

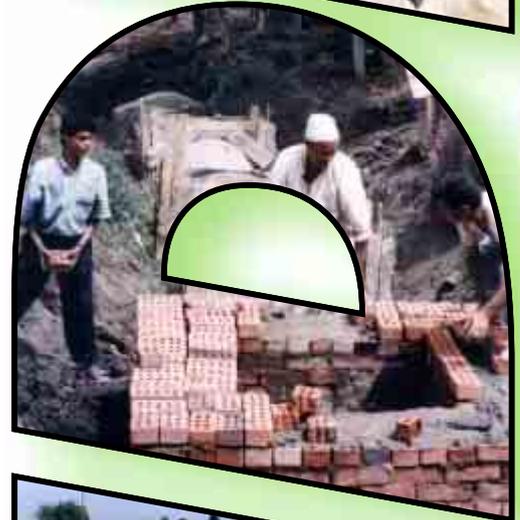


Bureau international
du Travail Genève

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HIMO

Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction

***Peter Bentall,
Andreas Beusch
et Jan de Veen***





L'Organisation internationale du Travail

L'**Organisation internationale du Travail (OIT)** a été créée en 1919 pour faire progresser la cause de la justice sociale et contribuer ainsi à une paix universelle durable. Sa structure offre cette particularité unique dans le système des Nations Unies que des représentants des travailleurs et des employeurs participent, aux côtés de représentants de gouvernements, aux travaux de la Conférence internationale du Travail, du Conseil d'administration et de nombre de réunions régionales ou autres. Chaque année, la Conférence internationale du Travail fait le point sur tout ce qui touche aux questions sociales et au monde du travail. Le **Bureau international du Travail (BIT)** est à la fois le secrétariat, le centre de recherche et la maison d'édition de l'Organisation.

Au fil des années, l'OIT a élaboré un code international du travail composé de conventions et de recommandations qui sont soumises à l'approbation des Etats Membres et portent sur les sujets les plus divers: liberté syndicale, emploi, politique sociale, conditions de travail, sécurité sociale, relations professionnelles, administration du travail, etc.

Grâce à ses bureaux locaux et à ses équipes multidisciplinaires en place dans plus de 40 pays, le BIT fournit des avis spécialisés et une assistance technique aux Etats Membres dans différents domaines: droit du travail et relations professionnelles, emploi, formation pour le développement des petites entreprises, sécurité sociale, sécurité des travailleurs et conditions de travail, statistiques du travail, éducation ouvrière, etc.

Publications du BIT

Le Bureau des publications du BIT produit et fait paraître toutes sortes de documents: analyses des grandes tendances économiques et sociales; position de l'OIT sur les questions intéressant le monde du travail; ouvrages de référence; guides techniques; monographies et résultats de recherches; recueils de directives pratiques élaborés par des experts pour promouvoir la sécurité et la santé au travail; ouvrages de formation; manuels d'éducation ouvrière, etc. Il fait aussi paraître, en français, anglais et espagnol, la *Revue internationale du Travail*, publication trimestrielle qui fait le point des questions d'actualité et présente les résultats de la recherche sur le monde du travail et sur les problèmes sociaux et économiques.

Catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Site web: www.ilo.org

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HIMO

**Renforcement des capacités pour la
passation de contrats dans le
secteur de la construction**

Directives

Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre - HIMO

**Renforcement des capacités pour la
passation de contrats dans le
secteur de la construction**

Directives

par

Peter Bentall, Andreas Beusch et Jan de Veen

Bureau international du Travail Genève

Copyright © Organisation internationale du Travail 2000

Première édition 2000

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

BIT

*Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre – HIMO :
Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction*
Genève, Bureau international du Travail, 2000

ISBN 92-2-211581-3

Données de Catalogue du BIT

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Imprimé en Italie par le Centre international de formation de l'OIT, Turin

Avant-propos

Malgré des progrès réalisés dans certains pays en développement, le chômage généralisé, le sous-emploi et la pauvreté continuent de caractériser beaucoup de pays à faible revenu. Pour faire face à ce défi, le BIT a mis l'accent sur la "croissance à haute intensité de main-d'oeuvre – HIMO", à travers l'élaboration de politiques et de programmes qui visent à accroître l'impact des investissements sur l'emploi. A cet égard, les investissements à grande échelle du secteur public dans les infrastructures sont un terrain idéal pour l'action des gouvernements et des organismes de financement qui souhaitent maximiser la part de l'emploi dans la croissance.

Les programmes d'infrastructure HIMO bien conçus et bien mis en oeuvre présentent des avantages spécifiques pour les partenaires sociaux (gouvernements, employeurs et travailleurs) dans les pays en développement en termes de facilitation de l'accès aux marchés publics, d'amélioration de l'emploi et d'accroissement de la rentabilité des investissements. Ils fournissent, de surcroît, une bonne occasion à chacun des partenaires d'incorporer des objectifs de politique sociale dans les politiques d'investissements en infrastructures. Ces programmes offrent également de meilleures perspectives pour les petits entrepreneurs de s'établir sur le marché intérieur des travaux publics, qui a été jusqu'à présent dominé par les grandes entreprises étrangères dans la plupart des pays en développement. Enfin, ces programmes sont attractifs pour les donateurs et les gouvernements, en ce qu'ils répondent aux objectifs d'emploi et de lutte contre la pauvreté, améliorent les revenus et le niveau de vie dans les régions rurales et urbaines, réduisent les besoins en devises et renforcent le secteur national de la construction.

Ces Directives présentent l'expérience actuelle concernant les programmes de promotion des entrepreneurs qui visent à introduire des approches HIMO rentables dans le cadre de travaux d'infrastructure, tout en respectant les normes fondamentales du travail et des conditions de travail correctes.

Du point de vue du BIT, les questions relatives au traitement correct des travailleurs sont particulièrement importantes: les systèmes et les documents contractuels peuvent devenir des outils pour mettre en pratique une politique de "création d'emploi avec progrès social". La promotion de technologies HIMO et l'octroi d'un avantage comparatif aux entrepreneurs qui utilisent de façon efficiente les ressources disponibles localement, garantissent une haute intensité de main-d'oeuvre aux énormes investissements réalisés dans les infrastructures. Parallèlement, il faut promouvoir les normes du travail pertinentes et de bonnes conditions de travail pour les travailleurs temporaires ou sous contrat dans le secteur de la construction des infrastructures. Parmi les plus importantes, il convient de citer: le salaire minimum; l'âge minimum; la non-discrimination (action positive pour les femmes); l'élimination du travail forcé; la réparation des accidents du travail; et la santé et la sécurité au travail. Nous espérons que les avis donnés dans ces Directives contribueront au développement d'une solide industrie de la construction nationale dans les pays en développement, où les droits fondamentaux des travailleurs seront respectés et où seront assurées des conditions de travail correctes, ce qui contribuera à la réalisation des objectifs à long terme en matière d'amélioration de la productivité et de la croissance.

Rizwanul Islam
Directeur, Département du Redressement
et de la Reconstruction

Table des matières

1. INTRODUCTION

- 1.1 *Contexte et structure des Directives*2,3
- 1.2 *Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement*6,7

2. MODALITES D'EXECUTION DES PROJETS

- 2.1 *Promotion des entrepreneurs dans le cadre d'un organisme public de passation de contrats* 20,21
- 2.2 *Promotion des entrepreneurs et des consultants au moyen d'un mandataire désigné*26,27
- 2.3 *Promotion des entrepreneurs dans le cadre des contrats de sous-traitance* 30,31
- 2.4 *Passation de contrats communautaires* 34,35

3. IDENTIFICATION DES ENTREPRENEURS

- 3.1 *Profil des entrepreneurs*42,43
- 3.2 *Procédures de sélection*.....46,47
- 3.3 *Enregistrement des entrepreneurs*52,53

4. PROCEDURES DE PASSATION DE CONTRATS

- 4.1 *Procédures de soumissionnement*60,61
- 4.2 *Appel d'offres concurrentiel*.....64,65
- 4.3 *Adjudication*68,69
- 4.4 *Documents contractuels appropriés*.....72,73
- 4.5 *Administration des contrats*78,79
- 4.6 *Procédures de paiement*82,83
- 4.7 *Planification et établissement de rapports*86,87

5. ACCES DES ENTREPRENEURS AUX RESSOURCES

- 5.1 *Accès au crédit*94,95
- 5.2 *Accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées*98,99
- 5.3 *Accès aux matériaux*104,105
- 5.4 *Accès aux travaux*.....106,107

6.	GESTION DES OUTILS ET DU MATERIEL	
6.1	<i>Options en matière d'entretien pour le matériel</i>	114,115
6.2	<i>Utilisation efficace de l'outillage et du matériel</i>	118,119
6.3	<i>Remplacement du matériel</i>	120,121
7.	ENVIRONNEMENT FAVORABLE POUR LA PASSATION DE CONTRATS	
7.1	<i>Financement et paiement</i>	126,127
7.2	<i>Vérification et contrôle</i>	130,131
7.3	<i>Droits et obligations juridiques</i>	134,135
7.4	<i>De la régie directe à la gestion de contrats</i>	138,139
8.	FORMATION	
8.1	<i>L'offre et la demande</i>	146,147
8.2	<i>Préparation de la formation</i>	156,157
8.3	<i>Conception et mise en oeuvre de la formation</i>	162,163
8.4	<i>Financement de la formation</i>	168,169
8.5	<i>Les fournisseurs de formation</i>	172,173
9.	QUESTIONS RELATIVES AUX CONDITIONS DE TRAVAIL	
9.1	<i>Salaires et productivité</i>	180,181
9.2	<i>Conditions de travail</i>	188,189
9.3	<i>Normes du travail</i>	194,195
9.4	<i>Organisations de travailleurs et d'employeurs</i>	198,199
10.	ANNEXES	209
11.	GLOSSAIRE DES TERMES	217
12.	INDEX	227

Table des abréviations

AGETIP	<i>Agence d'exécution des travaux d'intérêt public contre le sous-emploi (Sénégal)</i>
AGETIPE	<i>Agence d'exécution des travaux d'intérêt public pour l'emploi (Mali)</i>
ASDC	<i>Agence suisse pour le développement et la coopération</i>
BIT	<i>Bureau International du Travail</i>
DANIDA	<i>Agence danoise de développement international</i>
DFR	<i>Department of Feeder Roads (Ghana) (Département des routes secondaires)</i>
FIDIC	<i>Fédération internationale des Ingénieurs Conseils</i>
KIHABT	<i>Kenya Institute of Highways and Building Technology (Institut kényan des autoroutes et des technologies de la construction)</i>
LCU	<i>Labour Construction Unit (Lesotho) (Service de construction basée sur la main-d'oeuvre)</i>
MOWTC	<i>Ministry of Works, Transport and Communication (Ouganda) (Ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication)</i>
MWTC	<i>Ministry of Works, Transport and Communication (République-Unie de Tanzanie) (Ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication)</i>
NCC	<i>National Construction Council (République-Unie de Tanzanie) (Conseil national de la construction)</i>
OIT	<i>Organisation Internationale du Travail</i>
ONG	<i>Organisation non gouvernementale</i>
RMI	<i>Road Maintenance Initiative (Initiative d'entretien des routes)</i>
ROMAR	<i>Road Maintenance and Regravelling (Entretien et gravelage des routes)</i>
RTS	<i>Roads Training School (Zambie) (Ecole de formation aux travaux routiers)</i>
SFD	<i>Social Fund for Development (Egypte) (Fonds social pour le développement)</i>
SLRA	<i>Sierra Leone Roads Authority (Service routier de la Sierra Leone)</i>

Remerciements

Cette publication a été préparée par Peter Bentall, ingénieur conseil indépendant, Andreas Beusch, de la société d'ingénieurs conseils Intech Beusch and Company, et Jan de Veen, conseiller principal en ingénierie au Service des Investissements à Forte Intensité d'Emplois, Bureau international du Travail, Genève. Sa préparation a fait suite à un atelier de spécialistes des contrats HIMO, organisé au Zimbabwe en novembre 1995 et auquel ont assisté des spécialistes du secteur privé (entrepreneurs et consultants), des organismes publics, des institutions d'enseignement, de la Banque mondiale, des organismes donateurs et du Bureau international du Travail. Ces Directives discutent et examinent les questions opérationnelles clés identifiées par l'atelier.

A la suite d'une étroite collaboration avec certains pays francophones d'Afrique, le BIT a décidé de publier le Guide en français. Son adaptation et sa présentation française ont été supervisées par Eric de Vries.

Les auteurs souhaiteraient exprimer leur gratitude à tous ceux qui ont contribué à l'élaboration de cette publication. Que soient particulièrement remerciés ceux qui ont contribué par des études de cas et/ou leurs commentaires approfondis à la première version de cette publication. Il s'agit, par ordre alphabétique de: G. Banjo, C. Berensten, E. Bynens, P. Chaudry, W. van Esch, J. Fransen, R. Geddes, W. van Ginneken, H. Goldie-Scott, P. Goovaerts, M. Gupta, M. van Imschoot, J. Majeres, E. Opoku-Mensah, K. Osei-Bonsu, P. van Rooij, D. Stiedl, D. Tajgman (pour son ouvrage précédent concernant les questions de travail), M. Thiam, A. Twumasi-Boakye, M. van Vaals, E. de Vries et R. Watermeyer.

En ce qui concerne la version francophone, nous remercions également les collaborateurs qui ont contribué à l'adaptation et la présentation française de l'ouvrage, notamment : Marc Foucault qui s'est chargé de la traduction, Jean Majeres et Eric de Vries (observations techniques, édition et mise au point).

Les illustrations pour cette publication ont été produites par D. Amayo. F. Périat, J. Aspin, E. Fortarezza et V. Morra ont été respectivement chargés de la dactylographie, de l'édition, du graphisme et du processus de production.

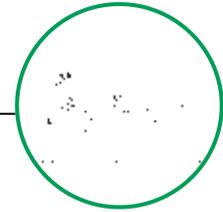
*Programmes d'Infrastructures à Haute Intensité de Main-d'Oeuvre – HIMO:
Renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction*



Introduction

PARTIE 1

1. Introduction



1.1 Contexte et structure des Directives

Ces Directives peuvent, au premier coup d'oeil, sembler très techniques, dans la mesure où elles traitent de la promotion des entrepreneurs et des systèmes, des procédures et de la gestion de contrats pour les projets d'infrastructures. Elles montrent cependant de façon pragmatique comment des objectifs socio-économiques comme l'emploi, les conditions de travail, les normes du travail, peuvent être promus et intégrés dans des programmes de développement du secteur privé de cette nature. En tant que telle, l'approche proposée est un instrument de politique qui peut contribuer de façon importante à une "croissance à haute intensité de main-d'oeuvre". Les Directives ont été préparées conformément aux recommandations formulées par les participants au séminaire spécialisé sur la passation de contrats HIMO dans le secteur routier en Afrique, qui s'est tenu au Zimbabwe en novembre 1995. Ils ont proposé que des directives générales relatives à la promotion des entrepreneurs pour les travaux routiers HIMO soient élaborées pour inclure également l'expérience extérieure à l'Afrique. Les questions institutionnelles et opérationnelles devaient être traitées dans des volumes séparés de ces directives: un premier volume centré sur les questions relatives aux politiques appropriées et à la création d'un environnement favorable, et un second portant principalement sur les aspects pratiques opérationnels de la conception, de la mise en oeuvre et de la surveillance des programmes HIMO de promotion des entrepreneurs.

Toutefois, il faut beaucoup de temps et des ressources substantielles pour élaborer des directives complètes et détaillées de cette nature. Il existe un besoin urgent de conseils pratiques, en particulier pour les concepteurs et les applicateurs des projets HIMO de promotion des entrepreneurs, concernant non seulement les routes mais aussi d'autres types de travaux d'infrastructure. Pour cette raison, le BIT a décidé de procéder à la préparation d'une version résumée des directives générales consacrées principalement aux questions opérationnelles et aux défis auxquels sont confrontés les praticiens travaillant dans le cadre de projets de travaux d'infrastructure HIMO, réalisés avec le concours du secteur privé. Cette publication est le résultat de ce travail. Elle identifie les besoins d'information pertinents et présente des options, complétées par de brèves études de cas sur les expériences de projet pertinentes. Elle analyse différentes options pour le développement du secteur privé (entrepreneurs et consultants), la sélection et la formation des entrepreneurs, leur accès aux ressources financières et matérielles et leur manière de les gérer, et les documents et procédures contractuels. Elle traite aussi des relations professionnelles et des questions relatives aux conditions de travail et aux normes du travail,¹ qui sont déterminantes si les programmes HIMO doivent s'étendre et durer.

¹ Ces questions sont analysées en détail dans " Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre - HIMO: Politiques et pratiques du travail" BIT, Genève, 2000.

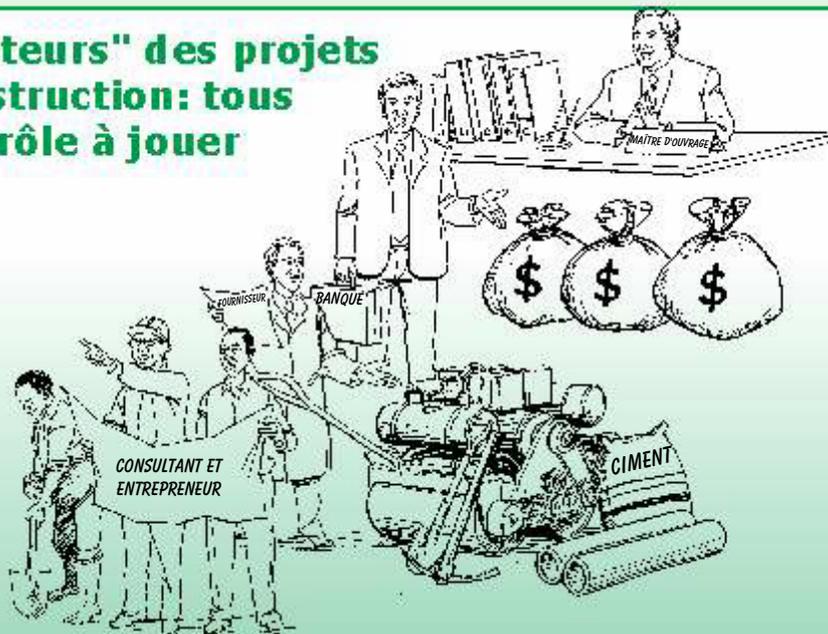
1. Introduction

1.1 Contexte et structure des Directives

L'industrie de la construction: ses agents et son potentiel pour la création d'emploi

La construction comprend une large gamme d'activités et de produits. Beaucoup d'agents y prennent part, des personnes chargées du financement, de la planification, de la conception, de l'approvisionnement et de la supervision des personnes qui exécutent les travaux. Dans le secteur routier où les travaux sont sous-traités les principaux agents sont les organismes publics, les banques et autres organismes de crédit, les fournisseurs de biens, de services et de matériels, les consultants et les entrepreneurs. Cette dernière catégorie est très diversifiée, allant des sociétés multinationales aux mini-entreprises, parfois limitées à une seule personne comme dans le cas du système "une personne pour telle longueur de route" où un individu est chargé de l'entretien courant d'un tronçon de route d'une longueur déterminée. Pour accroître l'emploi productif et de qualité dans le secteur de la construction des pays en développement, des approches imaginatives et alternatives peuvent être appliquées, avec des rôles et des responsabilités différents pour tous ces acteurs. En particulier, le secteur des travaux publics routes, irrigation, fourniture d'eau, conservation des sols offre un énorme potentiel pour la création d'emploi dans le cadre des politiques et des stratégies d'investissement axées sur l'emploi.

Les "acteurs" des projets de construction: tous ont un rôle à jouer



Le potentiel pour atteindre des objectifs socio-économiques à travers des projets de construction

Des relations évidentes existent entre les possibilités d'emploi, les compétences disponibles, l'esprit d'entreprise et le recours à des petites entreprises pour la création et l'entretien des biens. Les stratégies de construction qui sont adoptées peuvent être utilisées pour répondre aux besoins et aux intérêts économiques et sociaux. En outre, suivant la manière dont elles sont structurées, ces stratégies peuvent faciliter l'autonomisation et le développement économique des groupes marginalisés, par exemple, les organisations communautaires, les micro et les petites entreprises, de façon focalisée. Ainsi, le processus de construction des biens peut être tout aussi important que la fourniture des biens eux-mêmes.

Ces Directives sont structurées de la façon suivante: les pages de gauche présentent le problème clé, analysent les informations nécessaires pour les différentes parties impliquées dans les phases de conception et de mise en oeuvre du projet, et fournissent un résumé général de l'expérience pertinente tirée des projets par rapport au problème clé concerné. Des éléments d'orientation sont fournis à la fin de chaque section, qui sont basés sur les approches élaborées pour divers programmes de promotion des entrepreneurs dans différentes parties du monde. Les Directives visent à être aussi pratiques que possibles, en fournissant des avis tant aux concepteurs qu'aux praticiens s'occupant de l'élaboration et de la mise en oeuvre des projets de promotion des entrepreneurs de ce type.

Les pages de droite exposent des exemples pratiques et illustrent une expérience connexe tirée des projets. Des documents de référence, se rapportant au problème clé et aux exemples pratiques, sont fournis à la fin de chaque section.

1.1 Contexte et structure des Directives

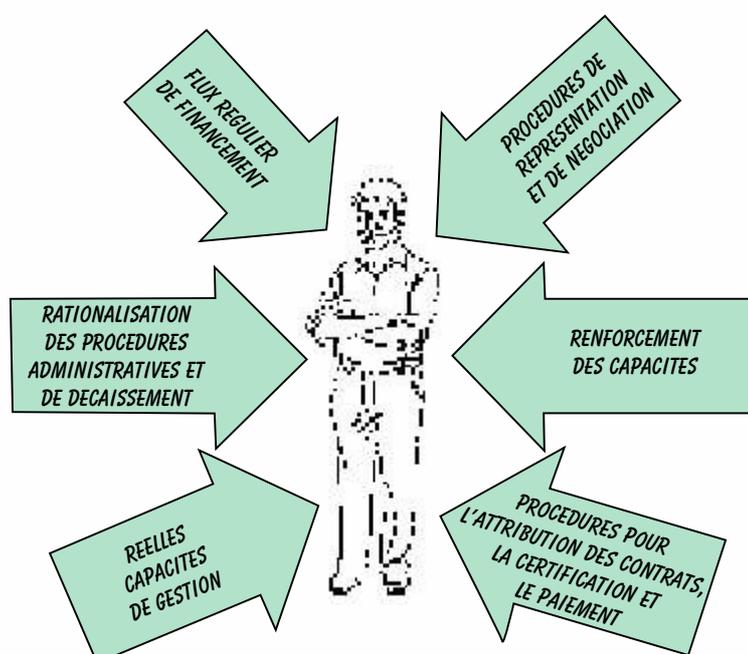
Un environnement favorable pour la passation de contrats de travaux publics HIMO: les questions essentielles

Il est fondamental pour les programmes HIMO que les entrepreneurs soient payés régulièrement par l'organisme contractant. En raison du grand nombre de travailleurs temporaires qu'ils emploient, les entrepreneurs HIMO sont particulièrement vulnérables aux retards de paiement. L'exécution des contrats nécessite le bon accomplissement par l'entrepreneur, l'organisme contractant ou "maître d'ouvrage" et l'agent du maître d'ouvrage¹ des activités dont ils sont chargés. Les problèmes financiers essentiels sont: i) la tendance de l'organisme contractant à attribuer des contrats sans s'assurer que les fonds nécessaires sont disponibles; ii) les faibles capacités de gestion et d'administration de l'organisme contractant; et iii) la difficulté à obtenir un engagement et un soutien des institutions financières. Un environnement favorable comporte notamment la garantie d'un flux de financement régulier pour les travaux, la rationalisation des procédures administratives et de décaissement, l'accès aux facilités de crédit et à l'équipement pour les entrepreneurs, une charge de travail raisonnable et soutenue et une réelle capacité de l'organisme contractant à gérer les contrats.

Les associations d'entrepreneurs ont un rôle important à jouer en matière de représentation des entrepreneurs individuels, de négociation en leur nom et de renforcement des capacités.

L'organisme contractant doit veiller à ce que les documents contractuels soient appropriés et les procédures simplifiées et (si possible décentralisées) pour l'attribution des contrats, la certification et le paiement.

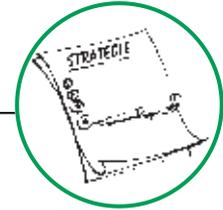
Mise en place d'un environnement favorable



¹ Ces Directives traitent principalement des travaux publics, où le "maître d'ouvrage" est généralement un organisme public/de financement, une municipalité ou une organisation non gouvernementale. Pour cette raison, le terme organisme contractant est employé tout au long de ce document.

² Il convient de remarquer à cet égard que le problème du non-déblocage des financements approuvés dans les budgets des organismes contractants n'est pas du ressort de ces organismes et se règle à l'échelon du ministère des finances.

1.2 Passation de contrats HIMO: stratégies de développement



Cette section donne un aperçu général des stratégies de promotion des entrepreneurs pour les travaux d'infrastructure HIMO. Elle suit la même présentation que celle utilisée pour les sections 2.1 à 9.4, et met en lumière les principales questions à considérer lors de la phase de conception d'un programme de promotion des entrepreneurs.

Question clé:

Quelles stratégies alternatives peuvent conduire à la mise en place de capacités à grande échelle de passation de contrats HIMO?

Informations nécessaires:

- sections des plans de développement nationaux exposant des stratégies à court, moyen et long terme pour le développement des infrastructures;
- politiques nationales (y compris les "procédures d'achat ciblées" de services) concernant le développement de l'industrie de la construction nationale, notamment celui des activités des petits entrepreneurs HIMO;
- étendue du programme et mesures de financement à long terme;
- capacités, qualifications et ressources actuelles de l'industrie locale de la construction; disponibilité des différents niveaux et catégories d'entrepreneurs et de consultants locaux;
- capacité actuelle de l'organisme contractant à gérer de nombreux petits contrats;
- système de classification des entrepreneurs en vigueur pour l'attribution de contrat par type, valeur et complexité;
- importance du marché du matériel d'occasion et compétitivité des entrepreneurs locaux;
- politiques et pratiques des institutions financières locales eu égard au développement des petites entreprises.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les options pour accroître la participation des petites sociétés locales contractantes aux travaux publics consistent notamment à:

1.2 Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement

Afrique du Sud: les procédures d'achat ciblées

Le système des procédures d'achat ciblées récompense les soumissionnaires qui atteignent ou dépassent certains objectifs socio-économiques spécifiés. Des points "d'objectifs de développement" sont attribués aux soumissionnaires qui font une utilisation économique optimum de l'un ou de plusieurs des éléments suivants lors de l'exécution du contrat:

- main-d'oeuvre locale
- groupes ciblés de travailleurs
- ressources locales (y compris les artisans locaux, les matériaux locaux)
- certaines catégories de micro-entreprises ou de petites et moyennes entreprises spécifiées dans la soumission.

Ces sont les forces du marché qui déterminent dans quelle mesure les entrepreneurs seront capables d'atteindre les objectifs socio-économiques de la façon la plus rentable. Bien que ces groupes bénéficient d'un régime de prix préférentiel, ils doivent cependant présenter des soumissions compétitives pour obtenir des contrats. (Se reporter également à l'encadré page 27).



**Le système de procédures d'achat ciblées
a des objectifs plus larges**

- concevoir et spécifier des travaux de façon à encourager le recours à des méthodes HIMO;
- faire évoluer le rôle de l'organisme public de l'exécution directe des travaux vers la gestion de contrats, et établir une relation contractuelle entre l'organisme contractant/le consultant/l'entrepreneur pour la préparation et la supervision des contrats;
- désigner, sur la base d'un remboursement du coût, une tierce partie comme soutien de gestion pour fournir des services de gestion en appui à la construction et à la gestion de matériaux;
- créer un organisme spécial chargé de la passation de contrats locaux, générateurs d'emplois (voir l'encadré sur l'AGETIP sur la page opposée);
- introduire un système de procédures d'achat ciblées pour encourager l'entrepreneur principal à faire participer activement et à former les entrepreneurs et communautés locaux à la planification, à l'exécution et à l'entretien des travaux d'infrastructure;
- désigner un entrepreneur principal chargé de superviser plusieurs petits entrepreneurs;
- créer des systèmes décentralisés pour la passation de contrats communautaires.

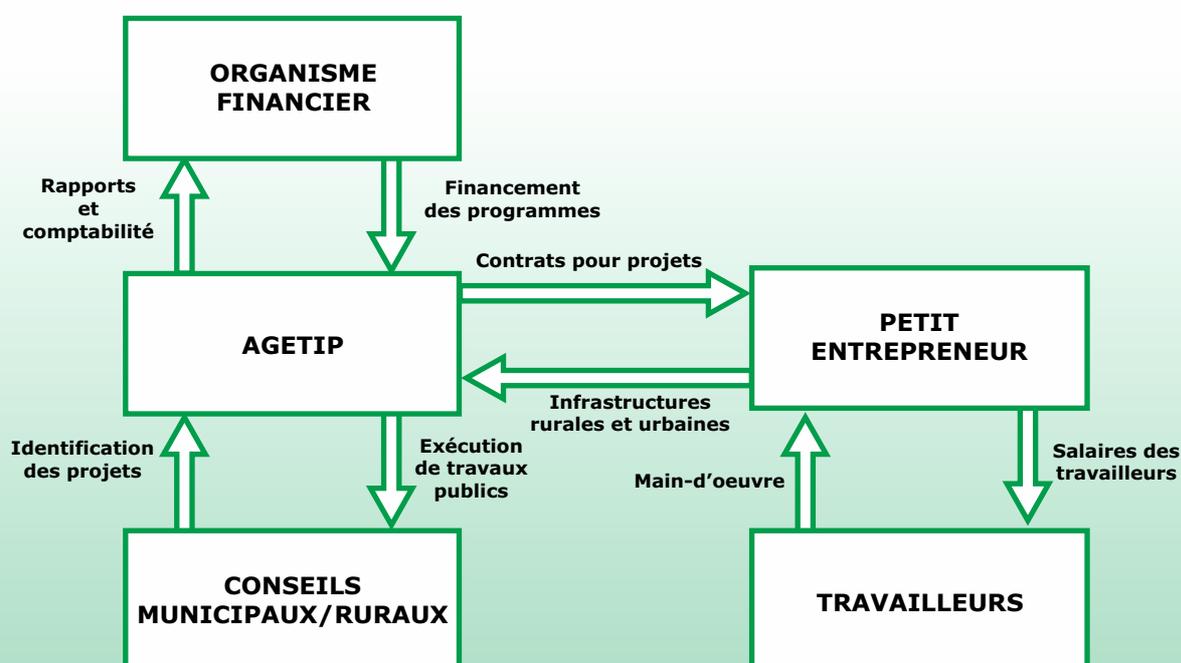
La meilleure option pour un pays donné dépend du niveau de développement de l'industrie de la construction (capacités des consultants/des entrepreneurs, expérience de la passation de contrats). Un choix stratégique doit être fait à partir de l'évaluation d'un grand nombre de questions mises en lumière dans les sections suivantes de ces Directives:

- alors que les besoins immédiats concerneront les travaux de (re)construction et de remise en état, l'offre de travail à long terme se situera dans les tâches d'entretien;
- les sources internes et externes de financement doivent être mobilisées, non seulement pour la (re)construction à court terme mais aussi pour les besoins d'entretien (courant et périodique) à long terme;
- à moins que les travaux ne soient réalisés en tant que contrats de sous-traitance dans le cadre de grands contrats de travaux publics, la passation de contrats HIMO risque de déboucher sur un grand nombre de contrats de faible valeur. Cela nécessitera un renforcement des capacités de gestion de contrat;
- la décentralisation de la prise de décision et du contrôle des fonds est essentielle pour des programmes HIMO à grande échelle;
- une définition claire des rôles et des responsabilités respectifs est nécessaire pour chacune des options stratégiques. Il importe de préciser clairement le risque contractuel encouru par chacune des parties impliquées;
- le renforcement des capacités doit concerner aussi bien l'exécuteur (entrepreneur) que le contrôleur (organisme contractant/consultant);
- la diversification des activités des entrepreneurs routiers HIMO vers d'autres types de travaux publics et privés (conservation des sols, irrigation, fourniture d'eau, construction) doit être encouragée. D'excellentes possibilités peuvent être créées dans le cadre des travaux d'entretien routier HIMO.

1.2 Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement

Sénégal: une agence indépendante de gestion de contrat

L'Agence d'exécution des travaux d'intérêt public contre le sous-emploi (AGETIP) au Sénégal constitue un modèle d'organisme non lucratif de gestion de contrat. L'AGETIP a été créée en 1989 en tant qu'ONG privée non lucrative avec les objectifs suivants: créer des emplois, notamment en milieu urbain; dispenser une formation professionnelle pour améliorer l'efficacité opérationnelle de l'industrie de la construction locale et l'efficacité des institutions publiques; démontrer les possibilités d'une application renforcée des technologies de construction HIMO; et exécuter des travaux publics qui soient utiles économiquement et socialement. L'AGETIP s'est vue confier le rôle de "maître d'ouvrage délégué" pour un programme de travaux publics HIMO à petite et moyenne échelle et gère de ce fait chaque aspect du projet, y compris l'inspection. L'agence passe contrat avec de petits entrepreneurs pour l'exécution directe de travaux publics suivant des procédures contractuelles strictes décrites dans un manuel approuvé par le gouvernement et la Banque mondiale (le "système principal"). Elle passe aussi contrat avec des consultants locaux pour préparer les études et les formulaires d'appel d'offres et superviser les travaux afin de conserver un personnel réduit au minimum. L'AGETIP relève d'un conseil où sont représentés le gouvernement, les municipalités locales, les syndicats, les ONG et d'autres acteurs du développement.



Quelques lignes directrices

-  Il est essentiel d'**élaborer des politiques nationales et de créer un environnement favorable dans lequel les petits entrepreneurs puissent exercer leurs activités**. Parmi les domaines d'activité appropriés pour les petits entrepreneurs, il convient de citer les nouveaux travaux (par exemple, les routes, la fourniture d'eau), la remise en état (par exemple, les canaux d'irrigation, les routes rurales et urbaines), l'entretien (la plupart des infrastructures civiles).
- Les travaux d'infrastructure doivent être accessibles aux entrepreneurs par l'émission de petits contrats gérables. S'agissant des travaux routiers en zone rurale, de petits contrats de construction pourraient porter sur une durée de travail de trois à douze mois (de 5 à 25 km), tandis que des contrats d'entretien pourraient être conclus, par exemple, pour une période d'un an et couvrir de 5 à 25 km suivant les capacités et les moyens de transport de l'entrepreneur concerné. Le caractère limité et à faible risque du travail devrait normalement permettre d'alléger les conditions de caution/de garantie/de sécurité du contrat.
 - L'accès à une quantité minimale de matériel léger approprié, notamment pour le roulage et la compaction, doit être facilité. Quand ce matériel léger peut être loué sur place à des prix raisonnables, c'est une option préférable. Sinon, les systèmes de location-vente gérés par une banque locale ou une ONG, et soutenus par l'organisme public en termes de garanties contractuelles pour la période d'amortissement, peuvent s'avérer une option possible. Afin d'éviter une surexposition au risque des entrepreneurs et de permettre l'introduction rapide d'appels d'offres concurrentiels, les prêts et les garanties pour les achats à crédit devraient rester aussi faibles que possible tout en permettant aux entrepreneurs d'exercer leurs activités. (Se reporter à la partie 5, *Accès des entrepreneurs aux ressources*)
 - Les taux de salaires pour les travailleurs villageois temporaires doivent être fixés conformément à la législation nationale sur le salaire minimum ou aux accords conclus pour cette catégorie de travailleurs (se reporter à la section 9.1, *Salaires et productivité*). Les exceptions ou les modifications concernant la législation sur le salaire minimum pour s'adapter aux conditions salariales en vigueur sur le marché dans les régions concernées doivent être négociées avec les partenaires sociaux (gouvernements, organisations d'employeurs, organisations de travailleurs). Le paiement dans les travaux HIMO doit en général être lié au rendement, c'est-à-dire que le paiement doit s'effectuer sur la base du travail à la tâche ou à la pièce. Là encore, les principes de ce dispositif doivent être compris et négociés par les partenaires sociaux.¹
 - L'accès au crédit est important pour les petits entrepreneurs car des problèmes de flux de trésorerie peuvent facilement entraîner pour eux un arrêt des travaux et la faillite. L'organisme contractant doit faire en sorte que les paiements soient effectués en temps voulu et – si cela ne peut pas être garanti – aider les entrepreneurs dans leurs relations avec les banques. La fourniture d'une lettre de garantie pourrait être envisagée à cette fin.

¹ Se reporter à "Programmes d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre – HIMO: Politiques et pratiques du travail", chapitre 4, BIT, Genève, 2000.

1.2 Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement

Cambodge: élaboration de systèmes et de procédures

L'approche suivante a été proposée pour le renforcement des capacités publiques dans le cadre du projet de promotion des entrepreneurs pour les travaux d'infrastructure à petite échelle au Cambodge.

Objectif immédiat:

Renforcer les capacités au sein des autorités provinciales en matière de planification, de conception, de mise en oeuvre et de contrôle des travaux d'amélioration et d'entretien des infrastructures (irrigation, routes) en utilisant les techniques de construction les plus rentables: méthodes HIMO, basées principalement sur l'emploi de ressources disponibles sur place, et avec le concours de l'industrie privée de la construction.

Résultats

Manuels techniques pour la construction de routes rurales et de travaux hydrauliques en recourant au maximum à des méthodes HIMO.

Un système de gestion pour l'entretien basé sur une organisation décentralisée utilisant de petits entrepreneurs (tâcherons) recrutés dans les villages à proximité des travaux.

Des directives et des procédures pour la planification, l'estimation, la budgétisation, le recrutement du personnel et les conditions de travail.

Un système général de compte rendu et de suivi pour assurer le feed-back d'informations valables et comparables à partir des projets sur le terrain qui peuvent être utilisées comme un outil de gestion efficace.

Des ensembles de formation complets élaborés et testés, destinés:

- i) au personnel ministériel des provinces chargé de la gestion des projets HIMO d'infrastructures rurales; et
- ii) aux petits entrepreneurs concernant les aspects techniques des travaux d'infrastructure HIMO, ainsi que la gestion d'entreprise.

Des ingénieurs et des techniciens provinciaux formés à la sélection, à la planification, à la conception, à la mise en oeuvre et à la gestion des contrats pour des travaux de remise en état et d'entretien d'infrastructures exécutés par de petits entrepreneurs locaux.

Activités

Préparer des manuels sur les routes rurales portant sur: les normes géométriques; les spécifications de qualité; les méthodes, l'organisation et les normes de travail; et les critères à adopter pour arriver à un équilibre approprié entre la main-d'oeuvre et l'équipement en ce qui concerne les différents types de travaux d'infrastructure.

Elaborer un système détaillant la structure organisationnelle complète nécessaire pour les besoins en ressources humaines; recommander une planification, une supervision et des procédures contractuelles appropriées; faire des évaluations de coûts et recommander à cet égard des procédures appropriées en fonction de la période de l'entretien, de la surveillance et du contrôle, et de la collecte de fonds.

Réviser et préparer en étroite collaboration avec les autorités compétentes des procédures administratives importantes pour la planification et la mise en oeuvre des programmes d'infrastructures HIMO.

Faire des recommandations spécifiques en termes de recrutement de la main-d'oeuvre et de conditions de travail pour la main-d'oeuvre occasionnelle recrutée par les institutions des secteurs public et privé, notamment pour des questions telles que la rémunération, les systèmes d'incitation, l'organisation des syndicats et des associations d'employeurs, et la sécurité et la santé.

Etablir des procédures uniformes de suivi et de compte rendu destinées à être appliquées aux différents projets d'infrastructures HIMO dans les diverses provinces.

Préparer des modules de formation pour usage dans les programmes de formation à organiser à l'échelon provincial.

Identifier des organes nationaux capables de mener à bien les programmes de formation dans le futur après que l'assistance technique du BIT aura pris fin.

Créer un centre de formation dans la région du projet où les petits entrepreneurs et le personnel de l'administration publique recevront une formation aux principes techniques et de gestion liés aux travaux d'infrastructure HIMO.

 **Des procédures administratives et des documents contractuels appropriés sont nécessaires (et susceptibles d'être différents) pour les diverses options.** Au stade pilote, il est recommandé de réserver les contrats directement aux entrepreneurs HIMO selon leur propre classification.

- Les entrepreneurs routiers HIMO sont très vulnérables aux retards de paiement. Les systèmes et les procédures de décaissement et de paiement doivent permettre des paiements **réguliers et en temps voulu**. La décentralisation des responsabilités en matière financière, y compris le contrôle des fonds, doivent être encouragés au maximum. Le financement pour les travaux doit être théoriquement disponible pour l'organisme administrant les contrats **avant** que les travaux ne soient soumissionnés. Dans la plupart des pays, toutefois, les fonds publics sont débloqués sur une base mensuelle ou trimestrielle selon les rentrées fiscales. Cela veut dire que, en pratique, l'organisme contractant peut seulement garantir que les fonds pour le contrat sont budgétisés et qu'il fait pression pour assurer le débloqué en temps voulu de ces fonds budgétisés.
- Les spécifications du projet doivent être conçues de façon à permettre (et à encourager) l'utilisation de méthodes HIMO.
- Les taux unitaires pour les activités HIMO de construction et d'entretien doivent être fixés en tenant compte d'éléments tels que: l'attractivité et la compétitivité des salaires de base, les taux de productivité atteints par les travailleurs utilisant un outillage à main de bonne qualité sur des chantiers bien organisés et bien dirigés, la dépréciation de l'outillage et du matériel léger, les frais généraux et les profits des entrepreneurs, et le coût de la protection sociale (sécurité au chantier, assurance-accident).
- Quand les projets de promotion des petits entrepreneurs comportent des engagements financiers induits par le projet, tels que des prêts pour l'achat d'équipement à crédit, les appels d'offres concurrentiels ne doivent être introduits qu'après que les entrepreneurs ont remboursé une part substantielle de leurs prêts bancaires. Si cette introduction a lieu trop tôt, les grandes et moyennes entreprises – afin de continuer à travailler, en particulier dans les pays où il existe d'importants stocks de matériel d'occasion et un marché de la construction qui se contracte – sont susceptibles de faire une soumission moins élevée que les entrepreneurs HIMO en réduisant les prix aux frais d'exploitation, au moins à court terme.

 **La formation technique et à la gestion combinée avec une période de contrat à l'essai – et éventuellement une phase de tutorat avec un soutien de gestion – est essentielle pour le renforcement des capacités des entrepreneurs** en matière de technologies HIMO, de devis, de fixation des prix et d'appel d'offres, ainsi que pour la gestion organisationnelle et financière de l'entreprise. Différentes mesures de supervision et de facilitation pour la promotion des petits entrepreneurs sont envisageables, suivant le degré d'établissement de l'industrie locale de la construction.

- Quand il existe des capacités de gestion de la construction et des matériaux, l'approche sud-africaine fondée sur le concept d'équipe de promotion peut être appliquée (voir l'encadré sur la page opposée). Après différentes périodes de formation informelle et formelle, l'entrepreneur assume progressivement davantage de responsabilités et des contrats plus

1.2 Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement

Afrique du Sud: approche fondée sur le concept d'équipe de promotion

L'existence d'entrepreneurs et de sociétés de conseil expérimentés en Afrique du Sud leur a permis de jouer un rôle actif dans la promotion des petits entrepreneurs. Le personnel expérimenté et convenablement qualifié de ces sociétés qui forme ensemble l'équipe de promotion aide les petits entrepreneurs dans les domaines suivants:

- & administration et gestion
- & formation technique
- & engagement d'entrepreneurs spécialisés

L'entrepreneur stagiaire signe un contrat avec l'organisme contractant, et ce dernier désigne l'équipe de promotion sur la base d'honoraires ou de remboursement des frais ou des dépenses. Cette équipe comprend:

- & Un ingénieur d'études *Conception et supervision*
- & Un ingénieur responsable des travaux *supervision*
- & Un responsable de la construction *Gestion de la construction, orientation, conseils, formation et fourniture de matériel (si nécessaire)*
- & Un responsable des matériaux *Achat, stockage et distribution des matériaux*
- & Un agent d'achat *Gère les fournitures de matériaux et de matériel*

Un degré différent de soutien est apporté aux entrepreneurs au cours des différentes étapes de

Niveau de l'entrepreneur	Type de soutien	Responsabilités contractuelles de l'entrepreneur	Degré de soutien de développement dispensé
1	Responsables de la construction et des matériaux	Fournit de la main-d'oeuvre Fournit du petit outillage	Dispense des conseils, une assistance et une formation pratiques Fournit et transporte les matériaux sur le chantier Fournit du matériel (léger) autre que du petit outillage Organise les travaux spécialisés Organise le paiement des salaires à la quinzaine
2	Responsables de la construction et des matériaux	Fournit de la main-d'oeuvre Fournit du petit outillage Transporte les matériaux du dépôt sur le chantier Fournit certains matériaux	Dispense des conseils, une assistance et une formation pratiques Fournit la plupart des matériaux Fournit du matériel (léger) autre que du petit outillage Organise les travaux spécialisés Organise le paiement des salaires à la quinzaine
3	Responsables de la construction et des matériaux	Fournit de la main-d'oeuvre Fournit du petit outillage Fournit des bureaux de chantier et certaines facilités de stockage Fournit tous les matériaux	Dispense des conseils, une assistance et une formation pratiques Fournit du matériel (léger) autre que du petit outillage Propose l'achat de matériaux Organise le paiement mensuel des salaires Organise les travaux spécialisés
4	Tutorat	Fournit des matériaux et des équipements de travail Fournit une caution de 5% Engage un entrepreneur spécialisé Finance toutes les obligations contractuelles	Anime un atelier sur les appels d'offre Conseille, guide et instruit l'entrepreneur Aide à la mise en place de systèmes éprouvés pour renforcer les compétences en matière de gestion et d'entreprise
5	Tutorat	Comme pour le niveau 4 Fournit une caution de 10%	Comme pour le niveau 4

importants. Les entrepreneurs plus expérimentés peuvent recevoir un soutien par des méthodes de tutorat, où l'entrepreneur assume la responsabilité des aspects financiers, administratifs et opérationnels du contrats mais est conseillé par un consultant expérimenté pour les aspects concernant le soumissionnement et la gestion d'entreprise. Toutefois, très peu de consultants et d'ONG locaux (ou internationaux) ont une expérience des technologies HIMO et une formation est donc nécessaire si cette approche doit être utilisée.

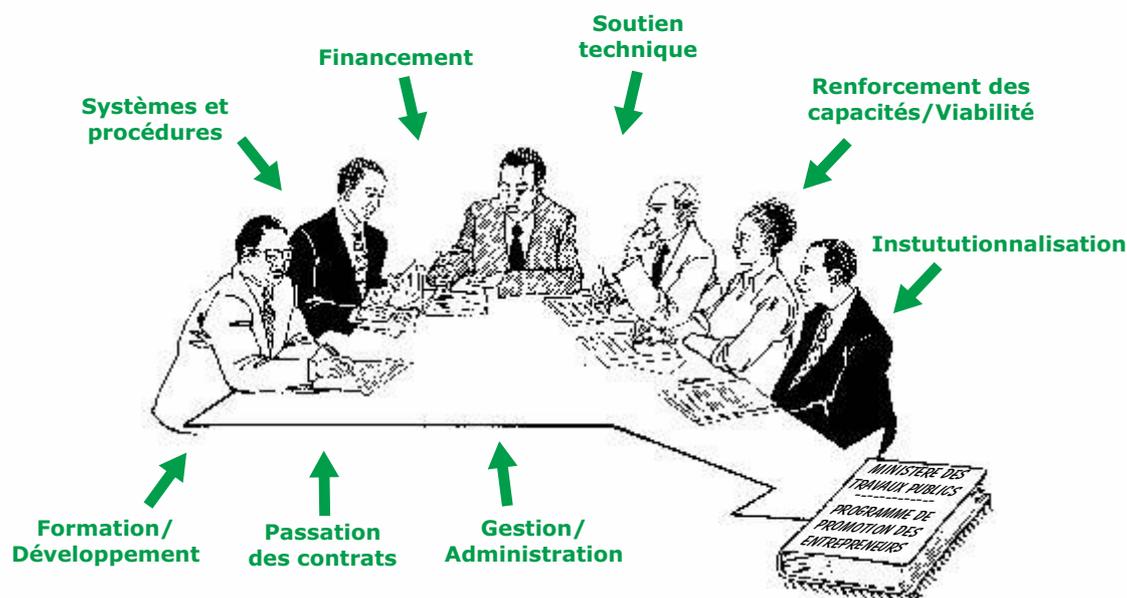
- Lorsque les chefs d'entreprise grandes et moyennes peuvent être convenablement motivés, par exemple à travers des procédures d'achat ciblées (voir l'encadré de la page 7), un système de sous-traitement des travaux aux entrepreneurs HIMO peut être mis en place. L'entrepreneur "principal" ou "responsable" s'occupe des aspects administratifs, financiers et relatifs aux achats, tout en sous-traitant des parties appropriées des travaux à de petits entrepreneurs et/ou à des communautés, y incluant de la formation le cas échéant. Cela implique que l'entrepreneur principal devra faire des investissements en matière de formation et de recherche d'autres méthodes de construction utilisant des ressources disponibles localement. L'entrepreneur est incité à le faire en raison du mécanisme d'attribution des contrats. Ce ne sont pas seulement les facteurs habituels et le prix d'une soumission qui sont pris en considération, mais aussi la façon dont l'entrepreneur atteindra des objectifs socio-économiques spécifiés.
- Lorsque des entrepreneurs HIMO expérimentés sont disponibles, ils peuvent contribuer à la formation de nouveaux entrepreneurs. L'association des entrepreneurs HIMO et les institutions de formation peuvent jouer un rôle important en facilitant ce type de formation.



Une formation technique et administrative est essentielle pour renforcer les capacités de l'organisme contractant en matière de technologies HIMO, de procédures de soumissionnement, d'attribution des contrats, de certification des travaux, de paiement et d'administration générale des contrats.

- Dans beaucoup de pays, seul l'organisme contractant (pour les travaux publics, il s'agit habituellement du ministère ou d'un organisme public) a les capacités, en termes de ressources humaines et matérielles, d'assumer le rôle de gestion des contrats. Parce que la plupart des organismes publics dans les pays en développement ont, jusqu'au milieu des années 90, exécuté directement les travaux avec leurs propres moyens (régie directe), ils ont besoin d'une réorientation afin de devenir des organisations efficaces de gestion de contrat. Cela implique que l'élaboration de systèmes et de procédures est tout aussi indispensable que la formation. Dans une situation où n'existent ni procédures appropriées ni capacités spécialisées, un projet pilote/de démonstration avec une assistance technique extérieure sera nécessaire pour une période d'au moins trois ans pour mettre en place un environnement favorable et former le personnel de base. Pour répondre à la demande en matière de capacités de gestion et de supervision à moyen terme, des consultants locaux doivent aussi participer au projet et recevoir une formation aussi tôt que possible lors du déroulement du programme.

1.2 Passation de contrats HIMO: Stratégies de développement



Beaucoup de composantes d'une stratégie de formation des entrepreneurs contribuent à une politique pratique

Indonésie: utilisation de ressources locales pour l'entretien des routes

Entre 1993 et 1996, un projet pilote en Indonésie a recherché et mis au point des techniques innovatrices pour une série d'options de revêtement à faible coût pour les routes de district, en faisant une utilisation optimale des ressources disponibles localement. L'expérience tirée du projet a montré que l'introduction du système "une personne pour telle longueur de route" pour l'entretien courant au moyen de micro-contrats pouvait prolonger la durée de vie des routes à hauteur de 50 pour cent. Les petits entrepreneurs pouvaient appliquer largement et efficacement des méthodes de travail HIMO après de courtes périodes de formation (trois à quatre jours) et une formation complémentaire en cours d'emploi. Grâce à une organisation, une planification et une gestion de chantier de qualité, les entrepreneurs ont obtenu une productivité de la main d'œuvre très au-dessus des normes appliquées par le ministère des Travaux publics. Le projet a mis en lumière la nécessité d'utiliser et de développer la considérable base de ressources en matière de consultation privée en Indonésie, en complément du renforcement des capacités des autorités de district (les organismes contractants) pour la préparation des documents contractuels, les études techniques, et la supervision des travaux.

Vanuatu: une approche intégrée du renforcement des capacités pour les secteurs privé et public

A la suite d'une destruction massive des logements et des infrastructures causée par un cyclone en 1987, une assistance d'urgence a été fournie à l'archipel de Vanuatu dans le Pacifique, mais parallèlement, un effort de renforcement des capacités a été engagé pour répondre aux besoins à long terme de l'industrie de la construction. Le projet de renforcement des capacités incluait: i) le renforcement des institutions au moyen de cours, de formation pratique et de tutorat des agents de maîtrise de travaux publics, et l'établissement d'une meilleure organisation des achats et des stocks; ii) la promotion d'entrepreneurs à travers la création et la mise en place de cours modulaires et d'ensembles complets de formation et d'assistance pour 20 petites sociétés; iii) la formation professionnelle à travers le renforcement des capacités du centre de formation professionnelle et la formation directe à des qualifications telles que la charpenterie et l'installation électrique; iv) l'amélioration de la diffusion des technologies en matière de construction de logement; et v) les études de faisabilité et les études techniques relatives à la reconstruction des infrastructures dans différents secteurs. Le projet a pleinement réussi à atteindre ses objectifs à court terme, mais une mission d'évaluation ultérieure a noté que l'absence de soutien à long terme pour permettre aux entrepreneurs locaux de s'implanter solidement risquait de compromettre la viabilité des résultats.

Bibliographie

Frigenti, L. et Harth, A. avec Huque, R.: *Local solutions to regional problems: The growth of social funds and public works and employment projects in sub-Saharan Africa* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1998).

Draft white paper on labour-based works policy, Département des transports, Ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication, République de Namibie, Windhoek, avril 1998.

Watermeyer, R.: *The development of contractors from marginalized communities in South Africa*, Soderlund et Schutte Inc., Afrique du Sud, Johannesburg, août 1997.

de Veen, J. et Tessem, T.: *Labour-based contracting on the road to the 21st century* (Harare, BIT/SAMAT, 1996).

Gopal, G.: *Procurement and disbursement manual for projects with community participation*, Documents d'information de la Banque mondiale, Séries du département technique pour l'Afrique, (Washington, D.C., Banque mondiale, 1995).

Habitat/BIT: *Shelter provision and employment generation*, Nairobi/Genève, 1995.

