'entretien ; besoin d'ouvrier spécialisé ou de manœuvre ordinaire ; besoin achat de matériaux.	Facile 3 pts Moyen 2 pts Complicqué 1pt
<b>Note globale</b>		<b>De 4 à 16 pts</b>
<b>Total général projet</b>		<b>De 12 à 43 pts</b>
<b>Total général sites - projets</b>		<b>De 32 à 109 pts</b>

Pour les indicateurs 10 et 11 (le coût du projet et le coût des frais divers), les résultats sont dispersés ; en conséquence, le principe de la notation consiste à regrouper les résultats en quatre classes et à les ordonner de façon décroissante. Ainsi, la première classe concernant les projets les plus chers par bénéficiaire, reçoit un point, la seconde deux points, la troisième trois points et la quatrième quatre points. De la même façon, la première classe, concernant le coût des frais divers le plus élevé, reçoit un point.

\*Les frais divers comprennent la location de compacteur et les transports de matériaux et outillages pris en charge par le projet et ne concernent pas le transport des matériaux routiers qui est de la participation des communes au projet.

*Conditionnalités à la réalisation du projet* : Seront à la charge de la Commune concernée :

- La fourniture et le transport des matériaux sélectionnés, des mottes de gazons et éventuellement l'eau nécessaire à la réalisation de l'infrastructure ;
- la négociation et la facilitation à l'accès aux gîtes d'approvisionnement et les lieux de dépôts des déchets ou des produits non réutilisables.

Aucun chantier ne démarrera tant que 50% des besoins en matériaux ne seront pas approvisionnés sur le site.

• Critère « Etendue et intensité de la pauvreté » (i)			
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation	
(1) Enfants bénéficiaires du programme de récupération nutritionnelle	Nombre enfants bénéficiaires/ Nombre d'enfants du Fokontany (%)	< 22% = 22 % > 22%	1 pt 2 pts 3 pts
(2) Nombre de familles monoparentales	Nombre de familles mono/Nombre total de familles	< 24% De 24 à 26% > 26 %	1 pt 2 pts 3 pts
(3) Nombre de chômeurs	Nombre de chômeurs/ Population du Fokontany (%)	< 18% De 18 à 20% > 20%	1 pt 2 pts 3 pts
(4) Salaire des journaliers (hors projets de développement)	Salaire journalier	> 1500 MGA = 1500 MGA < 1500 MGA	1 pt 2 pts 3 pts
(5) Nombre de jeunes déscolarisés	Nombre jeunes déscolarisés/ Nombre de jeunes scolarisables (%)	< 54% De 54 à 56% > 56%	1 pt 2 pts 3 pts
(6) Niveau de sécurité	Trois niveaux	Normal Moyen Mauvais	1 pt 2 pts 3 pts
(7) Accessibilité	Degré d'enclavement	Bonne Moyenne Mauvaise	1pt 2pts 3pts
(8) Nombre d'EFPC et d'écoles privées (Ecole Fondamentale du Premier Cycle)	Nombre d'écoles dans le Fokontany	> Une Une école Aucune	1 pt 2pts 3 pts
(9) Nombre CSB et centres hospitaliers privés	Nombre de centres de santé dans le Fokontany	> un Un centre Aucun	1 pt 2 pts 3 pts
(10) Nombre de bornes fontaines ou puits	Nombre de bornes ou puits dans le Fokontany	> une Une borne Aucune	1 pt 2 pts 3 pts
(11) Nombre de latrines privées	Equipement des ménages du Fokontany (%)	> 6% =6% 6%	1 pt 2 pts 3 pts
(12) Habitation en zone précaire (inondable, insalubre, expulsable)	Pourcentage direct estimé par l'enquêteur	< 30 % De 30 à 60% > 60%	1 pt 2 pts 3 pts
<b>Note globale</b>			<b>De 12 à 36 pts</b>

• Critère « Motivation de la population pauvre pour réaliser en HIMO des infrastructures » (ii)			
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation	
(13) Motivation population pour travailler à la réalisation d'infrastructures	Enquête directe in situ	Non Oui	1 pt 3 pts
<b>Note globale</b>			<b>De 1 à 3 pts</b>