Péan, L. et Watson, P.: "Promotion des petites entreprises dans le secteur du bâtiment et de la construction au Sénégal: L'expérience de l'AGETIP", dans *New directions in donor assistance to microenterprises* (Paris, OCDE, 1993).

Young, R.: "Policy biases, small enterprises and development", dans *Small Enterprise Development*, vol.4 no 1 (Londres, Intermediate technology Publications, 1993).

Spence, R., Wells, J. et Dudley, E.: *Jobs from housing: Employment, building materials and enabling strategies for urban development* (Londres, Intermediate Technology Publications, 1993).

Egger, PH.: *Les travaux publics et l'emploi pour les jeunes dans une économie sous ajustement: L'expérience de l'AGETIP au Sénégal* (Genève, BIT, 1992).

Neale, R.: *Construction management and technology: A bibliography for developing countries* (Royaume-Uni, Gower, 1987).

Wells, J.: *The construction industry in developing countries: Alternative strategies for development* (Londres, Croom Helm, 1986).

Références pour les encadrés de cette partie

L'industrie de la construction: Ses agents et son potentiel de création d'emploi. Edmonds, G. et Miles, D.: *Foundations for change: Aspects of the construction industry in developing countries*, (Londres, Intermediate Technology Publications, 1984).

Le potentiel pour la réalisation d'objectifs socioéconomiques à travers des projets de construction. Watermeyer, R.: *Socio-economic responsibilities: The challenge facing structural engineers*, document préparé pour publication dans le South African Journal of Structural Engineering, Johannesburg, avril 1998.

Un environnement favorable pour la passation de contrats de travaux publics HIMO: les questions essentielles. de Veen, J.: "Using local resources to meet the needs of rural areas", *Courrier Afrique-Caraïbes-Pacifique*, Union européenne, no 169, mai-juin 1998. Les techniques à haute intensité de main-d'oeuvre dans les transports routiers ruraux des pays en développement, *Revue internationale du Travail*, BIT: vol. 131, no 1, (Genève, BIT, 1992).

Afrique du Sud: les procédures d'achat ciblées. Gounden, S., Letchmiah, D., Shezi, S. et Watermeyer, R.: *Targeted procurement: A means by which socio-economic objectives can be realized through engineering and construction works contracts*, Journal of South African Civil Engineers, Johannesburg, mars 1998.

Sénégal: une agence indépendante de gestion des contrats. Stock, E. et de Veen, J.: *Expanding labor-based methods for road works in Africa*, Document technique de la Banque mondiale no 347 (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996). Pean, L.: "AGETIP: Delegated Contract management for public works in Senegal and in other African Countries", dans *Success stories in West Africa* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

Cambodge: élaboration de systèmes et de procédures. Johannessen, B.: Document de projet, *Technical assistance to the labour-based rural infrastructure programme* (Bangkok, BIT, mai 1996).

Afrique du Sud: approche de l'équipe de promotion. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. Et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation. Phase 1: Collection and collation of data. Volume 1: Overview assessment of key issues, general analysis of projects, brief project descriptions. Volume 2: Country reports - applicability of projects, alternative approaches. Volume 3: Overview South Africa Soweto CDP, contract documentation* (Geneva, BIT, 1995). Watermeyer, R.: *Engineering and construction contracts, contractor development: A practical approach*, Johannesburg, 1998.

Indonésie: utilisation des ressources locales pour l'entretien des routes. Knowles, M.: *Pilot labour-intensive road project (INS/92/01/IBRD) - Terminal report*, Direction générale Bina Marga, Bandung, Indonésie, mars 1996.

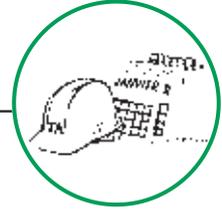
Vanuatu: une approche intégrée du renforcement des capacités pour les secteurs privé et public. Miles, D.: "A decade of small contractor development in Asia: Lessons from project experience", dans *Public Works Management and Policy*, vol. 1, no3, (Londres, Sage Publications Inc., janvier 1997).



Modalités d'exécution des projets

PARTIE 2

2. Modalités d'exécution des projets



2.1 Promotion des entrepreneurs dans le cadre d'un organisme public de passation de contrats

Question clé:

Quel niveau d'assistance technique (y compris les consultants locaux) sera nécessaire pour les programmes de promotion des entrepreneurs HIMO directement exécutés par un organisme public de passation de contrats?

Informations nécessaires:

- capacité de l'organisme contractant de gérer et d'administrer des contrats et de fournir le soutien nécessaire;
- capacité du secteur privé de fournir le soutien nécessaire (consultants, associations d'entrepreneurs);
- capacité technique et de gestion des entrepreneurs participants;
- une évaluation des connaissances spécialisées en technologies HIMO à l'intérieur du pays.

L'expérience tirée des projets montre que:

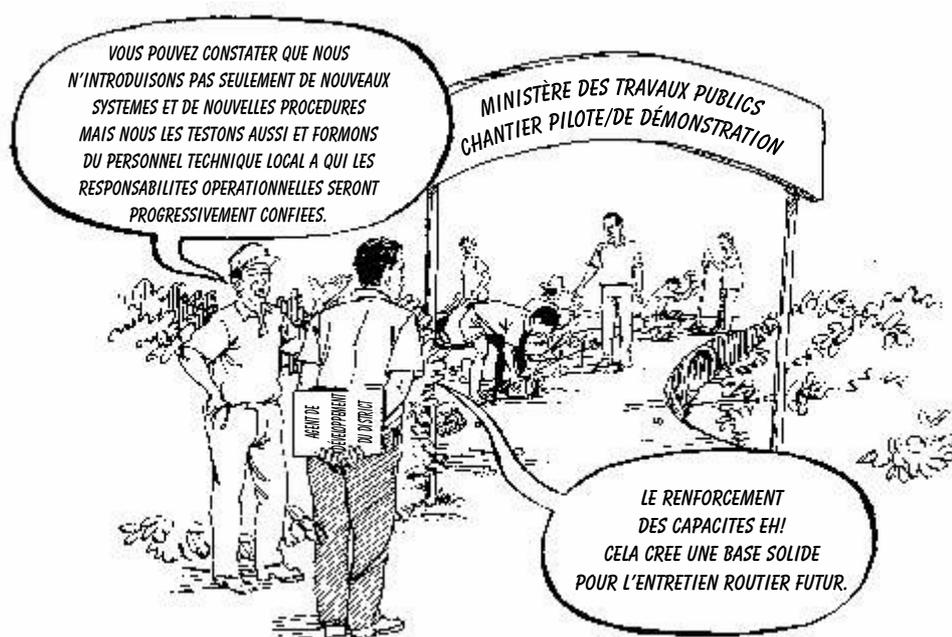
- les besoins d'assistance technique sont généralement sérieusement sous-estimés et souvent n'incluent pas les interventions visant à renforcer les capacités des institutions locales;
- il est souvent difficile de trouver des homologues compétents et des spécialistes locaux et il faut élaborer aussi rapidement que possible une stratégie, avant ou lors du démarrage du projet, pour établir des positions appropriées et attirer des personnes qualifiées;
- les connaissances spécialisées à l'échelon régional/local sont souvent ignorées ou méconnues et ne sont pas utilisées de façon adéquate;
- une stratégie doit être approuvée lors du démarrage du projet, définissant les rôles du personnel d'assistance technique. Cette stratégie doit décrire l'évolution du rôle de l'assistance technique lorsque les responsabilités opérationnelles sont progressivement transférées au personnel local;

2. Modalités d'exécution des projets

2.1 Promotion des entrepreneurs dans le cadre d'un organisme public de passation de contrats

Ouganda: Contrats pour l'entretien courant des routes rurales

En 1993, l'instauration d'un dispositif d'entretien courant des routes par contrat au sein du ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication en Ouganda a été basée sur des politiques élaborées dans le cadre de l'Initiative d'entretien des routes (RMI un programme d'entretien routier coordonné par la Banque mondiale pour l'Afrique sub-saharienne et soutenu par un groupement de donateurs). Pour des raisons de viabilité, le ministère a utilisé ses propres ressources pour les phases préliminaire et d'application de ce programme de promotion d'entrepreneurs de travaux d'entretien, plutôt que de faire appel à des organismes donateurs extérieurs. Le gouvernement soutient le ministère à travers ses politiques et ses décisions portant, par exemple, sur l'introduction de procédures décentralisées, l'approbation d'initiatives de formation, etc. Pour le processus de développement, les ressources humaines déjà disponibles au ministère ont été utilisées. La part de l'assistance technique pour un programme visant à instaurer un dispositif d'entretien courant par contrat de quelques 8 700 km de route est restée limitée à des appuis ponctuels à court terme et s'est traduite par la fourniture d'une expérience internationale, l'aide à la formulation des programmes et l'animation d'ateliers de formation.



Les éléments essentiels du renforcement des capacités doivent être mis en place dès le début

Consultants locaux en Zambie

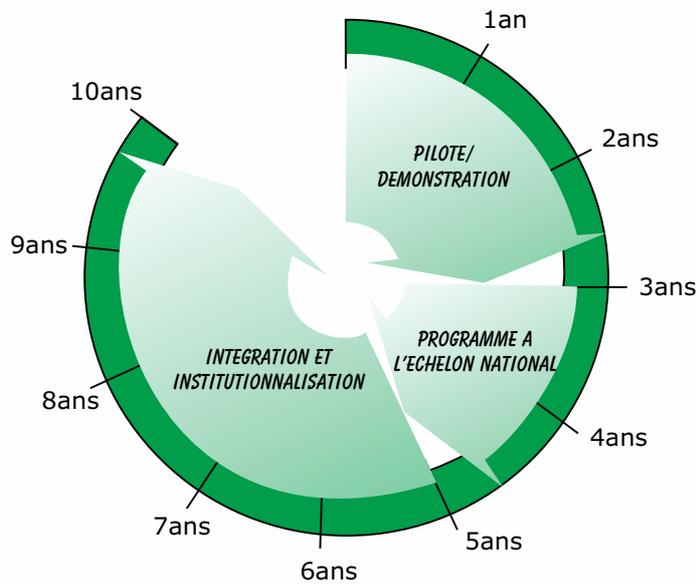
Une démarche auprès de l'Association des ingénieurs conseils de Zambie a abouti à une réponse enthousiaste d'un certain nombre de sociétés locales qui, à leurs propres frais, ont envoyé des membres de leur personnel suivre une formation aux technologies HIMO dans le cadre du projet de routes de desserte de la province de l'Est. A la fin d'un bref cours de formation, le personnel de chaque société a préparé des documents contractuels pour lesquels les sociétés ont touché un certain montant par kilomètre. Après ce succès initial, une

- ❑ un soutien technique spécialisé sera généralement nécessaire pour i) le développement des capacités de planification, de surveillance et de contrôle à l'échelon central/régional/de district; ii) le développement de capacités locales de formation aux qualifications techniques et de gestion/d'entreprise; iii) la mise sur pied et le fonctionnement de chantiers pilotes/de démonstration; et iv) l'élaboration de systèmes et de procédures contractuelles adaptées à la passation de contrats HIMO;
- ❑ le niveau de formation requis pour les entrepreneurs/consultants et le personnel de l'organisme contractant est en général sous-estimé. Souvent, la formation à la gestion/aux fonctions de l'entreprise doit être organisée en associant la formation technique et la formation à l'application des systèmes et procédures. Pendant une période pilote ou de démonstration, le personnel d'assistance technique peut avoir à assumer certaines responsabilités de direction exécutive, qui devront par la suite être progressivement transférées au personnel local par l'organisme contractant et – le cas échéant – aux consultants locaux. Il est important de définir clairement si le personnel d'assistance technique apportera ou non son aide pour la gestion des risques de l'organisme contractant, et si oui, dans quelle mesure;
- ❑ les systèmes et les procédures doivent en général subir des modifications pour s'adapter aux besoins propres à la passation de contrats HIMO (par exemple, nécessité de paiements rapides, procédures contractuelles transparentes, responsabilités décentralisées).

Quelques lignes directrices

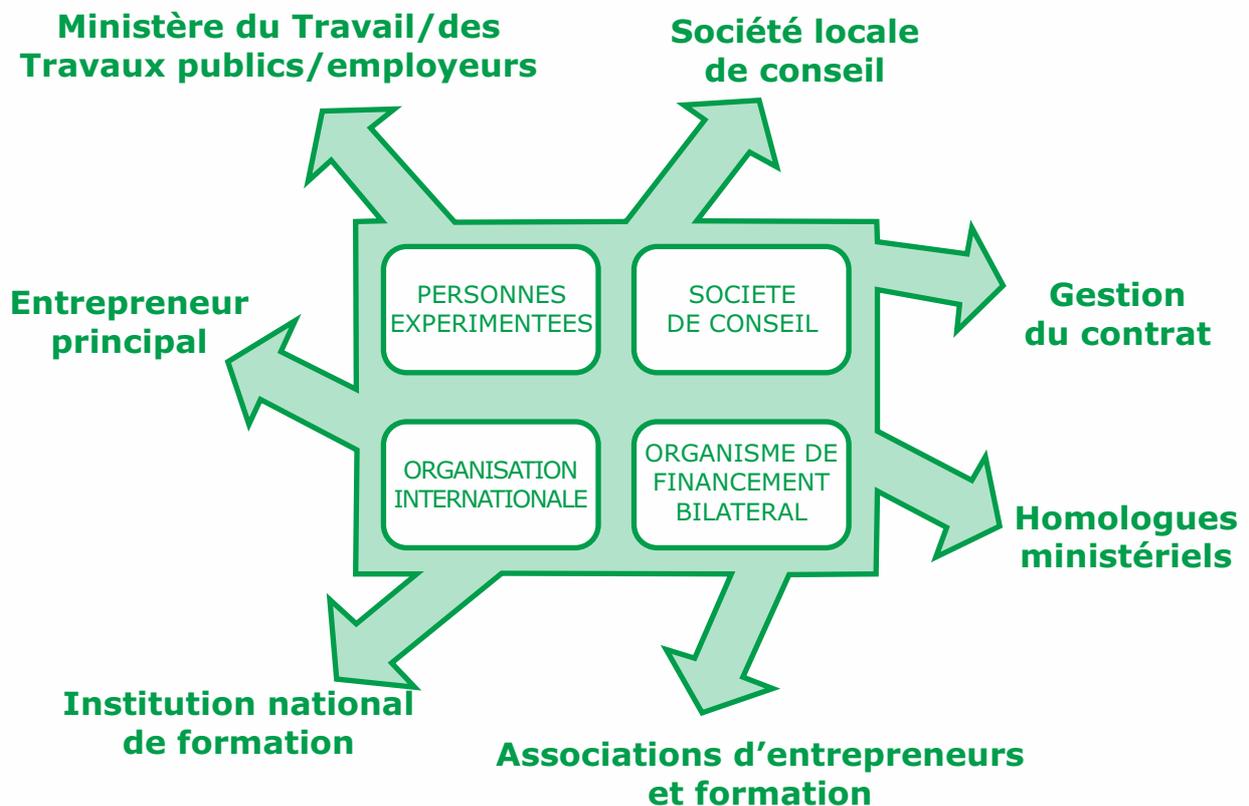
- L'assistance technique doit être principalement centrée sur l'élaboration de stratégies pour la mise en oeuvre sur le terrain des politiques gouvernementales, sur le renforcement des institutions et des capacités, et sur l'élaboration, le contrôle et l'introduction de systèmes et de procédures.
- Au départ, les projets de formation des entrepreneurs peuvent commencer par une phase pilote mettant l'accent sur la formation, puis évoluer progressivement vers une phase plus étendue du programme caractérisée par une utilisation accrue des capacités locales en gestion et formation, et un moindre recours aux ressources extérieures. Des systèmes administratifs et des procédures contractuelles doivent être mis au point et introduits durant cette phase. Des connaissances spécialisées sont normalement requises à cette fin.
- Au début du projet, une décision doit être prise quant à la manière d'institutionnaliser la formation pour l'organisme contractant/l'entrepreneur/le consultant, et quant au lieu de cette institutionnalisation, dans l'optique du développement à long terme et de la viabilité.
- Les options en matière d'assistance technique incluent le recours à:
 - des personnes expérimentées ayant des références;
 - une société de conseil à l'expérience (nationale ou internationale) reconnue;
 - une organisation internationale (Nations Unies ou ONG);
 - des experts fournis par un organisme de financement bilatéral.

2.1 Promotion des entrepreneurs dans le cadre d'un organisme public de passation de contrats



Le temps nécessaire à une promotion progressive des entrepreneurs est plus long qu'on ne pourrait penser

Les différents partenaires disposent de plusieurs options pour obtenir une aide



-  Beaucoup d'expériences et de documents publiés sont accessibles, à partir d'autres projets, de voyages d'études, de séminaires et de cours, pour développer des compétences techniques locales.¹
-  Le mandat de l'assistance extérieure doit de préférence être basé sur des intrants programmés par rapport à des objectifs et des résultats spécifiques, qui doivent inclure le transfert de responsabilités à des spécialistes locaux en temps voulu.
-  Avec un environnement favorable approprié (y compris un soutien politique) et une planification, une affectation des ressources et des procédures administratives adaptées, de petits projets pilotes peuvent se développer en programmes à grande échelle en une période de deux à trois ans. Toutefois, il faut une perspective à long terme (de cinq à dix ans) eu égard au renforcement des capacités et à la création d'un cadre institutionnel solide pour la passation de contrats HIMO.

¹ Par exemple, à partir de BIT/ASIST à Nairobi, Kenya: Services consultatifs d'information de soutien et Formation pour les programmes HIMO. Télécopie: + 254 2 566234; courrier: iloasist@arcc.or.ke.

2.1 Promotion des entrepreneurs dans le cadre d'un organisme public de passation de contrats

L'adoption d'une approche progressive pour le transfert de technologies



1
 IDENTIFIER/DESIGNER DES HOMOLOGUES (S'ILS FONT DEFAUT, DECIDER DE LA CREATION D'UN REGIME DE SOUTIEN ET DE RECRUTEMENT ETUDIANTS/ D'INGENIEURS RECEMMENT DIPLOMES).

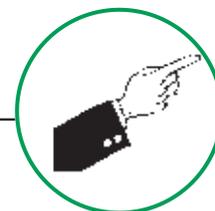
2
 DEFINIR CLAIREMENT L'EVOLUTION DU ROLE ET DES RESPONSABILITES DES HOMOLOGUES (Planification, organisation, comptabilité, questions techniques, surveillance, bureaux.)
 • OBJECTIFS ECHELONNES DANS LE TEMPS POUR LA TRANSMISSION DE RESPONSABILITES SPECIFIQUES.
 • MODIFICATIONS ECHELONNEES DANS LE TEMPS DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES EN FONCTION DES NOUVELLES RESPONSABILITES.

3
 PARTAGE CROISSANT DES TACHES ET RESPONSABILITES OPERATIONNELLES DANS LA GESTION QUOTIDIENNE.
 ▪ ORGANISATION D'UNE FORMATION SPECIFIQUE POUR TRAITER DE QUESTIONS CRITIQUES DEFINIES

4
 LE PERSONNEL D'ASSISTANCE TECHNIQUE N'A QU'UN ROLE CONSULTATIF

OBJECTIFS	RESULTATS	TRANSMISSION

2.2 Promotion des entrepreneurs et des consultants au moyen d'un mandataire désigné



Question clé:

Est-il possible d'utiliser des consultants ou des organisations locaux expérimentés en tant qu'agents de promotion pour la gestion des contrats HIMO?

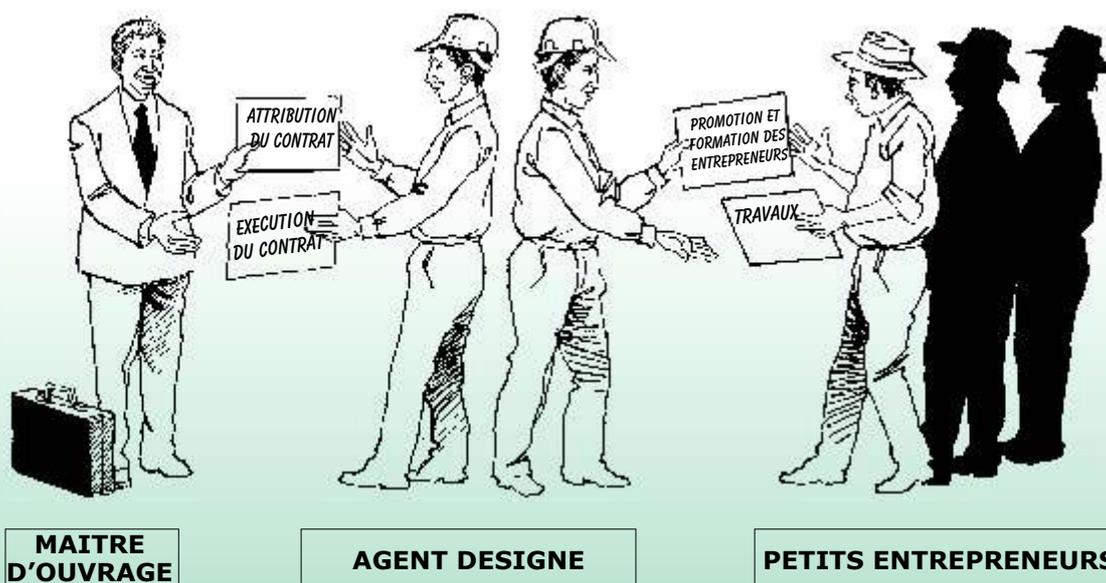
Informations nécessaires:

- politique nationale relative au développement du secteur privé de la construction;
- niveau et disponibilité du personnel technique local et des ressources matérielles adaptées aux technologies de construction HIMO;
- existence d'organisations locales suffisamment expérimentées ou de capacités locales qualifiées au sein du secteur privé (entrepreneurs, consultants) qui pourraient contribuer à l'établissement d'une approche fondée sur le concept "d'équipe de promotion" à travers des équipes de gestion de contrat. Il conviendrait de procéder à une évaluation des avantages et des inconvénients découlant du développement d'une capacité du secteur privé à assumer un rôle dans la promotion des entrepreneurs.

L'expérience tirée des projets montre que:

- en étendant les programmes, les organismes contractants sont rapidement surchargés par les responsabilités croissantes de gestion des contrats, ce qui aboutit à une accumulation des retards dans la mise en oeuvre des contrats;
- l'approche fondée sur le concept d'équipe de promotion inclut la gestion effective des travaux par une équipe de consultants dirigée par un responsable de la construction et un responsable des matériaux, avec des entrepreneurs ne fournissant au départ que la main-d'oeuvre et l'outillage. Avec l'expérience, l'entrepreneur assume des responsabilités croissantes pour l'achat des matériaux, le transport, le stockage, la fourniture de garanties et le financement des obligations contractuelles. L'approche fondée sur le concept d'équipe de promotion s'est soldée par une grande réussite dans les pays où l'on trouve un niveau élevé de ressources techniques dans le secteur privé;
- les projets dans les pays en développement ayant une capacité de construction locale moins développée peuvent utiliser une organisation non gouvernementale ou un organisme para-public dans un rôle de gestion des travaux de construction. Ces organisations ou organismes vont principalement administrer, surveiller, faire exécuter et payer des contrats d'infrastructure à petite échelle. Des consultants locaux sont engagés pour la conception et la supervision; des entrepreneurs locaux

2.2 Formation des entrepreneurs et des consultants au moyen d'un mandataire désigné



Relations de "l'agent désigné" dans le cadre de la promotion des entrepreneurs

La promotion des entrepreneurs dans le cadre des procédures d'achat ciblées

La construction consiste essentiellement en quatre éléments: la gestion de la construction, la gestion des matériaux, la fourniture des matériaux et le travail physique. Les responsabilités pour ces quatre fonctions peuvent être partagées de différentes façons. Dans une approche fondée sur le concept d'équipe de promotion, l'organisme contractant (ou l'employeur) constitue une équipe de soutien technique pour aider l'entrepreneur dans ces fonctions dont il ne peut s'acquitter seul. Dans les contrats de coentreprise, les responsabilités fonctionnelles sont partagées entre deux ou trois partenaires, tandis que dans les contrats "simples", un seul entrepreneur se charge de tous les aspects de la construction.

L'expression "procédures d'achat ciblées" (se reporter également à l'encadré page 7) veut dire qu'on utilise des spécifications concernant les ressources dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel, pour obtenir la participation de groupes ciblés (communautés, petits entrepreneurs, fournisseurs locaux, etc.). Pour respecter ces spécifications concernant les ressources, un entrepreneur "simple" gèrera, à titre volontaire, toutes les étapes nécessaires de la construction et de la manipulation des matériaux, et fournira tous les matériaux qui pourraient s'avérer nécessaires pour obtenir la participation des groupes ciblés. Dans les contrats de coentreprise, les partenaires suivront une approche similaire, tandis que parallèlement le partenaire principal pourra remplir les fonctions dont ses partenaires émergents ne peuvent s'acquitter. Il est également possible que plusieurs entrepreneurs émergents mettent leurs ressources en commun pour remplir toutes les fonctions en rapport avec le contrat.

ou des organisations communautaires exécuteront les travaux. Il sera nécessaire d'introduire des procédures plus élaborées d'achat et de gestion des contrats (appropriées à ce type de contrat), ainsi qu'une formation ciblée pour les consultants et les entrepreneurs.

Quelques lignes directrices

-  Différentes options pour la fourniture d'un soutien de gestion peuvent être envisagées. Ce soutien peut être fourni directement avec la constitution d'une équipe, ou indirectement en demandant à l'entrepreneur d'atteindre des objectifs socioéconomiques donnés (par exemple, des spécifications concernant les ressources dans le cadre des procédures d'achat ciblées . Voir les encadrés aux pages 7 et 27).

-  Si l'approche basée sur la désignation d'un mandataire est retenue, le champ de la responsabilité contractuelle pour le mandataire de l'organisme contractant doit être clairement défini. Cela peut se limiter à la supervision de l'entrepreneur sur le chantier, l'organisme contractant se réservant le rôle de l'ingénieur, ou bien, à l'autre extrême, le mandataire assume en tant qu'ingénieur toutes les responsabilités pour la conception et la préparation, ainsi qu'en matière contractuelle.

2.2 Promotion des entrepreneurs et des consultants au moyen d'un mandataire désigné

Différentes possibilités de développer des capacités: l'expérience de l'AGETIP

Dans leurs phases initiales, la plupart des programmes de promotion des entrepreneurs ont fourni une aide matérielle et dispensé une formation technique et à la gestion d'entreprise de façon à créer de petites entreprises pour réaliser ces travaux. Du fait du nombre croissant de ces sociétés, les programmes de promotion se sont généralement réorientés vers la formation de consultants et la promotion de capacités générales de gestion de contrat dans le cadre de l'organisme contractant. Les organismes de travaux d'intérêt public (TIP), présents en 1998 dans 13 pays africains et organisés en un réseau appelé AFRICATIP, ont abordé cette question du développement des capacités sous un angle différent. En tant qu'organismes contractants du secteur privé, les AGETIP ont été tout à fait capables de mobiliser et d'utiliser très rapidement de petits entrepreneurs locaux et des sociétés de conseil, et c'est ensuite seulement qu'elles ont axé leurs efforts sur l'introduction de méthodes HIMO rentables et de compétences en matière de gestion d'entreprise. Bien que les aspects liés à la qualité et à l'emploi n'aient pas été traités avec tout le soin désiré, la taille et le champ d'action des AGETIP, ainsi que le fait qu'elles aient également souvent très bien réussi à mobiliser et à recruter du personnel local qualifié, ont compensé ces défauts et réduit jusqu'à un certain point les besoins de formation. Toutefois, une fois bien établies, les AGETIP ont reconnu le manque de compétences techniques (HIMO) et de gestion de leurs entrepreneurs et consultants locaux, et ont vivement souhaité la mise en place de programmes de formation appropriés.

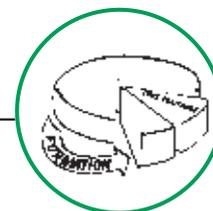
République-Unie de Tanzanie: Conseil national de la construction

Le rôle du Conseil national de la construction (NCC), organisme paraétatique, peut être décrit comme équivalent à la méthode du "mandataire désigné" pour la promotion des entrepreneurs. Le NCC est l'organisme d'exécution du gouvernement (appuyé par une équipe d'assistance technique). Comme les entrepreneurs HIMO n'étaient pas "classifiés", ils n'étaient pas habilités à participer aux adjudications. Le NCC a par conséquent obtenu les contrats et a pu disposer de chantiers de formation pratique pour la promotion des entrepreneurs. Par la suite, les travaux ont été directement sous-traités aux entrepreneurs formés. De cette façon, le NCC est toujours resté contractuellement responsable vis-à-vis de l'organisme contractant (le ministère), tout en étant en plus chargé de la promotion et de la formation des entrepreneurs.

La création d'emploi dans le secteur routier: importance de l'orientation dans les méthodes d'exécution

Bien que les organismes comme l'AGETIP au Sénégal aient contribué à accroître l'emploi, ils n'ont rencontré qu'un succès limité dans le secteur routier pour deux raisons. Premièrement, les entrepreneurs routiers doivent souvent posséder leur matériel lourd spécifique. Cela favorise les gros entrepreneurs bien établis, qui sont habitués à certaines méthodes de construction à haute intensité de capitaux. Deuxièmement, les entrepreneurs sont obligés d'employer plus d'ouvriers dans la mesure où les documents contractuels stipulent qu'une certaine proportion (à peu près 10 pour cent) des dépenses totales afférentes aux projets routiers doit être consacrée aux coûts salariaux. Cette proportion n'est pas très élevée en comparaison avec les travaux routiers HIMO dans des pays comme le Ghana où les salaires représentent jusqu'à 40 pour cent des dépenses totales des projets pour les entrepreneurs. En outre, le fait d'obliger les entrepreneurs à consacrer une part de leurs dépenses totales aux coûts salariaux ne les incite pas à utiliser la main d'oeuvre de façon productive ils peuvent commencer à remplir leurs obligations en matière de main-d'oeuvre en "engageant dix gardiens au lieu de deux". Il convient de remarquer ici que le succès limité d'organismes comme l'AGETIP en ce qui concerne le développement des méthodes HIMO dans le secteur routier n'est pas dû à des faiblesses inhérentes au modèle, mais tient plutôt à la manière dont les contrats sont établis. Un organisme qui prescrit l'utilisation de ressources locales et des méthodes basées sur elles, et qui spécifie que les contrats sont surtout destinés aux petites entreprises plutôt qu'aux grandes, peut constituer un outil important pour le développement des méthodes HIMO dans le secteur routier.

2.3 Promotion des entrepreneurs dans le cadre des contrats de sous-traitance



Question clé:

Comment l'expérience générale en matière de passation de contrats des gros entrepreneurs peut-elle être utilisée au bénéfice des entrepreneurs HIMO émergents dans le cadre de la sous-traitance?

Informations nécessaires:

- nombre et capacité des grandes et moyennes sociétés contractantes expérimentées qui exercent leurs activités à l'échelon national ou provincial;
- possibilités de motiver ces sociétés contractantes pour qu'elles adoptent des méthodes de travail différentes et un rôle moins traditionnel, y compris une composante en matière de formation, en tant qu'entrepreneurs principaux pour plusieurs petits entrepreneurs émergents;
- l'opportunité et la possibilité de réglementer les contrats de sous-traitance.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les grandes et moyennes sociétés contractantes peuvent se sentir menacées à l'idée de voir émerger des concurrents potentiels et de perdre des possibilités de travail à long terme;
- l'expérience des grandes sociétés avec les petits entrepreneurs concerne principalement le contrôle de sous-traitants;
- les grandes et moyennes sociétés emploient du matériel lourd surtout pour les travaux publics et se concentrent plus sur les moyens d'accroître ce matériel que sur l'utilisation de la main-d'oeuvre. Une formation et une réorientation des entrepreneurs principaux sera nécessaire, même s'ils ont une attitude positive;
- un contrat passé avec l'entrepreneur principal doit prévoir une part de formation, à la fois institutionnelle et sur le tas, pour soutenir et diriger un nombre prédéterminé de petits entrepreneurs. L'organisme contractant élabore et finance cette formation dans le cadre de conditions contractuelles normales, ou engage un responsable de formation pour superviser la formation dispensée par des formateurs recrutés séparément;
- sauf si elle est spécifiquement définie comme une composante de la formation, la sous-traitance a ses inconvénients. La sous-traitance reste généralement limitée au seul recrutement de main-d'oeuvre pour les petits entrepreneurs, ce qui a pour effet d'empêcher le développement d'autres compétences que celles liées à la gestion de

2.3 Promotion des entrepreneurs dans le cadre de contrats de sous-traitance

Afrique du Sud: fusion de sous-traitants

En Afrique du Sud, les gros entrepreneurs expérimentés jouent le rôle d'entrepreneur principal pour les petites sociétés émergentes ou les communautés. Au départ, l'entrepreneur principal désigné rencontre la communauté locale et se met d'accord avec elle sur sa participation à certaines composantes du projet. Celles-ci sont divisées en contrats de sous-traitance déterminés pour les petits entrepreneurs ou les groupes communautaires à qui l'entrepreneur principal fournit la formation, les matériaux et le tutorat. Dans la plupart des communautés, des compétences existent, qui résultent d'expériences précédentes dans les travaux de construction. L'un des retombées positives de cette approche est que des sous-traitants (avec un tuteur) ont réussi à rassembler leurs forces pour former une société de construction de taille moyenne.



La sous-traitance et un soutien complémentaire favorisent la formation professionnelle et l'emploi

la main-d'oeuvre. Aussi, dans ce modèle, il peut y avoir des incidences négatives sur les conditions de travail et le respect de la législation du travail. Les grandes sociétés peuvent simplement transférer ces responsabilités sur de petits sous-traitants qui sont plus nombreux et plus difficiles à contrôler. Il s'ensuit que le risque d'exploitation des travailleurs peut s'accroître.

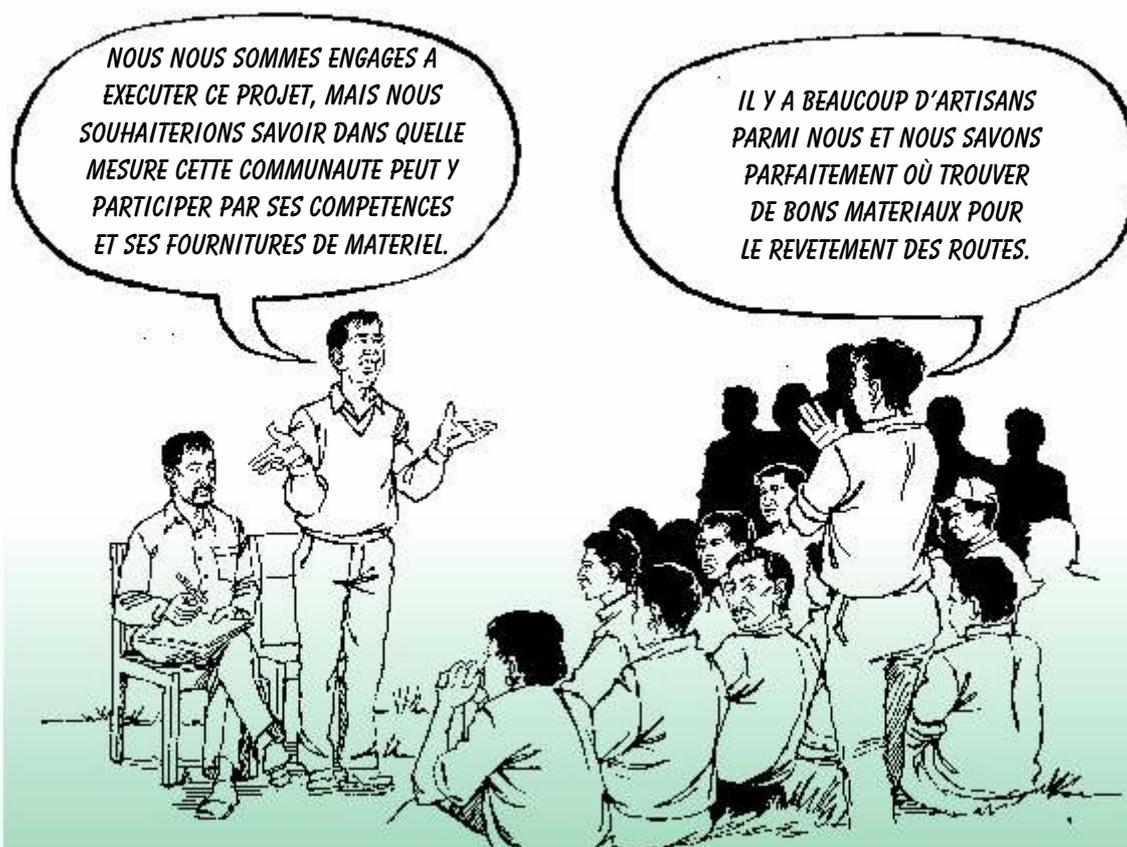
Quelques lignes directrices

-  L'approche basée sur l'entrepreneur principal peut réussir seulement si l'entrepreneur concerné est suffisamment motivé par l'organisme contractant pour inclure dans le contrat des éléments portant sur la promotion et la formation. L'organisme contractant peut y parvenir soit en rendant intéressante pour l'entrepreneur l'incorporation volontaire de ces éléments dans la soumission (voir l'encadré page 7) soit en spécifiant dans l'appel d'offres que ces éléments sont partie intégrante du contrat. Cette dernière option fait reposer la responsabilité de l'élaboration de ces composantes sur l'organisme contractant et nécessite généralement davantage de suivi. La méthode des procédures d'achat ciblées laisse plus de liberté à l'entrepreneur d'inclure ou non ces éléments, et lui permet aussi de concevoir et d'élaborer sa propre approche.

-  Les procédures d'achat ciblées encouragent l'entrepreneur à rechercher activement des moyens d'atteindre les objectifs socioéconomiques fixés par le maître d'ouvrage. Les soumissions qui atteignent ou dépassent ces objectifs – généralement avec le souci d'accroître le recours à la main-d'oeuvre locale et à la participation communautaire – remportent une prime financière, ce qui les rend plus compétitives. L'entrepreneur sera obligé d'indiquer **comment** les objectifs seront atteints et avec quels partenaires.

2.3 Promotion des entrepreneurs dans le cadre des contrats de sous-traitance

Faire participer les communautés à tous les aspects du projet constitue le moyen d'assurer sa viabilité

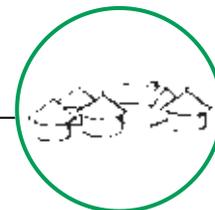


Afrique du Sud: spécifications pour l'engagement de sous-traitants

Le système des procédures d'achat ciblées appliqué en Afrique du Sud (voir l'encadré page 7) comporte des dispositions visant à garantir que les sous-traitants concluent des accords de sous-traitance écrits, et qu'ils sont traités équitablement. L'entrepreneur employeur est financièrement pénalisé si le contrat de sous-traitance comporte:

- & des droits autoritaires accordés à l'entrepreneur employeur ou à son mandataire, sans possibilité de recours à une médiation indépendante en cas de conflit;
- & des procédures de paiement basées sur des systèmes de paiement aléatoires;
- & une procédure de résolution des conflits qui ne comporte pas de procédures peu coûteuses comme la médiation, mais qui prévoit seulement le recours à l'arbitrage formel;
- & des pourcentages de retenue excessifs et des périodes de retenue après la finition des travaux;
- & l'obligation de fournir une caution pour les contrats inférieurs à 16 000 US\$;
- & des conditions qui sont plus onéreuses que celles du contrat principal;
- & des clauses accroissant les risques de la sous-traitance en faveur de l'entrepreneur

2.4 Passation de contrats communautaires



Question clé:

Y a-t-il un rôle pour la participation des communautés et la passation de contrats communautaires dans la construction et l'entretien des infrastructures locales?

Informations nécessaires:

- politique nationale sur la décentralisation à l'échelon local communautaire de la responsabilité d'exécution du projet;
- projets nationaux en cours d'exécution dans un système décentralisé;
- politiques et pratiques en matière de décentralisation et de contrôle financiers;
- type et étendue des projets ou programmes qui pourraient être adaptés à une approche basée sur la participation communautaire et la passation de contrats communautaires (par exemple, main-d'oeuvre exclusivement; main-d'oeuvre et matériaux; main-d'oeuvre, matériaux, financement et matériel);
- rôle consultatif que pourraient jouer dans ce type de projet des ONG basées sur place.

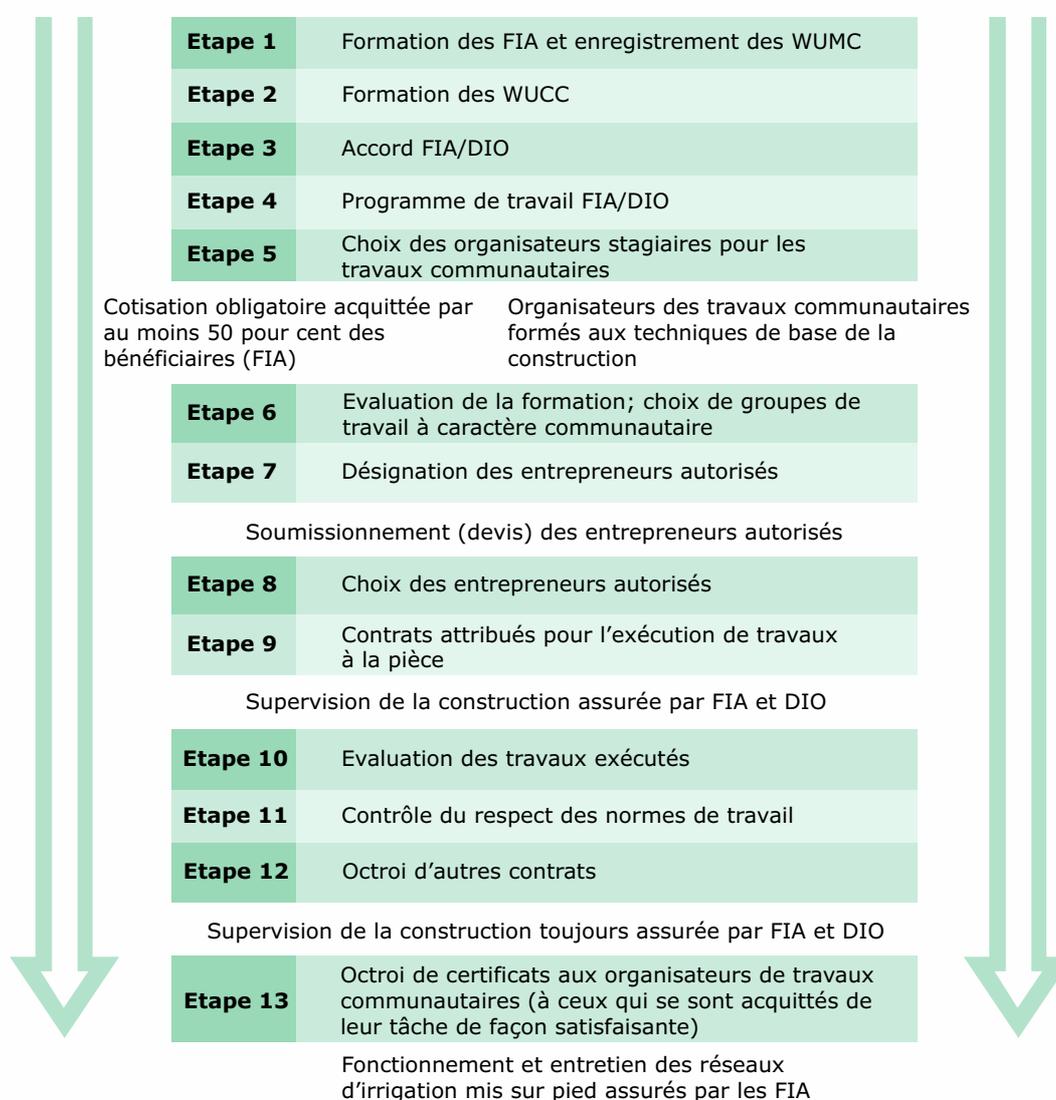
L'expérience tirée des projets montre que:

- beaucoup de projets soutenus par des banques de développement ou des donateurs (fonds sociaux, programmes de développement rural) offrent pour les communautés des possibilités de participation et de passation de contrats, qui souvent ne sont pas pleinement exploitées;
- les comités de villages ou les associations d'usagers sont tout à fait en mesure de placer en priorité et de coordonner l'exécution de travaux d'infrastructure mineurs (remise en état de systèmes de drainage, travaux de foresterie, travaux d'infrastructure urbains, entretien de routes rurales, et remise en état et entretien de petits systèmes d'irrigation et de sentiers de village);
- obtenir la participation et le consentement des bénéficiaires est essentiel pour l'identification, la sélection, la conception, la construction, le fonctionnement et l'entretien des projets;
- la prise en compte de la disponibilité des ressources locales pendant la planification et la conception du projet conduit à une participation accrue et à une plus grande utilisation de la main-d'oeuvre et des compétences locales;
- des groupes de construction communautaires (équipes de travailleurs dirigées par un organisateur de travaux communautaires, qui est en général un entrepreneur officieux) peuvent effectivement exécuter des travaux non qualifiés et demi-qualifiés;
- les communautés sont disposées à récolter des fonds, organiser et exécuter les travaux d'entretien des infrastructures sous réserve que: i) les infrastructures concernées leur profitent directement; ii) un cadre institutionnel approprié existe; et iii) des appuis extérieurs initiaux soient mis à disposition pour l'élaboration du système, le financement, la démonstration et la formation.

2.4 Passation de contrats communautaires

Organisation communautaire et contrats: le Népal

S'appuyant sur les droits des membres des communautés de s'organiser en entités reconnues par la loi ("personnalité morale") et d'assumer des obligations, des Associations d'exploitants agricoles pour l'irrigation (FIA) et leurs comités démocratiquement élus des usagers pour la gestion de l'eau (WUMC) se sont constitués en organisations dans le cadre du Projet de développement des réseaux d'irrigation au Dhaulagiri, Népal. Ces organes constituent le fondement d'un système décentralisé de construction et d'entretien d'un réseau d'irrigation. Dans le cadre d'arrangements contractuels passés avec les Bureaux d'irrigation de district (DIO), des groupes de construction à caractère communautaire et des entrepreneurs travaillent sous la supervision des Comités de construction des usagers de l'eau (WUCC). Les droits et les obligations sont clairement définis par les arrangements contractuels.



Les procédures étape par étape pour la mise en oeuvre d'un système décentralisé contractuel de construction et entretien de réseaux d'irrigation: l'expérience du Népal

Des approches similaires ont été adoptées pour des projets en République démocratique du Congo, en Guinée, en Inde, à Madagascar, au Mali et en République-Unie de Tanzanie.

Quelques lignes directrices

- Pour les travaux de réhabilitation, des contrats simples devraient être négociés et signés chaque fois que possible, précisant les activités, les quantités de travail, les conditions d'emploi, les droits et obligations des bénéficiaires et ceux du bailleur de fonds. Les clauses de ce type de contrat doivent être négociées et non imposées. Des représentants choisis du comité de village ou d'une association peuvent être désignés par la communauté ou des membres de l'association en tant que responsables conjoints de l'exécution complète et correcte des travaux.
- La réfection des routes villageoises d'accès ne doit être entreprise que s'il existe un ferme engagement de l'administration locale et/ou du comité de village de les entretenir. Le contrat d'entretien doit être un contrat écrit, qui prend en considération les moyens traditionnels de mobiliser les travailleurs.
- Des coordonnateurs communautaires (ayant un rôle mobilisateur) peuvent être utilisés pour susciter une prise de conscience à l'échelon du village concernant la participation communautaire à la collecte de fonds, à la planification, à la programmation et à l'exécution des travaux d'entretien. Ensuite, ces tâches peuvent être confiées à un comité de village spécialement constitué, chargé du secteur concerné (par exemple, l'irrigation, la fourniture d'eau, les routes). Une formation technique focalisée doit être dispensée à la personne du village responsable de l'entretien du bien créé.
- Le cadre juridique doit permettre une collecte de fonds et une gestion décentralisées. Des systèmes et des procédures doivent être élaborés et approuvés par les différentes instances administratives (de l'échelon central à l'échelon communautaire). Des arrêtés doivent être pris. Différents organes représentatifs, par exemple des conseils municipaux, doivent se voir confier un pouvoir de décision en matière de planification, d'affectation des ressources, d'exécution des projets et de partage des bénéfices.
- Les concepteurs de projet doivent aborder les questions suivantes lorsqu'ils élaborent une approche participative pour la passation de contrats communautaires:
 - le système de hiérarchisation des projets nécessaire pour classer les propositions de projet émanant de nombreuses communautés;
 - le niveau d'appui technique ou de soutien préparatoire nécessaire dans les communautés pour la mise en oeuvre des projets;
 - les systèmes et les procédures contractuels à élaborer pour ce type de microprojets;
 - les systèmes de contrôle de la qualité et de vérification nécessaires pour cette mise en oeuvre;
 - la gestion des risques afférents au projet, y compris les dépassements de coût et de délai;
 - les procédures de suivi et d'évaluation à mettre en place pour évaluer progressivement la réussite ou non des résultats du projet;
 - la définition des rôles, des responsabilités, des risques et des obligations de toutes les parties prenantes, et leur accord sur cette définition;
 - la répartition de la responsabilité de nommer des consultants ou des prestataires de service entre la communauté, l'organisme financeur et l'exécuter du projet.

2.4 Passation de contrats communautaires

Malawi: participation communautaire au choix et à la mise en oeuvre des infrastructures rurales

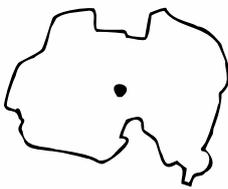
Au Malawi, un "fonds social" soutenu par la Banque mondiale inclut le financement de projets d'infrastructures communautaires rurales couvrant plusieurs secteurs tels que la santé, l'éducation, l'agriculture et les transports. Des organes communautaires (conseils ou comités de village) décident des priorités locales et proposent des projets à financer. Une fois un projet approuvé, l'organe communautaire est chargé d'en gérer la réalisation par des moyens convenus (par exemple, à travers des contrats locaux, une main-d'oeuvre rémunérée ou non, dans ce dernier cas fournie volontairement par la communauté avec un soutien matériel).

La participation signifie l'implication dans la planification, l'organisation des contributions, l'exécution et l'entretien



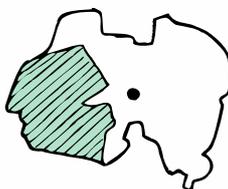
RESPONSABILITES

CENTRALES (siège)



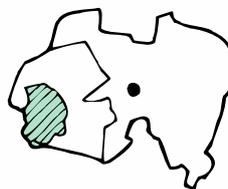
- Collecte de fonds
- Planification
- Programmation
- Surveillance et contrôle généraux
- Préparation des rapports adressés à l'organisme financeur

PROVINCIALES



- Programmation des intrants de district
- Gestion et contrôle des fonds
- Décaissement au niveau du district
- Préparation des rapports adressés à l'échelon central

DE DISTRICT



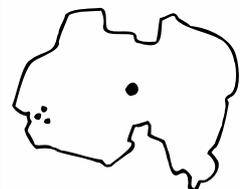
- Programmation des projets départementaux
- Gestion et contrôle des fonds
- Passation de contrats
- Paiement de contrats importants
- Préparation des rapports adressés à l'échelon provincial

DEPARTEMENTALES/ AU NIVEAU DU PROJET



- Passation de contrats
- Supervision
- Paiement de contrats
- Préparation des rapports adressés à l'échelon de district

COMMUNAUTAIRES/ AU NIVEAU DU SOUS-PROJET



- Participation
- Exécution des travaux
- Rapports de Sous-projet

A chaque échelon, les rôles et les responsabilités doivent être clairement définis

Bibliographie

Reed, R.A.: *Sustainable sewerage: Guidelines for community schemes* (WEDC, Intermediate Technology Publications, 1995).

Engler, M.: *Participation in rural infrastructure programme: A process-oriented approach to bridge building at local level in Nepal*, Helvetas, Zurich et LBL, Lindau, février 1994.

Rausch, E.: *Road constructor promotion and employment generation in Africa*, Division des transports et de la construction, GTZ, Eschborn, Allemagne, 1994.

Edmonds, G. et de Veen, J.J.: *Technology choice for the construction and maintenance of roads in developing countries: Developments and guidelines*, CTP 128 (Genève, BIT, 1991).

Lantran, J.-M.: *Contracting out road maintenance activities, Volume 1: Developing domestic contractors for road maintenance in Africa*, ECA, SSATP (Washington, D.C, Banque mondiale, 1990).

Lantran, J.-M.: *Volume II: Contracts for road maintenance works agreements for works by direct labour*, ECA, SSATP (Washington, D.C., Banque mondiale, 1991).

Dieng, D.: *Introduction au management des programmes d'entretien et de réhabilitation des routes rurales en Afrique, utilisant les techniques à haute intensité de main-d'oeuvre*, BIT, Exposé de stagiaire (Genève, BIT, 1990).

Références pour les encadrés de cette partie

Ouganda: contrats pour l'entretien courant des routes rurales. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Consultants locaux en Zambie. Bentall, P. et Schultz, R.: Rapport d'évaluation à mi-parcours: *Rehabilitation and maintenance of feeder roads in Eastern Province* (Lusaka, UNDCF, août 1998).

Promotion des entrepreneurs dans le cadre des procédures d'achat ciblées. Gounden, S., Letchmiah, D., Shezi, S. et Watermeyer, R.: *Targeted procurement: a means by which socio-economic objectives can be realized through engineering and construction works contracts* (Johannesburg, Journal of South African Engineers, mars 1998).

Différentes possibilités de développer les capacités: l'expérience de l'AGETIP. ACTIF, *Appuis et Conseils aux Travaux d'infrastructure et Formation pour l'Emploi et l'Entreprise en Afrique*, Document de formulation d'un programme conjoint, Africatip (Genève, BIT, avril 1997).

République-Unie de Tanzanie: Conseil national de la construction. *Labour-based contractor training for rural road maintenance and rehabilitation*, BIT: document de projet:URT/90/004 (Genève, BIT, 1990).

Création d'emploi dans le secteur routier: importance de l'orientation dans les méthodes d'exécution. Stock, E. et de Veen, J.: *Expanding labor-based methods in road works in Africa*, Document technique no 347 de la Banque mondiale (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

Afrique du Sud: fusion de sous-traitants. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Afrique du Sud: spécifications pour l'engagement des sous-traitants. République d'Afrique du Sud, Département des Travaux publics, site web 1998, www.pwdprocure.co.za.