• Critère « Capacité de prise en charge de la gestion et de l'entretien des infrastructures de proximité » (iii)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(14) Nombre de techniciens communaux	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany	Pas de technicien 1 pt.. 1 technicien 2 pts +1 techniciens 3 pts
(15) Nombre d'agents chargés de l'entretien (toutes spécialités confondus)	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany. Nombre d'agents	Pas d'agent 1 pt.. Agent(s) tempo 2 pts Agent(s) permanent 3 pts
(16) Budget de l'entretien des infrastructures	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany. Budget entretien par habitant	< 300 Ar 1 pt.. = 300 Ar 2 pts > 300 Ar 3 pts
(17) Contribution à l'investissement dans des projets récents ou en cours	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt.. Oui 3 pts
(18) Auto- financement d'infrastructures de base	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt.. Oui 3 pts
(19) Contribution à l'entretien d'infrastructures dans le Fokontany	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt.. Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 6 à 18 pts</b>

• Critère « Existence associations structurées capables de relayer le projet (iv) »		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(20) Associations ou comités pour pérennisation actions du projet	Enquête directe in situ	Non 1 pt Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>

• Critère « Coexistence de plusieurs projets HIMO » (v)		
Indicateur	Mesure de l'indicateur	Notation
(21) Coexistence et concentration des projets proposés par maire	Indicateur communal à appliquer à chaque Fokontany Enquête directe in situ	Non 1 pt Oui 3 pts
<b>Note globale</b>		<b>De 1 à 3 pts</b>
<b>Totale général priorisation sites</b>		<b>De 21 à 63 pts</b>

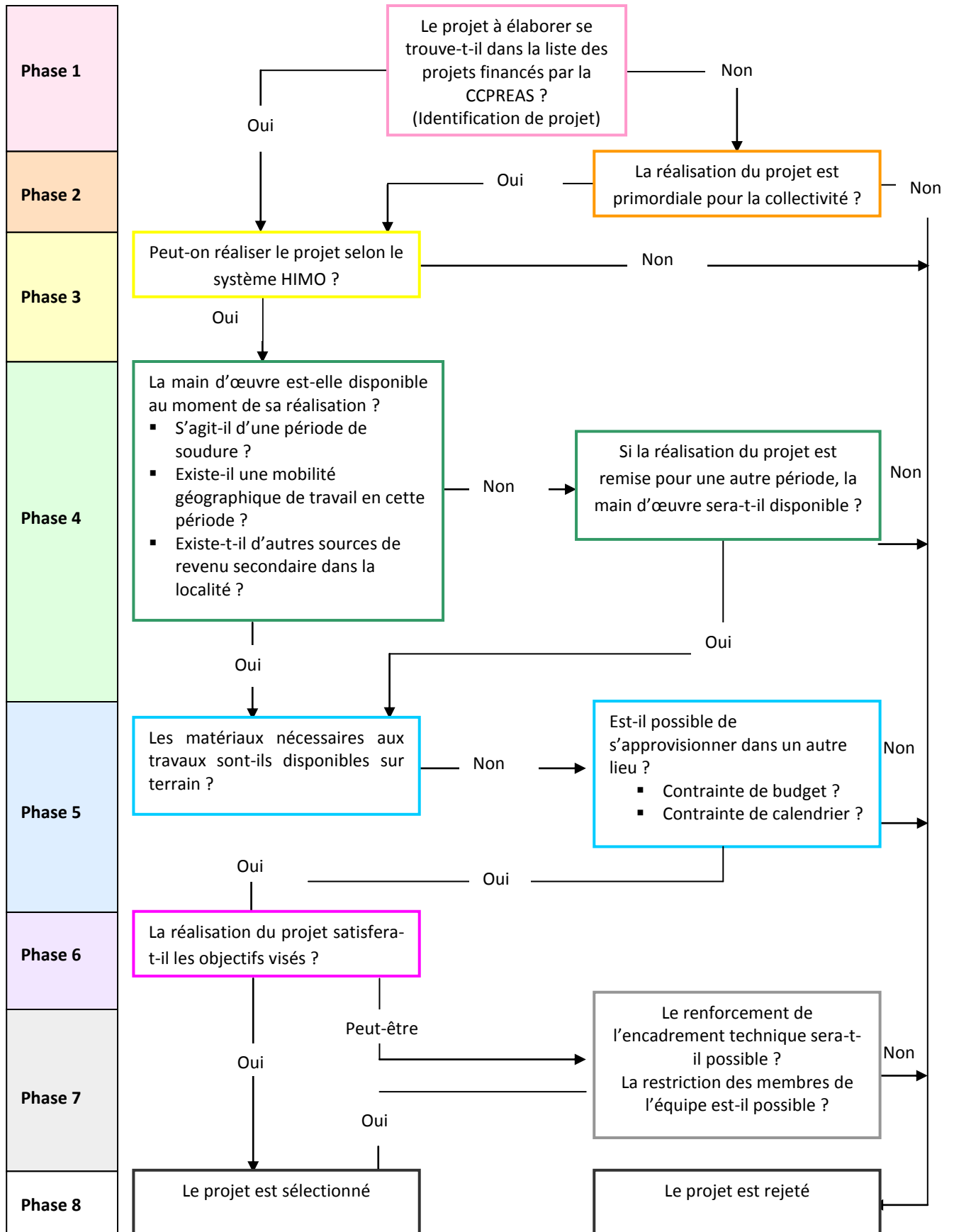


## Annexe 3 : Critères d'éligibilité des projets HIMO pour le CCPREAS

ACTIONS/PROJETS	TYPES DE PROJETS ELIGIBLES	ECHELLES DE VALEUR
<p><b>Infrastructures</b></p>	<p><b>(i) Infrastructures de déblocage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ouverture de piste</li> <li>• Travaux de réfection de pistes en terre battue ou de ruelles en pavé</li> <li>• Aménagement de voies pédestres</li> <li>• Construction de passerelle provisoire</li> <li>• Construction d'escalier</li> <li>• Réaménagement de rails de chemin de fer</li> <li>• ...</li> </ul> <p><b>(ii) Infrastructures sociales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aménagement de bornes fontaine et de lavoirs publics</li> <li>• Aménagement des bacs à ordures</li> <li>• Construction de latrines publiques</li> <li>• Travaux d'aménagement et de curage de canaux</li> <li>• ...</li> </ul> <p><b>(iii) Infrastructures productives</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Coût</u> : ≤ 20 millions Ariary</li> <li>- <u>Travaux en HIMO</u> : 70% du coût total au minimum</li> <li>-</li> <li>- <u>Main d'œuvre locale</u> : 60% de la MO au minimum</li> <li>- <u>Matériaux locaux</u> : 50% des matériaux utilisés au minimum</li> <li>- <u>Nombre par site</u> : 3 au maximum</li> <li>- <u>Dimension</u> : Taille modeste ne nécessitant pas l'emploi des matériels lourds (selon l'avis des techniciens compétents)</li> <li>- <u>Durée des travaux</u> : ≤ 3 mois</li> <li>- <u>Nature des travaux</u> : construction, extension, réhabilitation, entretien, renforcement, protection, curage...</li> </ul>
<p><b>Bâtiments à caractère polyvalent</b></p>	<p>Bâtiment faisant office de salle de formation, de salle de fête, de culture, de ferme - école</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Condition requise</u> : besoin exprimé par des organisations confessionnelles</li> <li>- <u>Coût</u> : ≤ 100 millions Ariary au maximum</li> <li>- <u>Travaux en HIMO</u> : 70% du coût total au minimum</li> <li>- <u>MO locale</u> : 60% de la MO au minimum</li> <li>- <u>Matériaux locaux</u> : 50% des matériaux utilisés au minimum</li> <li>- <u>Nombre par site</u> : 1 par circonscription ecclésiastique</li> <li>- <u>Durée des travaux</u> : ≤ 8 mois</li> <li>- <u>Nature des travaux</u> : construction, extension, réhabilitation, entretien...</li> </ul>