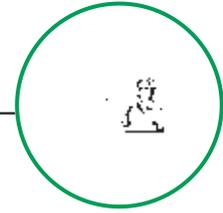
Malawi: participation communautaire au choix et à la mise en oeuvre des infrastructures rurales. Frigenti, L. et Harth, A. avec Hugue, R.: *Local solutions to regional problems: The growth of social funds and public works and employment projects in sub-Saharan Africa* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1998).



Identification des entrepreneurs

PARTIE 3

3. Identification des entrepreneurs



3.1 Profil des entrepreneurs

Question clé:

Doit-on cibler les entrepreneurs existants ou bien promouvoir la création d'un cadre de nouvelles petites entreprises?

Informations nécessaires:

- capacités contractuelles et systèmes de classification existants dans l'industrie des travaux publics et de la construction, y compris le nombre et les aptitudes/l'expérience:
 - des entrepreneurs internationaux
 - des entrepreneurs locaux, enregistrés et classifiés (selon le système national)
 - des petits entrepreneurs du secteur non structuré;
- évaluation de la future charge de travail de construction par rapport aux capacités perçues, afin de pouvoir juger du potentiel et des besoins de l'industrie de la construction;
- évaluation des capacités spécifiques d'exécuter des contrats dans le secteur infrastructurel concerné. Dans le secteur routier, en particulier, l'expérience (hormis celle des sociétés internationales) peut être limitée en raison du recours traditionnel au système de la régie directe. Des capacités sont potentiellement nécessaires pour entreprendre:
 - la construction de nouvelles routes (rurales et urbaines)
 - la réfection des routes et l'amélioration des différentes catégories de routes
 - l'entretien courant, usuel et périodique.

L'expérience tirée des projets montre que:

- des évaluations des capacités contractuelles du secteur privé sont entreprises dans nombre de pays en voie de développement, dans le cadre de politiques gouvernementales visant à impliquer davantage le secteur privé dans les travaux d'infrastructure;
- les entrepreneurs établis, aux activités à haute intensité d'équipement, peuvent avoir intérêt à exercer des pressions contre le développement d'une industrie contractante à petite échelle tant qu'ils ne sont pas activement impliqués dans son

3. Identification des entrepreneurs

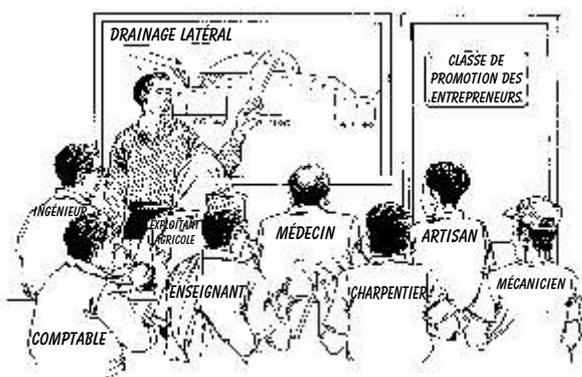
3.1 Profil des entrepreneurs

Emergence d'entrepreneurs de travaux routiers HIMO au Lesotho: formations et expérience

Le Lesotho est un pays relativement petit ayant très peu d'entrepreneurs qualifiés. En 1993, dans le cadre du programme d'entretien routier HIMO du Service de construction basé sur la main-d'oeuvre (LCU), de petites sociétés locales et des individus ont été invités à travers les médias à faire acte de candidature pour le programme de formation des entrepreneurs. Après avoir procédé à l'interview, à l'évaluation et à l'examen sélectif de tous les candidats, un nombre prédéterminé de stagiaires a été choisi. Du fait que le secteur de la construction privée locale est très exigu (pour ne pas dire inexistant), les stagiaires sélectionnés avaient des formations et des expériences professionnelles très différentes comme cela est indiqué ci-dessous.

- Le stagiaire 1 était titulaire d'un certificat professionnel en briquetage et charpenterie, et possédait une petite société de construction de bâtiment et un petit camion.
- Le stagiaire 2 avait terminé ses études secondaires, possédait une société de location de voitures avec une petit camion et deux camionnettes.
- Le stagiaire 3 avait un diplôme d'éducation des adultes, possédait une petite société de rénovation et de peinture en bâtiment; il travaillait aussi en tant qu'instructeur dans le bâtiment et possédait un camion de 4 tonnes.
- Le stagiaire 4 était détenteur d'un diplôme en administration sociale, possédait un commerce de fruits et légumes et une voiture personnelle.
- Le stagiaire 5 avait un certificat professionnel de mécanicien, possédait une petite société de construction pour les systèmes d'approvisionnement en eau par gravitation, un tracteur et deux camionnettes.
- Le stagiaire 6 était un mécanicien de garage qualifié, et possédait deux camions-bennes.
- Le stagiaire 7 avait terminé sa scolarité secondaire, possédait un élevage de cochons et un camion de 4 tonnes.
- Le stagiaire 8 était titulaire d'un diplôme en génie civil, avait travaillé en tant qu'agent technique dans la division d'architecture du ministère des Travaux publics; possédait une petite entreprise de bâtiment avec trois petits camions, un mélangeur et un camion à benne.

Tous avaient suivi avec succès le programme de formation et étaient devenus des entrepreneurs HIMO agréés pour l'entretien courant et le gravillonnage.



Les aspirants entrepreneurs ont des formations et des expériences très différentes

développement. Des mesures protectrices (telles que des fonds d'affectation spéciale et des charges de travail réservées pour les petits entrepreneurs formés jusqu'à ce qu'ils aient remboursé les prêts d'équipement induits par le projet) peuvent être nécessaires pour une période déterminée;

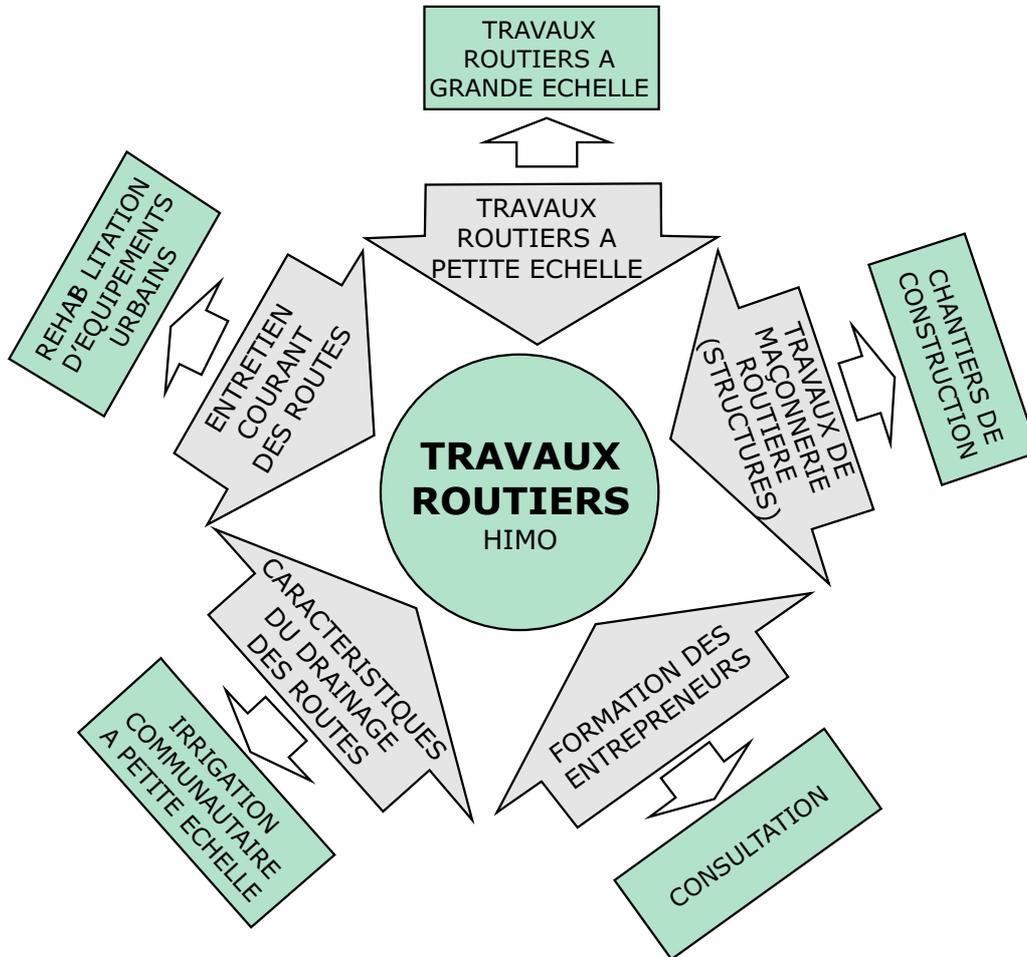
- ❑ les entrepreneurs désirent naturellement développer leur potentiel jusqu'à un niveau qu'ils maîtriseront et peuvent se sentir découragés s'ils sont freinés dans ce développement;
- ❑ les programmes de promotion des entrepreneurs attirent beaucoup d'entrepreneurs qui tantôt ont une expérience en matière d'entreprise ou à caractère technique dans un domaine pertinent, tantôt en sont dépourvus. Les procédures de sélection doivent en tenir compte (voir la partie 3);
- ❑ les entrepreneurs doivent être encouragés à diversifier leur gamme d'activités pour renforcer leur aptitude à exécuter différents types de travaux;
- ❑ les options possibles pour créer un nouveau cadre de petits entrepreneurs HIMO incluent les éléments suivants:
 - l'initiation des entrepreneurs établis, ayant des activités à haute intensité d'équipement, aux technologies de construction HIMO;
 - le recyclage des entrepreneurs du bâtiment (n'ayant pas nécessairement une expérience de la construction) en entrepreneurs de travaux publics HIMO;
 - la reconversion de fonctionnaires ayant une formation pertinente et une motivation appropriée en entrepreneurs viables (dans les pays où l'ajustement structurel a entraîné une compression du nombre des fonctionnaires);
 - la constitution d'entités communautaires pour la passation de contrats en matière de travaux locaux;
- ❑ un investissement de formation important et approprié serait nécessaire pour chacune de ces options. C'est un point à ne pas sous-estimer.

Quelques lignes directrices

- La construction ou la réhabilitation d'infrastructures (irrigation, eau, conservation des sols, routes) est tout à fait dans les compétences de petits entrepreneurs convenablement formés sous réserve qu'ils aient accès à un matériel léger approprié (se reporter à la section 5.2). L'entretien peut être concédé à des sociétés uni-personnelles, à des petits entrepreneurs (main-d'oeuvre uniquement) ou des entités communautaires.
- Il est possible de commencer par un programme de promotion des entrepreneurs de faible niveau et portant sur un seul domaine d'activité (par exemple, entretien courant ou gravillonnage) et d'améliorer ensuite les capacités des entrepreneurs qui ont réussi pour qu'ils puissent exécuter des travaux de niveau plus élevé. Il est également envisageable de former directement des entrepreneurs locaux pour de travaux de niveau supérieur, sous réserve que le processus se fasse par étapes de sorte que des systèmes et des procédures de soutien puissent être élaborés simultanément.

3.1 Profil des entrepreneurs

Les compétences acquises dans les travaux routiers peuvent être utilisées pour d'autres travaux de construction

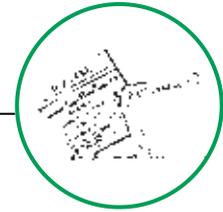


Indonésie: profils des entrepreneurs

Un projet de promotion des entrepreneurs mené à bien en Indonésie au milieu des années 80 était centré sur les petits entrepreneurs du bâtiment et les *mandors* (sous-traitants pour la main-d'oeuvre uniquement). La première catégorie était composée, en général, de personnes qui avaient reçu une instruction secondaire et avaient suivi des formations diverses en gestion et en matière technique. Ils souhaitaient rester entrepreneurs du bâtiment, mais accueillaient favorablement la possibilité de se diversifier dans d'autres domaines comme les infrastructures publiques. Environ un tiers de leur temps était consacré à la gestion globale des entreprises, le temps restant étant consacré en proportions à peu près égales à la planification, aux finances, à l'administration et à la supervision.

Les *mandors* avaient généralement une formation secondaire ou une formation professionnelle technique et au moins six ans d'expérience dans la construction. La plupart ne s'attendaient pas à pouvoir passer de la sous-traitance à la passation de contrats.

3.2 Procédures de sélection



Question clé:

Comment élaborer un processus pour trier et sélectionner les candidats entrepreneurs, qui soit considéré comme équitable et ouvre en même temps des possibilités à une large gamme de participants potentiels?

Informations nécessaires:

- le degré d'intérêt manifesté par les entrepreneurs pour l'introduction de technologies de construction HIMO;
- le type d'entrepreneur jugé correspondre le mieux aux objectifs du projet;
- la taille, l'étendue et la durée du ou des projet(s) ou programme(s) proposé(s) pour lesquels les entrepreneurs doivent être choisis;
- le nombre et le type d'entrepreneurs requis aux différents stades du ou des programme(s), basés sur la continuité prévue des travaux, l'importance typique des contrats, l'étendue géographique et la diversité des futurs travaux;
- la nécessité (ou non) de critères de sélection instituant une discrimination positive en faveur de groupes cibles particuliers. Par exemple, la politique du gouvernement peut imposer qu'on accorde une considération particulière aux fonctionnaires qui ont été licenciés à la suite de la restructuration de leurs ministères, ou à de petits entrepreneurs émergents ayant des ressources très limitées. Il faudra mettre cet élément en balance avec la nécessité de fournir un soutien plus important à ces entrepreneurs, en termes de matériaux, de matériel et de renforcement des capacités.

L'expérience tirée des projets montre que:

- un bon moyen d'évaluer l'intérêt des entrepreneurs dans ce domaine est de publier une annonce dans les médias nationaux, puis d'organiser des ateliers introductifs/de sensibilisation ouverts à toutes les parties intéressées;
- avoir du "flair" d'entrepreneur est une condition fondamentale pour un chef d'entreprise qui veut réussir, en plus des qualifications éducatives et techniques et de l'expérience. (Une combinaison des trois serait idéale.) Le fait de pouvoir obtenir du personnel technique expérimenté doit être fortement pris en compte dans la sélection.
- les petits entrepreneurs ayant des ressources très limitées sont motivés pour réussir l'application des technologies HIMO car:
 - ils y voient une occasion unique de se développer;

3.2 Procédures de sélection

Divers projets nationaux ont adopté des procédures différentes pour présélectionner et choisir des entrepreneurs stagiaires de travaux routiers HIMO. Les résultats de ce processus dans certains pays sont présentés ci-dessous.

Ghana (1985)

Des séminaires d'information préalables au projet ont été organisés dans les régions du projet pour encourager les entrepreneurs locaux à participer. Des questionnaires ont alors été distribués aux entrepreneurs intéressés, dont la plupart étaient de très petits entrepreneurs mais qui avaient une certaine expérience en matière de travaux publics. Dans le questionnaire, les renseignements suivants étaient demandés:

Renseignements généraux

- adresse du siège
- année de fondation
- domaines d'activité
- type de travail effectué

Renseignements détaillés

- encadrement/personnel
- expérience
- véhicules/matériel/possession de matériel
- situation financière
- immobilisations

Chaque élément était affecté d'un coefficient de pondération. Les sociétés obtenant un total de plus de 55 pour cent pouvaient concourir pour la sélection finale.

Kenya (1991)

Les procédures de sélection des entrepreneurs de travaux de gravillonnage HIMO au Kenya mettaient l'accent sur les qualifications éducatives, les années d'expérience, la possession de matériel et la situation financière. 64 entrepreneurs candidats ont fait l'objet d'une évaluation initiale, puis ont été interviewés. Une notation leur a été attribuée pour la possession de matériel, la localisation de leur entreprise, leur formation éducative et leur expérience professionnelle. Chacun de ces facteurs avait la même pondération. Initialement, un cinquième critère concernant les capacités de supervision avait été inclus mais très peu d'entrepreneurs disposaient d'un personnel suffisamment qualifié et cet élément a donc été supprimé. Les 24 candidats ayant obtenu la meilleure notation ont été interviewés et 12 d'entre eux ont été finalement choisis. Deux des entrepreneurs choisis ont été classifiés entrepreneurs de catégorie A (autorisés à soumissionner pour tous les projets, quelle que soit leur importance) et un certain nombre d'autres ont été classés en catégorie B (autorisés à soumissionner pour les projets de moyenne importance). Cinquante pour cent des entrepreneurs étaient des ingénieurs civils et presque tous avaient des qualifications professionnelles. Aucun n'était totalement tributaire de contrats HIMO.

Lesotho (1993)

Les annonces parues initialement dans les médias pour les fonctions d'entrepreneurs chargés des travaux d'entretien et de gravillonnage des routes (ROMAR) ont visé les petites entreprises. La plupart des personnes qui ont répondu avaient un lien plus ou moins ténu avec le secteur de la construction (petits travaux dans le bâtiment). Certains candidats avaient travaillé comme contremaîtres dans de grandes entreprises. Un seul avait un diplôme technique pertinent. Le projet, par son approche, s'adressait spécifiquement à des candidats de ce type et de ce niveau. La présélection initiale a été basée sur une épreuve de numération et d'alphabétisme, complétée par un entretien pour vérifier les qualifications techniques et d'entrepreneur des candidats. La procédure de sélection et la durée de ses différentes phases se présentaient de la manière suivante:

Phases

1. Publicité à la radio et dans le journal local (semaines 0-4)
2. candidatures présentées par des entreprises et des individus (semaines 4-6: 70 candidats)
3. examen et présélection des candidatures (2 semaines)
4. atelier et test écrit (1 jour: 35 candidats retenus)
5. présélection et examen des résultats du test (1 semaine)
6. invitation à des entretiens individuels (15 candidats)
7. vérification des informations et sélection finale (2 semaines)
8. paiement des frais de stage par les stagiaires (12 stagiaires)

Ouganda (1993)

Le ministère des Travaux publics, des Transports et de la Communication (MOWTC) a établi des contrats d'entretien courant. Ces contrats étaient attribués, au niveau du district, à des individus (2 km) ou à des groupes (jusqu'à 30 km). La présélection initiale des entrepreneurs a été faite dans le cadre des comités politiques locaux. Les noms des personnes pressenties étaient soumis aux ingénieurs de district pour la sélection finale à partir de critères prédéterminés, la préférence étant accordée aux fonctionnaires qui avaient été licenciés à la suite de la restructuration de divers ministères techniques.

- ils n'ont pas d'intérêts qui les en détournent;
 - ils y adhèrent en ayant une attitude très coopérative;
 - ils en enregistrent rapidement les bénéfices et s'engagent eux-mêmes dans le processus.
- le taux d'échec est très faible dans les programmes HIMO bien planifiés dans lesquels sont intégrés des formations et des appuis appropriés. Le risque d'échec est plus grand quand il s'agit d'entrepreneurs d'importance moyenne, parce qu'ils sont toujours beaucoup plus attachés à leurs façons de faire et ont des intérêts divergents.

Quelques lignes directrices

- ↪ Un processus et des critères de sélection appropriés pour des entrepreneurs peuvent être basés sur un ou plusieurs des éléments suivants:
 - un questionnaire détaillé sur l'enregistrement de la société ou son expérience, les qualifications du personnel, le matériel possédé, les immobilisations, la situation financière, l'implantation géographique, et la formation éducative du personnel principal;
 - des ateliers d'information sur le projet, des entretiens, et une évaluation sous forme de tests écrits;
 - un bref exercice de formation au soumissionnement pour tous les participants, suivi par un test d'appel d'offres concurrentiel pour la sélection finale.

- ↪ La sélection des stagiaires (présentés par l'entrepreneur) pour la formation doit s'effectuer au moyen d'entretiens et de tests, garantissant que ces stagiaires remplissent les conditions prédéterminées. Les candidats qualifiés peuvent alors être enregistrés et acceptés, mais il serait souhaitable d'insister auprès de l'entrepreneur ou du stagiaire pour qu'il présente un exemplaire du contrat d'emploi signé entre les deux parties avant que le candidat ne commence sa formation.

3.2 Procédures de sélection

Egypte: selection de candidats pour la formation d'entrepreneurs

Le programme de formation des entrepreneurs du Fonds social pour le développement (SFD) en Egypte choisit ses entrepreneurs stagiaires parmi des candidats âgés de 25 à 35 ans et titulaires d'un diplôme universitaire ou d'une école secondaire technique. Les 24 premiers stagiaires ont été sélectionnés sur un total de 162 candidats à travers des entretiens et des tests. La sélection et le tri des candidats ont été effectués par des représentants du SFD, avec le concours d'un consultant égyptien pour la formation recruté à l'extérieur. Plus de 90 pour cent des stagiaires finalement choisis avaient suivi des études universitaires et étaient titulaires de toute une série de diplômes dans des domaines tels que l'ingénierie, l'architecture, le commerce et le tourisme. Il ne s'est pas écoulé plus d'un mois entre la publication de l'annonce et le début des cours de formation pour le groupe sélectionné.

Egypte: de petits entrepreneurs formés à travailler pour un marché diversifié

Beaucoup de projets de promotion des entrepreneurs visent à promouvoir des entrepreneurs pour un seul type d'infrastructure, par exemple, le bâtiment et les travaux publics, l'irrigation ou les routes rurales. Les entrepreneurs formés éprouvent généralement des difficultés à s'aventurer dans d'autres types d'activités, en raison à la fois de la nature de la formation qu'ils ont reçue et de leurs liens et de leurs engagements financiers comme le remboursement d'un prêt d'équipement vis-à-vis de l'organisme contractant et de l'institution locale de crédit.

En Egypte, le SFD a mis sur pied un programme de travaux publics avec le double objectif de créer des emplois au moyen de méthodes HIMO et de répondre aux besoins communautaires par la création d'infrastructures communautaires dans les zones rurales. Les activités dans le cadre de ce programme incluent la construction et l'entretien de routes, la mise en place de systèmes d'eau potable et la réalisation de projets environnementaux (principalement l'entretien de canaux). Les travaux sont exécutés par de petits entrepreneurs locaux. Un programme de formation ambitieux pour 150 entrepreneurs émergents et 30 entrepreneurs établis dans l'ensemble du pays a été lancé. Les entrepreneurs sont formés à l'exécution de tous les types de travaux d'infrastructure afin de leur permettre d'être actifs dans divers secteurs et de créer davantage de possibilités d'emplois durables.

- Un petit comité de sélection indépendant peut être constitué pour garantir la transparence conformément aux critères de sélection établis. Il peut être composé de représentants de l'organisme contractant, de l'institution de formation, de l'association des entrepreneurs et du personnel d'assistance technique.

- Lors de la fixation des critères de sélection, les questions suivantes peuvent être prises en considération:
 - Quelle est la nature et l'ampleur d'un contrat type, et l'entrepreneur devra-t-il faire des investissements importants? (La réponse n'est pas la même pour les travaux du bâtiment, les travaux hydrauliques, l'irrigation ou les travaux routiers.)
 - La concurrence peut-elle jouer un rôle dans la sélection des candidats? Quels critères peut-on fixer pour déterminer le "flair" propre à l'entrepreneur.
 - Quelle est l'importance du critère de proximité des entrepreneurs par rapport à la région des travaux?
 - Les communautés locales doivent-elles participer à la sélection des entrepreneurs, par exemple pour l'entretien courant des infrastructures mises en place par le programme?

- Il est recommandé que l'association des entrepreneurs concernée soit consultée et impliquée eu égard à l'identification des obstacles considérés par les entrepreneurs émergents comme les principales entraves à leur accès au monde des contrats, et aux moyens à mettre en oeuvre pour surmonter ces obstacles.

3.2 Procédures de sélection

République-Unie de Tanzanie: questionnaire de sélection des entrepreneurs

En République-Unie de Tanzanie, de petites sociétés contractantes spécialisées dans la réfection des routes ont été choisies sur la base de critères préétablis. Les sociétés intéressées ont reçu un questionnaire, qui devait être rempli par l'entrepreneur et certifié par l'administration compétente et la banque locale, avec l'appui du personnel d'assistance technique. Les critères suivants ont été utilisés et ont été affectés de différents coefficients de pondération.

Possession de véhicules et d'équipement	20%	Expérience professionnelle	10%
Propriété foncière	15%	Localisation du siège	5%
Qualifications du personnel	25%	Expérience de la gestion de la main-d'oeuvre	5%
Fonds de roulement	15%	Autres considérations spécifiques	5%



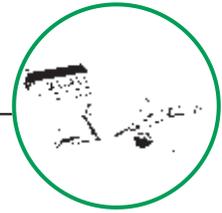
De bons critères de sélection contribuent à rendre la sélection des entrepreneurs plus objective et transparente

Afrique du Sud: rénovation des infrastructures urbaines

Pour le Programme de promotion d'entrepreneurs de Soweto, l'approche suivante a été adoptée pour promouvoir l'utilisation de ressources humaines locales (petits entrepreneurs, consultants et communautés) et de matériaux locaux:

- & Réunions avec des organisations communautaires pour obtenir leur approbation et définir un but commun, comportant des objectifs techniques, sociaux (participation à la planification et à l'exécution du projet) et économiques.
- & Rassemblements de masse dans la communauté pour expliquer le projet et exposer le programme de formation (plus de 500 participants).
- & Evaluation générale des capacités, de la motivation et de l'intérêt de tous les candidats (200).
- & Test et présélection des candidats sur leur niveau en anglais et en calcul (150 candidats).
- & Test des candidats présélectionnés sur leurs connaissances des instruments de mesure et de calcul (75 candidats).
- & Enseignement de la préparation des soumissions et des adjudications, explication et discussion des procédures d'appels d'offres (25 stagiaires).
- & Soumissionnement d'un nombre spécifié de contrats et demande aux stagiaires de présenter des soumissions (10 stagiaires).
- & Attribution de trois contrats sur la base d'une offre de prix (les offres irréalistes de 10 pour cent ou plus inférieures aux estimations de l'ingénieur ont été rejetées) et des caractères techniques.
- & Attribution de petits emplois au sein des principaux contrats aux 22 stagiaires restants.
- & Surveillance et tutorat des entrepreneurs.
- & Autorisation donnée aux 25 stagiaires de soumissionner pour des travaux futurs.

3.3 Enregistrement des entrepreneurs



Question clé:

Comment peut-on le mieux possible établir formellement un dispositif de passation de contrats HIMO au sein du système national d'enregistrement/de classification existant pour l'industrie de la construction?

Informations nécessaires:

- le système national d'enregistrement ou de classification de l'industrie de la construction, son fondement juridique, son efficacité pratique, les propositions de réforme, et les mesures gouvernementales;
- les entrepreneurs sont-ils classifiés à l'échelon national selon le type et/ou la quantité des travaux, et est-il souhaitable d'instituer une nouvelle catégorie pour les entrepreneurs HIMO certifiés?
- l'existence d'organes professionnels comme les associations d'entrepreneurs auxquels les nouveaux entrepreneurs HIMO peuvent s'affilier afin d'influer sur les questions d'enregistrement et/ou de classification.

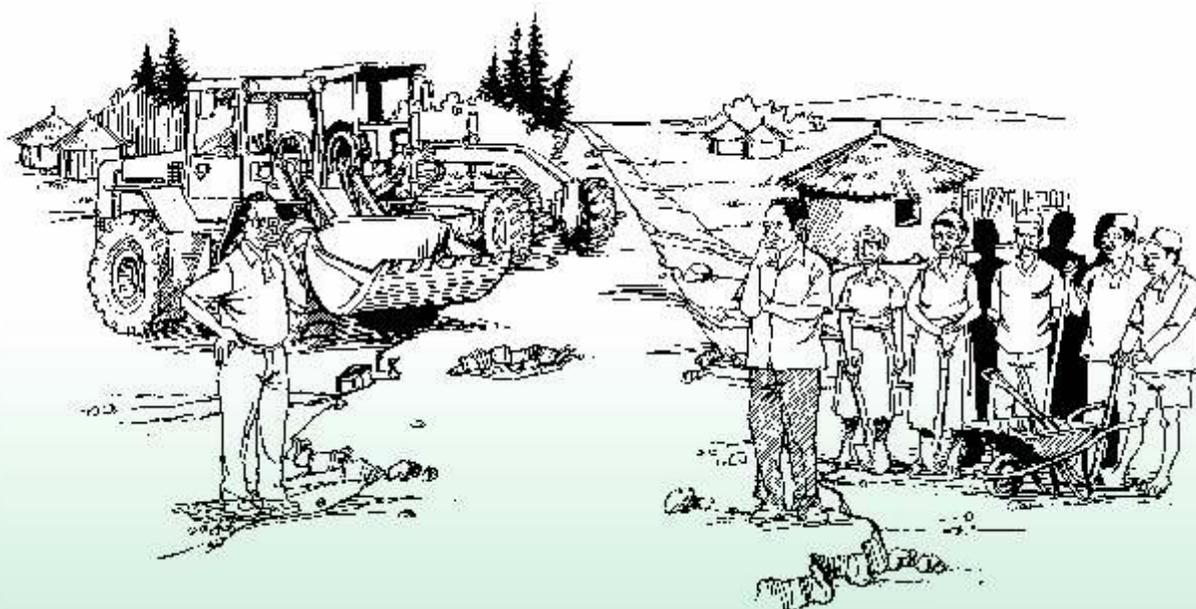
L'expérience tirée des projets montre que:

- un système d'enregistrement a pour objet de réglementer et de surveiller l'industrie en termes de codes de conduite et de participation, mais peut conduire à des abus et à l'exclusion des nouveaux arrivants;
- les conditions d'enregistrement peuvent potentiellement empêcher de bons candidats de participer au programme. Les effets positifs et négatifs des conditions d'enregistrement doivent être évalués;
- certains systèmes de classification permettent à des entrepreneurs de catégorie supérieure de soumissionner dans des catégories inférieures. Le risque que cela n'affecte de façon négative l'essor des petits entrepreneurs doit être évalué;
- l'enregistrement des individus plutôt que des sociétés peut causer des problèmes (par exemple, en cas de décès, de démission ou d'émigration);
- une classification distincte pour les entrepreneurs HIMO peut être instaurée. S'agissant des travaux routiers, les sociétés HIMO ont été enregistrées en tant que catégorie particulière, ce qui les habilite de ce fait à soumissionner pour des travaux HIMO après avoir suivi avec succès une formation spéciale pour les entrepreneurs et leur personnel;

3.3 Enregistrement des entrepreneurs

Ghana: classification des contrats

Le ministère chargé des routes et voies principales classe les contrats pour les travaux concernant les routes et les ponts selon leur valeur et leur complexité. Les entrepreneurs sont enregistrés dans la catégorie appropriée en fonction de leurs capacités et de leur expérience. Avec le lancement du programme de formation des entrepreneurs HIMO de routes de desserte, une nouvelle catégorie, celle des "entrepreneurs HIMO", a été établie, qui est réservée aux entrepreneurs ayant suivi avec succès l'intégralité du programme de formation HIMO. Ces entrepreneurs sont également devenus membres de l'Association des entrepreneurs HIMO.



Le choix des technologies – Une décision cruciale

- ❑ des "agents" autonomes comme les AGETIP (se reporter à la section 2.2) ont établi leurs propres procédures d'enregistrement et de sélection préalable, qui peuvent être défendues comme une solution provisoire par rapport à l'enregistrement national;
- ❑ la création de puissantes associations d'entrepreneurs a apporté une aide substantielle aux entrepreneurs HIMO.

Quelques lignes directrices

- ↪ Les critères d'enregistrement existants sont en général basés sur les ressources humaines et financières, le matériel possédé et l'expérience professionnelle, ce qui exclut les entrepreneurs émergents. Il paraît nécessaire de modifier ces critères de sélection existants pour:
 - refléter le potentiel des entrepreneurs à mobiliser et à gérer des ressources;
 - inclure des opérations conjointes des entrepreneurs émergents et des entrepreneurs établis; ou
 - inclure une catégorie particulière, celle des entrepreneurs HIMO.
- ↪ Les concepteurs de projets doivent prendre en considération les questions suivantes eu égard à l'enregistrement des petits entrepreneurs et à leur obtention d'une part du marché local:
 - les organisations qui sont ou devraient être impliquées dans le système national d'enregistrement et de certification;
 - la nécessité pour les projets d'être conçus de manière à permettre la participation des petits entrepreneurs (ampleur et durée du contrat);
 - les modalités pour certifier que les entrepreneurs sont compétents en matière de travaux HIMO, par exemple, après avoir suivi avec succès un programme de formation;
 - toutes conditions requises pour que les entrepreneurs soient certifiés en tant qu'individus ayant une expérience pertinente, de façon distincte par rapport aux sociétés;
 - les modalités pour encourager la formation d'une association d'entrepreneurs HIMO de façon à soutenir activement les intérêts particuliers des membres.

3.3 Enregistrement des entrepreneurs

Réforme des procédures d'appel d'offres du secteur public en Afrique du Sud

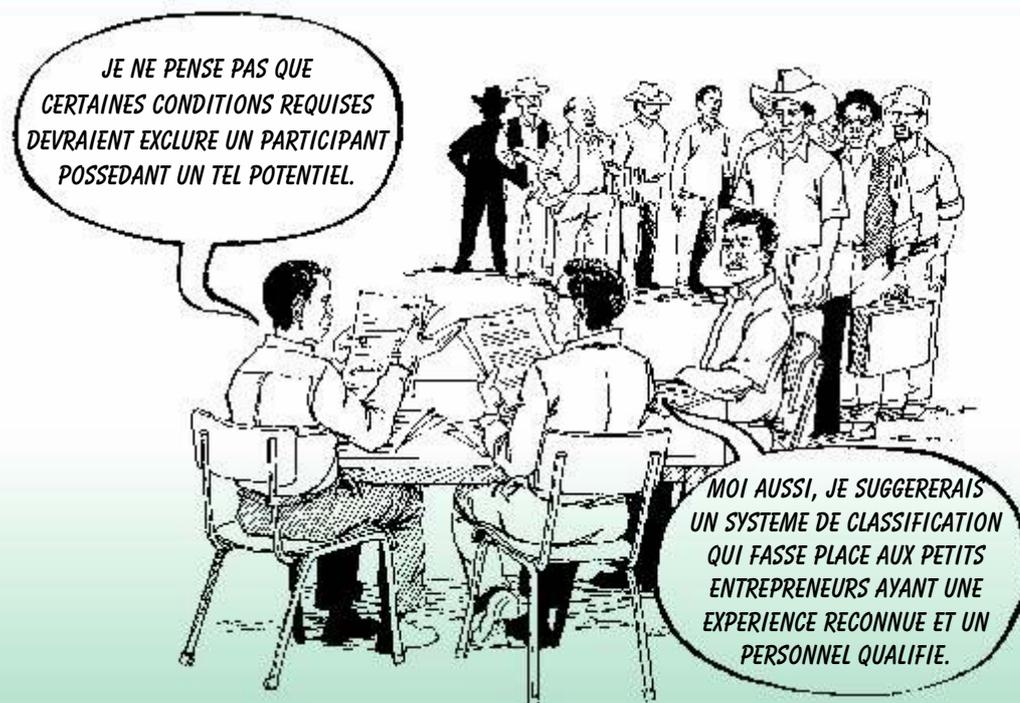
L'avant projet de réforme des procédures d'appel d'offres du secteur public en Afrique du Sud propose que l'enregistrement soit institué comme un moyen pour :

- & établir une base de données pour la préparation des contrats et l'identification des groupes cibles;
- & régler la participation aux appels d'offres du secteur public;
- & promouvoir de bonnes pratiques d'entreprise et adhérer à des dispositions et des règles établies; et
- & blâmer ceux qui transgressent les codes de conduite, négligent de payer leur contribution, leurs droits ou commission, ou obtiennent les contrats de travaux de façon frauduleuse.

Selon les propositions avancées, les fournisseurs, les prestataires de services et les entrepreneurs non enregistrés ne seraient pas autorisés à participer aux appels d'offres du secteur public.

L'avant projet propose que l'enregistrement soit soumis au respect d'un **code de conduite** qui, entre autres, obligerait ses signataires à s'engager à :

- & ne soumissionner que pour les projets qu'ils sont capables d'exécuter avec les ressources qu'ils peuvent rassembler selon les clauses et conditions du contrat;
- & rémunérer le personnel conformément à la législation du travail pertinente;
- & payer les cotisations de sécurité sociale, les impôts et les commissions applicables selon le cas;
- & respecter la réglementation en matière de sécurité et de santé en ce qui concerne les travailleurs;
- & engager des sous-traitants à des prix raisonnables de façon qu'ils aient la possibilité de respecter les normes du travail;
- & ne pas procéder à des mises aux enchères des contrats de sous-traitance pour faire baisser les prix; et



Il peut être nécessaire d'accorder une considération spéciale aux petits entrepreneurs lors des formalités d'enregistrement

Bibliographie

Rausch, E.: *Road contractor promotion and employment generation in Africa* (Eschborn, GTZ, 1994).

Miles, D. et Neale, R.: *Building for tomorrow: International experience in construction industry development* (Genève, BIT, 1991).

BIT: *Guidelines for the development of small-scale construction enterprise* (Genève, BIT, 1987).

Références pour les encadrés de cette partie:

Emergence d'entrepreneurs routiers HIMO au Lesotho: formations et expérience. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Indonésie: profil des entrepreneurs. Miles, D.: *A decade of small contractor development in Asia: Lessons from project experience*, article publié dans *Public Works Management and Policy*, vol. 1, no 3, Sage Publications Inc., Londres, Royaume-Uni, janvier 1997.

Procédures de sélection. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Egypte: sélection des candidats pour la formation d'entrepreneurs. *Training programme for small-scale labour-based contractors*, Plan de travail, Fonds social pour le développement, Programme des travaux publics, Le Caire, septembre 1998.

Egypte: de petits entrepreneurs formés à travailler pour un marché diversifié. *Training programme for small-scale labour-based contractors*, Plan de travail, Fonds social pour le développement, Programme des travaux publics, Le Caire, septembre 1998.

République-Unie de Tanzanie: questionnaire de sélection des entrepreneurs. Hlaing, H.: *Final report: Labour-based contractor training, URT/90/004* (Mwanza, BIT, décembre 1995).

Afrique du Sud: rénovation des infrastructures urbaines. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, Bit, 1995).

Ghana: classification des contrats. Bentall, P.: *Aspects and background for labour-based contracting - the Ghana Experience*, dans l'ouvrage publié sous la direction de Bosma, G. et Johannessen, B.: *Labour-based technology: A review of current practice. Report of proceedings*, 2-6 mars (Genève, BIT, 1992).

Réforme des procédures d'appels d'offres du secteur public en Afrique du Sud. Avant projet de réforme des procédures d'appels d'offres du secteur public en Afrique du Sud, *Government Gazette*, vol. 382, Pretoria, 1997.



Procédures de passation de contrats

PARTIE 4

4. Procédures de passation de contrats



4.1 Procédures de soumissionnement

Question clé:

Comment des procédures de soumissionnement appropriées peuvent-elles contribuer au développement de petites sociétés de construction HIMO viables?

Informations nécessaires:

- les politiques nationales concernant le développement de l'industrie de la construction intérieure, l'emploi et la participation communautaire;
- la procédure nationale de soumissionnement pour les petits contrats en termes de classification des contrats et des entrepreneurs, de commissions d'adjudication et d'appels d'offres concurrentiels;
- l'existence de spécifications appropriées relatives à la conception du projet, permettant aux petits entrepreneurs locaux de concourir et d'exécuter les travaux en utilisant des ressources disponibles localement;
- des exceptions, telles que des contrats à taux fixes, peuvent-elles être consenties, si nécessaire, pour des appels d'offres restreints?
- des documents simplifiés appropriés peuvent-ils être introduits comme composante d'un programme de promotion des entrepreneurs?
- les entrepreneurs HIMO peuvent-ils être initialement favorisés par des contrats restreints, à taux fixes ou nominalement concurrentiels? Si oui, pendant combien de temps, et quand faudra-t-il introduire des procédures d'appels d'offres réellement concurrentielles et supprimer les mesures protectrices?
- dans quelle mesure peut-on introduire des procédures d'achat ciblées pour des travaux de génie civil et de construction; autrement dit, les formulaires d'appel d'offres peuvent-ils inclure des objectifs socioéconomiques qui reflètent les politiques et les priorités nationales telles que la création d'emploi et l'utilisation de ressources locales? La participation locale, la sous-traitance et la formation peuvent-elles être encouragées de cette façon?

L'expérience tirée des projets montre que:

- les procédures d'achat ciblées de travaux publics et de services peuvent fortement contribuer à encourager les gros entrepreneurs à utiliser les ressources locales dans leurs travaux. Les entrepreneurs **peuvent** répondre aux objectifs socioéconomiques spécifiés dans les appels d'offres à travers la sous-traitance et l'élaboration d'initiatives pour la participation communautaire et la formation;

4. Procédures de passation de contrats

4.1 Procédures de soumissionnement

Afrique du Sud: soumissionner dans un système de procédures d'achat ciblées

Le système de procédures d'achat ciblées pour des contrats d'un niveau financier minimum défini oblige les soumissionnaires à concourir à la fois sur la base des prix et de l'approche proposée. L'offre qui l'emportera dans un système de procédures d'achat ciblées sera celle à qui sera attribuée le plus grand nombre de points pour une approche qui inclut une combinaison d'aspects techniques, financiers et socioéconomiques. L'organisme contractant formule des spécifications en matière de ressources qui obligent l'entrepreneur à satisfaire à des objectifs socioéconomiques, tels que la participation des communautés locales et/ou l'utilisation de ressources locales. Toutes les soumissions sont subordonnées à l'acceptabilité de facteurs techniques, à des résultats et des recommandations contractuels antérieurs, à des références financières, à des taux et des prix unitaires, et à des offres et qualifications alternatives. Ce système:

- & permet aux soumissionnaires d'utiliser leurs compétences, leurs connaissances et leur créativité pour arriver à une combinaison positive entre les objectifs économiques et les objectifs de développement;
- & désavantage les sociétés qui ne font pas partie des groupes cibles particuliers, ou qui ne proposent d'atteindre certains objectifs socioéconomiques que dans une mesure limitée. Toutefois, cela ne les empêche pas de soumissionner de façon effective;
- & décourage ceux qui appartiennent à un groupe cible particulier de faire des offres irréalistes, parce que les avantages de prix qui leur sont accordés seraient contrebalancés par la perte de points découlant de prix de soumission non concurrentiels.

Les contrats sont attribués à la meilleure offre en termes de prix soumissionné et d'approche proposée. Diverses formules sont utilisées pour l'attribution des points pour i) l'offre financière qui généralement obtient une pondération de 90 pour cent et ii) la réalisation des objectifs de développement. Pour les petits contrats inférieurs à un niveau financier préétabli, une préférence directe sous la forme d'un nombre fixe de points est accordée aux entreprises visées. Les soumissionnaires dans ces circonstances sont néanmoins obligés de concourir sur la base des prix.

- ❑ les spécifications de conception types sont en général inadaptées à l'utilisation de matériaux locaux et de méthodes de travail HIMO;
- ❑ les entrepreneurs bénéficient de la concentration initiale sur les aspects techniques et de gestion de la construction HIMO, mais doivent simultanément apprendre à faire face aux complexités des appels d'offre concurrentiels;
- ❑ si des contrats à taux fixes sont utilisés, l'association d'entrepreneurs a un rôle clé à jouer dans la négociation de taux équitables avec le maître d'ouvrage;
- ❑ des projets "pilotes" HIMO ont parfois obtenu dérogation des réglementations nationales pour les appels d'offres, ce qui a par la suite conduit à des modifications définitives;
- ❑ des associations d'entrepreneurs HIMO peuvent établir un dialogue pratique de travail avec l'organisme contractant sur tous les aspects de la passation de contrats HIMO, y compris les procédures d'appels d'offres;
- ❑ la capacité de soumissionner n'est pas une compétence facile à acquérir. Une formation spécifique et un tutorat prolongé sont nécessaires pour développer l'aptitude requise de l'entrepreneur émergent à soumissionner de façon concurrentielle;
- ❑ la formation du personnel de l'organisme contractant est nécessaire pour permettre de passer des activités de régie directe à la gestion de contrat.

Quelques lignes directrices

- Une série d'initiatives peuvent être prises pour assurer la neutralité des spécifications et des procédures d'appels d'offres, par exemple:
 - envisager différentes options lors de la phase d'étude;
 - adapter les spécifications pour qu'elles conviennent à la construction à différentes méthodologies de travail;
 - élaborer des formulaires d'appels d'offres de façon spécifique pour permettre des offres alternatives.
- Des mesures sont nécessaires pour rationaliser ou décentraliser le processus d'appel d'offres pour les travaux à petite échelle de façon que l'accès aux travaux par les entrepreneurs attributaires soit amélioré et que les capacités locales de gérer les contrats soient renforcées. Ces mesures devront être liées aux processus en cours de décentralisation, mais l'organisme contractant devra garder le contrôle (délégué) de la certification et du paiement.
- Après la cessation du projet de promotion des entrepreneurs, toutes les parties concernées devront se conformer aux procédures d'appel d'offres en vigueur, qui normalement n'accordent aucune condition préférentielle aux entrepreneurs formés et promus pendant la période du projet. Il est important que l'organisme contractant et les entrepreneurs concernés soient informés de la date et des implications de ces changements et soient préparés à la période de l'après-projet.

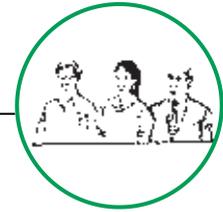
4.1 Procédures de soumissionnement**Sierra Leone: taux unitaires**

En Sierra Leone, dans le cadre d'un projet de promotion des entrepreneurs routiers HIMO soutenu par le BIT, les taux unitaires pour divers éléments des travaux ont été analysés et fixés conjointement par l'organisme contractant (le Service routier de la Sierra Leone SLRA), les entrepreneurs et l'équipe d'assistance technique. Ces taux ont été révisés lors d'ateliers bi-annuels. Cette approche a permis à l'association des entrepreneurs et aux entrepreneurs à titre individuel de participer à la négociation de taux unitaires équitables basés sur les taux salariaux du marché en vigueur, la productivité de la main-d'oeuvre, les taux de location de l'équipement et leurs propres frais généraux. L'équipe d'assistance technique a représenté les intérêts des travailleurs en fournissant des données sur la productivité des travailleurs. Les études sur le rendement moyen du travailleur pour une journée de huit heures avec des périodes de repos acceptables ont servi de base à ces estimations de la productivité. Les taux unitaires ainsi fixés et approuvés par le SLRA ont servi ensuite de fondement à l'estimation faite par l'ingénieur des coûts des contrats individuels.



Soumissionner implique la préparation d'une offre qui répond à toutes les conditions requises

4.2 Appel d'offres concurrentiel



Question clé:

A quel moment peut-on attendre des petits entrepreneurs émergents qu'ils entrent dans un contexte d'appels d'offres pleinement concurrentiel?

Informations nécessaires:

- tous les contrats sont-ils attribués dans le cadre de procédures d'appels d'offres pleinement concurrentielles?
- des dérogations sont-elles souhaitables ou possibles pour un programme de promotion des entrepreneurs?
- les documents contractuels sont-ils adaptés (se reporter à la section 4.4) et les spécifications concernant la conception et les travaux permettent-elles l'utilisation des ressources disponibles localement et la participation des petits entrepreneurs?

L'expérience tirée des projets montre que:

- des investissements considérables en matière de formation sont nécessaires pour former les entrepreneurs et le personnel de gestion des maîtres d'ouvrage aux techniques HIMO; des précautions doivent être prises pour éviter le gaspillage de ces investissements découlant de l'instauration prématurée de procédures d'appel d'offres concurrentielles;
- les banques de développement mettent généralement l'accent sur le caractère concurrentiel des appels d'offres pour l'attribution des contrats, bien que les procédures agréées fassent souvent référence plus à un processus formel qu'à des procédures d'appel d'offres véritablement concurrentielles. Des dérogations peuvent en général être négociées pour une phase de formation ou de démonstration, ce qui permet la passation directe de contrats avec les entrepreneurs sélectionnés;
- la collusion entre entrepreneurs établis est un gros problème dans beaucoup de pays. Il faut en tenir compte dans les programmes de promotion des entrepreneurs;
- un petit nombre d'entrepreneurs peut manipuler les taux des appels d'offres concurrentiels à leur avantage en constituant un cartel;
- l'instauration d'appels d'offres concurrentiels immédiatement après la formation initiale peut éliminer certains entrepreneurs techniquement plus compétents qui savent ce que sont des coûts réalistes;
- dans les régions rurales éloignées, il peut ne pas être possible de trouver le nombre minimum requis de soumissionnaires (généralement trois);
- les entrepreneurs peuvent être poussés à accepter des contrats au taux estimé par l'ingénieur si l'appel d'offres concurrentiel a abouti à des soumissions d'un niveau excessif;
- les entrepreneurs peuvent obtenir des contrats à des taux fixes ou négociés des années après avoir suivi des programmes de formation;
- certaines procédures revêtent l'apparence superficielle d'un appel d'offres concurrentiel visant plus à remplir les conditions de financement qu'à établir un véritable système d'appel d'offres;

4.2 Appel d'offres concurrentiel

Adjudication collusive et autres pratiques

Dans beaucoup de pays, le risque de collusion et de corruption pour obtenir des contrats de travaux publics lucratifs est élevé. Plus le contrat est important, plus les possibilités de réaliser facilement des profits sont grandes, mais même les entrepreneurs relativement petits ont des chances non négligeables d'être impliqués, volontairement ou non, dans la collusion. Un article récemment publié dans un journal d'Asie du Sud-Est a décrit trois types courants de collusion. Le premier est la concurrence truquée, où plusieurs sociétés se rencontrent et déterminent qui remportera l'appel d'offres et à quel prix (généralement supérieur de 25 à 40 pour cent à celui d'une offre honnête et réaliste). Les sociétés perdantes acceptent de soumettre des offres plus élevées ou non valables. Les sociétés adjudicataires partagent les profits et les fonctionnaires (publics) habilités touchent des "commissions". Une seconde méthode consiste à décourager les sociétés extérieures de participer à l'appel d'offres en répandant des rumeurs sur leurs compétences ou par des menaces directes à leur encontre. Une autre méthode consiste à "déterminer" les spécifications et le cahier des charges pour les contrats, de façon que seule une société ou un très petit nombre de sociétés remplissent les conditions requises pour soumissionner. Là encore, de généreuses "commissions" sont versées.

Il est plus difficile de mettre en oeuvre les pratiques décrites ci-dessus lorsqu'il s'agit de nombreux petits contrats bien contrôlés. Mais même dans ces circonstances, les demandes de "contributions" aux partis politiques ou les "commissions" pour corrompre les fonctionnaires sont monnaie courante.

Collusion et corruption: que peut-on faire?

La lutte contre les pratiques de collusion et de corruption doit être engagée dans le cadre d'un changement des politiques et des systèmes et à travers la création d'un environnement qui soit transparent et incite à l'honnêteté. Des recommandations faites récemment par le BIT dans le contexte d'un programme de travaux publics à grande échelle en Asie du Sud-Est, avec des centaines de projets de petite et moyenne importance, contenaient les éléments suivants:

Premièrement, les documents d'études pour les divers projets doivent clairement et exactement désigner les groupes cibles et les bénéficiaires, et indiquer de quelle façon ces groupes cibles/ces bénéficiaires doivent être impliqués et atteints. Un comité ou groupe de surveillance spécialement constitué devra présélectionner les documents de projets à cette fin et recommander des modifications le cas échéant. Cette tâche pourra s'effectuer conformément à des approches types, de préférence élaborées antérieurement par le comité, en collaboration avec toutes les parties participantes et bénéficiaires. Les projets de budgets proposés et les tableaux des dotations en personnel doivent correspondre aux modalités d'exécution proposées et approuvées du projet concerné. Ensuite, des rapports initiaux et des rapports d'activité, choisis au hasard, pourront être vérifiés par le comité et comparés à la réalité ainsi qu'à la description originale du projet.

Deuxièmement, les procédures de recrutement du personnel spécialisé et administratif, et celles afférentes aux fournisseurs de matériel et de services devront faire l'objet d'un accord et être transparentes. La concurrence entre les candidats pour les postes du projet à pourvoir et les appels d'offres pour la fourniture de biens et services devront être encouragés. Lorsque le système de passation de contrats est utilisé, l'estimation de l'ingénieur doit fournir une orientation pour l'établissement de prix raisonnables pour les travaux.

Troisièmement, le problème se pose de savoir comment faire face à la corruption aux niveaux opérationnels. Cela relève surtout d'une comptabilité, d'un contrôle, d'une surveillance et d'une vérification comptable corrects de la gestion de projets spécifiques. Il s'agit d'une tâche énorme et la première mesure à prendre doit porter sur la mise en place et/ou la modification des procédures de comptabilité et de vérification des comptes, ainsi que sur la définition, avec toutes les parties impliquées, des conséquences et des sanctions à l'encontre de ceux qui enfreindraient les règles et les procédures établies.

La composition d'un comité de cette nature est très importante. Des représentants haut placés de toutes les parties intéressées doivent en être membres et il doit exister une possibilité pour les travailleurs, les employeurs et les représentants du gouvernement d'établir un dialogue sérieux sur les questions contentieuses qui sont probablement assez nombreuses. Bien sûr, pour qu'un comité de cette nature soit efficace, il faut que son statut et ses attributions soient clairement définis et approuvés par les services publics compétents.

- une possibilité pour faire la transition entre les contrats négociés et l'appel d'offres concurrentiel consiste à instaurer un processus d'appel d'offres en trois étapes. Les délais requis pour chaque étape varieront dans chaque pays en fonction de l'expérience et des capacités de l'organisme contractant et des prestations des entrepreneurs formés:
 - lors de la première étape, les soumissionnaires reçoivent un devis quantitatif et un barème de taux unitaires (par exemple, 1,50 US\$ pour 1 m³ d'excavation) qui couvrent tous les coûts directs (c'est-à-dire, la main-d'oeuvre, le matériel, les matériaux et les frais généraux du chantier), et ils sont seulement tenus d'ajouter des pourcentages pour les coûts indirects (dépenses de gestion et de supervision), les risques et les profits. Avec ce système, l'entrepreneur est assuré de rentrer dans ses frais pour tous ses coûts directs;
 - lors de la seconde étape, un devis quantitatif et les jours de travail prévus pour chaque poste de facturation sont fournis (par exemple, excavation de 1000 m³ à 3 m³ par journée de travail). Les soumissionnaires fixent alors les prix des coûts directs (estimations des taux unitaires basées sur leur propre expérience de la productivité des travailleurs et de l'organisation du chantier) et ajoutent une marge pour les coûts indirects, les risques et les profits;
 - lors de la troisième étape, les soumissionnaires fixent les prix de tous les éléments dans une situation d'appel d'offres pleinement concurrentielle.