ACTIONS/PROJETS	TYPES DE PROJETS ELIGIBLES	ECHELLES DE VALEUR
<p><b>Investissements liés aux problèmes environnementaux</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campagne de protection de l'environnement et de protection de la couverture végétale</li> <li>• Lutte antiérosive</li> <li>• Reboisement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Condition requise</u> : Zone à risque du point de vue environnemental</li> <li>- <u>Coût</u> : ≤ 10 millions Ariary</li> <li>- <u>Travaux HIMO</u> : 80% du coût total au minimum</li> <li>- <u>MO locale</u> : 70% de la MO au minimum</li> <li>- <u>Matériaux locaux</u> : 90% des matériaux utilisés au minimum</li> <li>- <u>Nombre par site</u> : 3 au maximum</li> <li>- <u>Dimension</u> : taille modeste ne nécessitant pas l'emploi des matériels lourds</li> </ul>

## Annexe 4 : Etape d'approbation d'un projet HIMO pour le CCPREAS



---

Africa Region Working Paper Series

---

Series #	Title	Date	Author
ARWPS 1	Progress in Public Expenditure Management in Africa: Evidence from World Bank Surveys	January 1999	C. Kostopoulos
ARWPS 2	Toward Inclusive and Sustainable Development in the Democratic Republic of the Congo	March 1999	Markus Kostner
ARWPS 3	Business Taxation in a Low-Revenue Economy: A Study on Uganda in Comparison with Neighboring Countries	June 1999	Ritva Reinikka Duanjie Chen
ARWPS 4	Pensions and Social Security in Sub-Saharan Africa: Issues and Options	October 1999	Luca Barbone Luis-A. Sanchez B.
ARWPS 5	Forest Taxes, Government Revenues and the Sustainable Exploitation of Tropical Forests	January 2000	Luca Barbone Juan Zaldueño
ARWPS 6	The Cost of Doing Business: Firms' Experience with Corruption in Uganda	June 2000	Jacob Svensson
ARWPS 7	On the Recent Trade Performance of Sub-Saharan African Countries: Cause for Hope or More of the Same	August 2000	Francis Ng and Alexander J. Yeats
ARWPS 8	Foreign Direct Investment in Africa: Old Tales and New Evidence	November 2000	Miria Pigato
ARWPS 9	The Macro Implications of HIV/AIDS in South Africa: A Preliminary Assessment	November 2000	Channing Arndt Jeffrey D. Lewis
ARWPS 10	Revisiting Growth and Convergence: Is Africa Catching Up?	December 2000	C. G. Tsangarides
ARWPS 11	Spending on Safety Nets for the Poor: How Much, for How Many? The Case of Malawi	January 2001	William J. Smith
ARWPS 12	Tourism in Africa	February 2001	Iain T. Christie D. E. Crompton
ARWPS 13	Conflict Diamonds	February 2001	Louis Goreux
ARWPS 14	Reform and Opportunity: The Changing Role and Patterns of Trade in South Africa and SADC	March 2001	Jeffrey D. Lewis
ARWPS 15	The Foreign Direct Investment Environment in Africa	March 2001	Miria Pigato
ARWPS 16	Choice of Exchange Rate Regimes for Developing Countries	April 2001	Fahrettin Yagci
ARWPS 18	Rural Infrastructure in Africa: Policy Directions	June 2001	Robert Fishbein
ARWPS 19	Changes in Poverty in Madagascar: 1993-1999	July 2001	S. Paternostro J. Razafindravonona David Stifel
ARWPS 20	Information and Communication Technology, Poverty, and Development in sub-Sahara Africa and South Asia	August 2001	Miria Pigato

---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
ARWPS 21	Handling Hierarchy in Decentralized Settings: Governance Underpinnings of School Performance in Tikur Inchini, West Shewa Zone, Oromia Region	September 2001	Navin Girishankar A. Alemayehu Yusuf Ahmad
ARWPS 22	Child Malnutrition in Ethiopia: Can Maternal Knowledge Augment The Role of Income?	October 2001	Luc Christiaensen Harold Alderman
ARWPS 23	Child Soldiers: Preventing, Demobilizing and Reintegrating	November 2001	Beth Verhey
ARWPS 24	The Budget and Medium-Term Expenditure Framework in Uganda	December 2001	David L. Bevan
ARWPS 25	Design and Implementation of Financial Management Systems: An African Perspective	January 2002	Guenter Heidenhof H. Grandvoinet Daryoush Kianpour B. Rezaian
ARWPS 26	What Can Africa Expect From Its Traditional Exports?	February 2002	Francis Ng Alexander Yeats
ARWPS 27	Free Trade Agreements and the SADC Economies	February 2002	Jeffrey D. Lewis Sherman Robinson Karen Thierfelder
ARWPS 28	Medium Term Expenditure Frameworks: From Concept to Practice. Preliminary Lessons from Africa	February 2002	P. Le Houerou Robert Taliencio
ARWPS 29	The Changing Distribution of Public Education Expenditure in Malawi	February 2002	Samer Al-Samarrai Hassan Zaman
ARWPS 30	Post-Conflict Recovery in Africa: An Agenda for the Africa Region	April 2002	Serge Michailof Markus Kostner Xavier Devictor
ARWPS 31	Efficiency of Public Expenditure Distribution and Beyond: A report on Ghana's 2000 Public Expenditure Tracking Survey in the Sectors of Primary Health and Education	May 2002	Xiao Ye S. Canagaraja
ARWPS 33	Addressing Gender Issues in Demobilization and Reintegration Programs	August 2002	N. de Watteville
ARWPS 34	Putting Welfare on the Map in Madagascar	August 2002	Johan A. Mistiaen Berk Soler T. Razafimanantena J. Razafindravonona
ARWPS 35	A Review of the Rural Firewood Market Strategy in West Africa	August 2002	Gerald Foley P. Kerkhof, D. Madougou

---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
ARWPS 36	Patterns of Governance in Africa	September 2002	Brian D. Levy
ARWPS 37	Obstacles and Opportunities for Senegal's International Competitiveness: Case Studies of the Peanut Oil, Fishing and Textile Industries	September 2002	Stephen Golub Ahmadou Aly Mbaye
ARWPS 38	A Macroeconomic Framework for Poverty Reduction Strategy Papers : With an Application to Zambia	October 2002	S. Devarajan Delfin S. Go
ARWPS 39	The Impact of Cash Budgets on Poverty Reduction in Zambia: A Case Study of the Conflict between Well Intentioned Macroeconomic Policy and Service Delivery to the Poor	November 2002	Hinh T. Dinh Abebe Adugna Bernard Myers
ARWPS 40	Decentralization in Africa: A Stocktaking Survey	November 2002	Stephen N. Ndegwa
ARWPS 41	An Industry Level Analysis of Manufacturing Productivity in Senegal	December 2002	Professor A. Mbaye
ARWPS 42	Tanzania's Cotton Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment	December 2002	John Baffes
ARWPS 43	Analyzing Financial and Private Sector Linkages in Africa	January 2003	Abayomi Alawode
ARWPS 44	Modernizing Africa's Agro-Food System: Analytical Framework and Implications for Operations	February 2003	Steven Jaffee Ron Kopicki Patrick Labaste Iain Christie
ARWPS 45	Public Expenditure Performance in Rwanda	March 2003	Hippolyte Fofack C. Obidegwu Robert Ngong
ARWPS 46	Senegal Tourism Sector Study	March 2003	Elizabeth Crompton Iain T. Christie
ARWPS 47	Reforming the Cotton Sector in SSA	March 2003	Louis Goreux John Macrae
ARWPS 48	HIV/AIDS, Human Capital, and Economic Growth Prospects for Mozambique	April 2003	Channing Arndt
ARWPS 49	Rural and Micro Finance Regulation in Ghana: Implications for Development and Performance of the Industry	June 2003	William F. Steel David O. Andah
ARWPS 50	Microfinance Regulation in Benin: Implications of the PARMEC LAW for Development and Performance of the Industry	June 2003	K. Ouattara
ARWPS 51	Microfinance Regulation in Tanzania: Implications for Development and Performance of the Industry	June 2003	Bikki Randhawa Joselito Gallardo