Quelques lignes directrices

- ↪ Lors de la phase initiale d'un projet de promotion des entrepreneurs, il est peu probable qu'il puisse y avoir une situation d'appel d'offres réellement concurrentielle, car il y aura plus de projets que d'entrepreneurs disponibles. Aussi, une certaine période de protection des entrepreneurs formés est-elle pour eux nécessaire afin qu'ils s'établissent sur le marché. Des appels d'offres véritablement concurrentiels ne peuvent généralement être introduits qu'après une période de formation et de tutorat, et à la fin des engagements financiers induits par le projet (par exemple, prêts d'équipement).
- ↪ Un échec lors d'appels d'offres concurrentiels – lorsque cette procédure est introduite trop tôt – peut éliminer des entrepreneurs potentiellement compétents. D'un autre côté, une période de protection trop longue peut aussi avoir des effets préjudiciables.
- ↪ La participation de l'association des entrepreneurs à la négociation des taux est hautement souhaitable et contribue à développer les capacités requises pour des appels d'offres pleinement concurrentiels.
- ↪ Tous les entrepreneurs ont besoin d'une bonne expérience de chantier (pas moins de 18 à 24 mois) pour obtenir des renseignements pratiques suffisants pour le processus d'appel d'offres concurrentiel.
- ↪ Une façon d'introduire immédiatement le système d'appel d'offres concurrentiel consiste à apprendre à soumissionner à un groupe important de participants potentiels et à former seulement les adjudicataires d'un marché.
- ↪ L'appel d'offres concurrentiel basé sur l'estimation de l'ingénieur, avec des pourcentages minima en plus ou en moins, est une approche progressive possible, et il peut exister plusieurs moyens pour passer des taux fixes à des contrats concurrentiels dans le cadre d'un processus progressif d'appel d'offres. (Se reporter à l'expérience tirée des projets ci-dessus.) Cela devra être mis au point avec les organismes contractants et de financement et approuvé par eux.

4.2 Appel d'offres concurrentiel

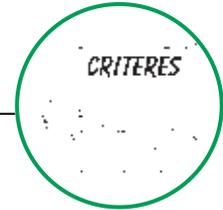
L'appel d'offres concurrentiel oblige les entrepreneurs à affronter les réalités du marché



Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte

Deux ans après l'ouverture d'un chantier de formation initiale dans la province du Zambèze, alors que six entrepreneurs avaient prouvé leur aptitude à diriger leurs sociétés de façon rentable et anticipaient avec exactitude leurs propres coûts, une décision de principe a été prise d'introduire la procédure d'appel d'offres concurrentiel pour tous les contrats futurs. Cela a été considéré comme une étape importante dans la promotion des entrepreneurs pour: i) les préparer à l'environnement concurrentiel auxquels ils seront confrontés après la fin du projet; ii) fournir au département local des routes provinciales une expérience de la préparation et de l'évaluation des formulaires d'appels d'offres; et iii) assurer que les travaux seront entrepris à des taux économiques. Les premiers appels d'offres ont été caractérisés par un piètre sens de l'arithmétique, des soumissions incomplètes et quelques offres tardives. Un séminaire a été organisé après la réception des offres pour réfléchir au processus et aider les entrepreneurs à améliorer leurs soumissions dans le futur. Une des caractéristiques de l'introduction de la concurrence était que les entrepreneurs du "projet" étaient encouragés à soumissionner pour des contrats "hors projet", tandis que les entrepreneurs "hors projet" pouvaient soumissionner pour des contrats du "projet".

4.3 Adjudication



Question clé:

Comment peut-on établir une procédure d'adjudication transparente, équitable et appropriée pour les petits contrats HIMO?

Informations nécessaires:

- la procédure nationale actuelle en matière d'adjudication, y compris le rôle des commissions d'adjudication; les recommandations du rapport technique sur les soumissions; et les critères d'évaluation.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les principaux entrepreneurs s'intéressent aux objectifs socioéconomiques et sont en mesure d'y satisfaire sous réserve que le système d'adjudication des contrats les récompense de leurs efforts;
- il est important que l'organisme contractant qui recommande une attribution à la commission d'adjudication fasse aussi le paiement pour le contrat;
- lors de l'adjudication, l'estimation de l'ingénieur joue un rôle utile en éliminant les offres excessivement basses ou excessivement élevées. Aussi, dans le cadre du programme de promotion des entrepreneurs, le rapport technique sur les soumissions (les recommandations de l'organisme contractant) doit-il peser d'un poids substantiel;
- beaucoup de procédures d'adjudication concurrentielles en apparence aboutissent à des attributions similaires à l'estimation de l'ingénieur du fait de la large gamme des soumissions présentées;
- des dérogations aux pratiques normales pour des projets pilotes peuvent conduire à une modification définitive des procédures d'adjudication.

4.3 Adjudication



L'ouverture des offres scellées (à un moment et dans un lieu donnés) par une commission désignée déclenche le processus d'attribution des contrats

Attribution des contrats

Kenya

Au Kenya, le prix des offres est le principal critère pour l'attribution des contrats, mais pendant les phases initiales du programme de promotion des entrepreneurs HIMO, d'autres facteurs sont pris en considération, avec les pondérations suivantes:

Prix indiqué	: 70%
Résultats antérieurs	: 20%
Travaux inachevés	: 10%

Les offres excessivement basses (15% inférieures à l'estimation de l'ingénieur) ont été rejetées.

Lesotho

Les offres soumises par les entrepreneurs formés par le projet ont été évaluées en fonction de l'estimation de l'ingénieur qui autorisait une marge de profit de 7,5 à 15% sur le coût des activités similaires exécutées en régie directe. En principe, l'offre retenue devait se situer dans une limite de 5% autour de cette estimation. Lors du premier exercice, toutes les offres soumises étaient anormalement élevées et l'offre la plus basse a dû être négociée à la baisse pour être conforme à l'estimation de l'ingénieur. Deux contrats ont dû ensuite faire l'objet d'un nouvel appel d'offres pour obtenir des prix dans cette limite de 5%.

Quelques lignes directrices

-  Si les procédures d'achat ciblées de travaux publics constituent une option (se reporter à la section 4.1), un mécanisme de prix devra être introduit pour récompenser en premier lieu les soumissionnaires pour leur offre financière, et en second lieu pour la mesure dans laquelle leur offre satisfait aux objectifs socioéconomiques spécifiés dans l'appel d'offres. Cela implique que les critères d'adjudication ne favorisent pas nécessairement l'offre la plus basse, mais tiennent aussi compte de la qualité et d'autres critères (par exemple, l'approche de travail proposée, la participation locale, le niveau de création d'emploi).
-  Pour les contrats à taux fixes, il peut s'avérer possible de négocier avec les commissions d'adjudication de façon que leur rôle soit limité à l'approbation annuelle des taux.
-  Pour les petits contrats locaux, une procédure d'adjudication décentralisée peut se révéler avantageuse.
-  La durée des procédures de soumission et d'adjudication doit être réduite au minimum, en sorte d'assurer la continuité des attributions, compte tenu du fait qu'il risque d'y avoir beaucoup de petits contrats de faible valeur.

4.3 Adjudication

Les critères d'attribution des contrats sont fixés à l'avance en fonction de l'estimation de l'ingénieur



Afrique du Sud: procédures spéciales d'attribution pour les contrats de développement

La Constitution sud-africaine dispose que tous les contrats de biens et services des organes publics doivent être loyaux, équitables, transparents, concurrentiels et rentables. Une politique d'appels d'offres a été instaurée qui permet le recours à des adjudications pour l'attribution de contrats de développement (contrats dans lesquels l'organisme contractant fournit un soutien de gestion par le biais d'une tierce partie aux entrepreneurs) de la façon suivante:

- & la personne chargée d'élaborer les formulaires d'appels d'offre ou de fournir un soutien de gestion sous forme d'une tierce partie prépare une estimation pour le contrat. Elle reste secrète jusqu'à sa divulgation juste avant l'ouverture des offres;
- & tous les soumissionnaires dont les prix sont inférieurs de plus de 10% à l'estimation sont éliminés;
- & le contrat est attribué au soumissionnaire dont l'offre est immédiatement supérieure au point minimum sous réserve des éléments suivants:
 - ' respect des conditions de l'appel d'offres
 - ' composition du prix de l'offre
 - ' aptitude à superviser et à contrôler la main-d'oeuvre
 - ' situation de travail actuelle
 - ' capacité potentielle à terminer le contrat dans le délai prescrit
 - ' taux et prix en équilibre.

4.4 Documents contractuels appropriés



Question clé:

Quels sont les types de documents contractuels adaptés aux contrats de travaux HIMO, qui décrivent de façon adéquate les travaux et identifient les droits, les obligations et les risques des parties?

Informations nécessaires:

- le cadre juridique national en vigueur pour l'industrie de la construction;
- les documents types, c'est-à-dire, le cahier des charges, les spécifications, le formulaire d'agrément, les dessins et devis quantitatifs en usage et leur efficacité en matière d'attribution, d'administration et de gestion des contrats;
- quelles mesures peuvent être prises pour réduire les risques financiers et techniques concernant les contrats HIMO? Est-il besoin de garanties financières (caution, niveau du dépôt de garantie normal, versements d'avances, pré-évaluation du préjudice pour les contrats HIMO) et si oui, dans quelle mesure?
- la nécessité pour toutes les parties intéressées (organisme contractant, association d'entrepreneurs, organisation de travailleurs, ministère du Travail) de contribuer à l'évolution des documents contractuels types.

L'expérience tirée des projets montre que:

- habituellement, les documents contractuels types sont volumineux et les organismes contractants gaspillent des ressources pour les rendre utilisables pour des contrats de travaux relativement mineurs. Pour les types de contrat mineurs ou les microcontrats, les documents doivent être aussi limités que la loi le permet et faciles à comprendre pour les entrepreneurs. La version intégrale de cahier des charges internationaux (par exemple, celui de la FIDIC) est largement reprise dans les petits contrats, mais des versions réduites de documents légalement contrôlés (se reporter *quelques lignes directrices* ci-dessous) pourraient être plus adaptées à la passation de petits contrats HIMO;
- les spécifications types pour les travaux de construction sont généralement conçues pour une approche technologique spécifique – généralement à haute intensité de capital. Lorsqu'on a recours à des consultants, ces derniers ont également tendance à recommander des conceptions qui ne favorisent ni l'utilisation de matériaux et de ressources locaux, ni celle de méthodes de travail HIMO;
- les entrepreneurs qui sont fortement tributaires d'un seul organisme contractant exercent rarement leurs droits prévus par le contrat, par crainte de répercussions sur leur future charge de travail;

4.4 Documents contractuels appropriés

Zimbabwe: approbation juridique des documents contractuels pour les travaux routiers HIMO

En 1996, le Département des routes du ministère des Transports et de l'Energie (MOTE) a élaboré des formulaires d'appel d'offres et des documents contractuels spécialement conçus pour le nouveau projet HIMO de réfection routière. Le secrétaire permanent du MOTE a envoyé les projets de document au directeur du conseil juridique du Bureau du ministère de la Justice. Ce Bureau a examiné ces documents dans une perspective juridique. Outre quelques changements mineurs, le Bureau a conseillé au secrétaire permanent de faire en sorte qu'un cahier des charges spécial (pour les travaux HIMO) soit inclus dans les documents contractuels avec le cahier des charges général dans la mesure où ces deux sections sont complémentaires. Alors que tous les autres éléments des formulaires d'appel d'offres et des documents contractuels avaient été spécifiquement conçus pour la passation de petits contrats HIMO, le cahier des charges général se composait des clauses ordinaires relatives aux travaux de construction basées sur le cahier des charges général sud-africain pour les travaux de construction de génie civil. Celui-ci, ainsi que l'a conseillé le Bureau du ministère de la Justice, ne devait pas être remanié pour s'adapter aux conditions particulières des petits entrepreneurs et devait donc rester généralement applicable dans le secteur du génie civil. A court terme, cela défavorisait les petits entrepreneurs car il leur a fallu se familiariser avec un cahier des charges difficile à comprendre et pas totalement pertinent. A moyen et à long terme, toutefois, cette familiarité avec le cahier de charges généralement applicable leur permettra de mieux s'intégrer dans le secteur et les aidera à soumissionner pour des contrats plus importants.

L'administration des contrats est une tâche exigeante, même pour les petits travaux



Sierra Leone: documents contractuels

En Sierra Leone, les documents contractuels étaient divisés en deux catégories: les documents à caractère général et ceux spécifiques à des contrats. Les documents généraux qui incluaient le cahier des charges et les spécifications générales pour les travaux routiers HIMO étaient remis aux entrepreneurs une seule fois au moment de leur enregistrement officiel. Les documents spécifiques aux contrats concernés étaient limités à un devis quantitatif, au formulaire d'agrément, au cahier des charges particulier du contrat (le cas échéant) et à des dessins/diagrammes linéaires. Cela limitait à la fois le travail administratif et les coûts, qui étaient substantiels compte tenu du grand nombre de contrats relativement petits.

- ❑ beaucoup de documents "conçus pour des projets" et utilisés pour la passation de contrats HIMO ont été mis au point à partir de diverses sources et perdent de ce fait leur cohérence juridique et technique. Peu ont fait l'objet d'un examen juridique minutieux à l'échelon national;
- ❑ aussi bien l'organisme contractant que les entrepreneurs ont peu d'expérience dans ce domaine et une formation est nécessaire;
- ❑ des documents contractuels simples pour les travaux d'entretien HIMO (routes, irrigation, microcontrats) se sont révélés viables et ont été bien compris par de petits entrepreneurs et des communautés villageoises, bien que ces documents n'aient généralement pas été contrôlés pour leur validité juridique;
- ❑ il est nécessaire d'introduire des facteurs d'ajustement de prix uniformes et transparents. En particulier pour les contrats en monnaie locale dans les pays à forte inflation, les ajustements de prix doivent être réguliers et automatiques.

Quelques lignes directrices

- Différents types de documents contractuels doivent s'appliquer aux diverses catégories de contrats, par exemple, pour les grands travaux, les travaux mineurs et les microtravaux.
- Les documents contractuels doivent autant que possible être adaptés au niveau de développement des entrepreneurs. En d'autres termes, il doit être possible pour les entrepreneurs de faire leur chemin en passant des microtravaux aux grands travaux tout en utilisant des types de documents contractuels similaires, mais adaptés à la catégorie de contrat.
- Tous les contrats sont des documents juridiques et nécessitent une approbation juridique nationale pour être valables, exécutoires et adaptés à tous les niveaux. Pour les travaux HIMO, il n'est pas souhaitable d'élaborer des documents particuliers. Il convient plutôt d'ajouter des spécifications, des clauses particulières et des informations sur les travaux aux documents existants et contrôlés.¹
- Un cahier des charges spécial est généralement nécessaire pour les travaux HIMO, spécifiant les procédures de recrutement et de cessation de fonctions des travailleurs, les conditions de travail, les taux de rémunération et d'autres questions relatives au travail.²
- Les spécifications peuvent être basées sur les "méthodes" ou sur les "résultats" une fois reconnu que:
 - les normes de construction sont les mêmes quelles que soient les technologies utilisées;

¹ Par exemple, "Short form of contract" ("Livre vert"), édition pilote publiée par la FIDIC en 1998 (voir l'annexe 1); "ICE Conditions of contract, Minor works", 1998 (voir l'annexe 2), publication préparée par l'Institution des ingénieurs civils (Royaume-Uni); et "Procurement of works, Smaller contracts", Banque mondiale.

² Se reporter à "Programmes d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre - HIMO: politiques et pratiques du travail", BIT, Genève, 2000.

4.4 Documents contractuels appropriés

Cahier des charges

Dans beaucoup de projets, il est d'usage d'utiliser le cahier des charges établi par la FIDIC, complété par un cahier des charges spécial portant sur les conditions spécifiques de la construction HIMO. Il n'y a pas de cas connu de cahier des charges de ce type qui ait été contrôlé au titre de la législation sur les contrats. La validité juridique de ces documents contractuels reste donc incertaine. Les cahiers des charges utilisés dans six pays africains en 1995 se présentaient de la sorte:

Kenya: FIDIC (1977), avec un cahier des charges spécial.

République-Unie de Tanzanie: Cahier des charges spécifique (25 clauses) pour les petits contrats et FIDIC pour les projets plus importants.

Ouganda: Le MOWTC a mis au point des documents contractuels simplifiés pour les contrats d'entretien courant, consistant en six clauses d'accord relatifs aux:

Obligations de l'entrepreneur (une seule personne ou un groupe)	Annexes
Obligations de l'employeur	Devis quantitatif
Prix du contrat et modalités de paiement	Spécifications
Début, durée et fin	Outillage fourni à l'entrepreneur
Modification	Programme de travail semestriel
Règlement des conflits	

Ghana: A l'origine, FIDIC assorti d'un cahier des charges spécial conformément aux contrats à haute intensité d'équipement du Département des routes de desserte. Un nouveau cahier des charges écrit spécifique pour les contrats HIMO a été proposé.

Lesotho: Contrats d'entretien courant:
Clauses d'accord similaires à celles utilisées en Ouganda.
Contrats d'entretien périodique:
Le cahier des charges pour la construction HIMO comprend 13 clauses et 7 clauses supplémentaires "spéciaux". Les clauses générales portent sur les définitions, les obligations de l'entrepreneur, les obligations de l'employeur, le prix du contrat (évaluation et modalités de paiement), le début, la durée et la fin, les modifications, le règlement des conflits, l'interprétation des documents contractuels, l'assurance des travaux, l'assurance des tiers, les risques non couverts, l'assurance des travailleurs et l'entretien des ouvrages.

Afrique du Sud: Cahier des charges général pour les travaux de construction de génie civil (1990). Par ailleurs, pour les plus petits contrats, un cahier des charges spécial a été préparé pour couvrir les éléments suivants concernant spécifiquement la construction HIMO:

Définition (responsables de la construction/des matériaux)	Méthode de mesure
Obligations et pouvoirs	Réduction du délais pour les recours
Obligations de l'entrepreneur	Variations plus importantes du prix du contrat
Renonciation au cautionnement	Certificat d'apurement des comptes pour les matériaux
Formation du personnel de l'entrepreneur	Offres forfaitaires
Contrôle et fourniture des matériaux	Financement des salaires payés à la quinzaine
Assurance (employeur/entrepreneur)	TVA
	Exclusion des ajustements de prix des contrats

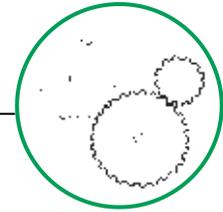
- les petits entrepreneurs n'auront généralement pas accès au contrôle sur place et des spécifications relatives aux méthodes pourront s'avérer appropriées;
 - beaucoup de spécifications nationales types ne sont pas applicables aux méthodes HIMO dans lesquelles on utilise des descriptions de méthodes;
 - les indicateurs de résultats utilisés pour la certification des travaux doivent être simples, tout en permettant une évaluation objective de la qualité des travaux achevés.
- ↳ Lorsque les spécifications concernant la conception du projet sont établies par des consultants locaux ou externes, leur mandat doit préciser de façon très spécifique de quelle manière les ressources humaines et matérielles disponibles localement peuvent être utilisées et incorporées dans les spécifications relatives à la conception.
- ↳ Un dernier objectif doit consister à produire des études et des documents qui sont technologiquement neutres de façon que les approches HIMO puissent être également utilisées¹.
- ↳ Les taux de salaires doivent être régulièrement révisés en fonction de l'inflation et des modifications des taux dans les secteurs comparables de l'économie. Les ministères du travail, les associations d'employeurs et les organisations de travailleurs doivent être associés à ces révisions.

¹ "Guide to competitive bidding on construction projects in labor-abundant economies", Banque mondiale et Scott Wilson Kirkpatrick et partenaires, Washington, D.C., juin 1978.

4.4 Documents contractuels appropriés

**Certains entrepreneurs prennent connaissance
du cahier des charges de façon douloureuse!**

4.5 Administration des contrats



Question clé:

Comment peut-on établir des procédures d'administration des contrats efficaces pour les petits contrats HIMO?

Informations nécessaires:

- le cadre pour la passation de contrats sera-t-il centralisé ou décentralisé?
- évaluation des capacités de l'organisme contractant à préparer et à gérer un nombre croissant de petits contrats résultant de l'introduction de la passation de contrats HIMO locaux;
- évaluation des capacités des consultants locaux à préparer et à administrer des contrats.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les organismes contractants peuvent rapidement être surchargés par l'administration d'un grand nombre de contrats HIMO;
- il peut être fait une utilisation plus importante des consultants locaux pour l'administration des contrats;
- les contrats portant sur des quantités de travail pour une période d'un an sont viables;
- des approbations signées pour des travaux achevés/des paiements sont souvent requis de la part de nombreux fonctionnaires sans responsabilités juridiques directes au titre du contrat;
- le personnel de l'organisme contractant est souvent, au moins au début, ignorant de ses responsabilités administratives au titre des contrats;
- le contrôle du travail est déterminante pour les technologies HIMO. L'organisme contractant peut avoir besoin de la présence permanente sur le chantier d'un agent de maîtrise désigné à la fois pour le contrôle de la qualité et la prise de décisions quotidienne relatives aux travaux (par exemple, alignement des routes, positions des ponceaux). Aussi, le personnel de chantier de l'organisme contractant ou ses représentants doivent-ils être étroitement associés à la mesure et à la certification des travaux auxquelles il faut procéder de façon régulière pour les travaux HIMO;
- le personnel de l'organisme contractant sera tenu de vérifier si l'entrepreneur respecte le cahier des charges (par exemple, le recrutement de la main-d'oeuvre, les conditions de travail, la rapidité du paiement des salaires);

4.5 Administration des contrats

Capacité d'administrer, de surveiller et de contrôler des contrats

Après une période de dix ans aux cours de laquelle il a été amené à s'occuper d'un nombre croissant de contrats, le Département des routes de desserte (FDR) au Ghana a signalé une contrainte majeure... "la non-association de consultants locaux au projet leur a ôté la possibilité de s'initier aux technologies HIMO. Il en est résulté une situation où la conception et la supervision de tous les contrats HIMO reposent intégralement sur le personnel du DFR, ce qui lui impose un fardeau trop lourd à supporter."

La Zambie, à l'instar de plusieurs autres pays, mène une politique décentralisée qui vise à autonomiser les conseils locaux à l'échelon de district pour qu'ils soient responsables de l'administration des petits contrats d'infrastructure. Toutefois, les ressources humaines, matérielles et financières font gravement défaut à ces conseils (ce qui explique la réticence du Conseil national des routes à décentraliser son financement). La situation de ces deux pays souligne la nécessité de replacer le développement du secteur privé dans son contexte global, celui des structures adéquates de gestion du maître d'ouvrage.



Les capacités de gestion et d'administration sont mises à rude épreuve lorsqu'il faut s'occuper de beaucoup de contrats à la fois

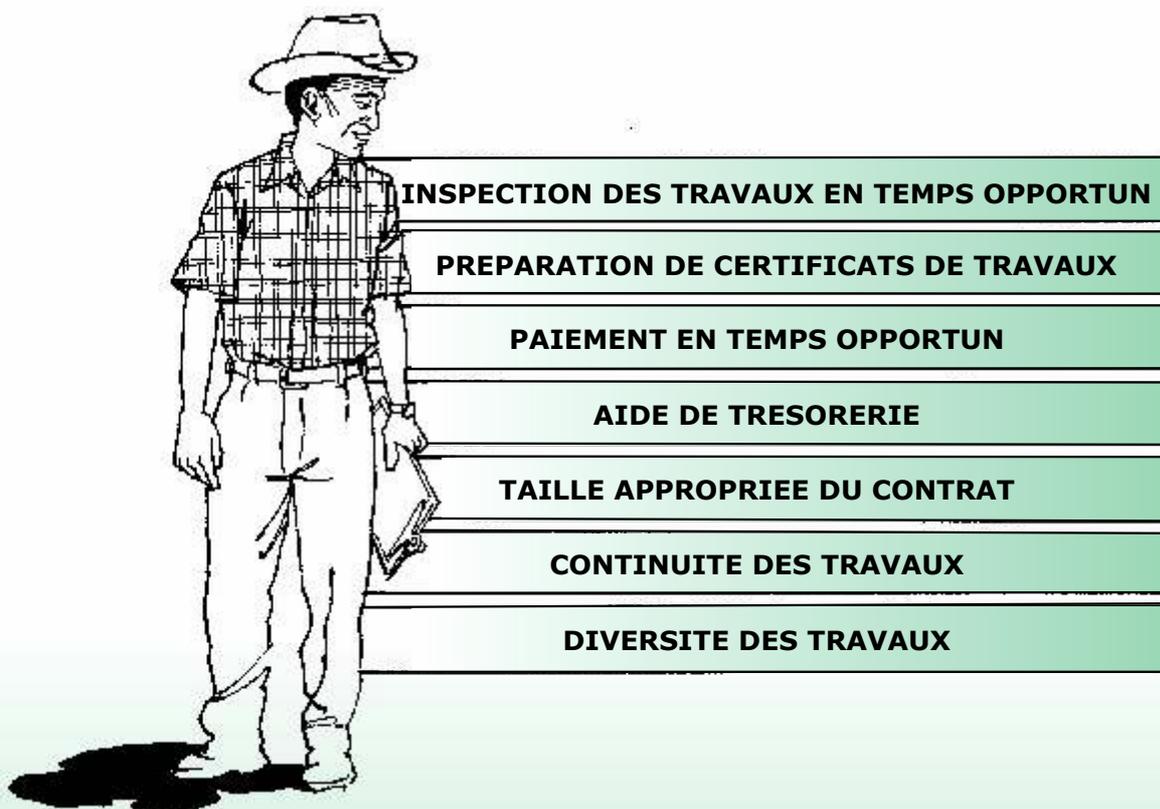
- initialement, pendant la phase de formation et d'établissement du programme de promotion des entrepreneurs, les mesures à prendre devront tenir compte des besoins de trésorerie des petits entrepreneurs pour le paiement des salaires de la main-d'oeuvre. Ces mesures pourraient inclure:
 - le versement d'un acompte à la signature du contrat;
 - le paiement rapide, à la fin de chaque mois, des salaires de la main-d'oeuvre sur la base des feuilles d'appel certifiées, par anticipation des mesures des certificats intérimaires (ce qui implique un travail administratif supplémentaire pour l'organisme contractant);
 - l'estimation rapide du paiement en pourcentage des travaux à la fin de chaque mois, corrigée rétrospectivement par des mesures (ce qui nécessite une vérification minutieuse);
- la planification de la préparation des contrats est importante afin d'assurer des possibilités de travail régulières pour les entrepreneurs formés.

Quelques lignes directrices

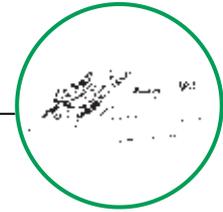
- ↪ Le plus possible, les contrats doivent être gérés à l'échelon local pour:
 - assurer une étroite supervision;
 - inciter les entrepreneurs à être présents sur le chantier;
 - simplifier les procédures administratives;
 - renforcer et utiliser les capacités locales.
- ↪ Si l'ampleur du contrat doit être compatible avec la durée du programme et les capacités de l'entrepreneur, le fardeau administratif découlant d'un grand nombre de petits contrats de faible valeur doit être limité autant que possible au moyen de contrats globaux (par exemple, en attribuant des contrats d'entretien courant à des groupes plutôt qu'à des individus).
- ↪ L'organisme contractant doit établir un système clair de délégation de pouvoirs afin de couvrir et simplifier le contrôle technique et financier exercé par son représentant.
- ↪ Les procédures de certification des travaux doivent être réduites au nombre minimum de signatures nécessaires pour un contrôle effectif.
- ↪ Les consultants locaux doivent être utilisés lorsqu'ils sont disponibles et une formation à l'administration des contrats doit être dispensée.

4.5 Administration des contrats

Questions essentielles pour la survie de l'entrepreneur émergent



4.6 Procédures de paiement



Question clé:

Que faut-il pour établir des procédures de paiement efficaces et transparentes qui respectent le cahier des charges?

Informations nécessaires:

- procédures de paiement de l'organisme contractant pour les autres contrats de travaux publics et une évaluation de leur application dans un contexte HIMO (et éventuellement décentralisé);
- évaluation des capacités de l'organisme contractant à gérer des paiements plus nombreux et plus fréquents nécessaires pour les entrepreneurs HIMO;
- évaluation des résultats antérieurs et des contraintes rencontrées par l'organisme contractant en matière de paiements réguliers et en temps voulu;
- obligations contractuelles applicables eu égard aux paiements.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les conséquences des retards de paiement sont plus graves pour les entrepreneurs HIMO que pour les entrepreneurs de travaux à haute intensité d'équipement. Des flux réguliers de trésorerie sont essentiels pour payer la main-d'oeuvre et éviter des problèmes avec les travailleurs. En particulier, lors des premières phases du projet, des dispositifs spéciaux de paiement sont nécessaires pour les petits entrepreneurs afin de répondre à leur besoin d'avoir des flux de trésorerie réguliers pour payer la masse salariale mensuelle;
- l'échéancier des paiements est absolument déterminant pour les petits entrepreneurs qui doivent rembourser des prêts d'équipement et n'ont qu'un accès limité au crédit;
- un grand nombre de petits contrats crée des fardeaux supplémentaires pour les services administratifs de l'organisme contractant, ce qui entraîne des retards ou des erreurs dans les paiements. Les procédures de comptabilité et de vérification des comptes de l'organisme contractant peuvent nécessiter des modifications pour permettre la gestion et le contrôle d'un plus grand nombre de petits paiements;
- l'organisme contractant peut ne pas être en mesure de faire face à ses obligations contractuelles en matière de paiements. En général, l'entrepreneur hésitera à exercer ses droits juridiques contre son principal maître d'ouvrage, même s'il existe une clause d'indemnisation pour les paiements tardifs dans le cahier des charges;

4.6 Procédures de paiement

Le paiement des salaires est une question très sensible pour les travailleurs – et qui échappe parfois au contrôle de l'entrepreneur



Ghana: versements d'acomptes

L'importance pour l'entrepreneur d'être en mesure de payer la main-d'oeuvre en temps opportun a été reconnue comme cruciale pour la réussite des projets. A cette fin, chaque entrepreneur a soumis ses coûts salariaux avant la fin de chaque mois et le paiement s'est effectué rapidement (plus 15% pour les frais généraux) pour permettre le paiement des travailleurs au début de chaque mois suivant. Ce paiement de la main d'oeuvre a ensuite été déduit du certificat de paiement intérimaire de l'entrepreneur. Pour des raisons administratives, ce dispositif n'a été applicable que pour un nombre relativement limité de contrats. Ensuite, des avances pour l'ouverture du chantier ont été consenties au titre des contrats, ce qui a permis aux entrepreneurs de disposer de flux de trésorerie suffisants pour payer les masses salariales initiales.

- les flux de trésorerie de l'organisme contractant doivent être assurés et prévus avec exactitude afin que des fonds soient disponibles pour procéder aux paiements afférents aux contrats. Avec l'introduction des contrats HIMO, il importe encore davantage que les procédures de décaissement et de paiement s'effectuent en temps opportun et avec régularité.

Quelques lignes directrices

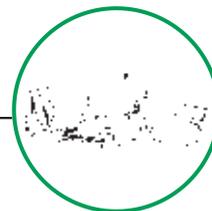
- ↪ Des systèmes d'approbation trop bureaucratiques entraînent inévitablement des retards et un gaspillage des ressources et du temps de l'entrepreneur. Par conséquent, les paiements effectifs doivent être aussi décentralisés que possible pour éviter aux entrepreneurs d'avoir à se rendre au siège pour toucher leur paiement.
- ↪ Un paiement approprié et rapide de la main-d'oeuvre est essentiel pour les contrats HIMO. Les organismes contractants sont tenus de le garantir. Les procédures de paiement applicables doivent être décrites dans le cahier des charges ou dans les stipulations spéciales selon le cas.

4.6 Procédures de paiement



L'organisme contractant a des obligations contractuelles eu égard au paiement des entrepreneurs – aucune excuse ne peut être invoquée.

4.7 Planification et établissement de rapports



Question clé:

Comment peut-on élaborer et instituer des procédures de planification et d'établissement de rapports, qui soient succinctes, pertinentes, interactives et normalisées?

Informations nécessaires:

- évaluation du système de planification et d'établissement de rapports de l'organisme contractant et responsabilités d'établissement de rapports/de feed-back des différents niveaux du personnel d'encadrement et de direction;
- évaluation de toutes modifications nécessaires pour la passation de contrats HIMO;
- évaluation des conditions et des obligations d'établissement de rapports vis-à-vis des organismes financeurs.

L'expérience tirée des rapports montre que:

- Les procédures de planification et d'établissement de rapports sont **rarement**:
 - adaptées au secteur privé;
 - bien conçues et normalisées;
 - informatives et détaillées sur des questions essentielles;
 - ciblées pour l'action et la rétroaction du responsable adéquat;
 - considérés avec l'importance requise;
 - produites en temps opportun.
- les systèmes informatisés peuvent rendre la planification et la communication des faits/des statistiques de base, simples et interactives, en produisant des informations résumées pour les opérations de gestion. Dans un premier temps, toutefois, les systèmes informatisés devront être introduits avec beaucoup de précaution et appuyés par un système manuel;
- des omissions graves (par exemple, le non-signallement des coûts, de l'état et du degré d'utilisation du matériel) privent souvent les responsables de projets d'informations cruciales pour la prise de décision;
- l'importance de bonnes procédures de planification, de surveillance et de communication en tant que fonction principale d'une gestion efficace a tendance à être sous-estimée.

4.7 Planification et établissement de rapports

Systèmes généraux de planification et d'établissement des rapports	Système interne de l'entrepreneur	Système de l'organisme contractant
Quotidiennement	& Utilisation des ressources: <ul style="list-style-type: none"> ' feuille d'appel ' matériel & Matériaux & Tâches & Résultats prévus et effectifs & Problèmes sur le chantier	Journal quotidien du chantier Registre quotidien des travaux du chantier
Hebdomadairement	& Utilisation des ressources: <ul style="list-style-type: none"> ' matériel ' matériaux & Résultats prévus et effectifs & Coûts & Problèmes sur le chantier & Prévisions	Registre des instructions pour le chantier Evaluations hebdomadaires des travaux Rapports d'inspection
Mensuellement	& Utilisation des ressources: <ul style="list-style-type: none"> ' matériel ' matériaux & Résultats prévus et effectifs & Coûts & Problèmes sur le chantier & Prévisions	& Du chantier à la direction: <ul style="list-style-type: none"> ' progrès ' statistiques ' financement ' problèmes ' prévisions -->Résumé à l'attention des cadres de direction (organisme contractant)
Semestriellement/annuellement		De la direction aux services ministériels et aux organismes de financement extérieur: <ul style="list-style-type: none"> & Rapport d'activités résumé <ul style="list-style-type: none"> ' Rapport financier ' Plan des opérations ' Révisions/évaluations/études

La planification et l'établissement de rapports en temps opportun et de façon coordonnée amélioreront les résultats de l'entrepreneur



Quelques lignes directrices

Les rapports suivants constituent le minimum de base pour les projets de travaux HIMO:

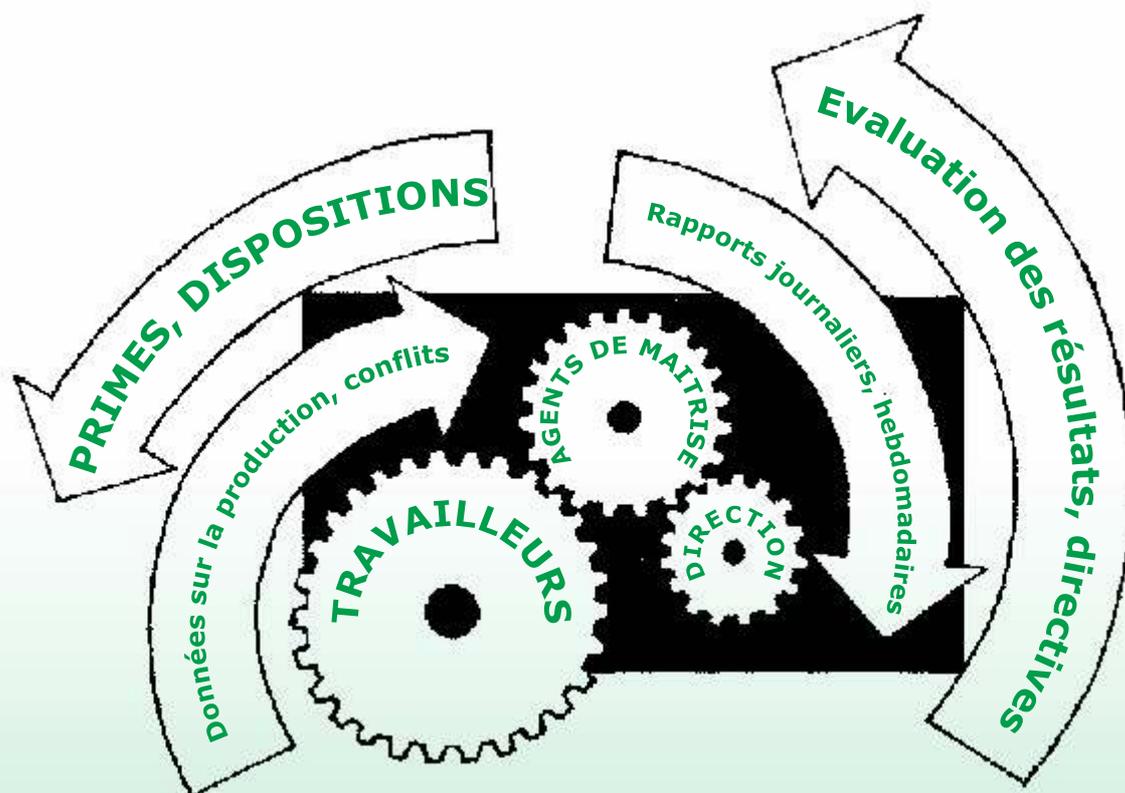
❑ **Organisme contractant**

- Différents niveaux de rapports pour les différents usagers, allant des responsables de chantier aux cadres supérieurs et aux organismes financeurs;
- rapports mensuels de l'échelon du chantier à l'instance de gestion la plus proche, y compris les statistiques sur l'état des travaux, les données financières, les prévisions et les problèmes éventuels;
- résumé analytique mensuel pour les cadres supérieurs au siège de l'organisme contractant;
- rapports intérimaires et financiers semestriels adressés par le siège de l'organisme contractant aux services ministériels financiers ou de planification et aux organismes financeurs extérieurs, y compris les prévisions budgétaires.

❑ **Entrepreneur**

- Planification et établissement de rapports journaliers, hebdomadaires et mensuels au niveau du chantier, pour inclure la planification et la surveillance des ressources, les tâches, la productivité, le contrôle, les coûts et les problèmes;
- système interne de planification et d'établissement de rapports de l'entrepreneur visant à contrôler les dépenses et à accroître l'efficacité productive.

4.7 Planification et établissement de rapports



La planification des travaux et l'établissement de rapports sont des instruments utiles pour améliorer les résultats

Bibliographie

FIDIC: *Short form of contract, Test edition 1998 (Green book)*, FIDIC, BP 86, Lausanne, 1998.

Institution des ingénieurs civils: *ICE conditions of contract, Minor works*, ICE, 1-7 Great George Street, Londres, 1998.

Stiedl, D.: *A note on the draft ICE Short Contract and its application to developing countries*, Document de travail no 11 du MART (projet), 1997.

Service construction basé sur la main-d'oeuvre: *Standard procedure for the procurement of works*, IT Transport, Service de construction basé sur la main-d'oeuvre, Ministère des Travaux publics, Maseru, Lesotho, 1997.

Service de construction basé sur la main-d'oeuvre: *Contract documents for routine road maintenance*, Service de construction basé sur la main-d'oeuvre, Ministère des Travaux publics, Maseru, Lesotho, 1996.

Service de construction basé sur la main-d'oeuvre: *Bidding document for road rehabilitation/regravelling works*, Service de construction basé sur la main-d'oeuvre, Ministère des Travaux publics, Maseru, Lesotho, 1996.

Miles, D.: *The client/contractor relationship in labour-based construction and maintenance*, Cinquième séminaire régional d'ASIST, Accra, 1996.

South Africa Bitumen et Tar Association: *Labour-enhanced construction for bituminous surfacings, Methods and procedures, Manual 12*, SABTA, 1994.

Lantran, J.- M., Baillon, J. et Pagès, J.- M.: *Contracting out road maintenance activities. Volume V: Road maintenance and the environment: Guidance for taking care of the environment when preparing and carrying out road maintenance activities*, ECA, SSATP (Washington, D.C., Banque mondiale, 1994).

Garnier, P. et van Imschoot, M.: *The administration of labour intensive works done by contract: Practical guide* (Genève, BIT, 1993).

Miles, D.: *Financial planning for the small building contractor* (Londres, Intermediate Technology Publications, 1992).

Austen, A.D. et Neale, R.H.: *Managing construction projects: A guide to processes and procedures* (Genève, BIT, 1990).

Miles, D.: *Accounting and book-keeping for the small building contractor* (Londres, Intermediate Technology Publications, 1986).

Miles, D.: *The small building contractor and the client* (Londres, Intermediate Technology Publications, 1986).

Références pour les encadrés de cette partie

Afrique du Sud: soumissionner dans un système de procédures d'achat ciblées. Extrait de Watermeyer, R., Gounden, S., Letchmiah, D. et Shezi, S.: *Targeted procurement: A means by which socio-economic objectives can be realized through engineering and construction works contracts*. Article accepté pour être publié dans le *Journal of the South African Institution of Civil Engineering*, Johannesburg, 1998.

Sierra Leone: taux unitaires. Projet de soutien du secteur agricole, projet SLRA/BIT SIL/93/01/IDA, rapports intérimaires et thématiques 1993-1966, SLRA/BIT, Freetown.

Adjudication collusive et autres pratiques. Suvicha Pouaree: "Sharing the wealth", *Bangkok Post*, Bangkok, 25 octobre 1998.

Collusion et corruption: que peut-on faire? von Einsiedel, N.: "Understanding corruption and how it can be curbed", *Bangkok Post*, Bangkok, 25 octobre 1998. Recommandations du Département des politiques du développement du BIT au Bureau de zone de l'OIT, Djakarta, Genève, 10 novembre 1998.

Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte. Projet DNEP/DFID de routes de desserte pour le Zambèze 1997-1998, Rapports semestriels préparés par Scott Wilson, Maputo, Mozambique.

Attribution de contrats. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Afrique du Sud: procédures spéciales d'attribution pour les contrats de développement. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Zimbabwe: approbation juridique des documents contractuels pour les travaux routiers HIMO. *Labour-based contractor development programme*, Documents contractuels pour les travaux de réfection des routes de desserte, Ministère des Transports et de l'Énergie, Département des routes de l'État, Zimbabwe, Harare, 1998.

Sierra Leone: documents contractuels. Projet de soutien du secteur agricole, projet SLRA/BIT SIL/93/01/IDA, rapports intérimaires et thématiques 1993-1966, SLRA/BIT, Freetown.

Cahier des charges. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Capacités d'administrer, de surveiller et de contrôler des contrats. Ashong, E.: "Labour-based contracting in Ghana": article publié dans *Labour-based technology: A review of current practice* (Nairobi, BIT/ASIST, 1996).

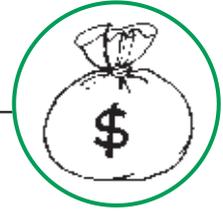
Ghana: versements d'acomptes. Stock, E.: *The problems facing labor-based road programs and what to do about them: Evidence from Ghana* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

Systèmes généraux de planification et d'établissement de rapports. Service de développement HIMO: *Labour-based contract administration manual*, Ministère des Transports et de l'Énergie, Département des routes d'État, LBDU, Harare, juin 1997.



*Accès des entrepreneurs
aux ressources*

5. Accès des entrepreneurs aux ressources



5.1 Accès au crédit

Question clé:

Comment le petit entrepreneur accède-t-il au crédit financier nécessaire pour créer et développer une entreprise viable?

Informations nécessaires:

- la politique du gouvernement et des organismes de financement en matière de fourniture de crédits;
- les institutions financières existantes qui consentent à étendre le crédit aux petits entrepreneurs et les conditions qu'elles proposent;
- les obligations en matière de cautions et de garanties pour les contrats et leur pertinence s'agissant des petits travaux; et les risques pour l'organisme contractant et les moyens de les minimiser.

L'expérience tirée des projets montre que:

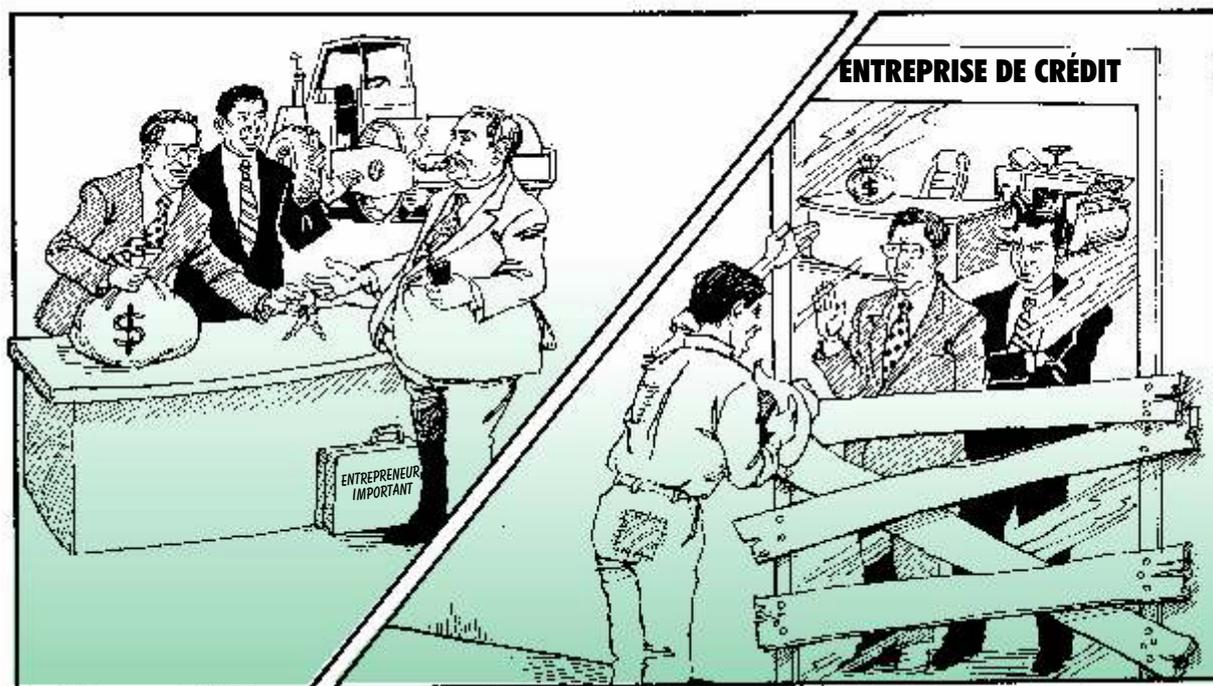
- certains organismes contractants jouent un rôle actif en assumant une partie des risques financiers et/ou en garantissant le crédit auprès des banques et des fournisseurs;
- le système traditionnel de garanties et de cautionnement pour les contrats de travaux publics n'est pas adapté aux contrats de petits travaux, où les risques effectifs de l'organisme contractant sont limités;
 - le programme de réforme des appels d'offres du gouvernement d'Afrique du Sud fixe de la façon suivante différents niveaux de garantie de bonne exécution pour les contrats selon leur catégorie ou leur importance:
 - gros contrats: 10 à 12,5%
 - petits contrats: 2,5 à 5% (2,5% pour les contrats dont la valeur ne dépasse pas 1 millions de rands)
 - microcontrats (valeur inférieure à 100.000 rands): néant;
- les procédures bancaires commerciales sont souvent trop rigides pour qu'il soit utile de les étendre au crédit pour les petites entreprises;

5. Accès des entrepreneurs aux ressources

5.1 Accès au crédit

Sierra Leone: crédits d'équipement octroyés dans le cadre du Service des routes

En général, pour la location-vente d'équipement, les banques insistent auprès des petits entrepreneurs pour qu'ils fournissent des nantissements. La plupart de ces entrepreneurs trouvent extrêmement difficile de satisfaire à ces obligations. En Sierra Leone, le Service des routes a renoncé à la demande de nantissement mais a tenu à ce que l'entrepreneur fasse en sorte d'obtenir un "certificat d'un garant" pour assurer le remboursement du prêt. Les entrepreneurs sont en général en mesure de se procurer ce genre de certificat à travers le circuit informel. Il sera toutefois nécessaire la plupart du temps de prendre des mesures spéciales pour faciliter l'accès des petits entrepreneurs au crédit.



Un statut social différent signifie souvent un traitement différent

- ❑ l'accès au crédit est l'un des obstacles majeurs à l'entrée sur le marché identifiés par les petits entrepreneurs;
- ❑ le non-respect par les organismes contractants de leurs obligations contractuelles en matière de paiements rapides peut compromettre la survie des entrepreneurs HIMO;
- ❑ les taux d'intérêt des banques locales sont généralement élevés, et l'octroi de facilités de caisse n'est pas une option réaliste même en cas de nantissement ou de cautionnement.

Quelques lignes directrices

- Les banques commerciales hésitent ordinairement à proposer des crédits aux petits entrepreneurs sans nantissement ou cautionnement (condition que ne peuvent remplir les entrepreneurs en question). Ainsi, l'organisme contractant et/ou l'organisme financeur ont normalement un rôle à jouer en assumant une partie des risques financiers. On pourrait envisager que des organismes de crédit pour les petites entreprises jouent un rôle en fournissant des crédits.
- Les entrepreneurs HIMO ont généralement moins besoin de capitaux de départ que les sociétés à haute intensité d'équipement. Par exemple, tout ce qui est nécessaire pour les contrats d'entretien courant peut se limiter à des avances sur contrats, et des paiements réguliers intérimaires pour le paiement des salaires contribueront largement à faciliter les problèmes de flux de trésorerie des entrepreneurs.
- Au moins pendant la phase d'établissement du projet, l'organisme contractant pourrait envisager de fournir des garanties de crédit aux fournisseurs de matériaux et autres créanciers, et de faire des paiements directs à partir des certificats provisoires.
- Les fournisseurs de matériel et les mandataires peuvent être encouragés à conclure des accords de location-vente pour les entrepreneurs, s'ils reçoivent des garanties appropriées de la part des organismes contractants.

5.1 Accès au crédit

Zambie: systèmes de location-vente

Il a fallu pour un projet de promotion d'entrepreneurs routiers HIMO trouver une organisation locale adéquate pour se charger de l'achat et du financement d'un ensemble de matériel à fournir aux entrepreneurs (d'une valeur supérieure à 100.000 \$ US par entrepreneur). Une évaluation a d'abord été faite de l'aptitude des organisations financières du pays, ayant des expériences variées et des approches différentes, à fournir des crédits pour l'achat ou la location-vente de matériel. Ces organisations comprenaient des sociétés de location-vente de voitures et de matériel, des ONG s'occupant, entre autres choses, de fournir des services financiers et une formation en gestion, et des banques commerciales locales. A la suite de cette évaluation, il a été décidé d'opter pour un système de location-vente. Une ONG zambienne ayant une expérience nationale de la prestation de services financiers, y compris la fourniture de machines dans le cadre de systèmes d'achats à crédit, a été choisie. Les services à fournir par cette ONG comprenaient notamment la formation des entrepreneurs à la gestion d'entreprise et à l'entretien de matériel, à l'administration, et au contrôle des contrats de location-vente.

Dans le cadre d'un système de location-vente, l'entrepreneur effectue des paiements réguliers ou paie un loyer jusqu'à ce que, lors du dernier paiement, la propriété du matériel lui revienne. Avec ce type de système, il est plus facile pour les prêteurs de récupérer le matériel que dans le cas d'un nantissement de crédit, et il est donc beaucoup plus intéressant pour eux de participer au financement des petites entreprises.

Depuis peu, les entrepreneurs de la Province de l'Est sont soumis à des taux d'intérêt concurrentiels, ce qui les confronte aux coûts réalistes des opérations et leur donne une plus claire vision des coûts et bénéfices de leurs affaires. Cela devrait également avoir comme conséquence de renforcer la viabilité de leurs entreprises. En outre, en démontrant leur capacité à payer les coûts de l'équipement aux prix du marché sur la base de leur registre de paiements, ces entrepreneurs seront en bien meilleure position pour continuer d'avoir accès aux capitaux par le biais des organisations financières existantes, même après l'achèvement du projet.

Madagascar: une évaluation des limites d'emprunt des petits entrepreneurs

Les banques commerciales locales étaient prêtes à accorder des prêts aux petits entrepreneurs dès lors qu'ils remplissaient certaines conditions préétablies, et dans des cas où un projet externe garantissait une certaine charge de travail minimum aux entrepreneurs concernés. La capacité de remboursement des prêts des emprunteurs a été estimée par eux-mêmes et par les banques à environ 15% de leur chiffre d'affaires. Les conditions financières applicables pour les prêts à moyen terme ou les systèmes de location-vente étaient identiques: 20% de versement initial, une période de crédit de deux ans pour le matériel d'occasion ou une période de quatre ans de crédit pour le nouveau matériel, des remboursements mensuels et un taux d'intérêt de 25%. L'étude a conclu que, à ces conditions, de petites entreprises avec un chiffre d'affaires de quelque 120.000 \$US par an et une charge de travail de trois ans avaient les moyens d'acheter un camion d'occasion et du matériel de compactage d'occasion, tout en gardant une réserve de liquidités de 40 jours. Pour qu'une entreprise soit en mesure d'acheter le même matériel neuf et de rembourser le prêt tout en conservant une réserve de liquidités suffisante, il fallait un chiffre d'affaires minimum de 350.000 \$US et une charge de travail de trois ans.

5.2 Accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées



Question clé:

Quel est le moyen le plus pratique et le plus rentable pour permettre à un petit entrepreneur d'avoir accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées appropriés pour les travaux HIMO?

Informations nécessaires:

- la disponibilité réelle dans le pays d'outillage et de matériel appropriés (par exemple, des tracteurs, des remorques, des compacteurs, de l'outillage à main, du matériel accessoire), en termes de modèles, de nombres, d'état mécanique, de disponibilité pour l'achat ou la location;
- politique actuelle du gouvernement en matière d'établissement du prix de revient et de gestion du matériel;
- existence d'un comptoir public central d'équipement ou les possibilités pour le secteur privé de louer ou d'acheter à crédit (location-vente) du matériel, et informations sur les taux de location;
- mécanismes de financement disponibles pour l'industrie de la construction: prêts d'achat direct, location, location-vente, crédit-bail;
- contrôles et disponibilité des devises;
- évaluation du niveau d'équipement des entrepreneurs requis pour équilibrer le fardeau financier potentiel par une productivité et une rentabilité maximales.

L'expérience tirée des projets montre que:

- l'accès au matériel est une question majeure pour les petits entrepreneurs;
- la disponibilité de matériel approprié et fiable en bon état est généralement surestimée;
- les taux de location proposés par les centrales publiques de matériel souvent ne reflètent pas les coûts réels du matériel. Aussi, malgré les réglementations nationales, les taux de location sur le marché ouvert s'établissent-ils en fonction de la pénurie, du niveau de besoin et du lieu de travail géographique. Les entrepreneurs peuvent être exploités, notamment s'ils exercent leurs activités dans le cadre de contrats négociés ou à taux fixes;
- la poursuite des travaux pendant plusieurs années peut s'avérer nécessaire pour le remboursement des prêts d'acquisition de nouveau matériel;

5.2 Accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées

Namibie: taux publics de location de matériel

Le programme initial de formation des entrepreneurs (1995/96) du Département des transports (DOT) du ministère namibien des Travaux publics, des Transports et des Communications avait pour but de promouvoir de petits entrepreneurs locaux pour en faire des entrepreneurs HIMO qualifiés, avec des entreprises viables capables d'exécuter des contrats de construction et d'entretien de routes.

Le DOT a choisi cinq entrepreneurs avec leurs responsables de chantier pour le programme de formation. Dans le cadre de la formation, chaque entrepreneur se voyait confier un contrat à l'essai pour être confronté à une véritable situation en matière de contrat de travaux.

Aucun des entrepreneurs en formation ne possédait un seul des équipements nécessaires aux travaux de construction. Le DOT a estimé que la location de matériel de son propre comptoir d'équipement, ainsi que de matériel du secteur privé, pourrait suffire aux entrepreneurs. En conséquence, les entrepreneurs ont soumissionné en utilisant les taux de location officiels publics pour le matériel, bien qu'ils aient été fréquemment prévenus par la direction du programme qu'il leur faudrait peut-être aussi en louer auprès du secteur privé.

Les taux de location proposés par l'administration ne reflétaient pas les taux réels du marché. Une remorque tirée par un tracteur, par exemple, étaient louée à un taux journalier de 0,40 \$US, alors qu'un taux de marché plus réaliste aurait été d'environ 15 \$US. Les taux publics étaient utilisés par les entrepreneurs pour soumissionner pour le contrat à l'essai. Les contrats à l'essai ont été établis à partir des estimations de l'ingénieur fondées sur les taux de location publics.

Le programme de contrats à l'essai a été planifié de façon très ambitieuse avec des délais très stricts qui ont fait peser des contraintes sur le comptoir public de location d'équipement. Cela a eu pour conséquence que les entrepreneurs ont éprouvé des difficultés à se procurer le matériel dont ils avaient besoin, ce qui a entraîné des retards importants. Lorsque les responsables de programmes ont demandé aux entrepreneurs de louer le matériel manquant auprès du secteur privé, ces derniers n'étaient pas disposés à le faire. Préalablement au programme de formation, aucune étude n'avait été réalisée pour avoir des informations sur la quantité exacte de matériel possédé par le secteur privé, sur les services de soutien existants ou les taux de location en vigueur dans les régions namibiennes concernées. Il est vite devenu évident que les entrepreneurs ne pouvaient obtenir aucun matériel aux taux publics utilisés dans leurs soumissions. Des travailleurs ont dû être licenciés et les frais généraux des entrepreneurs se sont avérés beaucoup plus élevés que prévus. Finalement, le maître d'ouvrage a été obligé à la fois de permettre à tous les entrepreneurs de prolonger la durée du contrat, et de payer une partie des frais généraux supplémentaires.



- ❑ lorsqu'il n'y a aucune allocation pour l'achat de matériel par les entrepreneurs, ceux-ci connaissent souvent de sérieuses difficultés pour exécuter les travaux;
- ❑ l'encouragement à la fabrication locale d'outils ou de matériel simple (par exemple, remorques, camions-citernes d'eau) implique qu'on mette sérieusement l'accent sur le contrôle de la qualité;
- ❑ peu de fournisseurs ou d'agences d'équipement proposent des formules de location-vente aux petits entrepreneurs, et des mesures spéciales sont généralement nécessaires pour assurer à ces entrepreneurs du matériel léger en quantité suffisante.

Quelques lignes directrices

- Il est essentiel de faire en sorte que de l'équipement et du matériel appropriés en état de marche soient accessibles à tous les entrepreneurs, de façon que la pénurie ne fausse pas les coûts de location. La plupart des entrepreneurs souhaitent posséder un peu de matériel et les projets doivent pouvoir répondre à cette aspiration par des mesures adéquates. Toutefois, le fait de procurer du matériel neuf aux entrepreneurs dans le cadre d'un projet implique un lourd fardeau financier pour les entrepreneurs participants, à qui il faudra vraisemblablement une charge de travail garantie pour faire face aux remboursements. Ainsi, les options d'achat, de location ou de location-vente doivent être mises en balance avec les possibilités de financement, la charge de travail, l'accès au crédit et les capacités des entrepreneurs à se développer.
- L'inclusion dans le contrat du versement d'une avance pour l'ouverture du chantier de 10 à 15% de la valeur du contrat pourrait être envisagée pour donner à l'entrepreneur la possibilité d'acheter du matériel d'occasion pour les travaux. Il pourrait être stipulé que l'intégralité (ou une partie) de cette avance serait uniquement destinée au paiement des fournisseurs de matériel, sur justification écrite de l'entrepreneur. Cette approche fournirait une ligne de crédit à l'entrepreneur, tout en lui donnant la possibilité d'accorder la priorité à l'acquisition de matériel essentiel, ainsi qu'aux types et modèles à acheter.
- Dans le cadre d'un projet de promotion des entrepreneurs, il incombe à l'organisme contractant d'assurer des modalités de financement équitables et raisonnables pour l'accès des entrepreneurs au matériel. L'organisme contractant peut devoir fournir certaines garanties aux banques ou aux fournisseurs pour obtenir des clauses et conditions raisonnables.

5.2 Accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées

Accès au matériel

Différents projets de promotion d'entrepreneurs routiers ont adopté des approches diverses pour assurer aux entrepreneurs l'accès au matériel essentiel.

Bhoutan

Le ministère des Communications a créé une division mécanique autonome chargée de louer du matériel et de fournir des services mécaniques sur une base commerciale aux secteurs public et privé. Cela présente le double avantage d'assurer une uniformité des taux de location et de permettre aux ingénieurs du secteur public de s'initier rapidement aux coûts réels de l'utilisation du matériel. Il s'en est ensuivi une meilleure compréhension de la nécessité d'assurer une gestion efficace du matériel dans tous les domaines de la construction et l'entretien des routes. Trois ateliers principaux ont été implantés de façon stratégique pour couvrir l'ensemble du pays.

Cambodge

L'ensemble minimum de matériel proposé aux petits entrepreneurs inclut deux rouleaux vibreurs pédestres, deux camions Etan légers (un avec une pompe et une citerne d'eau, l'autre avec une remorque pour une utilisation générale sur les chantiers, y compris le transport d'ouvriers et de matériel), une camionnette pour les déplacements de l'entrepreneur et le transport d'outils et de matériaux, et deux motos et bicyclettes pour les agents de maîtrise. Des outils à main essentiels ont également été inclus. L'ensemble complet coûte 65.000 \$US (en 1996).

Ghana

Le projet incluait la fourniture d'un ensemble complet de matériel léger de construction (150.000 \$US en 1986) pour chaque entrepreneur. Ces prêts ont été administrés par une banque locale à un taux d'intérêt de 20% sur la valeur en dollars, remboursables sur quatre ans. Du travail a été garanti aux entrepreneurs durant cette période mais les paiements contractuels ont été effectués en monnaie locale, laquelle s'est rapidement dépréciée par rapport au dollar. Pour la plupart des entrepreneurs, il a fallu renégocier les remboursements car il s'est avéré impossible de remplir les conditions initialement fixées. Lors d'une phase ultérieure (subventionnée par un donateur), une approche plus souple a été adoptée par une autre banque, qui a attribué des prêts en monnaie locale, l'organisme contractant faisant office de garant.

Lesotho

Le projet a été établi en partant de l'hypothèse que les entrepreneurs louaient leur matériel sur le marché local. Certains entrepreneurs ont acheté du matériel (ancien) en utilisant l'acompte versé. Par la suite, il a été proposé aux entrepreneurs d'acheter, s'ils le souhaitaient, certains équipements, avec des remboursements étalés sur 12 mois. Toutefois, aucune continuité des travaux n'a été garantie pour assurer que les remboursements puissent être effectués.

Ouganda

L'approche ougandaise était fondée sur le modèle du Ghana, mais incluait des ensembles de matériel d'une valeur s'échelonnant de 95.000 à 192.000 \$US suivant les résultats des entrepreneurs lors des contrats à l'essai. L'importance de l'ensemble fourni dépendait également de la capacité de l'entrepreneur à payer les dépenses dans le délai imparti.

Zambie

Une société financière (une ONG locale) a été chargée par le projet de: i) gérer les prêts d'équipement accordés aux entrepreneurs; ii) les conseiller et les former à la gestion financière et d'entreprise; et iii) assurer une bonne pratique en matière d'entretien mécanique. Une fois la société financière choisie, les entrepreneurs ont dû signer des accords de prêts pour un ensemble complet de matériel, malgré l'intention originelle de leur donner la possibilité de louer leur matériel pendant toute la période, de contracter des prêts d'achat ou de choisir une combinaison des deux. Cette approche du "tout ou rien" était en contradiction avec le principe d'initier les entrepreneurs aux réalités du marché, où le choix de la meilleure option aurait relevé de la libre décision de l'entrepreneur, basée sur des considérations techniques et commerciales.

-  L'administration peut jouer un rôle en créant un comptoir d'équipement dans le secteur public ou privé afin d'assurer l'approvisionnement en matériel. On peut également envisager la vente de matériel du secteur public à des conditions préférentielles aux petits entrepreneurs.
-  Des sociétés de location-vente de matériel peuvent être créées (ou renforcées) pour fournir un service complet aux entrepreneurs – par exemple des conseils de gestion et un soutien en mécanique – à des conditions tarifaires agréées financées dans le cadre du projet.
-  La fabrication locale de matériel de base ou d'outillage à main doit être encouragée. Cela implique de la part de l'organisme contractant un effort pour faire prendre conscience aux commissions d'adjudication et aux fabricants de la nécessité de disposer d'outils à main et de matériel bien conçus et de bonne qualité. Aussi, les procédures d'achat devront-elles favoriser les fournisseurs locaux dès lors que ceux-ci seront en mesure de fournir des articles de qualité et des services de soutien.
-  Les conditions du projet en matière d'achat concurrentiel de matériel peuvent conduire à l'acquisition de types et de modèles de matériel qui ne correspondent pas aux préférences des entrepreneurs. L'association des entrepreneurs pourrait jouer un rôle en influant sur les spécifications relatives au matériel et sur le processus d'acquisition.
-  Des discussions sur le choix et les coûts comparatifs du matériel, ainsi que sur les modèles d'établissement de coûts réalistes pour le matériel, doivent être organisées durant la formation des entrepreneurs. C'est un élément essentiel pour faire prendre conscience des coûts réels du matériel et permettre aux entrepreneurs de soumissionner de façon réaliste et de comparer les options technologiques.

5.2 Accès à l'outillage, au matériel et aux pièces détachées

Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte

Bien qu'il ait été prévu dès l'origine que la propriété du matériel du projet devait revenir aux entrepreneurs, par la location-vente ou l'achat du matériel à sa valeur résiduelle, les procédures d'importation mises en place ont nécessité que la propriété initiale du matériel reste à l'administration. Au cours des deux premières années, du fait que les entrepreneurs avaient pleinement anticipé le fait de devenir propriétaires de certains articles de matériel du projet, il n'y a pas eu de résistance au paiement des frais de location qui reflétaient les taux du marché et étaient intégralement couverts dans le calcul des taux de facturation. Toutefois, comme de continuel retards d'ordre bureaucratique enravaient les progrès du processus de changement de propriété du matériel et en repoussaient la date, les entrepreneurs en sont venus à perdre confiance. Le problème tenait surtout au fait que la seule manière de vendre du matériel de l'Etat au secteur privé était de procéder à une mise aux enchères. La vente de matériel par un autre moyen nécessitait l'approbation du ministère des Finances ou l'adoption d'une nouvelle loi parlementaire. Ne souhaitant pas attendre aussi longtemps, des entrepreneurs ont dépensé les réserves qu'ils avaient constituées et ont conclu des contrats de location-vente avec des fournisseurs locaux à des taux d'intérêt élevés. Il en est résulté des problèmes de flux de trésorerie qui ont conduit à des paiements tardifs de salaires sur certains chantiers.



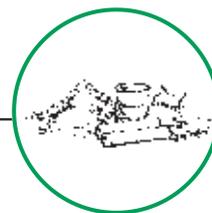
Du matériel fiable et des outils bien conçus et de bonne qualité sont déterminants pour les travaux HIMO

Zimbabwe: garantie en numéraires fournie par un organisme donateur

Le programme de promotion d'entrepreneurs routiers HIMO du Zimbabwe, soutenu par un organisme de financement extérieur, a utilisé l'approche suivante pour fournir du matériel à des entrepreneurs formés :

- & La spécification du matériel est déterminée par le Département des routes (DOR) en concertation avec les entrepreneurs.
- & Chaque entrepreneur signe un accord d'emprunt avec la banque locale choisie par le projet, et la banque prête à chaque entrepreneur 2 millions de \$ zambiens contre une garantie en numéraires fournie par l'organisme financeur.
- & La banque procède à sa propre évaluation du crédit avant d'approuver le prêt. Elle utilise aussi ses propres critères en matière de prêt pour vérifier la solvabilité de l'entrepreneur.
- & Les entrepreneurs sont tenus de rembourser le prêt dans un délai de cinq ans.
- & L'entrepreneur paie un taux d'intérêt bonifié de 10% la première année. Le taux est majoré de 5% chaque année jusqu'à ce qu'il atteigne le taux commercial en vigueur à l'époque considérée.
- & La garantie en numéraires fournie par l'organisme financeur sert à renforcer la garantie de paiement du donateur vis-à-vis de la banque prêteuse.
- & L'intérêt de la garantie est en outre utilisé pour financer la bonification d'intérêt au profit des entrepreneurs.
- & La banque peut avoir accès à la garantie seulement si l'entrepreneur ne rembourse pas le prêt et si tous les autres moyens de droit pour récupérer le prêt ont été épuisés.
- & L'acquisition effective de matériel est effectuée par un mandataire nommé par l'organisme financeur.

5.3 Accès aux matériaux



Question clé:

Comment le petit entrepreneur assure-t-il la fourniture de matériaux en temps opportun et de façon rentable?

Informations nécessaires:

- évaluation du contrôle administratif des prix pour les matériaux et des conditions du marché libre;
- évaluation de la disponibilité des matériaux essentiels de construction.

L'expérience tirée des projets montre que:

- s'agissant des travaux routiers, la fourniture de matériaux est rarement déterminante pour l'avancement des travaux parce que les coûts des matériaux représentent habituellement moins de 10% des coûts totaux de la construction routière, et les travaux peuvent généralement être exécutés de telle manière que les effets négatifs de pénuries de matériaux soient minimisés;
- des taux fixes basés sur des prix contrôlés par l'administration ne sont pas réalistes, parce que les pénuries de matériaux affectent directement la capacité de l'entrepreneur à achever les travaux et/ou la rentabilité de ses activités (s'il est forcé de compléter les matériaux fournis aux prix du marché);
- la transition de contrats de fourniture de main-d'oeuvre uniquement à des contrats plus globaux (prévoyant à la fois la fourniture de main-d'oeuvre et de matériaux) est difficile pour des entrepreneurs émergents. Pour aider à cette transition, le maître d'ouvrage peut devoir adopter des mesures à court terme telles que le paiement direct aux fournisseurs des matériaux livrés. Dans ces cas, une garantie supplémentaire de bonne exécution est nécessaire;
- certains projets à financement externe ne remboursent pas l'impôt qui frappe les matériaux de construction. Obtenir une exonération fiscale représente une lourde charge en travail administratif et en temps pour des entrepreneurs locaux.

Quelques lignes directrices

- ↪ Des matériaux essentiels pour les contrats de travaux publics (tels que ciment, sable, granulat, tuyaux de ponceaux, bois, carburant) peuvent être soumis à des contrôles administratifs des prix mais peuvent être rares, et disponibles seulement à des prix de marché noir. Dans certains cas, l'organisme contractant peut être en mesure de délivrer des autorisations aux entrepreneurs pour avoir accès aux fournitures de matériaux. Aussi, des garanties de paiement peuvent-elles être accordées aux fournisseurs privés avant la livraison des matériaux aux entrepreneurs. Toutefois, les entrepreneurs doivent finalement être confrontés aux réalités du marché des matériaux, et des lignes de crédit doivent être ouvertes entre les fournisseurs et les entrepreneurs HIMO.
- ↪ Avec plusieurs entrepreneurs participant à un projet, l'achat en gros par une organisation centrale doit être envisagé.
- ↪ Dans le cadre d'une approche basée sur une équipe de gestion, un responsable des matériaux peut être chargé de l'acquisition et de la distribution des matériaux.

5.3 Accès aux matériaux

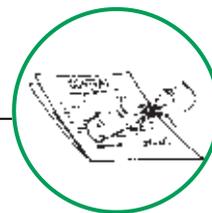
Afrique du Sud: fourniture de matériaux

Le projet de Soweto a nécessité la fourniture en grandes quantités d'eau et de matériaux de plomberie, laquelle était du ressort du responsable des matériaux de l'équipe de promotion. Au fur et à mesure que le projet s'est développé, les entrepreneurs ont moins fait appel à ce service, et aux niveaux 4 et 5 (se reporter à l'encadré page 13), ils s'en sont totalement affranchis.



Les entrepreneurs font rapidement connaissance avec les réalités du marché

5.4 Accès aux travaux



Question clé:

Dans quelle mesure et pendant combien de temps les entrepreneurs doivent-ils être soutenus (si tant est qu'ils le doivent) pour obtenir des contrats?

Informations nécessaires:

- politique du gouvernement relative à l'attribution de travaux de construction au sein du secteur privé;
- l'environnement et les procédures juridiques en matière d'appels d'offres et d'attribution des contrats. La situation réelle à laquelle sont confrontés les entrepreneurs émergents, lorsqu'ils arrivent sur un marché dominé par des groupes d'intérêts.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les entrepreneurs tirent grandement parti du soutien initial lors du démarrage du processus de promotion, en termes d'accès au financement, de continuité des travaux et d'intrants de formation. Cet investissement initial en ressources humaines et matérielles risque d'être élevé et mérite d'être protégé à travers un soutien à l'entrepreneur ou un système de tutorat;
- certains projets de promotion d'entrepreneurs HIMO ont encouragé l'engagement financier d'entrepreneurs émergents en facilitant l'octroi de prêts d'équipement. Ultérieurement, ces entrepreneurs n'ont pas été en mesure de trouver des marchés dans le cadre d'appels d'offres concurrentielles et n'ont pas eu d'autres possibilités d'obtenir des travaux. La vulnérabilité financière de sociétés devant rembourser des prêts d'équipement à moyen terme doit être reconnue et des mesures prises pour les protéger de la faillite entraînée par le manque de possibilités de travail. Des projets qui ont une vision à court terme peuvent laisser des entrepreneurs à court de perspectives futures de travail et avec des dettes considérables;
- certains entrepreneurs ont bénéficié d'un soutien sous forme de continuité des travaux bien au-delà de tout besoin pratique;
- peu d'efforts ont été faits pour créer des possibilités pour les entrepreneurs de diversifier leurs activités en dehors des travaux routiers. Une coordination avec différents ministères techniques exécutifs et les organismes financeurs apparaît cruciale à cet égard.

5.4 Accès aux travaux

Ghana: continuité des travaux à travers des contrats négociés

Tout au long des dix premières années du projet de promotion des entrepreneurs au Ghana, les entrepreneurs formés ont eu, dans une certaine mesure, un accès garanti aux travaux. Cela s'est poursuivi même après que certains d'entre eux eurent remboursé leurs prêts d'équipement. Tous les contrats ont été attribués à des taux fixes négociés annuellement entre l'association des entrepreneurs et l'organisme contactant. La décision de l'organisme contractant de ne pas introduire de procédures d'appels d'offres concurrentielles n'était pas conforme aux procédures ordinaires d'appels d'offres de la Banque mondiale et a entraîné le retrait du financement de la Banque mondiale pour les travaux HIMO. D'autres donateurs ont continué à financer des contrats HIMO négociés, dans la mesure où ceux-ci fournissaient des résultats de grande qualité à des coûts concurrentiels, avec de surcroît beaucoup d'avantages socioéconomiques.

En l'occurrence, les procédures de marché libre utilisées pour les travaux du projet financé par la Banque mondiale ont exclu un groupe d'entrepreneurs hautement formés et compétitifs (les entrepreneurs HIMO) des appels d'offres, et n'ont pas entraîné de réduction des coûts. Toutefois, les conséquences d'une ouverture totale du marché y compris le segment du marché réservé aux entrepreneurs HIMO auraient pu être négatives, car les grandes sociétés auraient pu être tentées de faire des soumissions moins élevées pendant une certaine période pour éliminer la concurrence.



L'organisme contractant doit trouver un juste équilibre dans ses relations avec les différentes catégories d'entrepreneurs

Quelques lignes directrices

-  Les entrepreneurs ayant des engagements financiers – par exemple, des prêts d'équipement, qu'ils ont été incités à souscrire – peuvent avoir besoin d'un examen particulier de leur cas pour l'attribution de travaux garantis, au moins pendant la période durant laquelle ils doivent rembourser leur prêt.
-  Les gouvernements pourraient envisager d'adapter la taille des contrats de travaux aux capacités de gestion des petits entrepreneurs.
-  Une attribution spécifique de travaux de construction pourrait être effectuée pour les différents niveaux de classification des entrepreneurs en tant qu'élément d'une politique nationale pour la promotion du secteur privé, laquelle réserverait certains contrats uniquement à des entrepreneurs HIMO qui auraient été certifiés dans le cadre d'un programme de formation.
-  S'agissant de travaux publics, les petits entrepreneurs peuvent initialement se trouver dans une situation de "maître d'ouvrage unique" pour leur promotion. Des mesures peuvent devoir être prises pour permettre à ces entrepreneurs de se diversifier vers d'autres secteurs de la construction où leur technologie est également appropriée. Le personnel du projet (assistance technique) doit identifier les programmes d'infrastructure qui peuvent fournir des travaux adaptés dans des domaines tels que le bâtiment, la fourniture d'eau, la conservation des sols, l'irrigation et les routes. Des liens entre le personnel du projet et la direction de projets connexes doivent être établis tant pour des raisons de synergie (par exemple, activités communes de formation) que pour élargir le marché pour les entrepreneurs formés.
-  La nécessité de renforcer la transparence du cadre et des procédures juridiques doit être évaluée. Un certain niveau de protection des entrepreneurs émergents semble nécessaire lors de la phase d'établissement.
-  En général, les entrepreneurs de travaux à haute intensité d'équipement et les entrepreneurs HIMO ne concourent pas sur un pied d'égalité. Des procédures d'appels d'offres neutres sur le plan technologique doivent être mises en place à cet fin (se reporter à l'encadré en page opposée).
-  Les procédures d'achat ciblées se sont révélées un moyen efficace d'assurer la participation de petites entreprises et l'utilisation de ressources locales dans les projets de construction, aussi bien en termes de coûts que de niveau de participation. Elles constituent aussi un moyen d'intégrer les entrepreneurs formés dans le flux régulier des contrats de travaux.
-  Un soutien consultatif, prodigué par exemple par des sociétés spécialisées ou des organisations s'occupant du système de marchés publics et du droit commercial et du travail, est nécessaire pour faire en sorte que le cadre et les procédures juridiques soient transparents et compréhensibles pour les dirigeants de petites entreprises.

5.4 Accès aux travaux

Spécifications pour les travaux

Pour un certain nombre de raisons, les procédures d'appels d'offres continuent d'être biaisées en faveur de l'utilisation de technologies à haute intensité d'équipement. Les adjudications d'offres devraient être conçues de telle sorte que ce biais soit éliminé des procédures d'appels d'offres. A cet égard, les principes suivants sont particulièrement importants:

- % Il est souvent nécessaire de préparer des études alternatives adaptées à la construction basée soit sur la main-d'oeuvre soit sur l'utilisation d'équipement. Cela implique généralement la nécessité de formuler des spécifications alternatives.
- % Dans un contrat technologiquement neutre, les études et les spécifications technologiquement neutres se traduisent par des postes alternatifs et des quantités correspondantes dans le devis quantitatif. En égard à l'utilisation de méthodes HIMO, les appels d'offres peuvent aussi incorporer différentes méthodes de facturation et des ventilations plus détaillées des postes de travaux qu'il n'est de coutume pour les opérations à haute intensité d'équipement. Le soumissionnaire choisit la méthode qu'il souhaite adopter et évalue le prix de la section ou du poste de facturation en conséquence.

Les spécifications de conception doivent être établies de manière à favoriser une utilisation optimale des matériaux disponibles localement, du matériel simple, des sociétés et organisations implantées localement, ainsi que le développement des petites sociétés locales. Les études structurelles doivent aussi être conçues de façon à permettre une utilisation optimale des matériaux, des travailleurs et des compétences locaux. Aucun compromis ne doit intervenir sur les normes de qualité, bien que le concepteur ne doive pas *surspécifier* les normes de qualité et de résultats qui ne pourraient être atteints qu'avec du matériel lourd.

Lorsqu'il s'agit de petits entrepreneurs, l'utilisation de spécifications de méthode peut être envisagée. De cette manière, des entrepreneurs inexpérimentés peuvent être guidés sur la façon d'exécuter les travaux et sur les types de matériel, d'outils à main, etc., et de main-d'oeuvre à utiliser pour les différentes activités de construction. En pratique, cela signifie que les postes de facturation doivent correspondre aussi étroitement que possible avec la manière dont les travaux sont exécutés par l'entrepreneur.

Toute opération impliquant une activité de camionnage revêt une importance particulière, comme le montrent les considérations suivantes spécifiques à la main-d'oeuvre:

- & les transports longitudinaux le long de la route doivent être évités chaque fois que possible par des excavations pour des déblais et des prélèvements pour des remblais;
- & les travaux de terrassement doivent être effectués transversalement plutôt que dans le sens de la longueur;
- & pour les travaux de gravillonnage, on peut utiliser de petites ballastières situées à des intervalles plus fréquents que d'ordinaire.

Les options de conception HIMO pour la base et la couche sous-jacente incluent la pierre extraite manuellement, le macadam-ciment, le macadam à l'eau et les sols stabilisés. Les options de revêtement incluent le revêtement de gravier, le pouzzolane ou les briques en argile, le revêtement en béton, les blocs d'asphalte et le revêtement bitumeux. D'autres spécifications de conception concernent les spécifications matérielles relatives à l'épaisseur de la couche inférieure et des couches de revêtement.

Bibliographie

Stock, E.: *The problems facing labor-based road programs and what to do about them: Evidence from Ghana*, Document de travail no 24 du Programme de politique des transports en Afrique sub-saharienne, Division du développement écologiquement durable, Département technique de l'Afrique (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

Fransen, J., Kabiru, A. et Mason, D. (directeurs de publication): *Labour-based technology: A review of current practice*, documents du cinquième séminaire régional sur la passation de contrats HIMO, Accra, Ghana, BIT/ASIST, Nairobi, 1996.

Levitsky, J.: *Innovations in the financing of small and microenterprises in developing countries* (Genève, BIT, 1993).

Relf, C. et Austen, A.: *Guidelines for the development of small-scale construction enterprises*, BIT, 1987.

Références pour les encadrés de cette partie:

Sierra Leone: crédit d'équipement dans le cadre du Service des routes. Projet de soutien du secteur agricole, Routes de desserte 34, Projet SLRA/BIT SIL/93/01/IDA, Rapport d'activité no 7, (Freetown, SLRA/BIT, janvier 1997).

Zambie: systèmes de location-vente. Bentall, P. et Schultz, R.: *Rehabilitation and maintenance of feeder roads in Eastern Province*, Rapport d'évaluation à mi-parcours, (Lusaka, UNCDF, août 1998).

Madagascar: une évaluation des limites d'emprunt pour les petits entrepreneurs. van Imschoot, M. et Dhont, Y.: *Projet de routes rurales et d'équipement des PME du BTP en appui du développement des régions de Vakinankaratra et d'Amoroni Mania*, Rapport principal, janvier 1998.

Namibie: taux publics de location de matériel. Beusch, A. et Makoriwa, C.: *Labour-based small-scale contracting of road works*, Rapport d'évaluation finale de l'atelier, (Harare, BIT/ASIST, octobre 1996).

Accès au matériel. Bhoutan: Bentall, P.: *Permanent works for feeder roads in the eastern zone*, Rapport d'une mission de supervision (Thimpu, UNDCF, mars 1998); Cambodge: Johannessen, B.: *Technical assistance to the labour-based rural infrastructure programme*, Document de projet (Bangkok, BIT, mai 1996); Ghana, Lesotho, Zambie: Bentall, B., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995); Ouganda: *Projet de réhabilitation des transports, secteur des routes de desserte, Final report on leasing arrangements for contractor equipment* (Kampala, Ministère des Collectivités locales, avril 1997).

Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte. Wilson, Scott: *Quarterly reports*, Projet DNEP/DFID de routes de desserte pour le Zambèze, 1997-1998, Maputo, Mozambique.

Zimbabwe: garantie en numéraires fournie par un organisme donateur. *Labour-based contractor development programme: An overview*, Service de développement HIMO, non publié, Harare, septembre 1998.

Afrique du Sud: fourniture de matériaux. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Ghana: continuité des travaux à travers des contrats négociés. Stock, E.: *The problems facing labor-based road programs and what to do about them: Evidence from Ghana*, Document de travail no 24 du Programme de politique des transports en Afrique sub-saharienne, Division du développement écologiquement durable, Département technique de l'Afrique (Washington, D.C., Banque mondiale, 1996).

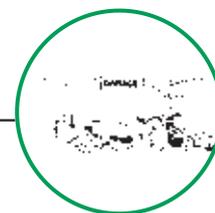
Spécifications pour les travaux. Banque mondiale et Wilson, Scott: *Guide to competitive bidding on projects in labour-abundant economies*, Washington, D.C., 1978.



Gestion des outils et du matériel

PARTIE 6

6. Gestion de l'outillage et du matériel



6.1 Options d'entretien pour le matériel

Question clé:

Quel est la formule la plus appropriée pour l'entretien du matériel des petits entrepreneurs?

Informations nécessaires:

- évaluation des capacités de soutien mécanique au sein du secteur privé;
- existence de comptoirs d'équipement nationaux public ou privé avec des services de soutien mécanique;
- existence de services de formation mécanique.

L'expérience tirée des projets montre que:

- la plupart des entrepreneurs souhaitent avoir leur propres matériel plutôt que de compter sur les incertitudes de la location;
- les projets négligent souvent la nécessité de former le personnel des entrepreneurs à l'entretien préventif et aux réparations de base;
- la plupart des activités des comptoirs d'équipement existants sont insatisfaisantes. Une grande partie du matériel et de l'équipement est inadaptée aux petits travaux de construction HIMO;
- l'article d'équipement le plus critique et le plus vulnérable pour les entrepreneurs HIMO est le rouleau vibreur pédestre, ou un matériel léger de compactage analogue. Les entrepreneurs violent souvent les normes en matière de durée quotidienne d'utilisation pour ces machines afin d'avancer plus vite dans leurs travaux;
- beaucoup d'entrepreneurs se plaignent de l'opportunité, du niveau et de la qualité de l'appui mécanique lorsqu'il échappe à leur contrôle (par exemple, quand il est fourni par un comptoir d'équipement ou l'atelier de l'organisme contractant);
- les besoins d'entretien des tracteurs agricoles, des remorques et des citernes d'eau ne sont pas considérables et peuvent être traités au niveau du district par des experts locaux;

6. Gestion de l'outillage et du matériel

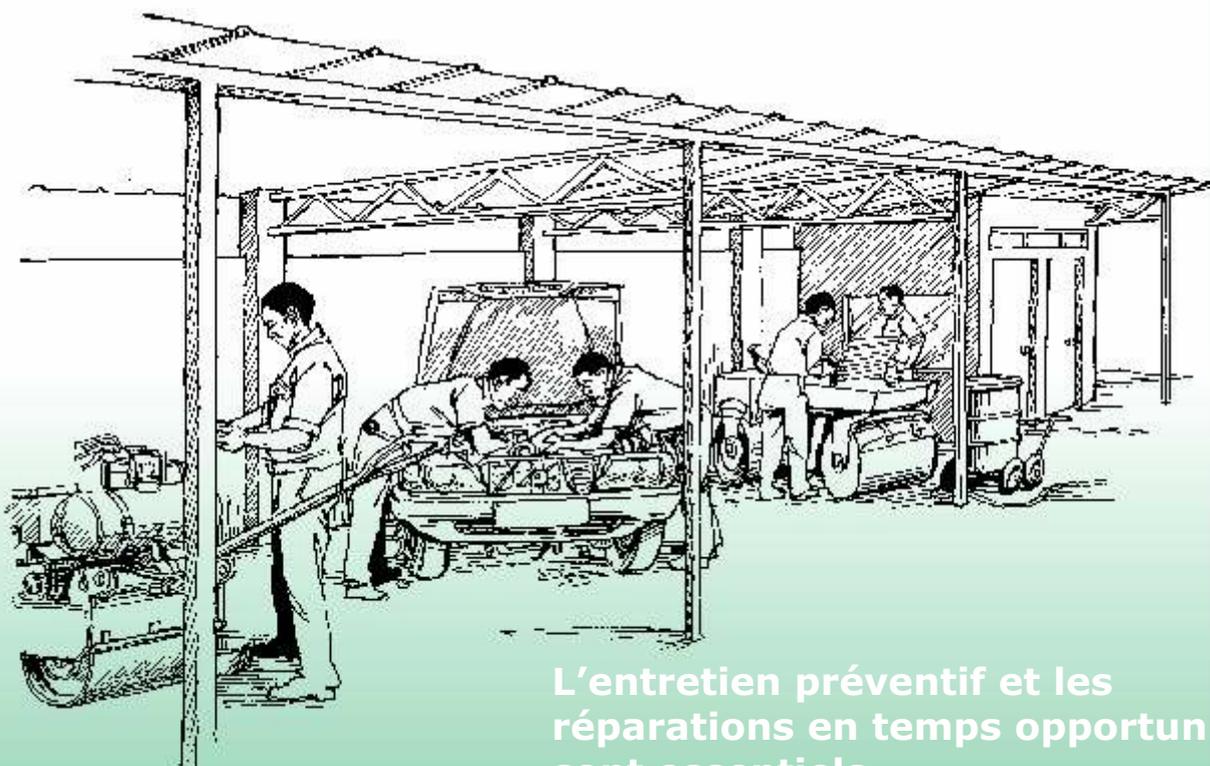
6.1 Options d'entretien pour le matériel

Ghana: soutien d'une banque locale

Aux termes d'un contrat passé entre la banque de développement agricole et le Département des routes de desserte, pour la gestion de prêts d'équipement accordés aux entrepreneurs, la banque est convenue de :

- & fournir des directives pour l'entretien et la maintenance réguliers et périodiques du matériel;
- & effectuer des visites périodiques sur le chantier pour vérifier que le matériel fait l'objet d'une entretien et d'une maintenance réguliers;
- & conseiller sur les mesures à prendre pour faire en sorte que l'entretien et la maintenance soient adaptés;
- & établir des liens avec les fournisseurs de matériel au nom des entrepreneurs pour assurer que les fournisseurs de matériel mettent à disposition des entrepreneurs des services après-vente, un service d'entretien préventif et des pièces détachées;
- & aider les entrepreneurs eu égard aux mesures à prendre pour les réparations importantes de matériel;
- & dans le cas de panne de longue durée d'un équipement essentiel, aider les entrepreneurs à trouver des solutions de remplacement sur la base de la location de matériel pour poursuivre leur activité.

Le programme de formation du projet incluait également la formation du personnel des entrepreneurs à l'entretien préventif et aux réparations de base.



L'entretien préventif et les réparations en temps opportun sont essentiels

- la plupart des problèmes d'entretien peuvent être résolus par le choix de marques de matériel léger adaptées, robustes et à usage industriel, avec des services d'entretien assurés par les fournisseurs locaux.

Quelques lignes directrices

- ↳ L'entretien du matériel doit être considéré dans une perspective à long terme en raison des investissements en capital qu'il implique.
- ↳ Les possibilités suivantes pour la création de capacités de soutien mécanique peuvent être explorées:
 - développer les capacités des entrepreneurs à assurer un entretien préventif de base et la réparation du matériel;
 - utiliser les services d'entretien mécanique existants du secteur privé;
 - créer un comptoir d'équipement public ou privé sur une base à long terme pour l'industrie de la construction;
 - réorganiser (éventuellement en les privatisant) les services d'entretien mécanique et de réparation existants du secteur public;
 - négocier des contrats d'entretien avec les fournisseurs pour l'équipement et le matériel neufs ou rénovés acquis par les entrepreneurs.

6.1 Options d'entretien pour le matériel

Zimbabwe: entretien assuré par les fournisseurs

Bien que le premier programme de réfection routière HIMO ait été exécuté en régie directe, des contrats d'entretien du matériel ont été conclus avec les mandataires des fournisseurs pour assurer l'entretien régulier, ainsi que la formation des mécaniciens et des opérateurs (des tracteurs et des rouleaux vibratoires pédestres). Ils se sont avérés coûteux (en termes de temps et de frais de déplacement) et peu satisfaisants en matière de résultats. Les pannes importantes ont été imputées aux opérateurs et à l'absence de procédures d'entretien préventif courant pendant les périodes écoulées entre les visites de l'équipe d'entretien du représentant des fournisseurs.



Un soutien mécanique fiable est essentiel pour tous les entrepreneurs

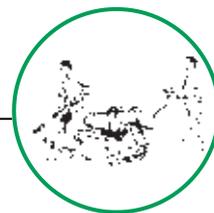
VOUS RENDEZ-VOUS COMPTE QUE C'EST LA TROISIEME FOIS CE MOIS-CI QUE NOUS DEMANDONS UN REMPLACEMENT DE MATERIEL AU COMPTOIR CENTRAL PUBLIC?

BIEN SUR, JE M'EN RENDS COMPTE. C'EST POURQUOI LE COMPTOIR D'EQUIPEMENT DOIT IMPOSER UN ENTRETIEN PREVENTIF EN TEMPS OPPORTUN. NOUS MODIFIERONS LES PROCEDURES IMMEDIATEMENT.

L'entretien préventif est ce qu'il y a de mieux



6.2 Utilisation efficace de l'outillage et du matériel



Question clé:

Comment les entrepreneurs peuvent-ils le mieux comprendre l'importance de l'utilisation efficace de l'outillage et du matériel?

Informations nécessaires:

- données fiables sur les coûts et l'utilisation du matériel;
- évaluation de la disponibilité locale et des coûts de l'outillage et du matériel léger, y compris les services locaux de fabrication et de réparation.

L'expérience tirée des projets montre que:

- peu d'entrepreneurs (et d'agents techniques) se font une idée claire des coûts réels découlant de l'utilisation d'équipement, de matériel et d'outillage. Les comptoirs publics centraux d'équipement fonctionnent avec du matériel donné par les organismes d'aide avec des taux de location inférieurs à ceux du marché;
- les petits entrepreneurs n'appliquent pas de bons programmes d'entretien préventif et de réparation pour le matériel;
- l'inclusion des dépenses totales de matériel dans les taux unitaires de construction peut entraîner une augmentation importante des prix des soumissions;
- des outils à main de bonne qualité sont difficiles à trouver sur le marché local et des efforts spéciaux paraissent nécessaires pour encourager leur fabrication et leur acquisition;
- les entrepreneurs apprécient les bons outils et le matériel approprié, mais doivent fréquemment en utiliser qui sont loin d'être de qualité idéale.

Quelques lignes directrices

- ↪ Il est essentiel d'introduire et d'utiliser des spécifications appropriées pour l'outillage et le matériel destinés aux travaux HIMO. Les outils à main et le matériel léger sont les principaux moyens de production et leur qualité et leur conception ont des répercussions directes et importantes sur la productivité des travailleurs. Des outils à main de bonne qualité doivent être mis au point et introduits avec l'objectif supplémentaire de promouvoir des fabrications et des capacités de réparation locales.
- ↪ Le concepteur du projet doit s'assurer que des outils et du matériel adaptés soient disponibles pour les entrepreneurs, pour la location ou l'achat.
- ↪ Un soutien mécanique et des services de formation et de conseil peuvent être fournis dans le cadre du secteur public ou privé.
- ↪ Des modèles réalistes d'établissement de prix pour le matériel doivent être élaborés et introduits.

6.2 Utilisation efficace de l'outillage et du matériel

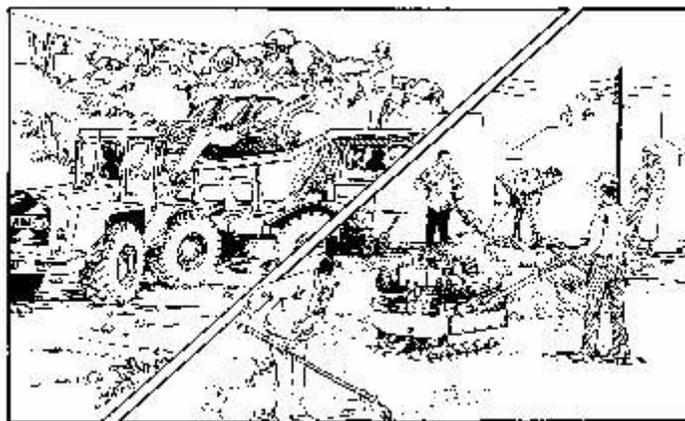
République-Unie de Tanzanie: services d'appui dans le cadre d'une unité de soutien pour le matériel

Au départ, l'intention était de faire louer du matériel par les entrepreneurs, mais il est devenu évident qu'il n'y avait pas d'équipement approprié directement disponible. La décision a été prise d'acquérir des ensembles de matériel; le Conseil national de la construction (NCC) a ensuite créé une unité de soutien pour le matériel destinée aux entrepreneurs. Des mécaniciens employés par le NCC ont été affectés dans les régions où les travaux étaient exécutés. L'unité de soutien pour le matériel avait pour objectifs de:

- & louer du matériel léger approprié aux entrepreneurs HIMO;
- & soutenir le programme de formation des entrepreneurs du NCC;
- & assurer une planification, une utilisation, un entretien et une gestion efficaces du matériel; et
- & devenir viable et financièrement autonome.

Quel est le matériel essentiel?

Lorsque la question du matériel approprié pour les entrepreneurs HIMO a été discutée avec les entrepreneurs ghanéens, chacun a souligné qu'un camion-benne était essentiel (bien que les opérations de transport sur le chantier s'effectuassent en utilisant des tracteurs et des remorques). La possession d'un camion-benne a été perçue comme un moyen de pouvoir participer à toute sorte d'opérations de transports lucratives. Elle était sans rapport avec l'utilisation effective du camion-benne pour les opérations HIMO qui n'en avaient besoin que quelques jours par mois.

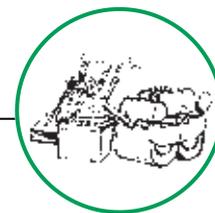


Le gros matériel est approprié pour les gros travaux; une main-d'oeuvre équipée de matériel léger convient pour la plupart des autres travaux

La location-vente de matériel: de quels moyens dispose l'entrepreneur?

Dans le cadre du projet de promotion des entrepreneurs en Sierra Leone (se reporter à l'encadré page 63), l'ampleur du parc de matériel d'une valeur de 96.000 \$US a été jugée trop importante eu égard aux capacités de remboursement des entrepreneurs HIMO sur une période de trois ans. Ce bloc a été réduit à 40.000 \$US, et comprenait un tracteur agricole de 75 chevaux, une remorque, une remorque-citerne d'eau, une camionnette et un rouleau vibratoire pédestre. Afin de répondre aux besoins supplémentaires de matériel des entrepreneurs, le Service des routes a créé un comptoir d'équipement avec d'autres articles pouvant être loués par les entrepreneurs.

6.3 Remplacement du matériel



Question clé:

L'achat de matériel est souvent lié au projet sans qu'aucune provision ne soit constituée pour assurer un remplacement viable de ce matériel.

Informations nécessaires:

- ❑ les institutions financières ou les fournisseurs de matériel peuvent-ils mettre sur pied des mécanismes de financement des investissements de matériel pour donner aux entrepreneurs les moyens de remplacer le matériel usagé?

L'expérience tirée des projets montre que:

- ❑ la création de fonds de remplacement du matériel est extrêmement difficile pour les entrepreneurs se trouvant dans des situations où les remboursements de prêts d'équipement se font en monnaie forte et les paiements de contrats en monnaie locale, quand cette dernière se déprécie. Si la question de la dépréciation n'est pas convenablement prise en compte au moment de la négociation du prêt, cela peut même provoquer la faillite d'entrepreneurs compétents;
- ❑ les engagements financiers à court terme et immédiats des entrepreneurs prennent le pas sur la planification à long terme de la gestion du matériel;
- ❑ les taux non commerciaux de location de matériel du secteur public (comptoir d'équipement) – qui réduisent artificiellement les taux unitaires des travaux de construction – faussent le marché quand les moyens de production sont constitués par des systèmes et des contrats de location de matériel à caractère commercial.

Quelques lignes directrices

- La formation à l'entreprise et à la planification financière doit étudier la question du remplacement du matériel dans le contexte du pays concerné, en tenant compte des différentes options possibles pour l'entrepreneur (marché d'occasion, etc.).
- Les coûts réels de fonctionnement du matériel doivent inclure les composants réels d'amortissement (même si cela majore les coûts de construction).
- Les entrepreneurs, dans le cadre de dispositions institutionnelles, doivent s'assurer qu'un fonds spécial de remplacement du matériel est créé, qui tient dûment compte de l'inflation.
- Les organismes contractants peuvent devoir mettre sur pied des dispositifs de paiement pour aider les entrepreneurs à faire fonctionner ces comptes de remplacement (par exemple, permettre l'établissement d'un compte en devises destiné uniquement à l'achat de matériel).

6.3 Remplacement du matériel

Ghana: fonds de roulement pour le remplacement du matériel

Dans le cadre du projet de promotion des entrepreneurs au Ghana, une subvention initiale d'un donateur a été mise à disposition pour l'achat de matériel. Une banque commerciale a géré l'emprunt des entrepreneurs pour la location-vente de ce matériel. Les remboursements des entrepreneurs ont ensuite été utilisés par la banque pour créer un fonds de roulement pour l'achat de pièces détachées ou de matériel supplémentaire.

Dans un scénario différent où le matériel était acheté par une autre banque commerciale dans le cadre d'un prêt consenti par la Banque mondiale au Ghana, les remboursements des entrepreneurs à la banque commerciale étaient renvoyés à la banque centrale pour le remboursement du prêt en temps voulu (un entrepreneur qui avait réussi à rembourser son prêt plus tôt avait été en mesure d'acheter du matériel supplémentaire, mais il s'agissait d'un cas exceptionnel).

L'association des entrepreneurs créée dans le cadre du projet envisage de jouer un rôle dans l'établissement d'un fonds pour le remplacement du matériel et l'acquisition de pièces détachées.



Quand les entrepreneurs n'ont pas les moyens de remplacer leur matériel, leur entreprise risque de faire faillite

Bibliographie

Hamper, J., Mason, D., Jennings, D., Makoriwa, C. et Stiedl, D.: *Designs and specifications for a standard trailer and hitch for labour-based works*, Bulletin technique d'information d'ASIST no 1, troisième édition (Kenya, ASIST Nairobi, 1997).

Intermediate equipment for labour-based roadworks, Workshop report, Document de travail du MART no 5, MART/ASIST/DFR, Ghana, Accra, 1996.

Bosma, G. et Johannessen, B.: *Labour-based technology: A review of current practice, Report of proceedings*, 2-6 mars 1992 (Lesotho, Mofale Hoek, 1992).

Lantran, J.-M. et Lebussey, R.: *Contracting out road maintenance activities. Volume III: Setting up a plant pool*, ECA, SSATP (Washington, D.C., Banque mondiale, 1991).

BIT: *Guide to tools and equipment for labour-based road construction* (Genève, BIT, 1981).

De Veen, J.: *Productivity and durability of traditional and improved handtools for civil construction*, CTP 9 (Genève, BIT, 1981).

Références pour les encadrés de cette partie:

Ghana: soutien d'une banque locale. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Zimbabwe: entretien assuré par les fournisseurs. Bentall, P.: *Progress reports*, Projet pilote des routes de desserte rurales, Harare, 1991-1994.

République-Unie de Tanzanie: services d'appui dans le cadre d'une unité de soutien pour le matériel. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Quel est le matériel essentiel? Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

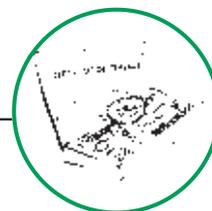
La location-vente de matériel: de quels moyens dispose l'entrepreneur? *Progress and thematic reports 1993-1996*, Projet de soutien du secteur agricole, projet SLRA/BIT SIL/93/01/IDA, SLRA/BIT Freetown.

Ghana: fonds de roulement pour le remplacement du matériel. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).



*Environnement favorable
pour la passation de contrats*

7. Environnement favorable pour la passation de contrats



7.1 Financement et paiement

Question clé:

Comment peut-on établir des systèmes appropriés de contrôle financier permettant également que les paiements destinés aux entrepreneurs soient effectués de façon régulière et en temps voulu?

Informations nécessaires:

- politique nationale concernant la décentralisation de l'attribution et de la gestion des contrats de travaux publics;
- existence d'un financement spécial garanti (par exemple, au moyen d'un fonds pour l'entretien des routes spécialement affecté aux travaux routiers) pour le paiement régulier des petits contrats;
- contraintes des procédures financières publiques en vigueur eu égard aux paiements contractuels réguliers et en temps opportun de nombreux petits entrepreneurs;

L'expérience tirée des projets montre que:

- l'irrégularité des paiements cause aux entrepreneurs HIMO des problèmes immédiats avec la main-d'oeuvre;
- la qualité du travail s'en ressent beaucoup lorsque l'entrepreneur consacre une grande part de son temps à courir au siège après les paiements qui lui sont dus;
- la création d'un système de paiement efficace permettant d'effectuer des paiements réguliers et en temps opportun aux petits entrepreneurs accroît la charge de travail administratif pour l'organisme contractant. Du personnel doit être affecté à cette tâche;
- beaucoup de certificats de paiement nécessitent encore de nombreuses signatures différentes pour approbation. Le recours à des procédures d'approbation localisées pour des paiements intérimaires s'est avéré concluant;
- des fonds publics d'affectation spéciale (par exemple, un fonds routier relatif aux travaux routiers) et/ou des comptes de fonds spéciaux alimentés par des donateurs contribuent à faciliter grandement les questions de trésorerie et les procédures de paiement;
- certains organismes contractants ignorent leurs obligations contractuelles, en tablant sur la réticence des petits entrepreneurs à faire jouer leur droit à réparation.

7. Environnement favorable pour la passation de contrats

7.1 Financement et paiement

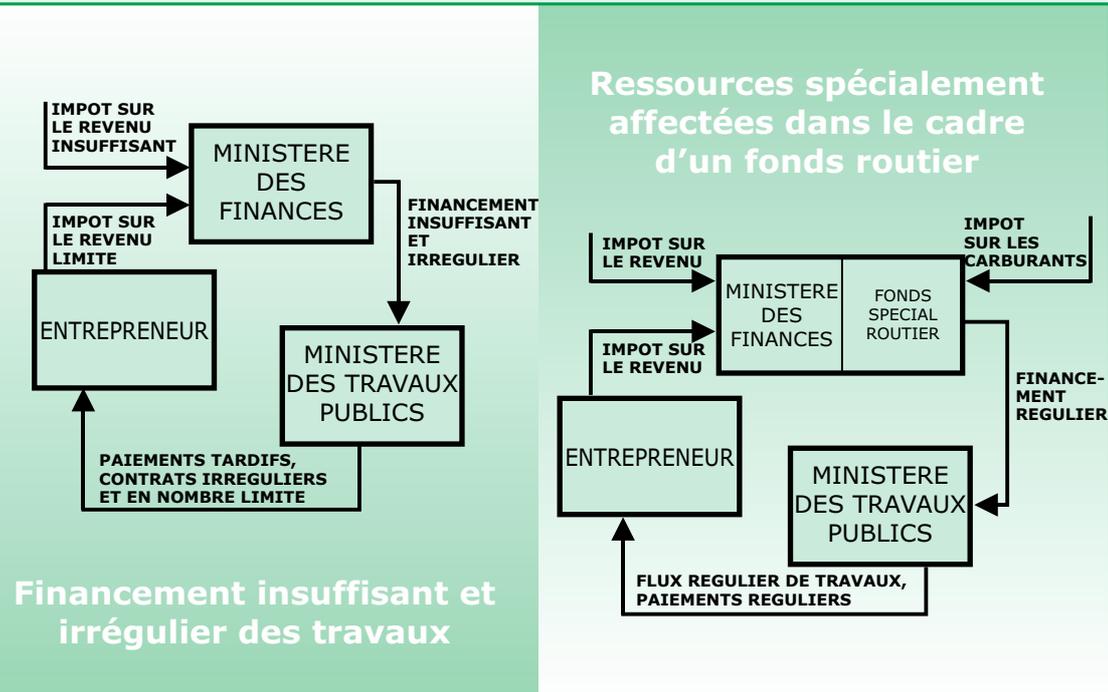
Financement pour les travaux routiers

Beaucoup de pays ont adopté les recommandations pour l'autonomie financière et organisationnelle en matière de travaux routiers élaborées dans le cadre de l'Initiative pour l'entretien des routes (RMI) coordonnée par la Banque mondiale et s'acheminant vers une restructuration du financement et de la gestion du réseau routier. Ce processus nécessite généralement la création d'un service des routes, ou d'un organisme, doté d'un fonds spécial pour les routes financé par des impôts sur les carburants, et relevant d'un conseil national indépendant des routes.