---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
ARWPS 52	Regional Integration in Central Africa: Key Issues	June 2003	Ali Zafar Keiko Kubota
ARWPS 53	Evaluating Banking Supervision in Africa	June 2003	Abayomi Alawode
ARWPS 54	Microfinance Institutions' Response in Conflict Environments: Eritrea- Savings and Micro Credit Program; West Bank and Gaza – Palestine for Credit and Development; Haiti – Micro Credit National, S.A.	June 2003	Marilyn S. Manalo
AWPS 55	Malawi's Tobacco Sector: Standing on One Strong leg is Better than on None	June 2003	Steven Jaffee
AWPS 56	Tanzania's Coffee Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment	June 2003	John Baffes
AWPS 57	The New Southern African Customs Union Agreement	June 2003	Robert Kirk Matthew Stern
AWPS 58a	How Far Did Africa's First Generation Trade Reforms Go? An Intermediate Methodology for Comparative Analysis of Trade Policies	June 2003	Lawrence Hinkle A. Herrou-Aragon Keiko Kubota
AWPS 58b	How Far Did Africa's First Generation Trade Reforms Go? An Intermediate Methodology for Comparative Analysis of Trade Policies	June 2003	Lawrence Hinkle A. Herrou-Aragon Keiko Kubota
AWPS 59	Rwanda: The Search for Post-Conflict Socio-Economic Change, 1995-2001	October 2003	C. Obidegwu
AWPS 60	Linking Farmers to Markets: Exporting Malian Mangoes to Europe	October 2003	Morgane Danielou Patrick Labaste J-M. Voisard
AWPS 61	Evolution of Poverty and Welfare in Ghana in the 1990s: Achievements and Challenges	October 2003	S. Canagarajah Claus C. Pörtner
AWPS 62	Reforming The Cotton Sector in Sub-Saharan Africa: SECOND EDITION	November 2003	Louis Goreux
AWPS 63 (E)	Republic of Madagascar: Tourism Sector Study	November 2003	Iain T. Christie D. E. Crompton
AWPS 63 (F)	République de Madagascar: Etude du Secteur Tourisme	November 2003	Iain T. Christie D. E. Crompton
AWPS 64	Migrant Labor Remittances in Africa: Reducing Obstacles to Development Contributions	Novembre 2003	Cerstin Sander Samuel M. Maimbo
AWPS 65	Government Revenues and Expenditures in Guinea-Bissau: Casualty and Cointegration	January 2004	Francisco G. Carneiro Joao R. Faria Boubacar S. Barry