Bien que cela soit un progrès majeur pour ce qui est d'assurer un financement régulier des travaux routiers, l'expérience ne s'est pourtant pas révélée concluante en raison des déficiences de procédure du système. En Zambie, par exemple, les paiements aux entrepreneurs chargés de l'entretien par le Fonds routier ont été retardés du fait qu'ils étaient administrés à l'échelon central par le Conseil national des routes après une première vérification minutieuse des contrats et des certificats de paiement par le ministère du Logement et des Collectivités locales (section des routes de desserte). En plus, le ministère des Finances opérait les transferts financiers au Fonds routier d'une manière aléatoire, avec pour conséquence que les fonds disponibles étaient souvent insuffisants pour faire les paiements en temps voulu. Cette combinaison de centralisation, de bureaucratie et de problèmes de flux de trésorerie a constitué un sérieux inconvénient pour les entrepreneurs établis localement dans la province de l'Est et montre combien il est important de simplifier les procédures.

Ghana: autres sources de financement

Outre un fonds routier, le Conseil ghanéen du cacao participe par l'intermédiaire d'un fonds spécial pour la réfection et l'entretien des routes de desserte dans les régions de production du cacao, alimenté par une contribution calculée en proportion des revenus du cacao.



Kenya: paiements contractuels

Les contrats sont préparés par des ingénieurs de district du ministère des Travaux publics et sont attribués par le ministère. Le financement, toutefois, est décentralisé vers les administrations de district pour les paiements contractuels, ce qui crée une situation où les personnes désignées dans le contrat (l'employeur et l'ingénieur) ne contrôlent pas réellement les fonds. C'est un inconvénient d'un double point de vue juridique et pratique.

Quelques lignes directrices

- Les entrepreneurs HIMO ne peuvent exercer leur activité que si leur main-d'oeuvre est payée régulièrement et rapidement. Les entrepreneurs doivent être payés aussi près que possible de leur lieu de travail pour éviter que du temps essentiel à la gestion du chantier ne soit gaspillé à courir après les paiements. Les systèmes de paiements des contrats doivent fonctionner conformément à ces réalités.
- Des paiements mensuels intérimaires correspondant à la masse salariale des entrepreneurs, effectués dans les phases initiales du contrat ou du projet de promotion, contribuent à alléger les problèmes de flux de trésorerie des entrepreneurs.
- La récupération des sommes versées aux entrepreneurs (par exemple, les avances versées, les tranches du prêt d'équipement) pourrait être institutionnalisée en utilisant le système bancaire commercial et des comptes communs à l'entrepreneur et à la banque.
- Les méthodes contractuelles pour mesurer le travail dans le cadre de petits contrats de construction HIMO pourraient être rendues plus simples que celles prévues pour les contrats de grands travaux (par exemple, les avances versées pourraient être calculées en proportion de l'achèvement des travaux).
- Le personnel de l'organisme contractant doit être informé de ses obligations contractuelles découlant du cahier des charges du contrat en vigueur.
- Une solution provisoire pour les projets de promotion des entrepreneurs avec une gestion assumée par une tierce partie consiste à fournir un fonds de roulement flottant à un administrateur faisant partie de l'équipe de promotion. Cette personne s'occupera – au nom du maître d'ouvrage ou de l'organisme contractant – des certificats de paiement certifiés par le mandataire du maître d'ouvrage ou l'administrateur du contrat. De la sorte, le maître d'ouvrage ou l'organisme contractant n'a plus qu'à compléter le fonds de roulement à des intervalles spécifiés en effectuant un paiement unique correspondant à des paiements de contrat apurés.
- Des systèmes de paiement décentralisés sont recommandés pour des raisons pratiques, mais les responsabilités pour les paiements doivent être déléguées – avec des mécanismes appropriés de vérification des comptes et de contrôle – à un représentant de l'organisme contractant (se reporter à l'encadré sur le Kenya, la page opposée). Des procédures de paiement décentralisées peuvent nécessiter des procédures différentes de contrôle financier et de vérification des comptes que celles normalement utilisées par les organismes contractants.
- Dans plusieurs pays, des organismes autonomes de gestion des contrats ont été créés pour agir en tant que représentant du maître d'ouvrage (se reporter aux encadrés pages 9 et 29). La force de ces organismes vient principalement du fait qu'ils emploient un personnel administratif et d'encadrement motivé et bien rémunéré, et qu'ils ont adopté des procédures de surveillance, de contrôle et de paiement simples, efficaces et rapides.

7.1 Financement et paiement

République-Unie de Tanzanie: procédures de décaissement

Dans le cadre du projet de promotion des entrepreneurs HIMO en Tanzanie (se reporter à l'encadré page 29), le Conseil national de la construction (NCC) a agi en tant qu'entrepreneur principal, en sous-traitant les contrats à des entrepreneurs du projet "non classifiés". Les paiements aux entrepreneurs, toutefois, ont été effectués par l'ingénieur régional du ministère des Travaux publics, des Communications et des Transports (MWCT) sur la base de certificats intérimaires, de la façon suivante:

- & 60% des sommes prévues pour les contrats ont été transférées du siège du MWCT à l'ingénieur régional lors de l'attribution des contrats;
- & les 40% restants ont été transférés après que 75% de la première tranche eut été dépensée.

Les entrepreneurs ont soumis des factures pour être certifiées et traitées par l'équipe du projet du NCC, qui a envoyé les certificats intérimaires à l'ingénieur régional. Le paiement a été effectué entre un et trois jours après réception des certificats *lorsque les fonds ont été disponibles*. La disponibilité des fonds a dépendu de l'ingénieur régional qui devait demander suffisamment tôt au MWCT de réapprovisionner les fonds.

Ghana: procédures de paiement

Pendant la phase pilote du projet de promotion des entrepreneurs, il existait une disposition spéciale concernant le transfert des fonds dans la zone du chantier afin de permettre des paiements intérimaires pour les travaux de construction. En outre, des paiements mensuels immédiats ont été effectués au titre de la masse salariale (plus 15% pour les frais généraux) pour permettre le paiement des travailleurs au début du mois suivant. Lors du développement du projet en un programme à l'échelle du pays, ce système devenait ingérable pour des raisons administratives.

Pendant la phase du programme à l'échelon national et jusqu'en 1998, la procédure type de mesure et de paiement a été la suivante:

- & mesure commune sur le chantier (l'entrepreneur et l'ingénieur régional)
- & l'ingénieur régional prépare un certificat de paiement intérimaire 2-3 jours
- & le certificat de paiement intérimaire est envoyé à l'administration régionale 2-3 jours
- & le certificat de paiement intérimaire est renvoyé à l'ingénieur régional 1 jour
- & l'ingénieur régional l'envoie au siège 2-3 jours
- & enregistré au siège par le directeur adjoint du coordonnateur national 1 jour
- & contrôlé par le métreur vérificateur 1-2 jours
- & envoyé à la section de la comptabilité et de la vérification des comptes, ministère des Voies et Routes principales 1-2 jours
- & renvoyé au Département des routes de desserte (FDR) pour préparer le bon de paiement 1 jour
- & approuvé par le directeur du FDR – envoyé à la section de la comptabilité pour préparer le chèque 1 jour
- & le directeur signe le chèque, envoyé au ministère des Voies et Routes principales pour contresignature 1-2 jours
- & envoi du chèque à l'entrepreneur (pas moins de 14 jours après la prise des mesures)

Pérou: financement pour l'entretien des routes

Au Pérou, la responsabilité de l'entretien des routes remises en état dans le cadre du Programme sur les routes rurales est transférée aux municipalités après l'expiration de la période de deux ans d'entretien organisée et financée par le programme. Cela implique que les municipalités doivent sous-traiter l'entretien des routes (de préférence à des petites entreprises qui se sont créées pendant le programme) à partir de leurs propres ressources. Toutefois, une étude du BIT a montré que les possibilités financières au niveau local n'étaient pas suffisantes pour couvrir toutes les dépenses liées à l'entretien du réseau routier local. Le problème est que seulement 20% du *Fondo de compensacion municipal* (FCM ou transfert de l'Etat aux municipalités) peut être affecté aux dépenses de fonctionnement, une catégorie à laquelle appartiennent également les dépenses d'entretien. Même avec des péages routiers, les municipalités ne disposent pas de revenus suffisants pour faire face aux dépenses (la circulation routière est encore peu importante). On peut donc faire à cet égard les recommandations suivantes:

- & augmentation de la part du FCM pour les dépenses de fonctionnement ou établissement en son sein d'une ligne budgétaire spécifique pour l'entretien des routes (le montant global du transfert restant inchangé)
- & création d'un fonds routier à l'échelon national ou régional, en interfinançant les routes rurales qui ne sont pas encore autofinancées.

7.2 Vérification et contrôle



Question clé:

Quels systèmes appropriés de vérification technique et de contrôle sont nécessaires pour assurer la qualité spécifiée des travaux HIMO?

Informations nécessaires:

- existence de spécifications appropriées pour les travaux HIMO;
- politique nationale sur les spécifications de méthode ou de résultats;
- existence de services d'analyses et d'essais pour les petits entrepreneurs et accès à ces services;

L'expérience des projets montre que:

- peu de spécifications ont été formulées à dessein pour les travaux de construction HIMO;
- l'utilisation de spécifications de méthode ou de résultats n'est pas très bien comprise. Parfois les deux sont utilisées pour la même opération;
- les entrepreneurs ont peu d'expérience du contrôle de la qualité et n'ont pas accès aux services d'analyse et d'essais. En général, ils s'en remettent complètement au personnel de l'organisme contractant, sans service de soutien indépendant;
- certains estiment que les travaux de construction HIMO produisent des résultats de piètre qualité parce qu'on adopte pas ou n'inclut pas dans les contrats des procédures appropriées de contrôle de la qualité;
- le contrôle des résultats avec du matériel simple de vérification (par exemple, le pénétromètre dynamique à cône) donne de bons résultats;
- un contrôle régulier (par exemple mensuel) de la qualité effectué par un personnel spécialisé et donnant des résultats instantanés est efficace et approprié pour les petits travaux;
- les spécifications traditionnelles *sur*-spécifient en général la qualité du travail requise, par exemple, pour les routes de faible importance;
- une vérification indépendante financière et technique des organismes contractants ou d'exécution est utile pour garantir le respect des procédures agréées et formuler des recommandations visant à améliorer ces procédures.

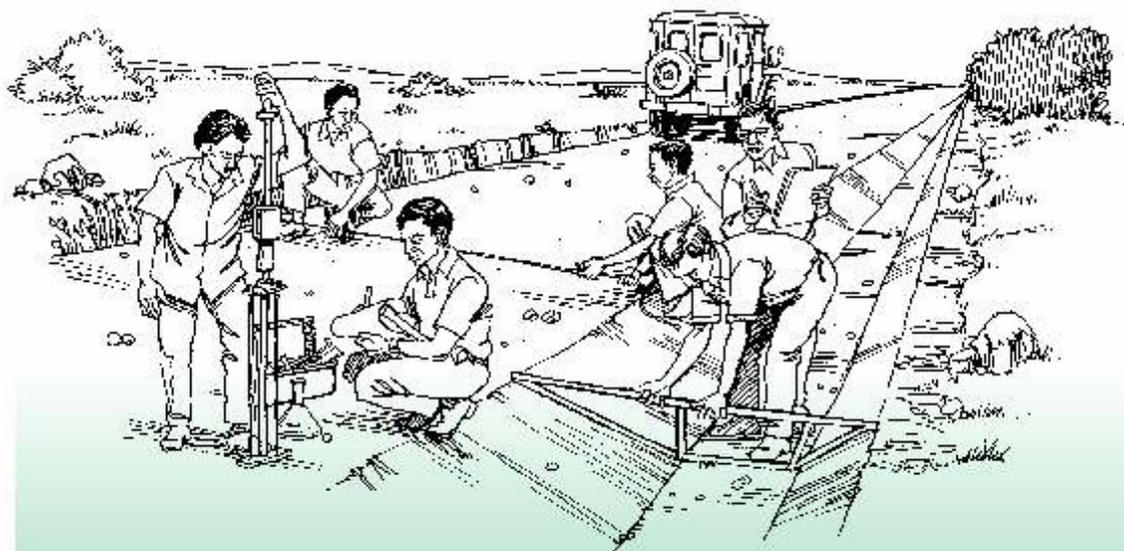
7.2 Vérification et contrôle



L'organisme contractant a pour obligation d'assurer que les contribuables en ont pour leur argent

Lesotho: contrôle du compactage

La qualité était contrôlée par le personnel du Service de construction basé sur la main-d'oeuvre au moyen d'un compteur de densité nucléaire utilisé régulièrement. Cet appareil permet d'avoir des résultats immédiats quant au niveau de compactage à réaliser par l'entrepreneur sur le chantier. Le paiement mensuel à l'entrepreneur est subordonné à l'exécution de la spécification de compactage requise.



L'inspection et le contrôle préalables à la certification sont dans l'intérêt de tous

Quelques lignes directrices

-  Les spécifications courantes concernant les travaux – comme la plupart des documents types – sont conçues en fonction des grands travaux à haute intensité d'équipement et sont souvent inadaptées aux méthodes HIMO. Les spécifications de méthode – au moins pendant une période initiale – pourraient être plus réalistes pour la construction à petite échelle, en se basant sur l'expérience des organismes contractants ou la réalisation d'expériences pilotes. Les systèmes de spécifications de méthode doivent être appuyés par un dispositif de vérification technique des résultats mis en oeuvre par l'organisme contractant sous forme de contrôle par sondages.
-  Les petits entrepreneurs ont peu de chances d'avoir accès aux techniques ou aux services spécialisés en matière d'analyses et d'essais. Le rôle de l'organisme contractant à cet égard doit être spécifié dans le contrat, par exemple, en prévoyant la constitution d'équipes chargées de contrôler les résultats en réalisant des tests de laboratoires. Une spécification claire et simple des normes à atteindre serait essentielle (par exemple, normes de compactage, résistance du béton dans les structures, mélanges bitumeux).
-  Dans la formation des entrepreneurs, les questions de contrôle de la qualité doivent être abordées.
-  De bons systèmes d'établissement de rapports en matière de contrôle de la qualité doivent être élaborés et mis en place.
-  Des systèmes indépendants de vérifications financières et techniques peuvent contribuer à améliorer et à adapter les procédures administratives et de surveillance au niveau national, ce qui est important pour le développement d'un projet pilote en un programme à l'échelle du pays.

7.2 Vérification et contrôle

Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte

Supervision et certification des contrats. Le formulaire du contrat officiellement approuvé par le ministère des Finances incluait si peu de postes de facturation, à des taux fixés à l'échelon central, que les entrepreneurs ne pouvaient pas raisonnablement s'attendre à réaliser des profits sur certains types, et emplacements, de routes. Un accord a toutefois été trouvé avec l'organisme contractant sur un cahier des charges spécial qui comprenait un bien plus grand nombre de postes de facturation, établissant de la sorte un lien direct avec les coûts prévus par les entrepreneurs. Cela a été déterminant pour attirer des entrepreneurs potentiels vers le projet. Bien qu'un nombre relativement élevé de postes de facturation aidât l'entrepreneur à calculer ses coûts, cela a compliqué le processus de supervision du contrat au point que l'incapacité du personnel de l'organisme contractant à superviser les entrepreneurs a commencé à faire obstacle à la mise en oeuvre du programme. Le personnel de l'organisme contractant et l'entrepreneur ont dû se mettre d'accord sur les quantités pour la liste mensuelle complète des postes de facturation pour la préparation du certificat de paiement. Il a été nécessaire de détourner des ressources d'assistance technique de la formation des entrepreneurs pour aider l'organisme contractant à superviser les travaux. Avec l'instauration des appels d'offres concurrentiels, les entrepreneurs sont tenus de présenter des soumissions forfaitaires. L'organisme contractant fournit des précisions sur les structures de drainage, les portions de routes à graveler, l'emplacement des carrières de gravier et une estimation des quantités totales de travaux. L'entrepreneur est tenu de confirmer ou d'ajuster les quantités de travaux dans son offre. Ces quantités ne peuvent pas être remesurées. Ces mesures réduisent la charge de travail de l'organisme contractant, mais obligent les entrepreneurs à calculer leurs offres en utilisant d'emblée la liste complète des postes de facturation.

Respect de la spécification. Un des problèmes auxquels le projet a été assez vite confronté a été de trouver un moyen de déterminer de façon objective quand il était nécessaire de poser une couche de graviers pour la formation de la route. Sans l'intervention directe de consultants exerçant leurs propres facultés de jugement, tant l'entrepreneur que le personnel de l'organisme contractant étaient enclins à graveler plus que nécessaire ou qu'il n'était justifié pour des raisons économiques. Avec l'aide du Laboratoire de recherche sur les transports du Royaume-Uni, des critères basés sur des tests simples de nivelage et de tassement ont été mis au point pour aider le personnel de l'organisme contractant à décider quand il fallait graveler. Les critères étaient basés sur le principe que des sols sableux, à grains fins, doivent être gravelés en toutes circonstances afin de lutter contre l'érosion en cas de pluie, et les sols malléables doivent être gravelés sur des pentes escarpées pour permettre la traction. Le laboratoire local des sols de l'organisme contractant a procédé aux contrôles nécessaires concernant les projets routiers lors de la phase de préparation du contrat.

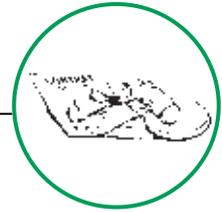
Sierra Leone: évaluation des résultats de l'entrepreneur

En Sierra Leone, le projet de promotion des entrepreneurs (se reporter aux encadrés pages 63 et 119) a introduit un exercice d'évaluation des résultats pour les entrepreneurs nouvellement formés. Cette évaluation comprenait les éléments suivants:

	<i>Pondération</i>
& paiement des salaires en temps opportun	20%
& respect des normes de travail	10%
& présence de l'entrepreneur sur le chantier	10%
& qualité du travail	20%
& avancement des travaux selon le plan de travail	20%
& qualité de la supervision exercée par le personnel de l'entrepreneur	10%
& maniement du matériel par l'entrepreneur	10%

L'évaluation a été réalisée conjointement par l'équipe d'assistance technique et le personnel du Service des routes de la Sierra Leone, sur une base mensuelle. Le meilleur entrepreneur a été déclaré "entrepreneur du mois" et a reçu un prix de 50.000 leones. Cela a créé un esprit d'émulation positif parmi les entrepreneurs et leur personnel.

7.3 Droits et obligations juridiques



Question clé:

Les dispositions contractuelles sont-elles suffisamment claires et simples pour que chaque partie soit pleinement consciente de ses obligations juridiques?

Informations nécessaires:

- quel système juridique régit les contrats de construction?
- le système fonctionne-t-il sur la base de documents contractuels types dont la validité juridique est avérée?
- quels dispositifs d'arbitrage existent pour régler les conflits?

L'expérience tirée des projets montre que:

- beaucoup de documents contractuels défavorisent l'entrepreneur dont l'organisme contractant accepte peu ou pas de risques (par exemple, pas de versement d'intérêt pour les paiements tardifs);
- des obligations juridiques, tels que le respect des échéances de paiement, sont souvent ignorées par les organismes contractants;
- les petits entrepreneurs sont peu enclins à s'opposer à l'organisme contractant sur leurs droits juridiques, ou manquent d'éléments de compréhension suffisants ou de ressources pour le faire;
- beaucoup de documents contractuels recourent à un jargon juridique et sont inadaptés aux petits travaux de construction;
- les associations d'entrepreneurs peuvent jouer un rôle important en mettant en lumière certaines questions contractuelles pour les petits entrepreneurs. Les associations ont un meilleur accès aux ressources juridiques que les entrepreneurs individuels.

7.3 Droits et obligations juridiques



Les deux parties ont des droits et des obligations juridiques – lesquels doivent être clairement définis et respectés

Quelques lignes directrices

-  L'utilisation de documents types abrégés et juridiquement contrôlés est recommandée, sous réserve qu'ils soient adaptés au niveau du contrat et que des modifications appropriées aient été faites pour tenir compte des circonstances locales et des objectifs socioéconomiques.
-  Les rôles, les responsabilités et les risques contractuels de chaque partie (y compris d'une tierce partie telle que du personnel de gestion ou d'assistance technique) doivent être clairement exposés dans les documents et compris par toutes les parties. Une formation est nécessaire à cette fin.
-  Un système approprié de règlement des conflits est nécessaire pour assurer que l'entrepreneur puisse exercer ses droits juridiques sans crainte de discrimination future. Des conseils juridiques doivent être accessibles et utilisées par les deux parties pour faire en sorte que les obligations contractuelles soient équitablement définies. La FIDIC et l'ICE (se reporter à la *bibliographie* page 90), entre autres, utilisent une approche fondée sur la nomination d'arbitres pour régler les problèmes avant que les tribunaux ne soient saisis. Ces arbitres sont nommés dans le cadre du contrat et trouvent un moyen pour l'entrepreneur et l'organisme contractuels de régler les problèmes. Les réclamations sont dénommées cas d'indemnisation dans un effort pour essayer d'éviter une approche conflictuelle. Ce type d'approche contribuera de façon substantielle à fournir une voie de recours aux petits entrepreneurs, une fois que le projet de promotion des entrepreneurs sera terminé.

7.3 Droits et obligations juridiques

Madagascar: paiements en temps opportun effectués par l'organisme contractant

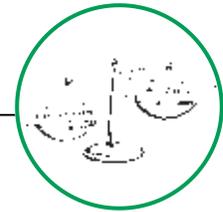
Le *Fonds d'intervention pour le développement* est un programme financé par le gouvernement de Madagascar et la Banque mondiale. Il utilise efficacement des sociétés de conseil locales et de petits entrepreneurs locaux pour concevoir et construire des infrastructures rurales dans l'ensemble du pays.

Bien qu'ayant été reconnu comme une grande réussite, il a connu des problèmes de paiement durant sa première phase en 1993 et 1994. Eu égard aux paiements contractuels, une clause contractuelle type a été utilisée en considération des problèmes de trésorerie des petits entrepreneurs. Cette clause stipulait que les paiements aux entrepreneurs devaient être faits dans un délai de deux semaines, et qu'en cas de paiements tardifs, des intérêts seraient versés. En pratique, dans les premières phases du programme, il a souvent été difficile pour l'organisme contractant de respecter cette obligation contractuelle. Les projets dans les provinces éloignées du pays ont été particulièrement affectés dans la mesure où les transferts d'argent interbancaires de la capitale vers ces provinces pouvaient prendre un mois.

Le programme a connu des retards supplémentaires importants lorsque, après avoir commencé un grand nombre de projets, il a été confronté à des problèmes internes de trésorerie causés principalement par le retard pris pour le remplacement du directeur général du programme. Parce que pendant un certain temps les paiements n'ont pas pu être autorisés, le programme a accumulé un nombre important de factures impayées. Quand le problème de l'autorisation des paiements a été résolu, le compte spécial du programme a dû être réapprovisionné plusieurs fois pour permettre le règlement de ces factures en suspens. Les procédures en question ont pris beaucoup de temps et ont conduit à des retards de paiement de plusieurs mois pour beaucoup d'entrepreneurs. Ces retards de paiement ont à leur tour eu un impact négatif sur le programme dans la mesure où un grand nombre de projets ont dû être arrêtés ou ralentis. Même après le règlement de tous les paiements en suspens, il s'est avéré difficile de faire redémarrer certains projets. Les problèmes de trésorerie pendant cette période ont obligé beaucoup d'entrepreneurs à arrêter leurs travaux et à supporter les coûts improductifs liés aux projets. Les banques ont été peu disposées, pour la plupart, à accorder des crédits et les bailleurs de fonds du secteur informel ont imposé des taux d'intérêt extrêmement élevés pouvant aller jusqu'à 50% par mois. Dans certains cas, les retards de paiement ont sérieusement compromis la situation financière des entrepreneurs. Durant la seconde phase du projet, des mesures ont été prises pour éviter ces problèmes.

Enseignement à tirer: Il est essentiel de prévoir les besoins de financement et de sous-traiter de nouveaux projets uniquement quand des fonds peuvent être disponibles à court terme. Il peut être nécessaire d'adapter la taille d'un fonds de roulement ou de modifier les procédures de réapprovisionnement en fonction du développement du programme. Il faut convenir de mécanismes de garantie afin de pallier l'absence éventuelle d'une personne habilitée à signer pour les paiements. Aussi, quand les responsabilités ne sont pas clairement définies et que des ressources financières ne sont pas spécialement affectées, il s'avérera difficile dans la pratique de payer des intérêts pour des retards de paiement. Les accords concernant les programmes à financement externe devront donc comporter des dispositions financières spéciales et définir clairement les responsabilités pour le paiement des intérêts contractuels et l'indemnisation des préjudices supplémentaires ultérieurs quand les paiements sont sérieusement retardés. En outre, pour les programmes à financement aussi bien intérieur qu'extérieur, la désignation d'un organe capable d'assurer un arbitrage entre l'organisme contractant et les entrepreneurs est essentielle.

7.4 De la régie directe à la gestion de contrats



Question clé:

Comment les organismes de régie directe peuvent-ils le mieux être transformés en organismes de gestion de contrats?

Informations nécessaires:

- politique nationale sur le recours au secteur privé pour les travaux de construction à petite échelle;
- expérience et capacités du personnel de l'organisme contractant dans le cadre de la passation de contrats;
- expérience et capacités des consultants locaux en matière de gestion et de supervision de contrats.

L'expérience tirée des projets montre que:

- beaucoup d'agents des organismes contractants trouvent le passage de la régie directe aux opérations de passation de contrats à la fois déroutant et déconcertant;
- peu d'activités spécifiques de recyclage sont organisées au sein de l'organisme contractant;
- au niveau du chantier, les agents de maîtrise sont en proie à une grande incertitude quant à leurs nouveaux rôles;
- les entrepreneurs émergents ont besoin à la fois de conseils et d'encadrement de la part de l'organisme contractant ou d'une équipe d'assistance technique;
- des cours de formation appropriés sont nécessaires pour le personnel de l'organisme contractant et les consultants locaux pour permettre aux stagiaires de: i) connaître parfaitement la technologie HIMO, de façon qu'ils puissent conseiller et former le personnel de l'entrepreneur dans ce domaine; et ii) se familiariser totalement avec le processus de gestion de contrat.

7.4 De la régie directe à la gestion de contrats

Ouganda: entretien courant des routes rurales effectué sous contrat

En 1992, faisant suite à l'Initiative d'entretien des routes, le ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications a révisé et reformulé ses politiques et ses stratégies pour l'entretien du réseau routier de base. Le gouvernement a décidé qu'une part plus importante des travaux serait sous-traitée. Il a été remarqué que l'industrie contractante locale était mal équipée et pouvait seulement se développer progressivement grâce à l'action du gouvernement.

L'une des stratégies adoptées pour familiariser les entrepreneurs privés locaux avec le système de passation de contrats pour les travaux routiers a consisté à permettre aux "gardiens" (personnes antérieurement employées par le ministère pour entretenir une portion définie d'une route déterminée) et aux petits entrepreneurs locaux de devenir des entrepreneurs chargés de l'entretien courant. En trois ans, l'intégralité du réseau routier de base, d'une longueur d'environ 8.700 km, a fait l'objet de contrats d'entretien. La gestion des contrats a été assurée par le personnel de district du ministère.

Pour les cadres du ministère, cela s'est traduit par un passage brutal de la supervision des travaux à la gestion de contrats de travaux. Des politiques, des stratégies et des capacités de gérer un grand nombre de petits contrats ont dû être mises sur pied au niveau des districts en un temps limité et avec des ressources restreintes.

Le ministère a décidé de renforcer progressivement les capacités requises à travers un certain nombre de mesures:

- & prendre les décisions de principe requises pour l'exécution de contrats de travaux dans le cadre d'un système décentralisé à l'échelon du district
- & générer un financement local pour les travaux d'entretien, en réduisant la dépendance vis-à-vis des sources de financement externes
- & établir un système séparé de "décaissement rapide" pour les fonds d'entretien courant au niveau du district
- & mettre l'accent de façon prioritaire sur le renforcement des capacités de son propre personnel aux échelons central, régional et district
- & organiser une formation permanente pour les agents de maîtrise et les entrepreneurs
- & transformer les anciens travailleurs disponibles localement chargés de l'entretien courant en entrepreneurs chargés de l'entretien courant dans le cadre du dispositif "une personne pour telle longueur de route" (portions de 2 km)
- & réduire la charge de supervision du personnel de district grâce à l'instauration progressive de contrats d'entretien plus importants jusqu'à 50 km ou plus basés sur la capacité des entrepreneurs à se développer.

Cela s'est traduit par une organisation viable en matière d'entretien, la création de microentreprises et l'amélioration de l'entretien courant du réseau ougandais de routes principales.

Quelques lignes directrices

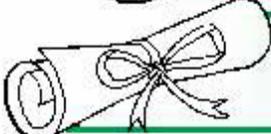
- Un changement radical de philosophie et des pratiques de travail est nécessaire pour transformer une approche de régie directe en une approche de gestion de contrat. Les changements de structure de gestion peuvent inclure la création d'un service de gestion des contrats de projet. Des rôles, des responsabilités et des descriptions de poste clairs doivent être définis et officialisés pour le personnel de ce service dans la mesure où ils comportent des implications juridiques.
- Un programme de formation structuré peut être nécessaire pour le personnel à la fois technique et administratif aux différents niveaux de l'organisme contractant:
 - la partie technique de la formation inclura le processus en matière de choix technologiques, les spécifications pour les travaux, la conception et la planification, l'arpentage, le drainage, l'outillage et la matériel léger, la planification et la surveillance des ressources, la programmation des travaux, les méthodes d'exécution, le recrutement et la gestion de la main-d'oeuvre, et des questions sociales telles que les conditions et réglementations de travail, les normes de travail, les questions de protection sociale et celles relatives à l'égalité des sexes;
 - la partie consacrée à la gestion de contrat devra examiner les documents préparatoires concernant les travaux HIMO, le processus d'adjudication, le contrôle de la qualité, et l'administration et la gestion des contrats en mettant particulièrement l'accent sur les différents rôles de l'organisme contractant, de l'ingénieur, du consultant en gestion de la construction et de l'entrepreneur.
- Il est important d'inclure la promotion et la formation de consultants locaux dans le projet de développement afin de: i) créer des capacités au sein du secteur privé pour la conception, la formulation et la supervision des programmes d'infrastructures HIMO; et ii) compléter les capacités de gestion et de supervision de l'organisme contractant lors des phases d'expansion du programme d'infrastructure.
- Le système et les procédures de paiement doivent faire l'objet d'une révision radicale pour que les obligations contractuelles puissent être respectées. Il peut être nécessaire d'adopter ou de réviser des éléments touchant les études, la préparation des contrats, les procédures d'appels d'offres et d'attribution. La mise en place de nouveaux systèmes de vérification technique et financière peut s'avérer nécessaire.

7.4 De la régie directe à la gestion de contrats

Lesotho: développement des capacités pour la gestion de contrats

Après 20 ans de réussite en tant qu'organisation de régie directe après sa création en 1977, le Service de construction basé sur la main-d'oeuvre au Lesotho a révisé sa structure organisationnelle pour développer ses capacités de gestion de contrats. L'objectif visé était de se transformer progressivement en un organisme contractant investi de la responsabilité de conclure des contrats, et capable notamment de planifier et d'établir des contrats, d'organiser des appels d'offres, d'attribuer des contrats et de surveiller et contrôler les contrats, tout en s'occupant des aspects budgétaires et financiers des contrats. La pénurie locale de ressources humaines a eu pour conséquence que plusieurs de ces tâches ont dû être exécutées par des experts techniques étrangers. Le besoin d'investir dans l'élaboration de systèmes et de procédures, ainsi que de renforcer les capacités à travers la formation et l'expérience, a généralement été sous-estimé.

Le passage de la régie directe à des opérations contractuelles a des répercussions sur la structure de gestion de l'organisme contractant

	DOCUMENTS CONTRACTUELS ET PROCEDURES D'ADJUDICATION	Section juridique (conception) Commission ministérielle (approbation) Section de métrage (exécution)
	ATTRIBUTION DES CONTRATS	Commission ministérielle
	SURVEILLANCE DES TRAVAUX	Agents de maîtrise Consultants locaux
	CERTIFICATION DES TRAVAUX	Personnel de laboratoire Ingénieurs
	PAIEMENT	Agents certificateurs Comptables

Bibliographie

Watermeyer, R.: *Mobilizing the private sector to engage in labour-based infrastructure works: A South-African perspective*, étude présentée lors du sixième séminaire régional pour les praticiens HIMO, Jinja, Ouganda, BIT/ASIST, Nairobi, 1997.

Lantran, J.-M.: *Contracting out road maintenance activities. Volume IV: Managing small contracts: Practical guidance on how to streamline and manage small contracts for public works and services*, ECA, SSATP (Washington, D.C., Banque mondiale, 1993).

BIT: *The rainmaker* (Genève, BIT, 1992).

Références pour les encadrés de cette partie:

Financement des travaux routiers. Heggie, I.: *Management and financing of roads: An agenda for reform*, Document technique no 275 (Washington, D.C., Banque mondiale, 1995).

Ghana: autres sources de financement. Bentall, P.: *Final report*, GHA/84/008, Projet ghanéen de routes de desserte, Activités HIMO de réfection et d'entretien, CTP 116 (Genève, BIT, mai 1990).

République-Unie de Tanzanie: procédures de décaissement. Osei-Bonsu, K.: *Progress report 1994*, URT/90/004, Formation d'entrepreneurs HIMO pour l'entretien et la réfection des routes rurales, Projet URT/90/004, MWCT, Dar-es-Salaam, 1994.

Kenya: paiements contractuels. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Ghana: procédures de paiement. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Pérou: financement pour l'entretien de routes. Estudio de resultados en programas de mantenimiento rural en Colombia, Peru y Uruguay (Lima, BIT, 1997).

Lesotho: contrôle du compactage. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

Mozambique: projet de promotion d'entrepreneurs de routes de desserte. Scott Wilson: *Quarterly reports*, Projet de routes de desserte au Zambèze 1997-98, Maputo, 1997-98.

Sierra Leone: évaluation des résultats des entrepreneurs. *Progress and thematic reports 1993-1996*, Projet de soutien du secteur agricole, Projet SLRA/BIT SIL/93/01/IDA, SLRA/BIT, Freetown.

Madagascar: paiements en temps opportun par l'organisme contractuel. *Rapports d'activités annuelles*, 1994 and 1995, FID, Antananarivo.

Ouganda: entretien courant des routes effectué sous contrat. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation (vols. 1-3)*, op. cit. (Genève, BIT, 1995).

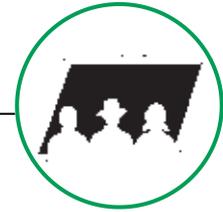
Lesotho: développement des capacités pour la gestion de contrats. Clifton, J., Miles, D. et de Veen, J.: *The development of labour-based contracting for road works: Lessons from Ghana, Mozambique and Lesotho*, Document préparé pour l'atelier international sur les infrastructures rurales, (Washington, D.C., Banque mondiale, mai 1997).



Formation

PARTIE 8

8. Formation



8.1 L'offre et la demande

Question clé:

Quelle est la population cible pour un projet de formation à la passation de contrats, quels sont les principaux besoins de formation, et quels doivent être le rôle et les capacités d'une institution de formation?

Informations nécessaires:

- évaluation des fonctions, des effectifs et des niveaux d'expérience de ceux qui participeront au projet de formation des entrepreneurs, qui sont généralement:
 - les décideurs (des ministères, des organismes financeurs, des collectivités locales, etc.);
 - le personnel des organismes contractants (ingénieurs, agents de maîtrise, mécaniciens, personnel de bureau) chargé de l'exécution, y compris le personnel des organismes publics et des organismes autonomes de gestion de contrat (comme l'AGETIP au Sénégal – se reporter à l'encadré page 9);
 - les consultants (gestion, supervision et soutien du projet), représentant l'organisme contractant;
 - les entrepreneurs et leurs représentants sur le chantier, leurs agents de maîtrise, leurs mécaniciens et leur personnel administratif de soutien;
 - les formateurs;
- évaluation des capacités existantes et des compétences des groupes cibles, en termes de gestion de contrat et de qualifications techniques, pour les travaux HIMO et la passation de contrats à petite échelle;
- évaluation des capacités existantes et des compétences des institutions de formation publiques et privées locales à fournir le type de formation requis;
- évaluation du besoin de fournir une assistance extérieure pour la formation des formateurs;
- prévisions du marché en matière de charge de travail à moyen terme, qu'elle soit financée dans le cadre du projet ou à partir d'autres programmes. Cette évaluation doit déterminer la quantité de personnel à former et la programmation de cette formation dans une perspective à long terme.

8. Formation

8.1 L'offre et la demande

Namibia: renforcement des capacités pour la formation

Comme il n'existe pas d'institution pour la formation aux travaux routiers en Namibie, et comme la politique du gouvernement est de réduire l'importance des services publics, la formation du premier lot de petits entrepreneurs HIMO a été sous-traitée au secteur privé. Dans la mesure où il n'a pas été possible de trouver une entreprise locale pour cette tâche, il a fallu recourir à une société étrangère spécialisée. Malheureusement, cette société a éprouvé d'immenses difficultés à s'adapter aux conditions locales et n'avait pas l'expérience professionnelle requise pour les travaux routiers HIMO. Bien que des services d'appui spécialisés pour la promotion d'institutions HIMO et le renforcement des capacités aient été fournis à la société étrangère, le programme de formation a été confronté à d'énormes problèmes et les capacités locales de formation créées ont été insuffisantes.

Formation pour différents groupes cibles



L'expérience tirée des projets montre que:

- ❑ la formation est souvent considérée comme une activité majeure d'un programme de promotion des entrepreneurs, et les intrants supplémentaires de formation se sont avérés fournir d'importantes retombées pour l'organisme contractant et le secteur privé. Néanmoins, le soutien de formation requis est souvent sous-estimé à la fois en termes de besoins de formation pour les différentes catégories de personnel et de prise en compte des sujets à traiter (formation technique et d'entreprise, procédures, travail en équipe, questions relatives aux conditions de travail):
 - le soutien de formation dispensé par des organismes de financement externes est davantage axé sur la prestation de services physiques que sur le renforcement des institutions. Un soutien approprié pour les institutions de formation doit être fourni pour une période d'au moins dix ans;
 - le recyclage du personnel de l'organisme contractant pour l'initier au système de passation de contrats est déterminant;
 - des responsables de chantier bien formés sont essentiels pour la gestion efficace des travaux HIMO et sont la clé de la rentabilité des opérations des entrepreneurs;
 - la formation de consultants locaux pour assumer certaines fonctions de gestion de contrat dans un programme en expansion est importante;
- ❑ dans la plupart des pays en développement, il y a trop peu de consultants locaux. Lorsqu'il en existe, ils sont ordinairement basés uniquement dans la capitale, et n'ont que peu ou pas d'expérience en matière de conception et de supervision des travaux HIMO. Les taux d'honoraires des consultants locaux établis sont généralement élevés et comparables aux taux internationaux;
- ❑ dans les pays où une charge de travail régulière de plusieurs années peut être assurée (par exemple, avec un programme de promotion des chefs d'entreprises moyennes, l'AGETIP ou un fonds social), la promotion de consultants locaux désireux de travailler pour des honoraires acceptables dans les régions rurales peut être envisagée. Cela nécessite une formation spéciale;
- ❑ souvent on ne prête pas l'attention requise à des aspects importants liés à la création d'un environnement favorable pour la réussite de la passation de contrats, la création de capacités appropriées de supervision de contrat et la mise en place de capacités de formation adéquates. Les dispensateurs de formation doivent collaborer étroitement avec les cadres du projet de promotion des entrepreneurs pour concevoir un programme de formation complet pour divers groupes cibles (personnel de l'organisme contractant, consultants locaux, entrepreneurs) et créer des capacités institutionnelles de formation;

8.1 L'offre et la demande

Équilibrer les investissements dans la formation et les résultats obtenus

Pour atteindre un résultat spécifique de formation, un investissement correspondant doit être fourni. Les éléments suivants doivent être pris en considération lors de la planification de l'investissement:

- personnel
- bâtiments
- mobilier
- matériels didactiques
- manuels de formation
- moyens de transport, par exemple pour le travail de terrain
- matériel pour le travail de terrain
- fonds
- cadre administratif

Le nombre total d'instructeurs requis dépend du nombre de cours qui seront organisés simultanément et du volume de travail théorique et de travail de terrain à effectuer.

La répartition du temps pour les instructeurs peut être la suivante:

- préparation: 20-30%
- formation théorique: 20-30%
- organisation: 20-30%
- formation sur le terrain: 30-40%

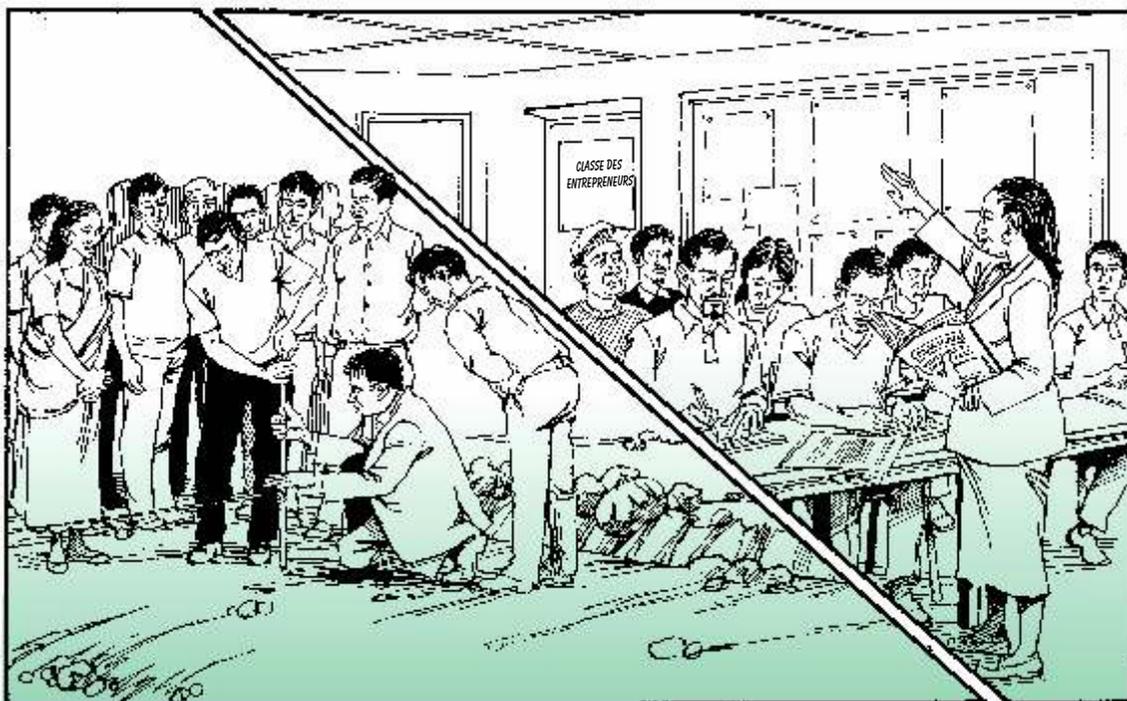
Les facteurs limitatifs pour la planification de la formation sont généralement: i) les capacités de formation existantes en termes de formateurs disponibles et capables; ii) les conditions préalables en matière de formation à régler avant de commencer la formation; et iii) les contraintes de temps imposées par le projet. Le responsable de formation doit habituellement faire des compromis entre tous ces impératifs divergents.

- ❑ la plupart des institutions nationales de formation routière n'ont pas les capacités de faire face à la demande. Il existe un besoin de développer des capacités de formation viables au sein de ces institutions, et des ressources externes sont généralement nécessaires à cette fin;
- ❑ les programmes de formation d'entrepreneurs sont souvent organisés par des institutions publiques nationales de formation qui ont peu ou pas d'expérience de la formation du secteur privé:
 - ces institutions sont en général mal préparées à la fourniture de formation pour les nouveaux programmes: il n'y a pas d'instructeurs expérimentés et bien formés qui soient disponibles, les programmes de formation sont insuffisamment développés, le financement de la formation n'est pas assuré, et le matériel et les moyens de formation sont insuffisants;
 - les compétences spécialisées locales des autres secteurs ou institutions sont souvent négligées ou ignorées et ne sont pas intégrées dans le programme de formation;
 - la situation professionnelle et la rémunération des formateurs des institutions publiques sont souvent inférieures au niveau requis et le statut des formateurs est généralement bas. Par conséquent, il est difficile d'attirer des candidats de qualité vers les emplois de formation;
- ❑ très peu d'ingénieurs ou de techniciens ont reçu une formation pertinente en matière de choix technologiques et de gestion de travaux d'infrastructure HIMO dans des institutions d'enseignement supérieur:
 - un réseau d'universités en Afrique et en Asie a commencé à introduire du matériel didactique sur les choix technologiques et les méthodes HIMO dans les cours de génie civil aux niveaux des deuxième et troisième cycles universitaires¹;
- ❑ des voyages d'études organisées dans des pays où des projets de promotion d'entrepreneurs HIMO sont en cours se sont révélés très efficaces pour convaincre les décideurs et les praticiens de la pertinence de ce type d'approche.

¹ Howe, John et Muller, Hans: "Undergraduate course on labour-based road engineering" et "Postgraduate course on labour-based road engineering", notes de cours, IHE Delft et BIT, Genève, 1995, publication provisoire.

8.1 L'offre et la demande

Une bonne formation comporte des travaux pratiques et du travail en salle de classe



Construction routière: une profession accréditée Au Kenya

En général, la formation pour les projets HIMO cherche à atteindre des objectifs à court terme, en faisant en sorte que le personnel technique soit capable d'être opérationnel le plus vite possible. Ce type de formation n'est d'ordinaire pas accrédité et par conséquent n'est pas reconnu par les autorités nationales et le secteur privé.

L'Institut kényan des routes principales et des technologies de construction (KIHaBT) du ministère des Travaux publics s'est rendu compte que cette situation n'était pas viable dans la perspective de l'adoption à l'échelle du pays des méthodes de travail HIMO en particulier et des techniques de construction des routes en général. L'Institut a également pris en considération le besoin grandissant du secteur privé d'avoir accès à un personnel formé et qualifié pour les travaux routiers. Le KIHaBT a proposé en conséquence à l'Institut kényan d'éducation (KIE) d'élaborer un cours de formation au métier de constructeur de routes. Le KIE a approuvé l'élaboration d'un programme d'enseignement pour un cours national accrédité.

La durée du cours sera de trois ans. Il traitera de la gestion des matériaux et du matériel, des qualifications en matière de conception et de dessin, des entreprises des secteurs public et privé, de l'administration et de la surveillance, et de l'utilisation de techniques HIMO et à haute intensité d'équipement pour les travaux routiers. Il est ouvert aux jeunes en fin de scolarité qui remplissent les conditions minimales d'entrée, et au personnel travaillant actuellement pour les divers organismes routiers publics. A la fin du cours, les candidats qui ont réussi recevront un certificat nationalement accrédité qui leur permettra de travailler sur n'importe quel chantier de construction dans le pays, qu'il soit à haute intensité de capital ou de main-d'oeuvre et qu'il relève du secteur public ou du secteur privé. Ceux qui désireront poursuivre leurs études pourront, à la fin du cours, être admis aux cours de diplôme en génie civil sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'entrée.

Quelques lignes directrices

➡ Le programme de formation doit être conçu pour répondre aux besoins de formation des différentes catégories indiquées dans la figure de la page 147.

Les principaux besoins de formation sont:

- *pour les organismes contractants et leurs représentants (consultants locaux):*
 - connaissance de la gestion de la construction et de l'entretien d'infrastructures, du financement, des options technologiques et de la gestion de contrat;
- *pour les formateurs:*
 - méthodes de travail HIMO, gestion de contrat et d'entreprise, et techniques de formation;
- *pour les entrepreneurs:*
 - méthodes de travail HIMO, gestion d'entreprise et de contrat (soumissionnement, estimation, établissement des prix, appels d'offres, comptabilité), soutien administratif et mécanique;
- *pour les responsables de chantier des entrepreneurs:*
 - méthodes de travail HIMO, planification, établissement de rapports, administration du chantier, questions relatives aux conditions de travail et soutien mécanique.

➡ La formation aux méthodes de travail HIMO doit inclure: les facteurs affectant le choix des méthodes de travail; les spécifications pour les travaux; la conception et la planification; l'arpentage; le choix et la gestion de l'outillage et du matériel léger; la planification et la surveillance des ressources; la programmation des travaux; les méthodes d'exécution; le recrutement et la gestion de la main-d'oeuvre; et des questions sociales telles que les conditions et les réglementations du travail, les normes de travail, les questions de protection sociale et celles relatives à l'égalité des sexes. La formation à la gestion de contrat doit traiter des documents contractuels; du processus d'appel d'offres; du contrôle de la qualité; et de l'administration et de la gestion des contrats en mettant particulièrement l'accent sur les différents rôles de l'employeur, de l'ingénieur, du consultant et de l'entrepreneur.

➡ Les consultants locaux bien établis peuvent être encouragés à assumer, à des taux raisonnables, les travaux de conception et de supervision de plusieurs projets d'infrastructure dans une région, groupés en un seul contrat.

8.1 L'offre et la demande

L'offre et la demande de formation dans un grand programme

Le nombre annuel maximum de cours de formation, pour un grand programme, peut être estimé comme suit:

Durée d'un cours > 6 semaines:

$$\text{Nombre de cours par an} = \frac{Sa - 6}{Sc + 1} = \frac{46}{Sc + 1}$$

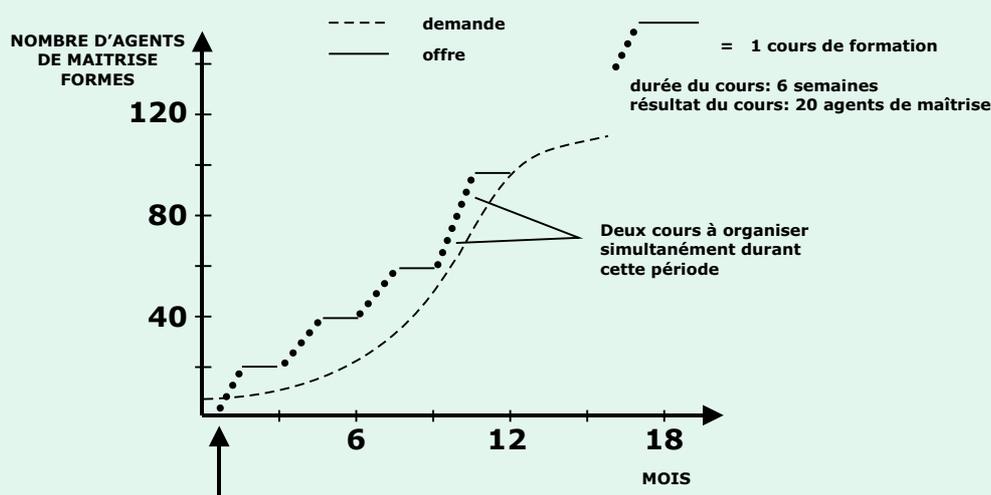
Durée d'un cours < 6 semaines:

$$\text{Nombre de cours par an} = \frac{2(Sa - 6)}{2Sc + 1} = \frac{92}{2Sc + 1}$$

Sa = semaines par an

Sc = semaines par cours

Ces formules donnent du temps pour le travail de préparation et les tâches de logistique comme amener les stagiaires sur le chantier où se déroulent les travaux pratiques. Elles fournissent une indication utile sur le nombre de cours qu'on peut organiser, mais ce nombre dépend pour une grande part des circonstances locales et de l'organisation en vigueur. Le taux de formation devrait en principe évoluer parallèlement au développement du ou des programmes de construction. Mais cela ne peut se produire que rarement dans la mesure où il est peu fréquent que le véritable développement d'un programme suive le taux prévu de croissance, et la formation ne peut pas facilement, sans intrant supplémentaire important, être adaptée à des fluctuations imprévues. Il faut donc accepter qu'il puisse y avoir des périodes où l'offre et la demande ne sont pas synchronisées. Toutefois, la planification du développement du programme et de la formation contribue à minimiser le problème.



Le programme de formation commence avant ou directement après le démarrage du programme de construction

Le type et le nombre total annuel de cours de formation déterminent: le nombre d'instructeurs requis; le type, l'ampleur et le nombre des infrastructures et matériels de formation requis; et les besoins de financement pour la formation.

- Les approches promotionnelles pour encourager une participation accrue des consultants locaux incluent:
 - la fourniture de possibilités aux jeunes diplômés d'établir un bureau de consultation en génie civil dans la province ou le district;
 - l'élaboration et l'organisation de cours de formation appropriés;
 - la création d'un centre de référence avec de la documentation sur les infrastructures HIMO;
 - une aide pour la constitution d'une association d'ingénieurs conseil.

- Les besoins de formation doivent être évalués par des spécialistes ayant une formation pédagogique et technique appropriée, en examinant les qualifications requises au niveau de chaque emploi (par exemple, un consultant capable de superviser les contrats), ainsi que le besoin de travail en équipe (par exemple, un consultant capable d'interagir avec l'organisme contractant et l'entrepreneur).

- Le taux de rotation des agents de maîtrise formés est généralement négligé lors de l'évaluation de la demande de formation. Il est important d'encourager l'établissement d'accords contractuels types entre les agents de maîtrise et les entrepreneurs afin de minimiser l'exploitation des agents de maîtrise par les entrepreneurs.

- Les capacités de formation existantes du marché privé (et des autres institutions de formation) doivent être explorées et utilisées (par exemple, les associations d'entrepreneurs et de consultants, les institutions bancaires et de crédit, les organismes de gestion, ainsi que les autres programmes de développement du secteur privé).

- Les rôles et fonctions des divers parties prenantes et des responsables de projet ou de programme doivent être clairement identifiés. Le rôle de la formation est de renforcer les qualifications et d'accroître les connaissances. Toutes les autres fonctions de gestion nécessaires à la réussite d'un projet ou d'un programme doivent être assumées par les responsables.

- Les procédures de projet ou de programme et les systèmes de gestion doivent être mis au point avant le commencement de la formation (par exemple, la rédaction des documents contractuels écrits, la documentation sur les technologies HIMO, l'établissement du système de gestion de l'entretien, la mise en place du programme de soutien à l'entrepreneur).

- Des efforts doivent être faits pour inclure des cours traitant des choix technologiques et de la gestion des travaux HIMO dans les programmes d'études pertinents à vocation professionnelle, menant à un diplôme, ou à caractère universitaire (deuxième et troisième cycles) à l'échelon national.

8.1 L'offre et la demande



Le manque de personnel formé est une contrainte majeure pour les entrepreneurs

8.2 Préparation de la formation



Question clé:

Qu'est-ce qui doit être identifié et réglé avant le commencement de la formation pour assurer son efficacité?

Informations nécessaires:

- propositions de projets ou évaluations de projets planifiés pour lesquels la formation est prévue;
- déclarations de principe sur le choix et l'utilisation des technologies, les procédures opérationnelles applicables aux projets, les programmes de travaux, les manuels techniques, les programmes de soutien pour les entrepreneurs et les consultants, les documents contractuels, etc.;
- les rôles et fonctions du personnel clé du projet (descriptions de poste, cadre logique du projet, organigramme du projet);
- estimations des coûts pour les cours de formation théorique, les actions de formation sur le terrain, l'aide à la formation pour les contrats d'essai, le tutorat, les voyages d'étude, les séminaires, etc.;
- capacités de formation existantes et requises en terme d'instructeurs compétents et d'infrastructures physiques;
- intrants de formation ou spécialisés pour le programme de formation qui peuvent être fournis par d'autres ressources locales (par exemple, association d'entrepreneurs, consultants, ONG, spécialistes en gestion, collèges techniques et de formation);
- le nouveau matériel supplémentaire à élaborer.

8.2 Préparation de la formation

Zambie: recours excessif à une seule institution de formation

Dans un projet de promotion des entrepreneurs en Zambie, la formation était considérée comme le principal moyen d'introduire les procédures de passation de contrat HIMO dans le domaine des travaux routiers et de répondre aux demandes en augmentation rapide des pouvoirs publics et des organismes financeurs. Toutefois, les différents projets n'avaient pas clairement défini les rôles, fonctions et responsabilités des divers responsables de projet. Dans ces circonstances, l'institution de formation a été obligée d'assumer le rôle principal s'agissant de la diffusion de l'option HIMO pour les travaux routiers et de l'élaboration des procédures de passation de contrats et des documents contractuels. Ce rôle a exigé de l'institution un effort et un investissement importants, malgré ses capacités limitées en termes de personnel et de ressources.



Un financement régulier pour la formation des entrepreneurs doit être assuré à travers les projets et les contributions

Indonésie: formation de petits entrepreneurs et de "mandors" axée sur les résultats

Au milieu des années 80, un projet de formation de petits entrepreneurs visait à améliorer les prestations des entrepreneurs locaux opérant sur le marché des travaux publics. Le monde des affaires en Indonésie était déjà tourné vers l'utilisation du secteur privé, mais il était nécessaire de développer la formation et la gestion pour renforcer la compétitivité des entrepreneurs. Les cours de formation, d'une durée de deux semaines, regroupaient 35 participants en moyenne. Les résultats de la formation étaient impressionnants sur le plan quantitatif (quelques 4.000 entrepreneurs et un nombre égal de *mandors* (sous-traitants s'occupant uniquement de main-d'oeuvre) sur 15 mois), mais la formation ne faisait aucune part à l'expérience pratique et aux approches participatives, axées sur les problèmes. Un bilan du projet a jugé ce type de formation inadéquat, parce que trop conventionnel, excessivement formel et trop basé sur les instructeurs.

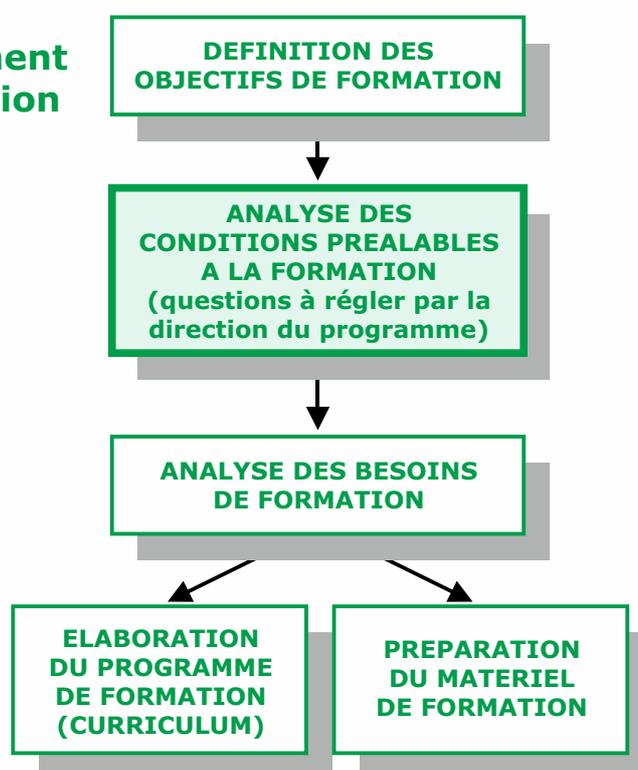
L'expérience tirée des projets montre que:

- ❑ dans de nombreux cas, la préparation à la formation est assimilée à la production de matériel pédagogique tandis que les autres activités préparatoires sont sous-estimées ou aucunement prises en compte:
 - l'institution de formation est souvent non seulement le dispensateur de la formation mais aussi le service de développement des technologies et des procédures, malgré le fait que la plupart des institutions de formation ne sont pas dotées des capacités, du personnel et du financement requis pour ces types d'activités;
 - l'identification, en collaboration avec l'organisme contractant, d'objectifs précis de formation est souvent négligée;
 - les capacités de formation locales sont d'ordinaire très limitées et la plupart des institutions de formation doivent compter sur des soutiens externes spécialisés;
 - dans la plupart des pays en développement, le secteur privé n'est pas encore en mesure d'assumer la tâche principale en tant que fournisseur de formation;
 - le matériel de formation existant peut en général être adapté très facilement aux conditions locales;
- ❑ la gestion d'entreprise, la comptabilité, la tenue des livres, l'estimation et le soumissionnement sont des matières où les petits entrepreneurs ont des capacités et une expérience insuffisantes. La formation et le soutien sont essentiels dans ces domaines;
- ❑ des efforts sont nécessaires pour enseigner aux directeurs généraux et aux agents de maîtrise des sociétés l'importance de bonnes relations humaines et de conditions de travail adéquates pour disposer de personnel motivé à tous les niveaux.

8.2 Préparation de la formation

Lesotho: systèmes et procédures pour la passation de contrats

Pendant les premières phases du programme de formation d'entrepreneurs chargés de l'entretien routier courant dans le cadre du projet d'entretien et de gravelage des routes (ROMAR), il est devenu évident que les systèmes et procédures de passation de contrats du Service public de construction basée sur la main-d'oeuvre étaient inadéquats. Les documents contractuels pour les contrats d'entretien courant étaient mal conçus, les directives de productivité faisaient défaut, les taux unitaires étaient inutilisables et le système de gestion de l'entretien ne permettait pas que les travaux soient réalisés par des entrepreneurs. Les formateurs ont dû donc mettre au point des procédures adéquates pendant la formation et en même temps convaincre l'organisme contractant que ces procédures étaient nécessaires. Cela a provoqué un certain embarras parmi le personnel de l'organisme contractant et chez les formateurs et les stagiaires. Les procédures ainsi élaborées n'avaient pas non plus été contrôlées ni formellement approuvées. Ultérieurement, il a fallu procéder à des révisions et rappeler les stagiaires pour recyclage.

Développement de la formation**Ouganda: élaboration participative des documents et spécifications contractuels**

Le programme de formation du ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications, développé dans le cadre d'un atelier approfondi suivi par les ingénieurs de district concernés, a simplifié les documents contractuels et détaillé les spécifications pour toutes les activités d'entretien courant, y compris les taux de productivité, les prix unitaires et les directives opérationnelles requis. Ces documents et procédures ont été mis à jour ultérieurement lors d'un atelier similaire. Les ingénieurs ont par ailleurs estimé que ces procédures étaient leurs propres produits, ce qui est un élément supplémentaire à porter au crédit de ce processus d'élaboration. En conséquence, ils s'en sont considérés comme les vrais propriétaires. Les formateurs ont agi comme facilitateurs pendant les ateliers et utilisent maintenant ces procédures pour leur programme de formation.

Quelques lignes directrices

- ↳ Beaucoup de matériel de formation générale existe qui est pertinent pour les programmes de promotion des entrepreneurs, et qui peut être adapté au projet. L'élaboration de nouveau matériel est en règle générale seulement nécessaire pour des buts et des groupes cibles spéciaux.

- ↳ L'identification des objectifs globaux de formation est une condition préalable essentielle pour l'organisation d'une formation valable qui doit être dispensée par l'institution de formation en collaboration avec l'organisme contractant. La figure page 159 expose une approche recommandée pour le développement de la formation. Les objectifs de formation constituent le fondement global de la formation; ils fixent aussi la norme qui servira à mesurer la réussite de la formation. Il est donc important de fixer des objectifs réalistes et spécifiques qui peuvent être atteints.

- ↳ Eu égard à la passation de contrats pour des travaux d'infrastructure HIMO, les conditions préalables suivantes en matière de formation doivent être réunies avant que la formation puisse être efficacement planifiée et mise en oeuvre:
 - cadre politique et environnement favorable;
 - identification des niveaux de travaux qui seront exécutés par de petits entrepreneurs;
 - rôle de direction (gestion??) de l'organisme contractant;
 - procédures d'identification, de présélection et de sélection des entrepreneurs;
 - spécifications contractuelles HIMO, procédures contractuelles et documents contractuels appropriés pour les petits entrepreneurs;
 - manuels techniques et procédures opérationnelles appropriés;
 - systèmes de gestion;
 - plans de ressources pour le soutien aux petits entrepreneurs;
 - possibilités de synergie avec des initiatives de développement dans différents domaines (eau et assainissement, travaux urbains, irrigation, routes, conservation des sols);
 - institutionnalisation de la formation du secteur privé dans un lieu approprié.

8.2 Préparation de la formation

Sierra Leone: les relations humaines

L'importance des relations humaines pour obtenir un personnel motivé à tous les échelons et une bonne progression des travaux a été reconnue à un stade précoce par le projet de promotion des entrepreneurs (se reporter à l'encadré page 63). Des sessions et des ateliers de formation spéciaux ont enseigné aux entrepreneurs et à leur personnel principal comment identifier et analyser en commun les problèmes relatifs aux méthodes de travail, aux conditions de travail et aux relations humaines, et trouver des solutions. Il a été constaté que ces cours contribuaient pour une grande part à améliorer l'organisation du chantier, la gestion de la main-d'oeuvre et le cadre général dans lequel les agents de maîtrise et les travailleurs exercent leur activité.



Certains membres du personnel des entrepreneurs ont besoin d'être formés à des qualifications techniques spéciales

Ghana: groupes cibles et approche de formation

Le projet ghanéen de promotion des entrepreneurs a d'abord été axé sur la formation pratique des responsables de chantier des entrepreneurs. De plus, les entrepreneurs ont eux-mêmes bénéficié d'une orientation en matière de gestion et d'entreprise visant à accroître leurs capacités de gestion et la productivité de leur travail. Lors d'une phase ultérieure, une formation spécifique d'entrepreneur pour les cadres principaux a été dispensée de façon structurée, en partie par un institut local de gestion et en partie par un établissement de formation public.

8.3 Conception et mise en oeuvre de la formation



Question clé:

Quelles sont les questions essentielles à régler pour une conception efficace de la formation, dans quel ordre les activités doivent-elles se dérouler et quelles doivent être leurs relations mutuelles?

Informations nécessaires:

- objectifs de formation globaux et évaluation des besoins de formation y afférents pour toutes les catégories de stagiaires (se reporter à la section 8.1);
- possibilités de formation proposées par d'autres institutions qui pourraient compléter certaines parties du programme de formation prévu;
- méthodologie de formation à appliquer, par exemple, mélange de formation théorique et pratique, dispositifs contractuels d'essai, mesures de tutorat;
- ressources financières et matérielles disponibles pour la formation.

L'expérience tirée des projets montre que:

- un programme de formation complet pour les entrepreneurs peut avantageusement être divisé en quatre phases principales:
 - la préparation, qui comprend toutes les mesures nécessaires pour faire démarrer le processus effectif de formation;
 - la mise en oeuvre de la formation, y compris les cours formels et la formation sur le terrain;
 - la fourniture de contrats à l'essai; et
 - le tutorat, qui fournit aux entrepreneurs un soutien et des conseils pendant leur période initiale en tant qu'entrepreneurs autonomes.

La nécessité de chaque phase et sa durée sont déterminées par les besoins de formation et de soutien des diverses catégories de stagiaires et par la nature des travaux contractuels qu'ils doivent exécuter;

- la majorité des participants potentiels aux cours ont généralement un niveau d'expérience professionnelle qu'il convient d'utiliser. D'ordinaire, les entrepreneurs stagiaires exercent une activité professionnelle et ne peuvent pas s'absenter pour de longues périodes pour assister à des cours de formation approfondis. Cela implique que la formation doit:
 - être aussi courte et concentrée que possible en termes de durée;

8.3 Conception et mise en oeuvre de la formation

Egypte: programme de formation pour 150 petits entrepreneurs

Dans beaucoup de projets de promotion des entrepreneurs, la formation comprend deux phases distinctes: d'abord les cours de formation formelle théorique et pratique; ensuite, deux ou trois contrats à l'essai. Après ces deux phases, qui généralement durent au total de 10 à 12 mois, les entrepreneurs sont censés être autonomes.

En Egypte, la composante des travaux publics du Fonds social pour le développement a été créée pour soutenir les travaux publics HIMO dans l'ensemble du pays en utilisant les petits entrepreneurs locaux. Pour faciliter ce processus, un ensemble de formation traitant des routes HIMO, de l'eau potable et des travaux d'environnement a été mis en place. Il comprenait quatre phases, à savoir des cours formels de formation théorique et pratique, un apprentissage avec un entrepreneur confirmé, des travaux contractuels à l'essai, et des travaux contractuels types. Les stagiaires ont seulement obtenu la qualité d'entrepreneurs HIMO autonomes après avoir suivi avec succès les quatre phases de la formation.

Le nouvel élément intéressant de cette approche est l'apprentissage avec un entrepreneur confirmé. En Egypte, il existe beaucoup d'entrepreneurs moyens qui ont réussi et les relations traditionnelles d'apprentissage sont profondément enracinées dans la culture égyptienne en tant que méthode d'enseignement. Il a donc été décidé de faire appel à cette ressource pour le programme de formation. De façon que les entrepreneurs confirmés puissent agir comme tuteurs pour les travaux d'infrastructure HIMO, ils participent à un programme intensif de formation sur les technologies et la gestion HIMO, et les techniques d'enseignement de base. Ils sont ensuite intégrés dans le programme de formation. Une fois formé, chaque entrepreneur confirmé est chargé de la formation sur le tas de quatre entrepreneurs stagiaires. La phase d'apprentissage dure environ deux mois et est étroitement contrôlée et soutenue par le consultant en formation. Des réunions sur le chantier entre les entrepreneurs, les stagiaires et les formateurs sont régulièrement organisées pour examiner les progrès et les problèmes de la formation et mettre au point des procédures de gestion.

Approches de formation

Différents projets ont eu des approches diverses pour former et cibler les stagiaires. Ces approches ont été fonction de l'ampleur et de la durée des projets et des capacités des entrepreneurs locaux.

Ghana

Quatre à cinq agents de maîtrise par entrepreneur ont été formés aux travaux complets de réfection sur un chantier pendant une période de 18 à 20 semaines. Les entrepreneurs ont eux-mêmes suivi certaines sessions de formation à la gestion. Une formation plus formelle à la gestion a seulement été introduite après que le programme se fut développé de façon substantielle, huit ans après le début du projet pilote. La formation aux travaux d'entretien a également été formellement intégrée lors de cette phase ultérieure.

Kenya

Des entrepreneurs ont été formés à la gestion tandis qu'un groupe distinct d'agents de maîtrise recevaient une formation pratique sur le terrain. Des entrepreneurs sans leurs propres agents de maîtrise en stage de formation ont aussi suivi une formation pratique.

Lesotho

Seuls les entrepreneurs "de l'entretien et du gravelage des routes" ont reçu une formation, pendant cinq mois, sur des questions de gestion et à caractère technique. Ces derniers ont ensuite formés leurs propres agents de maîtrise durant la période des contrats à l'essai. La formation initialement a porté uniquement sur l'entretien courant, et ensuite sur le gravelage. Du matériel spécial de formation (une version concernant les routes de la série de l'OIT *Améliorez votre entreprise de construction*) a été utilisé pour former les entrepreneurs à l'estimation, aux appels d'offres et au soumissionnement, ainsi qu'à d'autres aspects relatifs à l'entreprise exécutant des contrats routiers.

Afrique du Sud

Au cours du projet de promotion des entrepreneurs décrits dans l'encadré de la page 13, des entrepreneurs ont d'abord appris à soumissionner pour des travaux simples de construction. Les adjudicataires étaient ensuite formés sur le chantier à travers un système global de soutien sous forme de tutorat dans le cadre de l'approche de gestion fondée sur l'équipe de promotion. Cette dernière phase comportait cinq niveaux de réduction d'assistance.

République-Unie de Tanzanie

Les agents de maîtrise des entrepreneurs (cinq au départ, puis trois de chaque société) ont entrepris une formation de six semaines en salle de classe, suivie par 14 semaines de formation pratique sur le chantier. Un cours spécialisé de deux semaines en gestion de contrat a été organisé pour les agents de chantier et les directeurs généraux afin de perfectionner leurs compétences en gestion.

- être étroitement liée à l'expérience professionnelle et à la sensibilisation aux problèmes des participants;
 - se rapporte directement aux objectifs de formation identifiés; et
 - soit bien préparée par les formateurs dont le rôle principal est d'aider les participants à traiter les problèmes pratiques et les études de cas;
- la plupart des institutions de formation qui seront probablement appelées à se charger de la formation du secteur privé ont une expérience en matière d'opérations de régie directe mais manquent de l'expérience adéquate pour la formation à caractère commercial.

Quelques lignes directrices

- La procédure suivante d'évaluation des besoins de formation est conseillée pour les programmes de travaux d'infrastructure HIMO:
 - examiner les caractéristiques et les données du programme (procédures techniques et administratives, données de production, coûts, planification, procédures d'établissement de rapports et de surveillance, procédures en matière d'appels d'offres et de contrats, aspects juridiques, législation du travail, etc.);
 - interroger la direction pour identifier les attentes du maître d'ouvrage/de l'organisme contractant concernant la formation;
 - interroger les futurs stagiaires pour déterminer leur niveau actuel de compréhension et de connaissances à travers des discussions et des questionnaires;
 - quand c'est faisable, se rendre compte de la production par des visites sur le chantier et comparer les résultats effectifs avec les résultats attendus;
 - quand c'est faisable, organiser un atelier d'identification des problèmes avec des représentants de tous les niveaux de stagiaires potentiels et la direction du programme.
- Des critères clairs doivent être mis au point pour la sélection des stagiaires. Il est conseillé de faire participer activement les formateurs à la sélection des entrepreneurs et de leur personnel. Des niveaux minima de compétence doivent être fixés et évalués par des tests simples.
- Les critères et les procédures pour l'examen de la formation et sa qualification doivent être établis et approuvés avant le début de la formation. Les certificats de formation doivent avoir une valeur reconnue.
- L'approche méthodique pour la formation d'entrepreneurs HIMO doit en général être basée sur trois caractéristiques éducatives principales:
 - une formation pour adultes avec ou sans expérience des travaux d'infrastructure et de la gestion d'entreprise;

8.3 Conception et mise en oeuvre de la formation

Ghana: approche pour la formation pratique

Le "modèle ghanéen" est une approche de formation pratique pour les travaux routiers HIMO; il a été utilisé dans plusieurs projets et consiste en:

- un chantier routier modèle, de démonstration (5 à 10km), géré par l'organisme contractant et une équipe d'assistance technique dans le cadre duquel toutes les activités HIMO appropriées sont enseignées aux entrepreneurs et (habituellement) au personnel d'encadrement de l'organisme contractant. Il s'agit réellement d'une opération de travail en régie. Les stagiaires sont évalués et reçoivent des certificats de compétence;
- un contrat à l'essai (environ 5 km) est attribué à chaque entrepreneur à des taux fixes basés sur le rendement obtenu sur le chantier modèle. L'organisme contractant exerce une étroite supervision consultative et les résultats de l'entrepreneur sont évalués;
- un contrat complet (10 à 20 km) est attribué à chaque entrepreneur compétent, toujours à des taux fixes (qui peuvent être ajustés à la suite des contrats à l'essai), mais avec par ailleurs des conditions contractuelles types. Le rôle consultatif de l'organisme contractant est fortement réduit à mesure que le contrat se déroule.

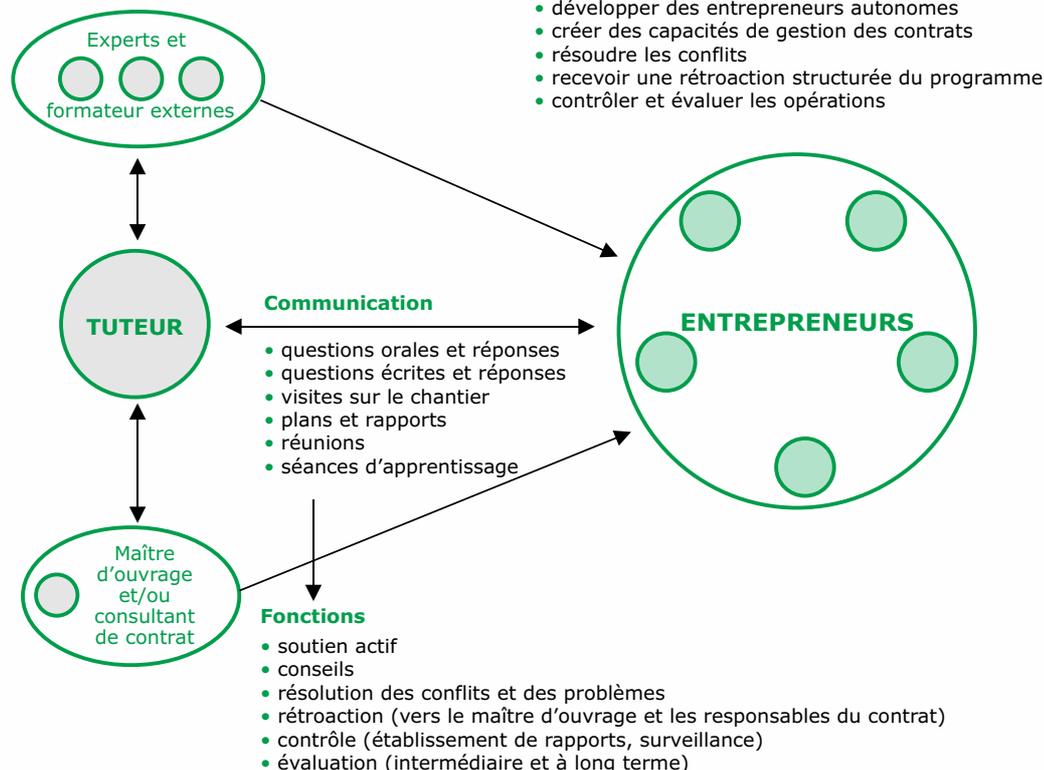
Ces trois phases (pouvant s'étendre sur une durée de deux ans) constituent le programme complet de formation.

Namibie: formation complémentaire

Pendant le programme de formation formelle du premier lot d'entrepreneurs de construction et de leurs agents de maîtrise, il est devenu évident qu'après les contrats à l'essai, ils n'auraient pas encore toutes les compétences requises pour agir en tant qu'entrepreneur compétitif et autonome. Il était manifeste que ces entrepreneurs émergents étaient encore très vulnérables et nécessitaient un soutien supplémentaire sous forme de conseils et d'encadrement. Un programme de tutorat a donc été programmé pour débiter immédiatement après les contrats à l'essai.

Note: En théorie, le tuteur doit être un entrepreneur autonome qui connaît parfaitement les problèmes spécifiques auxquels les entrepreneurs sont habituellement confrontés.

Dispositifs de tutorat



- une formation professionnelle (connaissances théoriques et pratiques pour l'exercice d'un métier, comme les systèmes de fourniture d'eau); et
- une formation en gestion (connaissances théoriques et pratiques pour gérer des contrats et des entreprises).

↪ La formation des consultants locaux doit comporter à la fois des aspects théoriques et pratiques. Un cours de formation spécialement conçu de trois à quatre semaines doit inclure:

- des méthodologies HIMO pour les travaux d'infrastructure utilisant des ressources locales;
- le recueil de données socioéconomiques de base, pour justifier les investissements d'infrastructure;
- des bâtiments (divers types de structures en béton et en bois, en prenant en considération les capacités des entrepreneurs locaux et l'utilisation de matériaux locaux);
- l'hydraulique de base;
- l'administration des contrats (préparation des soumissions et évaluation, établissement des prix unitaires et estimation de l'ingénieur, tâches de supervision, certification, remise);
- des connaissances théoriques et la démonstration pratique de la reconnaissance et de la classification des différents sols, les normes de compactage et le contrôle de la qualité.

↪ Du matériel de formation spécifique doit être élaboré dans la mesure où la majeure partie du matériel de formation utilisée pour la formation des entrepreneurs est trop simple ou incomplet pour former des ingénieurs ou des techniciens principaux qui seront chargés de la conception et de la supervision des travaux d'infrastructure, y compris des constructions.

↪ Une formation à caractère commercial nécessite:

- une planification de la formation détaillée et spécialisée;
- une définition minutieuse des objectifs de formation;
- l'identification du rôle des formateurs durant les différentes phases théoriques et pratiques de la formation, y compris les contrats à l'essai;
- l'établissement de procédures d'évaluation des résultats,
- un dispositif de tutorat bien structuré pendant la phase initiale d'autonomie des nouveaux entrepreneurs.

↪ Un système d'évaluation continue de la formation doit être mis en place dès le début du programme de formation pour permettre une évaluation des résultats de la formation par rapport aux objectifs préétablis.

8.3 Conception et mise en oeuvre de la formation

Zambie: programme de cours de formation

PREPARATION A LA FORMATION ET ACTION DE SENSIBILISATION

COURS	MOIS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
ACTIVITES DE PREPARATION A LA FORMATION					(A)																		
SEMINAIRE DE SENSIBILISATION POUR LES RESPONSABLES DE PROGRAMME ET LES PARTIES PRENANTES				■	2-4 j																		

COURS SUR LES TRAVAUX D'ENTRETIEN COURANT

COURS	MOIS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
GESTION DE CONTRAT POUR LES RESPONSABLES DE CONTRAT/LES CONSULTANTS					■	10 j																	
SUPERVISION DE CONTRAT POUR LE PERSONNEL DE SUPERVISION/LES CONSULTANTS						■	15 j																
CTEC.1. OPERATIONS D'ENTRETIEN COURANT POUR LES ENTREPRENEURS					■																		
CTEC.2. GESTION DE CONTRAT ET D'ENTREPRISE POUR LES ENTREPRENEURS						■																	
CONTRAT A L'ESSAI																							
COURS DE PERFECTIONNEMENT AXE SUR LES PROBLEMES (selon les besoins)																							
PHASE DE TUTORAT																							

COURS SUR LES TRAVAUX DE REFECTION

COURS	MOIS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
GESTION DE CONTRAT POUR LES RESPONSABLES DE CONTRAT/LES CONSULTANTS					■	10 j																	
SUPERVISION DE CONTRAT POUR LE PERSONNEL DE SUPERVISION/LES CONSULTANTS																							
CTR.1. OPERATIONS DE REFECTION POUR LES ENTREPRENEURS DE TRAVAUX DE REFECTION																							
CTR.2. GESTION DE CONTRAT POUR LES ENTREPRENEURS DE TRAVAUX DE REFECTION																							
CTR.3. GESTION D'ENTREPRISE POUR LES ENTREPRENEURS DE TRAVAUX DE REFECTION																							
CTR.4. COURS SUR LES TRAVAUX DE REFECTION POUR LES AGENTS DE MAITRISE SOUS CONTRAT																							
COURS DE PERFECTIONNEMENT AXE SUR LES PROBLEMES (selon les besoins)																							
CONTRATS A L'ESSAI																							
PHASE DE TUTORAT																							

Le nombre de cours parallèles dépend des capacités de formation de l'Ecole de formation routière, ainsi que des capacités de la direction du programme à fournir et à gérer des contrats à l'essai et à superviser les travaux. Ces facteurs sont aussi importants que les capacités de formation, eu égard à l'établissement et à la mise en oeuvre du programme de construction.

8.4 Financement de la formation



Question clé:

Quelles sont les sources possibles de financement durable pour la formation?

Informations nécessaires:

- l'engagement des utilisateurs et des organismes donateurs à contribuer aux dépenses de formation;
- les clients potentiels de la formation et les besoins de formation pour leurs projets;
- les estimations de base des dépenses de formation pour les cours de formation formelle, les intrants de formation pour les contrats à l'essai et la participation au tutorat.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les coûts de formation ont tendance à être sous-estimés, parce qu'en général, on ne tient pas compte de tous les coûts connexes. Les intrants de formation sont d'ordinaire liés à un seul projet avec un objectif défini. Pour renforcer les capacités des institutions, il faut un financement suffisant sur une plus longue période;
 - la formation nécessite un minimum de 4% des fonds totaux liés au projet. S'il s'agit d'une formation plus étendue, ce chiffre pourra atteindre 8%. Ce montant couvrira les coûts de tous les cours formels, de la formation sur le terrain, et du soutien à la formation pendant les contrats à l'essai et pendant le programme de tutorat durant un an;
 - bien qu'on ne puisse pas attendre de contributions financières substantielles des stagiaires (responsables de chantier et entrepreneurs émergents), la demande de contributions minimales ou de garanties pour la formation est une option viable.

8.4 Financement de la formation

Les fonds pour la formation sont toujours peu abondants: lorsque cela est possible, la mise en commun des ressources provenant de différents projets est souhaitable



Kenya: programme pour les petites routes

Pour obtenir un financement suffisant pour la formation, une clause spéciale de financement pour la formation a été incluse dans des accords bilatéraux entre le donateur et le gouvernement. Aux termes de cet accord, les fonds pour la formation ont été directement affectés à l'institution de formation. Ces fonds ont été déduits des fonds du projet fournis au service des routes. Ce système a été adopté par plusieurs organismes donateurs et est généralement connu sous le nom de "formule néerlandaise", parce que le gouvernement des Pays-Bas a été le premier donateur à appliquer ce système.

Quelques lignes directrices

-  Le financement pour les besoins de formation doit être soigneusement estimé et doit inclure tous les activités liées à la formation. Le coût des programmes de tutorat après la formation formelle doit aussi être intégré dans les estimations des coûts de formation.
-  Les institutions de formation comme prestataires de service pour les travaux du secteur public éprouveront, dans la plupart des cas, des difficultés à s'autofinancer et sont susceptibles de rester – en partie – tributaires des subventions des pouvoirs publics ou d'autres organismes financeurs. La participation financière des entrepreneurs et des consultants à leur formation risque d'être très minime.
-  L'imposition d'une taxe de formation sur les contrats pour les travaux publics à petite échelle n'est pas encore une chose courante. Des mécanismes pour instaurer ce type de taxe et en affecter le produit aux institutions de formation concernées pourraient être envisagés.
-  Afin de rationaliser les dépenses et les efforts en matière de formation, les possibilités de synergies avec d'autres programmes de développement du secteur privé (secteur du bâtiment, programmes de formation à la gestion) doivent être explorées.

8.4 Financement de la formation

Les gens accordent plus de valeur aux choses pour lesquelles ils déboursent de l'argent – même de petites contributions font une différence



Contribution financière à la formation

Il n'y a pas d'approche uniforme en ce qui concerne la contribution financière des entrepreneurs à la formation dans les différents projets nationaux (se reporter aux différents pays ci-dessous). Pour apprécier la motivation des entrepreneurs et pour contribuer à l'autofinancement de la formation, une augmentation de la participation financière des entrepreneurs est souhaitable. Cette participation financière peut être augmentée en fonction du stade de développement tant du programme que des entrepreneurs participant à la formation.

Ghana

Les agents de maîtrise des entrepreneurs étaient rémunérés pour les tâches qu'ils exécutaient sur le chantier de formation et les entrepreneurs pourvoient aux dépenses de nourriture et de logement.

Lesotho

Les entrepreneurs acquittaient une contribution de formation minimale mais étaient logés et nourris pendant les cinq mois que durait la formation.

Namibie

Les agents de maîtrise des entrepreneurs étaient engagés et payés en tant que responsables de chantier pendant leur formation sur le chantier. Les entrepreneurs n'acquittaient aucun frais de formation pour leurs agents de maîtrise, mais payaient les dépenses de logement.

Népal

Les entrepreneurs payaient les dépenses de logement de leurs agents de maîtrise ainsi que les leurs durant les cours de formation formelle.

Sierra Leone

Le projet de promotion des entrepreneurs assumait l'intégralité des dépenses de nourriture et de logement pour les entrepreneurs stagiaires pendant les deux mois de la période de formation.

République-Unie de Tanzanie

Les agents de maîtrise des entrepreneurs percevaient une petite allocation journalière pendant leur période de formation, et les entrepreneurs assumaient les autres dépenses, ainsi que les frais de nourriture et de logement.

Zambie

Les entrepreneurs payaient un droit nominal d'inscription à la formation tandis que toutes les autres dépenses étaient prises en charge par le projet de promotion des entrepreneurs.

8.5 Les fournisseurs de formation



Question clé:

Qui sont les fournisseurs de formation potentiels à l'échelon national et international pour toutes les catégories de personnel?

Informations nécessaires:

- informations détaillées sur les institutions de formation nationales et internationales dispensant déjà une formation pour les entrepreneurs et les agents de maîtrise des entrepreneurs en termes de connaissances techniques, de gestion de la construction, de gestion de contrat et de gestion d'entreprise, et localisation de ces institutions;
- institutions de formation locales existantes ayant les capacités d'assumer certaines composantes de la formation;
- le potentiel des associations locales d'entrepreneurs ou des comités industriels de construction à devenir parties prenantes de la formation.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les institutions publiques de formation chargées de la formation du secteur privé souvent ne sont pas dotées des systèmes de rémunération et d'incitations nécessaires pour attirer du personnel qualifié et fournir les services requis;
- les programmes de formation sont très souvent détachés des autres programmes de développement du secteur privé et il n'est pas fait suffisamment d'efforts pour coordonner et regrouper les ressources de formation;
- les projets d'infrastructure soutenus par des donateurs sont fréquemment combinés avec des programmes de promotion d'entrepreneurs émergents. Ces programmes de formation respectifs sont généralement conçus pour répondre aux besoins très particuliers du projet mais omettent d'ordinaire d'envisager les défis à plus long terme auxquels sont confrontés les entrepreneurs émergents en dehors du cadre du projet;
- les contrats à l'essai et le soutien prolongé sous forme de tutorat sont généralement indispensables pour assurer la survie et la croissance des petites entreprises locales.

8.5 Les fournisseurs de formation

Kenya: le Centre de formation de Kisii (KTC)

Le KTC a une réputation internationale de centre de formation spécialisé en travaux routiers HIMO, et propose des cours non seulement pour le marché kényan mais aussi pour une clientèle internationale plus large. Des voyages d'étude, des cours pour ingénieurs, techniciens et formateurs sont organisés pour des participants venant d'Afrique, d'Asie et d'autres parties du monde. Le centre a été créé en 1984 avec le soutien de l'Agence suisse pour le développement et la coopération (SDC). La participation de la SDC a été double et a consisté: i) à fournir les investissements nécessaires pour l'édification des bâtiments et la mise en place des moyens, ainsi que pour les dépenses de fonctionnement; et ii) à contribuer au développement des capacités requises (renforcement de l'institution). L'engagement durable fourni par la SDC a grandement contribué à faire acquérir au KTC sa renommée.

Les enseignements majeurs tirés cette expérience ont été les suivants:

- & il faut de quatre à six ans de formation spécialisée pour qu'un formateur devienne pleinement compétent après ses études initiales en tant qu'ingénieur ou technicien;
- & il est très difficile d'inciter des ingénieurs compétents à rejoindre une institution publique de formation et à y rester pendant une longue période. Les perspectives de carrière et de revenus y sont limitées et les emplois dans la formation sont considérés comme des emplois sans avenir. Le KTC préfère donc avoir un statut institutionnel différent, en tant qu'organisme de formation semi-autonome, ce qui lui permet de compléter les salaires et d'organiser davantage d'activités de formation à caractère commercial;
- & une étude réalisée en 1996 a montré que même avec tous ses cours de formation fournis à des prix commerciaux, le KTC ne pourrait se passer totalement de subventions. Le gouvernement du Kenya connaît l'importance des services du KTC et continue à subventionner ses dépenses de fonctionnement.



Quelques lignes directrices

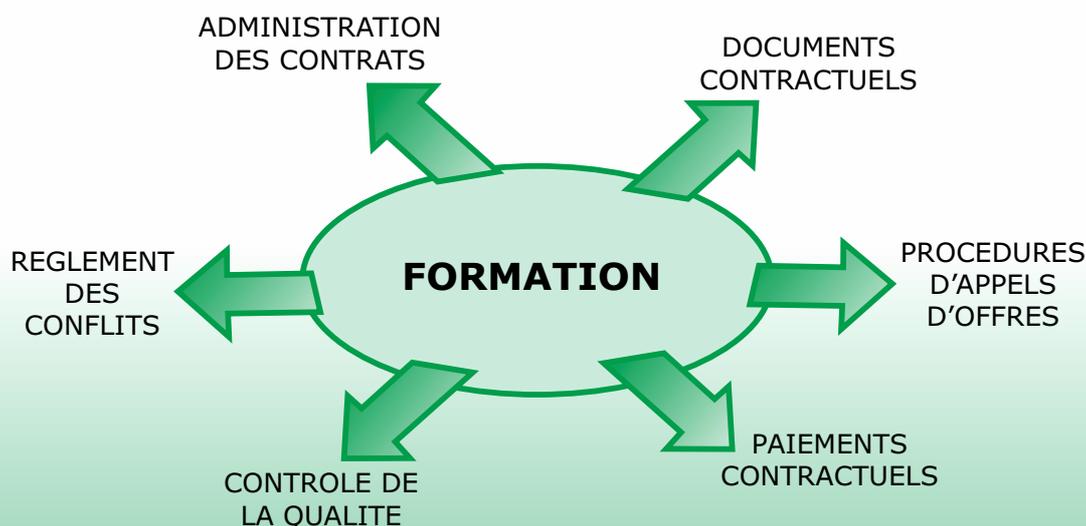
-  Dans la plupart des pays, les capacités pour la formation des entrepreneurs sont très peu développées. L'établissement de capacités autonomes dans ce domaine nécessite un engagement à long terme de l'institution de formation et de l'organisme financeur.
-  Des cours internationaux peuvent être un moyen de former des responsables de contrat (planificateurs de projet, personnel principal de l'organisme contractant). La formation des entrepreneurs et de leurs responsables de chantier doit être organisée à l'échelon local.
-  Les possibilités de formation proposées par les institutions locales de formation à la gestion et aux questions d'entreprise doivent être explorées. Les programmes de développement du secteur privé dans différents secteurs des travaux publics peuvent aussi fournir une formation et offrir des possibilités de synergie.
-  La formation par des consultants doit être dispensée dans le cadre d'une institution locale de formation et associée à la responsabilité de contribuer au développement des capacités de formation locales. Les possibilités de renforcer l'autonomie de la formation (par exemple, en privatisant les institutions locales dispensant une formation en rapport avec le projet, qui deviendraient financièrement autonomes en fournissant des services de formation spécifiques payants aux programmes d'infrastructures ou aux projets dans différents secteurs infrastructures) doivent être explorées. Théoriquement, la formation des entrepreneurs devrait être dispensée à travers les associations d'entrepreneurs et celle des maîtres d'ouvrage dans le cadre des associations d'ingénieurs et d'architectes. En pratique, dans la plupart des pays en développement, la formation est dispensée par des organismes publics. Toutefois, l'engagement rapide de ces associations – lorsqu'elles existent – dans les activités de formation est hautement souhaitable.

8.5 Les fournisseurs de formation

Zambie: l'École de formation routière (RTS) s'engage dans la voie de l'autonomie financière

Dans le cadre d'un projet de promotion d'entrepreneurs routiers, le ministère des Collectivités locales et du Logement a chargé par contrat la RTS du ministère des Travaux publics d'assurer la formation du secteur privé. Cela a été la première étape de l'évolution de la RTS vers une plus grande autonomie financière en tant qu'institution de formation exerçant des activités commerciales. Une assistance technique a été fournie pour planifier ce changement progressif.

La formation doit aborder toutes les activités de gestion de contrat



Formation décentralisée en Egypte

L'un des objectifs du programme de formation des entrepreneurs du Fonds social de développement (SFD) en Egypte est d'assurer la viabilité des efforts de renforcement des capacités à travers l'organisation de la formation dans l'ensemble du pays plutôt qu'en la concentrant dans un seul lieu central. Le programme de formation couvre 19 districts (gouvernorats) et est dispensé dans six centres de formation; 150 entrepreneurs émergents et 30 entrepreneurs confirmés ont été formés par le programme. Tous les centres de formation ont mis en place des capacités locales de formation pour la passation de contrats HIMO, qui incluent la formation d'entrepreneurs qui sont déjà bien établis dans la région.

Pour assurer la coordination et la continuité de la formation, le SFD a engagé un consultant de formation à plein temps à l'échelon national, qui est soutenu et contrôlé par une équipe de projet du personnel du SFD et des spécialistes externes. Le recours aux consultations internationales est réduit au minimum et sert uniquement à fournir des connaissances techniques internationales essentielles qui pourraient ne pas être disponibles en Egypte.

Tout le matériel de formation, y compris l'ensemble du BIT intitulé *Améliorez votre entreprise de construction*, a été traduit en arabe.

Bibliographie

Beusch, A.: *Labour-based road contracting development in Zambia: Training curriculum, trial contract arrangements and training assessments*, CTP 146 (Harare, BIT/ASIST, 1996).

Andersson, C.-A., Beusch, A. et Miles, D.: *Road maintenance and regravelling (ROMAR) using labour-based methods*, Manuel et livret de travail (Londres, Intermediate Technology Publications, 1996).

Andersson, C.-A., Miles, D., Neale, R. et Ward, J.: *Improve your construction business series. Pricing and bidding. IYCB 1*, Manuel et livret de travail (Genève, BIT, 1994). Site management. IYCB 2, Manuel et livret de travail (Genève, BIT, 1996). Business management. IYCB 3, Manuel et livret de travail (Genève, BIT, 1996).

Mason, D.: *Trainer's toolbox of training techniques*, BIT/ASIST, Nairobi, troisième édition, 1995.

Beusch, A. et de Veen, J.J.: *Cours international pour les ingénieurs et les cadres des travaux de construction et d'entretien des routes selon des techniques HIMO*, quatre volumes (Genève, BIT, 1991).

Programme spécial de travaux publics: *Éléments de formation illustrés pour les programmes spéciaux de travaux publics et guides techniques pour le personnel des programmes de travaux HIMO* (Genève, BIT).

Anti-erosion ditches, Livret no 1 et exemplaire du formateur, 1991.

Stone masonry, Livret no 2, 1991.

Gabions, Livret no 3 et exemplaire du formateur, 1986.

Gully correction, Livret no 4 et exemplaire du formateur, 1985.

Small earth dams, Livret no 5, 1988.

Tree nurseries, Livret no 6, 1989.

Planting techniques, Livret no 7 et exemplaire du formateur, 1983.

Stone-paving blocks: Quarrying, cutting and dressing, Livret no 8, 1992.

Community water supply: A community participation training elements for SWP user beneficiaries, 1987.

Antoniou, J., Guthrie, P. et de Veen, J.: *Building roads by hand: An introduction to labour-based road construction*, Longman, Essex, Royaume-Uni, 1990.

Workshop on technology choice in civil engineering, 12-16 mars 1989, CTP 134 (Nairobi, BIT, 1989).

Hernes, T. et Miles, D. (directeurs de publication): *Training contractors for results. A guide for trainers and training managers* (Genève, BIT, 1988).

Hernes, T. et Miles, D.: *Interactive contractor training. Module 1: Estimating and tendering; Module 2: Project planning; Module 3: Site productivity* (Genève, BIT, 1987).

Coukis, B.: *Labor-based construction programs: A practical guide for planning and management* (Washington, D.C., Banque mondiale, 1983).

Karlsson, L. et de Veen, J.J.: *Guide pour la formation des agents de maîtrise pour la construction et l'entretien des routes selon des techniques HIMO* (Genève, BIT, 1981).

Références pour les encadrés de cette partie:

Namibie: renforcement des capacités pour la formation. Ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications, *Final evaluation workshop report*, Namibie, octobre 1996.

Équilibrer les intrants et les extrants de formation. Karlsson, L. et de Veen, J.: *Guide to the training of supervisors for labour-based road construction and maintenance*, Manuel de l'instructeur Genève, BIT, 1982).

Construction des routes: une profession accréditée au Kenya. Programme d'éducation technique, Programme de formation professionnelle, *Road construction syllabi and regulations*, République du Kenya, Institut kényan d'éducation, 1998.

L'offre et la demande de formation dans un grand programme. Karlsson, L. et de Veen, J.: *Guide to the training of supervisors for labour-based road construction and maintenance*, Manuel de l'instructeur (Genève, BIT, 1982).

Zambie: recours excessif à une seule institution de formation. Développement des procédures de passation de contrats HIMO, *Awareness creation workshop report*, Gouvernement de la République de Zambie, Ministère des Travaux publics et des Fournitures, Département des routes, Ecole de formation routière, septembre 1996.

Indonésie: formation de petits entrepreneurs et de "mandors" axée sur les résultats. Miles, D.: *A decade of small contractor development in Asia: Lessons from project experience*, vol. 1 no 3, Gestion et poligique des travaux publics, *op. cit.*, 1996.

Lesotho: systèmes et procédures pour la passation de contrats. *Entrepreneurship development for labour-based road maintenance contractors, ROMAR course, Course report*, Gouvernement du Lesotho, Ministère des Travaux publics, Service de construction basé sur la main-d'oeuvre, octobre 1994.

Ouganda: élaboration participative des documents contractuels et des spécifications. *Labour-based contract maintenance programme, Orientation course for district engineers, Course report*, République d'Ouganda, Ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications, mai 1993.

Sierra Leone: les relations humaines. *Report on human relations training programme for the managing directors and supervisors of small/medium-scale road contractors*, Projet BIT SIL/93/01/IDA (Freetown, SLRA, décembre 1996).

Ghana: groupes cibles et approches de formation. Miles, D. et Ward, J.: *Small-scale construction enterprises in Ghana: Practices, problems and needs* (Geneva, BIT, 1991).

Égypte: programme de formation de 150 petits entrepreneurs. *Training programme for small-scale labour-based contractors, Workplan*, Fonds social pour le développement, Programme de travaux publics, Le Caire, septembre 1998.

Approches de formation. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation* (vols. 1-3), *op. cit.* (Genève, BIT, 1995).

Ghana: approche en matière de formation pratique. Département des routes de desserte: *Feeder roads improvement in Ghana, Contractors use labour-based technology*, Accra, 1990.

Namibie: formation complémentaire. Ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications, Rapport final de l'atelier d'évaluation, Namibie, octobre 1996.

Zambie: programme de cours de formation. Beusch, A.: *Labour-based road contracting development in Zambia: Training curriculum, trial contract arrangements and training assessment*, CTP 146, (Harare, BIT/ASIST, 1996).

Kenya: programme de petites routes. Kohlheyer, G., Nalo, D., Lehobo, A., Zimmermann, A. et Taylor, G.: *An evaluation of KTS incorporating a review of ASIST* (Nairobi, Agence suisse pour le développement et la coopération, février 1994).

Contribution financière à la formation. Bentall, P., Twumasi-Boakye, A. et Watermeyer, R.: *Labour-based contracting: A study to develop guidelines for project formulation and implementation* (vols. 1-3), *op. cit.* (Genève, BIT, 1995).

Kenya: Centre de formation de Kisii (KTC). Kohlheyer, G., Nalo, D., Lehobo, A., Zimmermann, A. et Taylor, G.: *An evaluation of KTS incorporating a review of ASIST* (Nairobi, Agence suisse pour le développement et la coopération, février 1994).

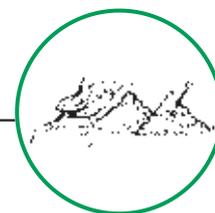
Zambie: l'Ecole de formation routière (RTS) s'engage dans la voie de l'autonomie financière. Développement des procédures de passation de contrats HIMO: *Awareness creation workshop report*, Gouvernement de la République de Zambie, Ministère des Travaux publics et des Fournitures, Département des routes, Ecole de formation routière, septembre 1996.

Formation décentralisée en Égypte. *Training programme for small-scale labour-based contractors, Workplan*, Fonds social pour le développement, Programme de travaux publics, Le Caire, septembre 1998.



*Questions relatives aux
conditions de travail*

9. Questions relatives aux conditions de travail



9.1 Salaires et productivité

Question clé:

Comment, selon les points de vue de l'organisme contractant, de l'entrepreneur et des travailleurs, peut-on influencer sur les niveaux de salaires et la productivité des travailleurs temporaires du projet pour assurer la viabilité des méthodes HIMO? Comment fixer les salaires conformément à la réglementation existante? Quelles mesures peuvent être prises pour accroître la productivité?

Informations nécessaires:

- réglementation salariale existante applicable aux travailleurs temporaires non qualifiés;
- taux de salaire pour le travail non qualifié dans les régions concernées;
- pratique et politique nationales concernant la rémunération au rendement et positions des représentants des travailleurs;
- (si c'est possible) gamme des niveaux de productivité des travailleurs dans les systèmes de travail à la tâche ou de travail à la pièce;
- les questions complémentaires suivantes doivent être soulevées eu égard à la fixation des salaires et à la productivité:
 - le paiement sera-t-il basé sur la production ou sur le temps de travail?
 - quel sera le rôle des partenaires sociaux dans la définition, l'approbation et l'application des réglementations du travail pertinentes, y compris la fixation des salaires?
 - comment les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes (les travailleurs et les travailleuses doivent percevoir un salaire identique pour un travail d'égale valeur) peuvent-elles être évitées?
 - quels systèmes d'incitations (travail à la tâche, travail à la pièce, systèmes de primes) peuvent être acceptés dans le cadre de la législation applicable?

9. Questions relatives aux conditions de travail

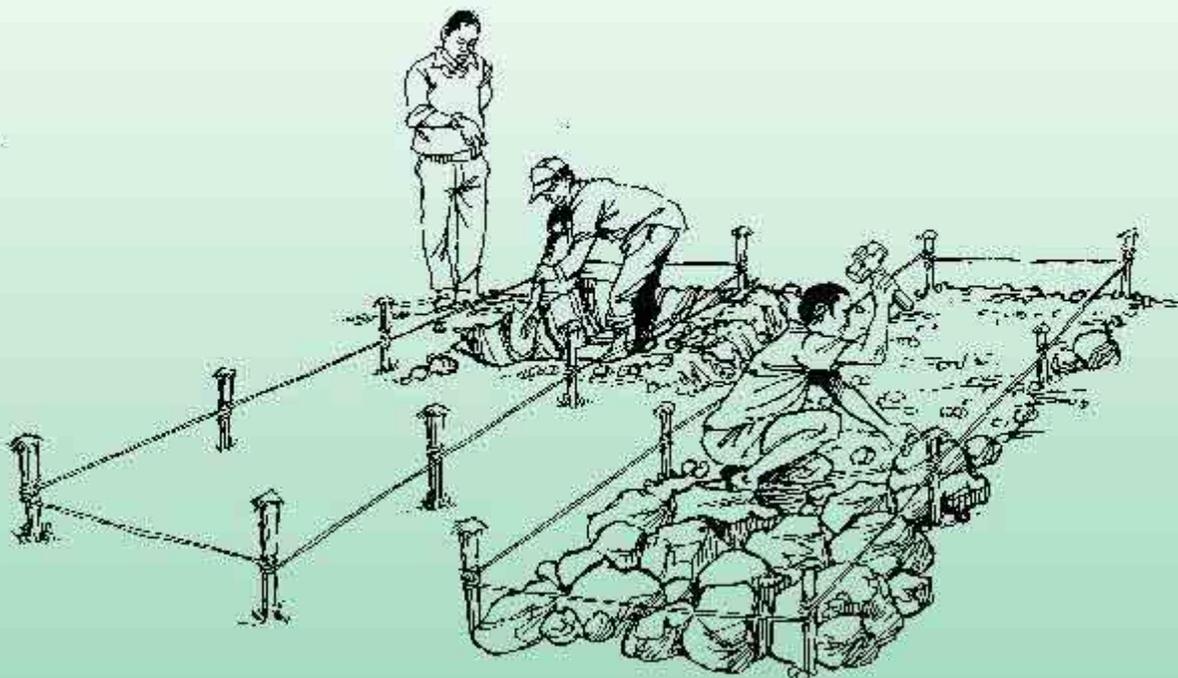
9.1 Salaires et productivité

Exploitation et rémunération au rendement

Une des préoccupations essentielles du BIT et de ce Guide est d'empêcher l'exploitation des travailleurs. La rémunération au rendement passe pour être liée à l'exploitation. Selon les dispositions du système de rémunération, les travailleurs peuvent être tentés d'effectuer de longues heures de travail afin de gagner davantage. C'est là le problème de l'autoexploitation. Ce problème n'existe plus lorsque des limites sont fixées au nombre d'heures qu'une personne peut effectuer. Le problème peut même ne pas exister quand aucune limite n'est fixée à la durée du travail, à condition que les travailleurs doivent assumer d'autres obligations, par exemple, s'occuper de leur exploitation agricole. Dans ce cas, les travailleurs s'arrêtent naturellement de travailler quand ils le jugent nécessaire pour passer à d'autres activités. Un problème d'autoexploitation se pose quand les pauvres ont un pressant besoin d'argent et qu'il n'y a pas ou peu d'autres possibilités d'emploi rémunéré (ou d'agriculture de subsistance) pour eux.

Enseignement à tirer: pour empêcher l'autoexploitation, des limites doivent être imposées à la durée du travail, en particulier quand les travaux sont exécutés sur la base du travail à la pièce.