---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
AWPS 66	How will we know Development Results when we see them? Building a Results-Based Monitoring and Evaluation System to Give us the Answer	June 2004	Jody Zall Kusek Ray C. Rist Elizabeth M. White
AWPS 67	An Analysis of the Trade Regime in Senegal (2001) and UEMOA's Common External Trade Policies	June 2004	Alberto Herrou-Arago Keiko Kubota
AWPS 68	Bottom-Up Administrative Reform: Designing Indicators for a Local Governance Scorecard in Nigeria	June 2004	Talib Esmail Nick Manning Jana Orac Galia Schechter
AWPS 69	Tanzania's Tea Sector: Constraints and Challenges	June 2004	John Baffes
AWPS 70	Tanzania's Cashew Sector: Constraints and Challenges in a Global Environment	June 2004	Donald Mitchell
AWPS 71	An Analysis of Chile's Trade Regime in 1998 and 2001: A Good Practice Trade Policy Benchmark	July 2004	Francesca Castellani A. Herrou-Arago Lawrence E. Hinkle
AWPS 72	Regional Trade Integration in East Africa: Trade and Revenue Impacts of the Planned East African Community Customs Union	August 2004	Lucio Castro Christiane Kraus Manuel de la Rocha
AWPS 73	Post-Conflict Peace Building in Africa: The Challenges of Socio-Economic Recovery and Development	August 2004	Chukwuma Obidegwu
AWPS 74	An Analysis of the Trade Regime in Bolivia in 2001: A Trade Policy Benchmark for low Income Countries	August 2004	Francesca Castellani Alberto Herrou-Arago Lawrence E. Hinkle
AWPS 75	Remittances to Comoros- Volumes, Trends, Impact and Implications	October 2004	Vincent da Cruz Wolfgang Fendler Adam Schwartzman
AWPS 76	Salient Features of Trade Performance in Eastern and Southern Africa	October 2004	Fahrettin Yagci Enrique Aldaz-Carroll
AWPS 77	Implementing Performance-Based Aid in Africa	November 2004	Alan Gelb Brian Ngo Xiao Ye
AWPS 78	Poverty Reduction Strategy Papers: Do they matter for children and Young people made vulnerable by HIV/AIDS?	December 2004	Rene Bonnel Miriam Temin Faith Tempest
AWPS 79	Experience in Scaling up Support to Local Response in Multi-Country Aids Programs (map) in Africa	December 2004	Jean Delion Pia Peeters Ann Kloforn Bloome
AWPS 80	What makes FDI work? A Panel Analysis of the Growth Effect of FDI in Africa	February 2005	Kevin N. Lumbila
AWPS 81	Earnings Differences between Men and Women in Rwanda	February 2005	Kene Ezemenari Rui Wu



---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
AWPS 82	The Medium-Term Expenditure Framework: The Challenge of Budget Integration in SSA countries	April 2005	Chukwuma Obidegwu
AWPS 83	Rules of Origin and SADC: The Case for change in the Mid Term Review of the Trade Protocol	June 2005	Paul Brenton Frank Flatters Paul Kalenga
AWPS 84	Sexual Minorities, Violence and AIDS in Africa	July 2005	Chukwuemeka Anyamele Ronald Lwabaayi Tuu-Van Nguyen, and Hans Binswanger
AWPS 85	Poverty Reducing Potential of Smallholder Agriculture in Zambia: Opportunities and Constraints	July 2005	Paul B. Siegel Jeffrey Alwang
AWPS 86	Infrastructure, Productivity and Urban Dynamics in Côte d'Ivoire An empirical analysis and policy implications	July 2005	Zeljko Bogetic Issa Sanogo
AWPS 87	Poverty in Mozambique: Unraveling Changes and Determinants	August 2005	Louise Fox Elena Bardasi, Katleen V. Broeck
AWPS 88	Operational Challenges: Community Home Based Care (CHBC) for PLWHA in Multi-Country HIV/AIDS Programs (MAP) for Sub-Saharan Africa	August 2005	N. Mohammad Juliet Gikonyo
AWPS 90	Kenya: Exports Prospects and Problems	September 2005	Francis Ng Alexander Yeats
AWPS 91	Uganda: How Good a Trade Policy Benchmark for Sub-Saharan-Africa	September 2005	Lawrence E. Hinkle Albero H. Aragon Ranga Krishnamani Elke Kreuzwieser
AWPS 92	Community Driven Development in South Africa, 1990-2004	October 2005	David Everatt Lulu Gwagwa
AWPS 93	The Rise of Ghana's Pineapple Industry from Successful take off to Sustainable Expansion	November 2005	Morgane Danielou Christophe Ravry
AWPS 94	South Africa: Sources and Constraints of Long-Term Growth, 1970-2000	December 2005	Johannes Fedderke
AWPS 95	South Africa's Export Performance: Determinants of Export supply	December 2005	Lawrence Edwards Phil Alves
AWPS 96	Industry Concentration in South African Manufacturing: Trends and Consequences, 1972-96	December 2005	Gábor Szalontai Johannes Fedderke
AWPS 97	The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction	December 2005	Christine Kessides
AWPS 98	Measuring Intergovernmental Fiscal Performance in South Africa Issues in Municipal Grant Monitoring	May 2006	Navin Girishankar David DeGroot T.V. Pillay

---

Africa Region Working Paper Series

---

Series #	Title	Date	Author
AWPS 99	Nutrition and Its determinants in Southern Ethiopia - Findings from the Child Growth Promotion Baseline Survey	July 2006	Jesper Kuhl Luc Christiaensen
AWPS 100	The Impact of Morbidity and Mortality on Municipal Human Resources and Service Delivery	September 2006	Zara Sarzin
AWPS 101	Rice Markets in Madagascar in Disarray: Policy Options for Increased Efficiency and Price Stabilization	September 2006	Bart Minten Paul Dorosh Marie-Hélène Dabat, Olivier Jenn-Treyer, John Magnay and Ziva Razafintsalama
AWPS 102	Riz et Pauvrete a Madagascar	Septembre 2006	Bart Minten
AWPS 103	ECOWAS- Fiscal Revenue Implications of the Prospective Economic Partnership Agreement with the EU	April 2007	Simplice G. Zouhon-Bi Lynge Nielsen
AWPS 104(a)	Development of the Cities of Mali Challenges and Priorities	June 2007	Catherine Farvacque- V. Alicia Casalis Mahine Diop Christian Eghoff
AWPS 104(b)	Developpement des villes Maliennes Enjeux et Priorites	June 2007	Catherine Farvacque- V. Alicia Casalis Mahine Diop Christian Eghoff
AWPS 105	Assessing Labor Market Conditions In Madagascar, 2001-2005	June 2007	David Stifel Faly H. Rakotomanana Elena Celada
AWPS 106	An Evaluation of the Welfare Impact of Higher Energy Prices in Madagascar	June 2007	Noro Andriamihaja Giovanni Vecchi
AWPS 107	The Impact of The Real Exchange Rate on Manufacturing Exports in Benin	November 2007	Mireille Linjouom
AWPS 108	Building Sector concerns into Macroeconomic Financial Programming: Lessons from Senegal and Uganda	December 2007	Antonio Estache Rafael Munoz
AWPS 109	An Accelerating Sustainable, Efficient and Equitable Land Reform: Case Study of the Qedusizi/Besters Cluster Project	December 2007	Hans P. Binswanger Roland Henderson Zweli Mbhele Kay Muir-Leresche
AWPS 110	Development of the Cites of Ghana – Challenges, Priorities and Tools	January 2008	Catherine Farvacque- Vitkovic Madhu Raghunath Christian Eghoff Charles Boakye
AWPS 111	Growth, Inequality and Poverty in Madagascar, 2001-2005	April 2008	Nicolas Amendola Giovanni Vecchi

---

**Africa Region Working Paper Series**

---

Series #	Title	Date	Author
AWPS 112	Labor Markets, the Non-Farm Economy and Household Livelihood Strategies in Rural Madagascar	April 2008	David Stifel
AWPS 113	Profile of Zambia's Smallholders: Where and Who are the Potential Beneficiaries of Agricultural Commercialization?	June 2008	Paul B. Siegel
AWPS 114	Promoting Sustainable Pro-Poor Growth in Rwandan Agriculture: What are the Policy Options?	June 2008	Michael Morris Liz Drake Kene Ezemenary Xinshen Diao
AWPS 115	The Rwanda Industrial and Mining Survey (RIMS), 2005 Survey Report and Major Findings	June 2008	Tilahun Temesgen Kene Ezemenari Louis Munyakazi Emmanuel Gatera
AWPS 116	Taking Stock of Community Initiatives in the Fight against HIV/AIDS in Africa: Experience, Issues, and Challenges	June 2008	Jean Delion Elizabeth Ninan
AWPS 117	Travaux publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) pour la protection sociale à Madagascar : Problèmes et options de politique	August 2008	Nirina H. Andrianjaka Annamaria Milazzo

C:\Documents and Settings\WB21847\My Documents\Working Paper Series\WPS FY2009\Rapport HIMO-version FINALE 8.13.08 pw.doc  
03/09/2008 18:13:00