Le travail à la tâche donne une motivation au travailleur



L'expérience tirée des projets montre que:

- ❑ il est essentiel que les paiements soient effectués correctement, en temps opportun et de façon régulière:
 - les projets HIMO se solderont par un échec si les paiements effectués par les maîtres d'ouvrage ou les employeurs ne respectent pas les trois conditions suivantes. La conception du programme doit incorporer des garanties contre les paiements tardifs des maîtres d'ouvrage. Les travailleurs doivent percevoir en temps voulu la rémunération à laquelle ils ont droit. Ils doivent aussi être en situation de pouvoir disposer librement de leur rémunération;¹
- ❑ il est important d'établir des mécanismes pour assurer un taux de présence acceptable:
 - le taux élevé de rotation de la main d'oeuvre et son assiduité irrégulière peuvent être dus à l'existence d'autres tâches prioritaires pour un groupe particulier de travailleurs. Les femmes, en particulier, doivent satisfaire à beaucoup d'exigences différentes sur le temps dont elles disposent. Il est important de tenir des registres de présence appropriés et de rechercher les causes d'un absentéisme élevé avec les représentants des travailleurs. Une programmation adaptée des travaux peut contribuer à minimiser l'absentéisme, par exemple, par des mesures telles que l'attribution d'un congé supplémentaire après le jour de la paie ou la réduction des besoins de main-d'oeuvre pour tenir compte des périodes d'intenses activités agricoles. L'assiduité régulière peut être encouragée grâce à des systèmes de primes;
 - quand les entrepreneurs ont recours à la main-d'oeuvre migrante dans les cas de pénurie de main-d'oeuvre locale, cela entraîne des coûts supplémentaires en matière de logement, de nourriture et de transports;
- ❑ la gestion et la supervision du chantier sont fondamentales pour optimiser le cadre de travail et la productivité:
 - les responsables de chantier sont chargés du contrôle opérationnel. L'établissement et la fixation des tâches et l'évaluation des résultats des travailleurs ou des équipes de travailleurs sont très importants pour l'efficacité des chantiers HIMO. Si ces activités sont exécutées correctement, l'esprit dans lequel la main-d'oeuvre est gérée, et par conséquent la productivité de l'entreprise ou du projet, en seront positivement influencés.

¹ Les travailleurs qui sont payés à l'avance, notamment pour une longue période d'emploi, peuvent perdre leur capacité à disposer librement de leurs gains. Ils risquent aussi d'être soumis au travail forcé ou à la servitude pour dettes, dans la mesure où les dettes qu'ils ont pu contracter (souvent vis-à-vis de leur employeur) les empêchent de changer d'emploi.

9.1 Salaires et productivité

Le système de travail à la tâche: différences d'appréciation selon le cadre économique

En général, les travailleurs apprécient le système du travail à la tâche, notamment lorsque leur temps est pris par d'autres activités aussi. Cependant, il existe des différences dans leur appréciation. Un observateur, comparant le Programme routier de district du Botswana et le Programme kényan de routes rurales d'accès/de petites routes, a conclu:

"Il existe de considérables différences quant à la main-d'oeuvre et au personnel d'encadrement. La région de Kisii au Kenya fonde très largement son économie sur l'exploitation des terres labourables qui constituent la base de subsistance pour quasiment toutes les familles. Traditionnellement, l'activité agricole au Botswana est davantage basée sur l'élevage et il est courant que les familles comptent sur l'argent gagné en dehors de leur village et même en dehors du pays (mines d'Afrique du Sud). Cela entraîne de subtiles différences dans l'approche des travaux de construction HIMO dans les deux pays. Par exemple, le système de travail à la tâche, qui permet aux travailleurs de quitter le chantier plus tôt après avoir effectué une certaine quantité de travail, est beaucoup plus apprécié au Kisii où, en général, le travailleur s'occupe parallèlement d'une petite propriété agricole familiale, qu'au Botswana où l'activité agricole est très saisonnière et le travail salarié non agricole une pratique et une nécessité acceptées".

Enseignement à tirer: Il convient d'être prudent quand on se livre à des généralisations concernant les effets du travail au rendement, les motivations des travailleurs et les possibilités d'exploitation. Dans un cas comme celui du Kisii, il serait difficile d'accroître l'ampleur des tâches à un degré excessif. Les travailleurs ne souhaitent passer qu'un certain temps sur le chantier et ne pas travailler jusqu'à l'épuisement avant de s'en retourner travailler sur leur exploitation agricole. Les travailleurs auront toutefois tendance à avoir un rendement horaire élevé dans ce type de situation. Au Botswana, les travailleurs seront prêts à travailler de longues heures pour terminer une tâche (et pourraient réduire leur rendement horaire pour accomplir leur huit heures de travail par jour), mais il est plus que probable qu'ils se plaindront des salaires qui sont insuffisants pour subvenir à leurs besoins. Dans un cadre comparable, la principale motivation des travailleurs sera de travailler plus dur ou de réaliser un travail de meilleure qualité lorsque le salaire journalier augmente (travail à la pièce ou meilleure rémunération pour des tâches plus importantes).

Quelques lignes directrices

Fixation des salaires

- ↳ Une évaluation des réglementations pertinentes sur le salaire minimum applicables aux travailleurs temporaires de la construction est essentielle pour assurer la viabilité d'une politique nationale HIMO:
 - lorsque des salaires minima sont applicables mais qu'ils sont fixés à un niveau trop haut ou trop bas par rapport à, par exemple, ceux des travailleurs temporaires effectuant un travail similaire dans les régions concernées, des mesures doivent être prises – avec la participation des partenaires sociaux – pour fixer des taux de salaire plus appropriés. Cela peut prendre la forme d'exonérations formelles ou de paiement de salaires au rendement. Il importe de prévoir des révisions régulières des salaires minima obligatoires pour s'assurer qu'ils sont toujours pertinents;
 - lorsque les salaires sont payés partiellement en nourriture et que les travaux sont exécutés sous contrat, il est fondamental de définir clairement les responsabilités quant à la répartition et au stockage provisoire.¹ Les réglementations devront aussi aborder des questions telles que la dégradation ou la détérioration des aliments, la fourniture excessive ou insuffisante de nourriture et la fixation du rapport nourriture-argent pour les salaires;
 - des salaires relatifs extrêmement bas aboutiront d'abord à une baisse de la qualité des candidats aux emplois et ensuite seulement à une réduction du nombre de candidats.

Productivité

- ↳ Le paiement basé sur le rendement est préférable au paiement basé sur le temps de travail:
 - dans la perspective de l'employeur, cette méthode assure la prévisibilité de la production et des coûts, est facile à superviser et accroît le rendement. Pour les travailleurs, sa bonne application maximise le revenu et la flexibilité. L'occasion pour les projets d'associer les travailleurs et leurs représentants à l'examen de ces questions est souvent manquée ou repoussée;
 - des avantages importants peuvent être obtenus si l'on parvient à un consensus général sur cette question, lequel entraîne un soutien des syndicats aux initiatives HIMO et une réduction des risques d'exploitation des travailleurs.

¹ Pour une description détaillée de l'accord de principe du BIT sur l'utilisation de nourriture dans les travaux d'infrastructure, se reporter à l'annexe 3 de "Programmes d'infrastructure à haute intensité de main-d'oeuvre – HIMO: politiques et pratiques du travail", BIT, Genève, 2000.

9.1 Salaires et productivité

Les résultats de la négociation collective et le secteur de la construction HIMO

Il n'est pas rare aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés que les résultats de la négociation collective visent à couvrir l'industrie de la construction dans son ensemble. De ce fait, les représentants des employeurs et des travailleurs du secteur de la construction à haute intensité de capital négocient avec ceux qu'ils représentent sans tenir compte des caractères spécifiques d'une industrie de la construction HIMO. Il en résulte une convention collective qui prétend couvrir tout le secteur de la construction ou des travaux publics, mais ne correspond pas à la spécificité du secteur HIMO. Cela peut entraîner des difficultés substantielles, notamment là où le secteur HIMO est développé. Dans la plupart des cas, les personnes travaillant dans le cadre de programmes HIMO ignorent que les résultats de la négociation collective sont applicables au secteur HIMO. Cela menace la légitimité et la viabilité du secteur. Dans d'autres cas, la question est traitée directement. En Afrique du Sud, par exemple, une tentative formelle a été faite pour conserver et étendre les avantages et les conditions de travail du secteur capitaliste dans le secteur HIMO. Il a été tenu compte des différences de niveaux de salaire dans les diverses régions géographiques du pays.

Enseignement à tirer: Lorsque cela est possible, la négociation collective et la participation des partenaires sociaux à la fixation des salaires et aux autres conditions d'emploi spécifiquement applicables au secteur de la construction HIMO doivent être envisagées.

- ↪ Quand on utilise le travail à la tâche ou le travail à la pièce, des mesures doivent être prises pour éviter les abus:
 - ces mesures incluent l'introduction d'un système de paiement simple, bien compris, et l'établissement et la publication des taux de productivité pour les différentes activités. Ces taux doivent de préférence être établis avec la participation de la communauté/des travailleurs. Des registres de salaires et de présence doivent également être tenus. Ces documents doivent clairement indiquer les taux de salaire et la base sur laquelle la totalité du salaire (y compris les paiements de primes) a été calculée;
 - Les représentants des travailleurs doivent arriver à comprendre les technologies HIMO et les systèmes d'organisation du travail de sorte qu'ils puissent se rendre compte des avantages des systèmes d'incitation, tels que le travail à la tâche et le travail à la pièce, et de façon que les abus puissent être évités. La différence entre les divers types de systèmes de rémunération au rendement (taux à la pièce, taux à la tâche, taux collectifs et individuels, etc.) doit être expliquée. Les raisons de leur importance particulière pour les travaux HIMO doivent être exposées (flexibilité accrue pour les travailleurs, réduction des intrants de supervision, amélioration de la productivité, hausse des taux de salaire). Il faut insister sur le fait que l'exploitation, quoique possible, n'est pas automatique, et qu'elle peut être empêchée.

9.1 Salaires et productivité



9.2 Conditions de travail



Question clé:

Quelle législation sur les conditions de travail s'applique aux travailleurs temporaires employés dans des projets de travaux publics HIMO? Comment doit-on instaurer des conditions de travail appropriées?

Informations nécessaires:

- législations du travail, réglementations ou conventions collectives en vigueur pour le secteur de la construction concernant les salaires minima, les dispositions de sécurité sociale, les conditions de travail, la cessation de l'emploi et les contrats de travail;
- obligations nationales et internationales pertinentes eu égard aux conditions de travail;
- connaissance des risques habituels et particuliers liés aux activités de projet et des mesures qui peuvent être prises pour éliminer ou réduire ces risques;
- durée moyenne prévue pour l'emploi des travailleurs.

L'expérience du projet montre que:

- les réglementations du travail doivent être révisées en coopération avec les autorités nationales pour déterminer leur applicabilité et leur pertinence envers les travailleurs participant à des activités de construction HIMO:
 - les travailleurs employés dans le secteur public seront affectés par différentes réglementations applicables qu'aux personnes travaillant pour une entreprise privée. D'autres facteurs définissant les réglementations applicables incluent la durée prévue et effective de l'emploi et le type de contrat de travail à utiliser pour les activités de cette nature;
 - différentes catégories de travailleurs (chauffeurs, employés de bureau, travailleurs temporaires) sont d'ordinaire couverts par diverses réglementations relatives aux jours de repos, au congé payé, à l'indemnité de licenciement, etc., ainsi que par des dispositions de sécurité sociale. Il importe de déterminer – et de décrire clairement – l'applicabilité de chacune d'entre elles à chaque catégorie de travailleurs et, le cas échéant, d'engager un débat avec les partenaires sociaux sur l'instauration de dispositions minima;
 - des procédures appropriées doivent être établies pour i) le recrutement des travailleurs, de façon qu'ils puissent clairement comprendre les conditions d'emploi et la durée prévue de leur travail, et ii) pour la cessation d'emploi, tant pour des motifs disciplinaires qu'à la fin du contrat ou de la période de travail;

9.2 Conditions de travail

Identifier les risques réels spécifiques à la région

- & Au Népal, les chutes de roches ont parfois blessé des ouvriers du Programme spécial de travaux publics. Des casques de sécurité ont été fournis aux ouvriers dans les zones à risque.
- & Au Cambodge et au Mozambique, les mines terrestres constituaient une grave menace pour les travailleurs. Le déminage, la formation à l'identification des mines et des mesures pour la réparation des accidents de travail ont été autant de mesures rendues nécessaires par la situation.
- & Dans le secteur urbain, des vêtements de protection doivent être fournis pour l'enlèvement des ordures.

Mozambique

En 1997, un examen des conditions de travail dans les projets vivres contre travail au Mozambique a révélé que celles-ci étaient en général d'une qualité acceptable. Il y avait néanmoins une exception notable; elle concernait les pratiques d'extraction dans un projet de route de desserte locale où les remblais de sable étaient délibérément sapés dans le cadre du processus de récupération du sable et des graviers, ce qui exposait les travailleurs à des risques inutiles. De nouvelles méthodes de travail ont été mises en place pour éviter ce type de risques.



- l'amélioration des conditions de travail a un effet positif sur la productivité, qui varie d'une opération à l'autre:
 - à titre d'exemples, citons la fourniture d'eau potable sur le chantier, la possibilité d'obtenir de la nourriture ou un casse-croûte sur le chantier, l'utilisation d'outillage bien conçu et de bonne qualité, et l'organisation du chantier de telle manière que les travailleurs puissent produire le résultat le plus élevé au moindre effort;
- l'établissement de méthodes appropriées pour la protection de la santé et de la sécurité au travail des travailleurs est essentiel et conduit à une amélioration des relations employeur/travailleurs et à une hausse de la productivité:
 - des mesures simples de sécurité et de santé contribuent grandement à améliorer la sécurité et la santé sur les chantiers. A titre d'exemples, citons la fourniture d'une trousse de premiers secours, de protections pour la tête dans les carrières où il y a des risques de glissements de terrain ou de chutes de pierres, et de gants et de bottes lorsque les travailleurs effectuent des travaux de concassage de pierres;
 - il faut tenir compte des risques particuliers liés au travail, au chantier, ou à l'environnement. Par exemple, s'il y a un risque dû à l'existence de mines terrestres, des spécialistes doivent procéder à un nettoyage de la zone avant qu'aucun travail routier puisse être autorisé.

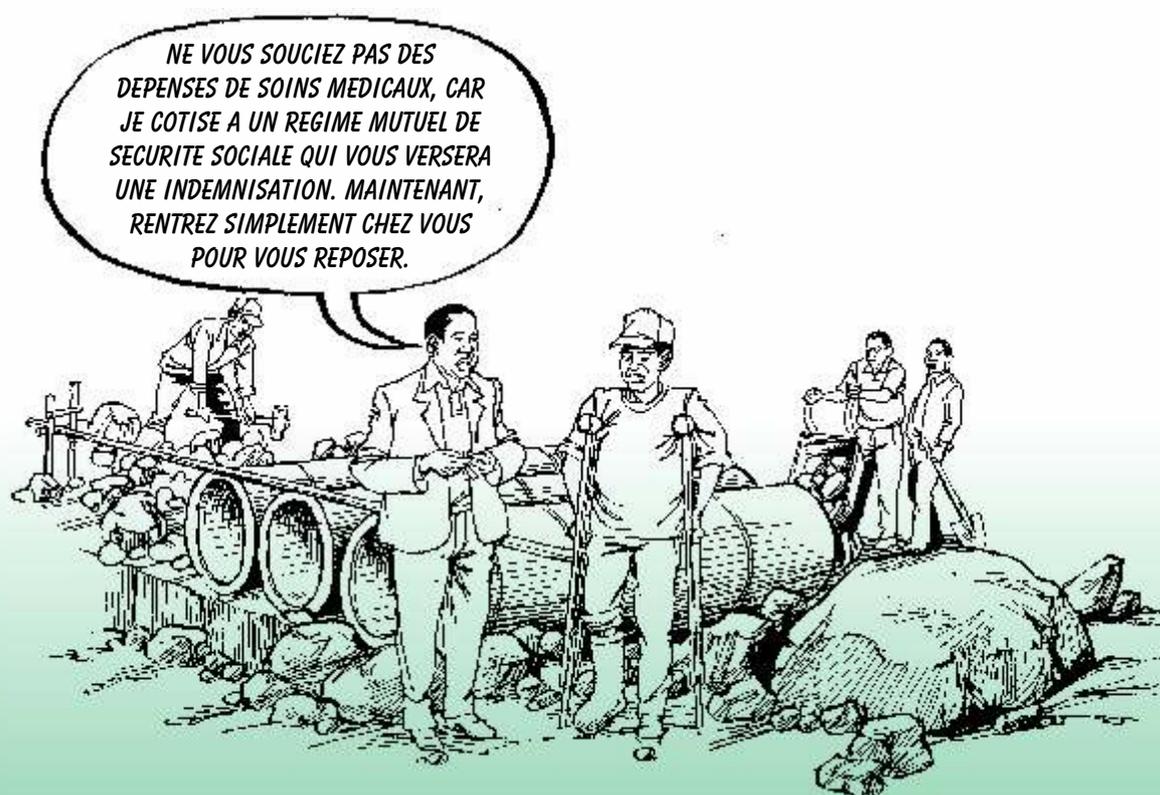
Quelques lignes directrices

- ↪ Chacune des diverses réglementations doit être examinée eu égard à sa pertinence et à son applicabilité aux opérations HIMO et à la main-d'oeuvre temporaire.
- ↪ Les dépenses pour faire face aux obligations découlant des réglementations du travail et de nouvelles mesures éventuelles doivent faire l'objet d'une estimation. Les répercussions de ces dépenses supplémentaires sur la compétitivité des technologies HIMO doivent être évaluées.
- ↪ Les possibilités de faire face à ces coûts doivent être explorées. Le partage des dépenses entre l'organisme contractant et les travailleurs peut être envisageable.
- ↪ Il sera probablement nécessaire d'adapter les documents contractuels pour définir clairement les obligations de l'entrepreneur eu égard au traitement des travailleurs.
- ↪ Pour les programmes HIMO de longue durée et à l'échelle du pays, des niveaux et des types appropriés de prestations de sécurité sociale auxquelles les travailleurs ont droit, doivent être définis, approuvés et institués. A cette fin, une protection nationale de sécurité sociale doit être comprise et rendue applicable dans le contexte des activités HIMO:

9.2 Conditions de travail

Assurance contre les accidents du travail pour les entreprises communales et villageoises en Chine

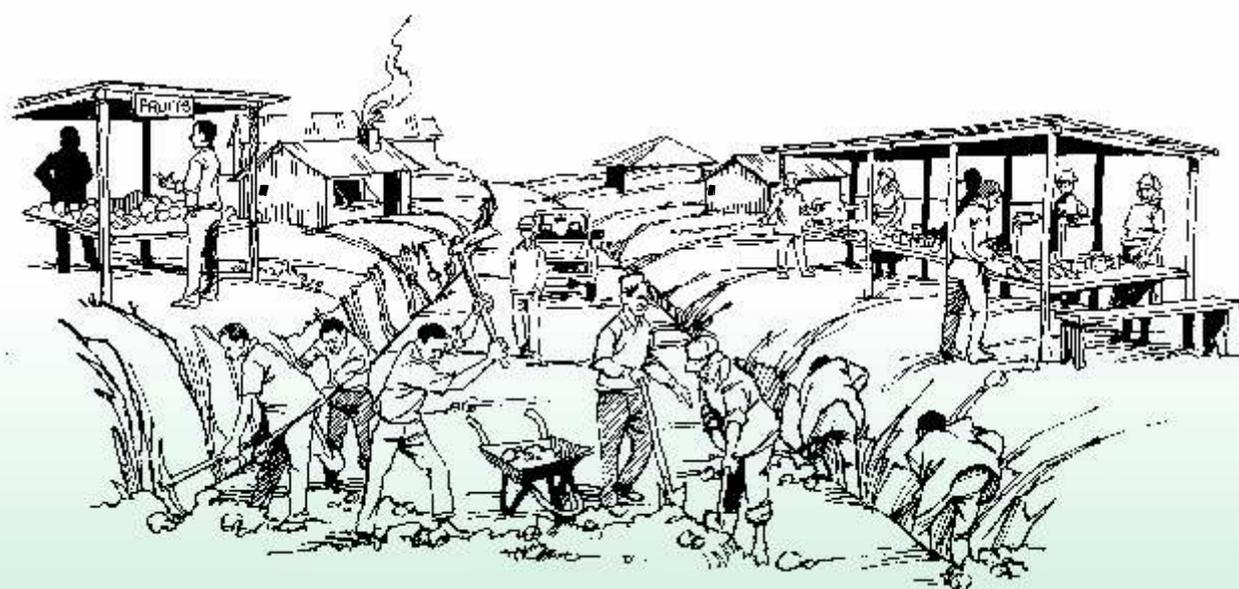
Les accidents du travail et les maladies professionnelles sont l'un des grands risques encourus par les employés des entreprises communales et villageoises (ECV). La fréquence des accidents dans les ECV est plus beaucoup plus élevée que dans les entreprises urbaines. Cet état de fait est étroitement lié à l'utilisation de techniques et de processus obsolètes, à la médiocre protection de la main-d'oeuvre, à l'expérience insuffisante des cadres et au manque de formation formelle des travailleurs. En vue d'améliorer la protection des travailleurs, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale impose dorénavant la mise en oeuvre de régimes d'assurance obligatoires contre les accidents du travail pour les employés des ECV. Ces régimes sont généralement gérés par les autorités locales au niveau du comté. Les ECV ne peuvent plus "régler le problème à leur façon" en versant aux employés blessés ou malades une certaine somme en guise d'indemnisation, et moins encore signer des contrats avec les employés avec une clause stipulant que les travailleurs assument eux-mêmes toutes responsabilités en cas d'accidents ou de décès. Le coût des cotisations d'une assurance complète contre les accidents du travail s'élève en moyenne à 1% de la masse salariale totale. Dans les secteurs où la fréquence des accidents du travail et des maladies professionnelles est plus élevée, le coût proportionnel est lui aussi plus élevé. Le taux est réajusté chaque année suivant la fréquence des cas d'accidents du travail. Les prestations versées par l'assurance contre les accidents du travail incluent les prestations d'accident du travail, les dépenses de soins médicaux, les prestations d'invalidité et les prestations de survivant.

Les employeurs doivent veiller à ce que des régimes d'indemnisation des accidents du travail soient mis en place

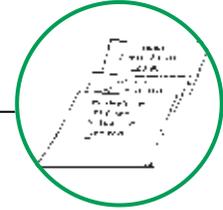
- des travailleurs non qualifiés travaillent souvent pendant de longues périodes pour des projets de travaux publics HIMO. L'utilisation du terme "travailleurs temporaires" ou " entrepreneurs" (dans le cas de contrats d'entretien à long terme) est plus approprié que celui "d'occasionnel" pour décrire la nature de ces emplois;
 - la plupart des pays où les méthodes HIMO sont utilisées ont seulement des niveaux très limités de protection de sécurité sociale. Aussi, les travailleurs peuvent-ils être peu disposés à accepter une protection de sécurité sociale, si celle-ci est financée par des prélèvements sur les salaires. Ils peuvent également avoir des doutes quant au versement effectif de prestations. De même, les employeurs peuvent être peu enclins à cotiser aux régimes de sécurité sociale existants pour les motifs que ceux-ci souvent ne fonctionnent pas correctement ou qu'ils sont inappropriés pour cette catégorie de travailleurs. Néanmoins, il faut analyser la situation avec les autorités compétentes pour déterminer le type et le niveau de protection de sécurité sociale qui pourraient être fournis aux travailleurs temporaires de la construction;
 - l'indemnisation en cas d'accidents du travail est extrêmement importante. Là où il n'existe pas de protection du travailleur contre les accidents du travail, il faut envisager d'en mettre une en place. Au départ, les fonds du projet peuvent être utilisés, mais, pour les programmes de longue durée, cette solution doit être progressivement supprimée et remplacée par des cotisations à long terme de l'employeur et des travailleurs. Par la suite, le coût de ces dispositions doit être intégré dans les taux unitaires des activités de construction appliqués à l'organisme contractant;
 - quand le personnel du projet et les partenaires sociaux discutent de la possibilité d'introduire des dispositions de sécurité sociale pour les travailleurs temporaires de la construction avec les autorités compétentes, il ne faut pas perdre de vue que: i) en raison des effectifs importants et du taux de rotation élevé de cette catégorie de travailleurs, le système doit être simple sur le plan administratif et aisément compréhensible à la fois par le personnel de bureau et par les ouvriers; ii) la législation du travail en vigueur prévoit souvent des prestations pour les travailleurs ayant une certaine durée de service ou une certaine ancienneté. Celles-ci peuvent ne pas être rationnelles ou pertinentes pour les travailleurs temporaires de la construction, et peuvent aussi imposer des coûts (souvent irrationnels) ou des contraintes administratives aux entreprises HIMO. Des modifications de ces réglementations doivent être discutées avec les partenaires sociaux.
-  Il est généralement nécessaire de: i) adapter la législation du travail nationale applicable pour traiter la question des conditions de travail de la main-d'oeuvre occasionnelle et fort peu syndiquée de ce secteur; ii) d'introduire de nouveaux concepts combinant des approches HIMO efficaces avec l'amélioration des conditions de travail dans la formation et l'éducation des secteurs public et privé; iii) promouvoir le dialogue social entre les partenaires sociaux pour obtenir le plus large consensus possible quant à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques et des approches dans ce domaine.

9.2 Conditions de travail

**L'initiative privée peut contribuer de façon substantielle
à la fourniture de services aux travailleurs**



9.3 Normes du travail



Question clé:

Quelles normes minimales du travail doit-on viser et comment doit-on les promouvoir?

Informations nécessaires:

- législation nationale du travail relative aux travailleurs de la construction;
- clauses relatives à la main-d'oeuvre dans les documents contractuels existants;
- obligations internationales pertinentes du pays concerné.

L'expérience tirée des projets montre que:

- il est possible d'élaborer et d'utiliser des clauses appropriées dans les documents contractuels qui promeuvent le respect des questions sociales, des réglementations nationales du travail et des normes générales du travail. Les clauses de travail qui obligent l'entrepreneur à: i) respecter les législations nationales du travail applicables (y compris les accords négociés collectivement); ii) établir de bonnes pratiques de sécurité et de bonnes conditions de travail sur les chantiers; et iii) verser des salaires comparables à ceux en vigueur dans la région du projet, sont des instruments efficaces pour promouvoir un milieu de travail sain et viable pour les travaux de construction et d'entretien HIMO:
 - les normes du travail les plus pertinentes dans le secteur de la construction d'infrastructures concernent le salaire minimum, l'âge minimum, la non-discrimination (action positive en faveur des femmes), l'élimination du travail forcé, la réparation des accidents du travail, la sécurité et la santé, et les conditions de travail de la main d'oeuvre temporaire;
 - des clauses spécifiques relatives aux normes du travail et aux conditions de travail peuvent être incluses dans les documents contractuels. Parallèlement, le système et les documents contractuels peuvent être ajustés pour stipuler l'utilisation de technologies HIMO, ce qui confère un avantage aux entrepreneurs HIMO formés et qualifiés. Le maintien ou non d'un entrepreneur sur la liste sélective des entreprises HIMO doit dépendre de son respect des méthodes de travail et de l'application effective des clauses de travail;
 - les mécanismes pour faire respecter l'application des clauses de travail comprennent la résiliation de contrat, l'exclusion des futurs appels d'offres, et des sanctions financières. Par exemple, l'approche basée sur les procédures d'achat ciblées pénalise financièrement les entrepreneurs qui ne respectent pas l'accord contractuel les obligeant à assurer des conditions de travail acceptables à leur main d'oeuvre.

9.3 Normes du travail

Tous ceux qui sont impliqués dans la passation de contrats doivent connaître les normes fondamentales du travail

LES NORMES FONDAMENTALES DU TRAVAIL

EGALITE

L'ABOLITION DU TRAVAIL FORCE

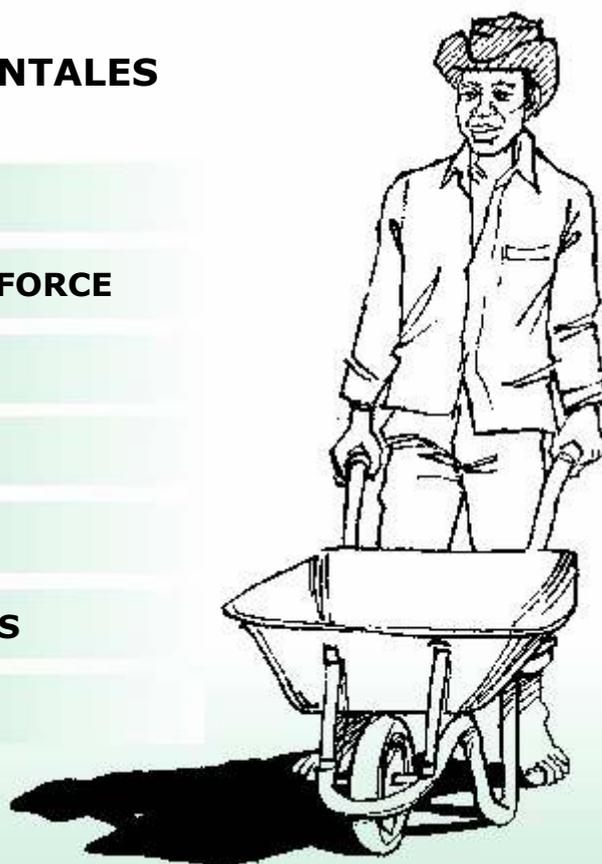
LIBERTE D'ASSOCIATION

AGE MINIMUM REQUIS

SALAIRE MINIMUM

PROTECTION DES SALAIRES

SECURITE ET HYGIENE



- des facteurs économiques et sociaux et la faiblesse des mécanismes de mise en application peuvent limiter l'efficacité des clauses de travail. Lorsque cela est possible, des mesures pour surmonter ces limitations doivent être prises en consultation avec les organismes publics concernés. Ces mesures peuvent inclure un renforcement des ministères du travail pour leur permettre de collaborer efficacement avec les ministères techniques pour l'élaboration des contrats (clauses sur les conditions de travail et l'intensité de main-d'oeuvre) et la surveillance et le contrôle de leur application par le secteur privé.

Quelques lignes directrices

- Bien qu'il puisse exister des réglementations du travail pertinentes, les possibilités de les faire appliquer par le ministère du Travail peuvent être très limitées. Des discussions sur les procédures de mise en application et une collaboration avec le ministère du Travail et les représentants des travailleurs doivent être rapidement engagées.
- Lors de l'élaboration des approches pertinentes, il peut être nécessaire de prendre en considération des questions sociales majeures à l'échelon national. Par exemple, un pays peut souhaiter accorder la priorité à l'implication des communautés ou à une participation accrue des femmes.
- Lorsque des normes du travail pertinentes auront été définies et approuvées, il pourra être nécessaire d'insérer des clauses appropriées dans les documents contractuels.
- Les mesures pour la mise en application des normes du travail pertinentes pourraient inclure l'introduction de registres individuels des travailleurs comme moyen de vérifier les données pertinentes applicables au travailleur. Ces registres devront fournir des renseignements sur l'âge, les qualifications et l'expérience pertinente du travailleur, les salaires perçus, les périodes d'emploi, etc. Parallèlement, les employeurs devront administrer leur main-d'oeuvre de telle sorte que les paiements soient correctement effectués, compte tenu des jours ouvrés, des primes et de la productivité le cas échéant.

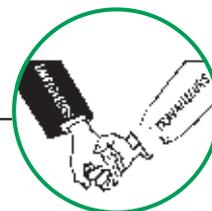
9.3 Normes de travail**Cambodge: les normes du travail en pratique**

Une étude du "projet HIMO de réfection des infrastructures rurales" au Cambodge a constaté que l'application des normes pertinentes du travail était incorporée dans la formation des homologues et pouvait être constatée dans les activités quotidiennes du projet. Le projet a servi à instaurer de nouveaux concepts en matière de pratiques du travail et de nouvelles normes d'emploi qui étaient différents des normes ordinaires d'emploi au Cambodge. La diffusion de ces nouvelles pratiques s'est étendue au delà des travailleurs du projet et a atteint une grande partie des communautés rurales. L'étude a préconisé, entre autres choses, que des moyens visuels comme des affiches sur les thèmes du travail des enfants, du travail forcé et de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes soient conçus, traduits en khmer et distribués dans les bureaux communaux locaux. Une autre de ses recommandations concernait l'élaboration de modules de formation spéciaux (adaptées aux conditions locales) pour aider le personnel du projet à se faire comprendre à travers les dirigeants et les travailleurs ruraux, du stade du recrutement jusqu'à l'achèvement des travaux.



Des vêtements et des éléments de protection sont nécessaires pour les travaux dangereux

9.4 Organisations de travailleurs et d'employeurs



Question clé:

Que faut-il faire pour promouvoir la participation des organisations de travailleurs et des associations d'employeurs aux programmes d'infrastructures HIMO?

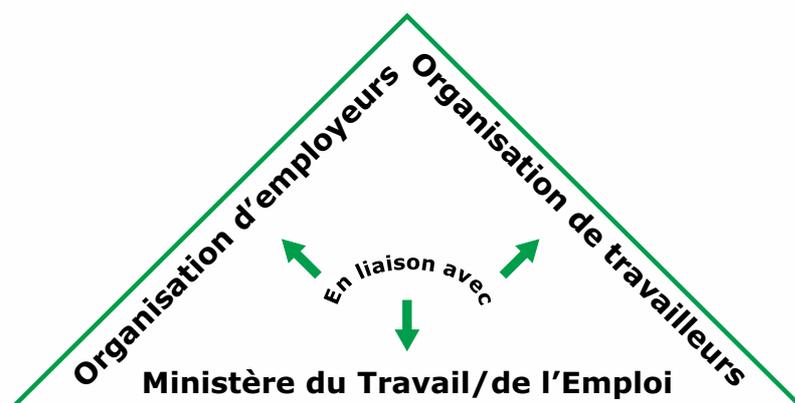
Informations nécessaires:

- législations nationales et obligations internationales relatives aux droits des travailleurs et des employeurs à former des organisations ou des associations;
- politiques nationales et positions vis-à-vis des organisations d'employeurs et de travailleurs;
- contraintes pratiques entravant l'exercice du droit d'association, par exemple, l'absence de syndicalisation dans les régions rurales, la nécessité d'actions de sensibilisation et d'éducation, le manque de moyens nécessaires pour s'organiser;
- capacités et attitude de l'organisme public chargé de faire respecter les dispositions en matière de conditions de travail, de normes du travail et de sécurité sociale s'agissant des agents de maîtrise et des travailleurs non qualifiés (comme ceux employés dans les programmes d'infrastructure HIMO);
- expérience, capacités et réceptivité des organisations et des associations existantes eu égard à l'organisation des travailleurs temporaires de l'industrie de la construction, notamment de ceux employés à des travaux d'infrastructure rurale HIMO.

L'expérience tirée des projets montre que:

- les organisations ou les associations d'employeurs et de travailleurs sont utiles, aussi bien au niveau de l'entreprise qu'au niveau sectoriel. Les travailleurs et les employeurs doivent être libres de s'organiser et d'adhérer aux organisations de leur choix. Il importe d'évaluer dans quelle mesure cela est le cas dans le pays concerné, et comment dans la pratique ces organisations fonctionnent:
 - souvent la nécessité de s'organiser n'est pas perçue comme une question hautement prioritaire – en particulier par les travailleurs – en raison de la nature des activités HIMO et de leur cadre (c'est-à-dire, emploi salarié peu fréquent et temporaire, souvent dans des régions rurales éloignées). Cependant, l'organisation des travailleurs est très utile pour transmettre les revendications, négocier les salaires, les taux de productivité et les dispositions de sécurité sociale, promouvoir l'égalité de traitement des travailleurs et des travailleuses et améliorer les conditions de travail (et – comme conséquence positive – la productivité). L'organisation des employeurs, à travers les associations HIMO,

9.4 Organisations de travailleurs et d'employeurs

Ministère(s) technique(s)

Pour:

- & Evaluer les possibilités d'application des réglementations et dispositions relatives au travail
- & Protéger les droits d'association des employeurs et des travailleurs
- & Participer à l'élaboration des documents contractuels
- & Fournir aux entrepreneurs une formation aux questions relatives à la législation du travail et aux conditions de travail

**Stratégie
et assistance:
niveau central**

- & Se familiariser avec les projets d'infrastructure HIMO
- & Surveiller et améliorer les conditions de travail

**Initiatives:
niveau local**

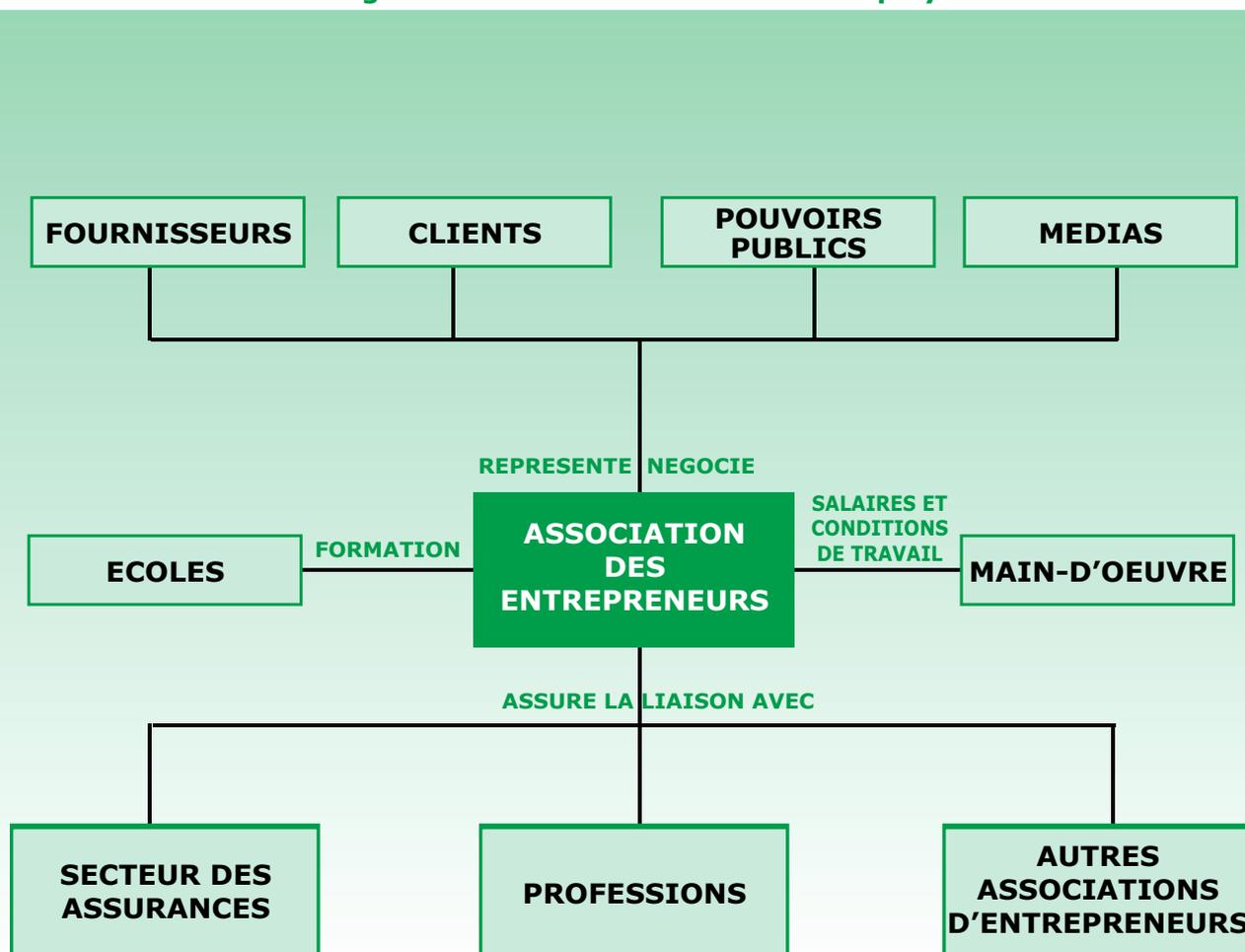
s'est avérée très utiles pour négocier avec le gouvernement en tant qu'organisme contractant, eu égard à la négociation des taux unitaires, des salaires et des conditions de travail dans le domaine des contrats HIMO;

- les services ministériels chargés des questions du travail souvent ne prennent pas en considération les opérations HIMO, ou ne leur accordent que peu d'attention:
- les ministères nationaux peuvent avoir des doutes quant aux implications et à la pertinence des lois et réglementations existantes concernant les activités HIMO. Faire participer les fonctionnaires de ces ministères à des discussions avec le personnel du ministère technique et la direction du projet dans le cadre du projet est utile en tant qu'action de sensibilisation. Une autre façon de procéder consiste à inviter le ministère du travail à contribuer aux sessions de formation HIMO pour les entrepreneurs ou le personnel d'encadrement.

Quelques lignes directrices

- ↪ Les législations et réglementations du travail en vigueur concernent généralement les travailleurs de la construction des zones urbaines ayant un emploi fixe. Elles peuvent ne pas s'appliquer ou ne pas être appropriées aux travailleurs temporaires de la construction ou aux entreprises unipersonnelles des zones rurales. Cette question doit être abordée et examinée avec le ministère du Travail. Il faut faire participer les partenaires sociaux à l'élaboration de réglementations plus pertinentes si nécessaire.
- ↪ Un projet ou un programme visant à la promotion d'entrepreneurs locaux peut contribuer à la promotion et au développement d'organisations d'entrepreneurs ou créer des liens avec une organisation d'entrepreneurs existante capable de représenter leurs intérêts:
 - les mesures à prendre en ce domaine peuvent inclure: i) la promotion de la création d'une association spécialisée d'entrepreneurs HIMO; et ii) l'établissement de contacts – à travers des réunions et des ateliers organisés dans le cadre du projet – avec les membres et les dirigeants des organisations d'entrepreneurs et d'employeurs existantes;
 - la plupart des petits entrepreneurs comprennent les avantages d'une association mais peuvent avoir besoin d'un soutien pour s'occuper des aspects organisationnels et financiers de la création et du fonctionnement d'une association. L'expérience des associations d'entrepreneurs existantes peut servir d'exemple;
 - les associations d'entrepreneurs HIMO doivent être encouragées à établir des liens avec des organisations d'employeurs ou d'entrepreneurs plus importantes. Celles-ci, qui s'occupent des intérêts beaucoup plus larges et généraux des employeurs dans un contexte national, doivent être sensibilisées aux problèmes particuliers (fonds de roulement limités, cahier des charges spécialisé, problèmes de gestion différents, etc.) des entrepreneurs HIMO.

9.4 Organisations de travailleurs et d'employeurs



Creation d'une association d'entrepreneurs en Zambie

Une association regroupant à la fois les entrepreneurs de travaux de réfection et d'entretien a été constituée sans intervention externe à la suite de discussions entre les participants d'un programme de formation pour les entrepreneurs routiers en Zambie. Les premières mesures prises par l'association ont été les suivantes: i) achat en gros de matériaux pour éviter de payer des prix excessifs; ii) recrutement d'un comptable au service des entrepreneurs; iii) soumissionnement pour des contrats plus importants au nom de l'association, avec des travaux à confier en sous-traitance aux membres; iv) négociation de questions d'intérêt commun avec le maître d'ouvrage (en générale le gouvernement); v) création de services locaux de construction (par exemple, fabrique de canalisations de ponceaux); et vi) l'exerce de pressions pour obtenir une part équitable du marché de la construction en faveur des entrepreneurs HIMO.

- ↳ Les organisations établies de travailleurs de la construction considèrent rarement les travailleurs temporaires employés dans les programmes HIMO comme relevant de leur domaine d'intérêt:
 - les organisations de travailleurs existantes peuvent estimer que ces travailleurs sont employés à des taux inférieurs aux normes et qu'ils portent atteinte par conséquent aux droits acquis des travailleurs de la construction. Des efforts doivent être faits pour modifier cette attitude au profit des travailleurs HIMO. La sensibilisation aux méthodes et aux avantages des technologies HIMO et de fréquents contacts sont essentiels pour promouvoir les intérêts des travailleurs HIMO dans le cadre des organisations existantes.

- ↳ Des organes politiques créés spécialement (se reporter à l'encadré sur le LAPPCOM page opposée), où sont représentés les partenaires sociaux, peuvent constituer un important moyen pour orienter les investissements d'infrastructure vers une utilisation plus systématique et intensive des ressources locales. Le rôle de ces organes consistera à évaluer la composante en matière d'emploi des projets d'infrastructure en cours ou en prévision et à promouvoir un changement d'approche en faveur de méthodes à plus haute intensité de main-d'oeuvre. Les organisations de travailleurs et d'employeurs peuvent de cette façon contribuer à influencer les politiques nationales d'investissement en matière d'infrastructures.

9.4 Organisations de travailleurs et d'employeurs**Ouganda: le LAPPCOM**

Un comité directeur sur l'emploi et la politique d'investissement, dénommé "Comité de la promotion de la politique HIMO" (LAPPCOM), a été créé par le gouvernement de l'Ouganda en 1997. Son objectif global est de contribuer aux politiques et programmes du gouvernement en matière de création d'emploi, de réduction de la pauvreté et de développement économique. Sa tâche principale consiste à formuler une politique générale HIMO pour les investissements publics. Le LAPPCOM est aussi chargé de la mise en route et de la coordination des activités de renforcement des capacités pour l'application de cette politique. Le LAPPCOM oeuvre dans le cadre général du Plan national d'action pour l'éradication de la pauvreté, lui-même conçu pour permettre à la majorité de la population de tirer profit de la croissance économique du pays.

Le LAPPCOM est présidé par le ministère des Collectivités locales (MOLG), tandis que le ministère de la Planification et du Développement économique (MPED) en assure le secrétariat. Il comprend des membres des principaux ministères concernés par la construction d'infrastructures et le développement du secteur privé, parmi lesquels le ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications joue un rôle majeur. Le ministère du Travail et de la Protection sociale, ainsi que l'Organisation nationale des syndicats et la Fédération des employeurs ougandais, sont également membres du LAPPCOM.

Une petite unité permanente composée de spécialistes nationaux, à savoir, un économiste principal fourni par le MPED et un ingénieur en chef mis à disposition par le MOLG, avec des homologues désignés issus des ministères concernés, constitue l'équipe chargée de la mise en oeuvre quotidienne du programme de travail.

Les activités initiales du LAPPCOM incluent la préparation de:

- & une note de politique sur l'utilisation des approches HIMO dans la construction d'infrastructures et les travaux de réfection et d'entretien en Ouganda;
- & des études de rentabilité comparant les méthodologies HIMO et celles à haute intensité d'équipement;
- & une note d'orientation sur les contrats HIMO en tant que moyen de créer des emplois;
- & une étude évaluant les capacités du secteur privé à l'échelon de district pour l'exécution de travaux publics, et établissant un programme de formation pour les entrepreneurs locaux, la main-d'oeuvre et les administrateurs publics concernés; et
- & des manuels techniques et administratifs sur les meilleures pratiques en matière de technologies HIMO.

Bibliographie

Tajgman, D. et de Veen, J.: *Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre – HIMO: Politiques et pratiques du travail* (Genève, BIT, 2000).

Revue tripartite du Guide sur les politiques et pratiques du travail des programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'oeuvre – HIMO, Compte rendu des travaux, Kampala, Ouganda, 6-7 octobre 1997, POLDEV (Genève, BIT, 1997).

Delanghe, K.: *Etude sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur bâtiment et travaux publics au Rwanda* (Genève, BIT, 1997).

Johannessen, B. et Edmonds, G.: *Strategy document for a labour-based road works programme in Lao PDR*, CTP 147 (Genève, BIT, 1996).

King Dejardin, A.: *Public works programmes, A strategy for poverty alleviation: The gender dimension*, Document de discussion no 10 sur les questions de développement (Genève, BIT, 1996).

Vaidyanathan, N.: *Labour standards and rural employment schemes*, Etude réalisée dans le cadre du projet de coopération technique BIT/DANIDA IND/94/MO2/DAN (BIT, New Delhi, 1996).

Shah, V.: *Building her future: Guidelines for encouraging women's participation in construction industry development projects in India*, CIP/7 (Genève, BIT, 1993.)

Vaidya, K.G.: *Guide to the assessment of rural labour supply for labour-based projects*, (Genève, BIT, 1983)

Vaidya, K.G.: *Supplement to the labour supply guide: Wage rates on labour-based construction projects in the presence of high rates of inflation and overvalued exchange rates* (Genève, BIT, 1988).

Costa, E., Guha, S., Hussain, I., Thuy, N. et Fardet, A.: *Lignes directrices pour l'organisation des programmes spéciaux de travail à haute intensité de main-d'oeuvre*, chapitre V, page 25 (Genève, BIT, deuxième édition, 1980).

Références pour les encadrés de cette partie:

Le système du travail à la tâche. Marshall, J.: *Differences in appreciation in different economic settings*, Document de discussion sur les différences constatées entre le RAR/MRP au Kenya et le programme de routes de district au Botswana, Francistown, février 1986.

Identifier les risques réels spécifiques à une région. *Labour and development in Cambodia: Labour-based appropriate technology strategy for the national programme to rehabilitate and develop Cambodia*, (Genève, BIT, 1994).

Mozambique: vers l'élaboration de directives opérationnelles pour l'utilisation de vivres dans les travaux de réhabilitation. Shone, M.: *A case study for food for work*, Rome, 1997.

Assurance contre les accidents du travail pour les entreprises communales et villageoises en Chine. Hu, X., Cai, R. et Zhai, X.: "Extending the coverage of social security protection in China", dans van Ginneken, W. (Directeur de publication), *Social security for the excluded majority. Case studies on developing countries* (Genève, BIT, à paraître).

Cambodge: les normes du travail en pratique. Ng, J.: *Cambodia, Labour standards in practice*, Etude sur le respect des principes et des normes du travail de l'OIT dans les activités de projet du BIT au Cambodge, rapport non publié, Bangkok, février 1998.

Creation d'une association d'entrepreneurs en Zambie. Bentall, P. et Schultz, R.: *Rehabilitation and maintenance of feeder roads in Eastern Province*, Rapport d'évaluation à mi-parcours (Lusaka, UNCDF, août 1998).

Ouganda: le LAPPCOM. *Support to labour-based policy promotion initiatives*, Rapport d'activité no 1, (Kampala, Ministère de la Planification et du Développement économique, mai 1998).



Annexes

PARTIE 10

10. Annexes

Annexe 1:	FIDIC: Modèle Simplifié de Contrat, "Livre vert", édition pilote 1998 ¹ :	210
Annexe 2:	Cahier des charges ICE pour les petits travaux, deuxième édition 1995 ² :	211
Annexe 3:	Quelques exemples de cahiers des charges spéciaux	212

¹ ISBN 2-288432-015-6, peut être obtenu auprès de la FIDIC, B.P. 86, CH-1000 Lausanne 12, Suisse. site web: <http://www.fidic.org>.

² Peut être obtenu auprès de l'Institution des ingénieurs civils, 1-7 Great George Street, Londres SW1P 3AA, Royaume-Uni.

Annexe 1. FIDIC: Contrat Court – Cahier des charges abrégé pour les travaux de construction de génie civil (Livre vert): grandes lignes

Le contenu de cette publication inclut des études et des conseils sur:

- Le formulaire d'**accord** (offre, acceptation, appendice)
- Les **conditions générales**
- Les **clauses générales** (définitions, contrat, personnes, dates, échéances et périodes, argent et paiements, autres définitions, interprétation, priorité des documents, législation, communications, obligations légales)
- L'**employeur** (fourniture du chantier, autorisations, instructions de l'employeur, approbations)
- Les **représentants de l'employeur** (personne autorisée, représentant de l'employeur)
- L'**entrepreneur** (obligations générales, représentant de l'entrepreneur, sous-traitance, garantie d'exécution)
- **Plan technique par l'entrepreneur** (plan technique de l'entrepreneur, responsabilité pour le plan technique)
- Les **risques de l'entrepreneur**
- Le **décal d'exécution** (exécution des travaux, programme, prolongation, achèvement tardif)
- Le **transfert** (achèvement, avis de transfert)
- La **correction des défauts** (correction des défauts, découvert et contrôle)
- Les **variations et les réclamations** (droit de varier, estimation des variations, système de première alerte, estimation des réclamations, procédure à suivre pour les variations et les réclamations) défauts (correction des défauts, découvert et contrôle)
- Les **prix et paiements contractuels** (estimation des travaux, relevé mensuel, paiement intérimaire, première moitié de retenue, deuxième moitié de retenue, paiement final, monnaie utilisée)
- Les **manquements** (ceux imputables à l'entrepreneur, ceux imputables à l'employeur, insolvabilité, paiement sur résiliation du contrat)
- Les **risques et responsabilités** (attention portée aux travaux par l'entrepreneur, force majeure)
- L'**assurance** (dispositions, manquements)
- Le **règlement des conflits** (adjudication, avis d'insatisfaction, arbitrage)

Les chapitres finals donnent des conseils sur les conditions particulières, décrivent les règles d'adjudication et fournissent des notes pour orienter l'utilisateur.

Annexe 2. Institution des ingénieurs civils, Royaume-Uni, Cahier des charges pour les petits travaux, deuxième édition 1995: grandes lignes

Le texte de cette publication est consacré pour l'essentiel à la description du cahier des charges spécial de l'ICE pour les petits travaux, avec des sections distinctes étudiant:

- les définitions
- la situation de l'ingénieur
- les obligations générales
- le démarrage et l'achèvement
- les défauts
- les paiements supplémentaires
- le paiement
- l'attribution de tâches et la sous-traitance
- les obligations légales
- les responsabilités et l'assurance
- les conflits
- l'appendice au document du cahier des charges

Une section distincte décrit l'application de ce cahier des charges à l'Ecosse et à l'Irlande du Nord.

En outre, des notes d'orientation relatives au Cahier des charges ICE pour les petits travaux et une description des principaux changements apportés à la première édition du cahier des charges de l'ICE pour les petits travaux et de la procédure de conciliation (1994), ont été ajoutées sous forme de feuillets mobiles.

Annexe 3. Quelques exemples de cahiers des charges spéciaux

Programme de travaux détaillé

Après la notification de l'attribution du contrat, l'entrepreneur préparera, conformément à l'approche décrite dans sa soumission, et de façon suffisamment détaillée pour avoir l'assentiment de l'ingénieur, un programme de travaux indiquant la combinaison et l'utilisation de main-d'oeuvre, d'équipement et de matériel pour les travaux. L'entrepreneur ne commencera pas les travaux avant que son programme de travaux n'ait été approuvé par écrit par l'ingénieur.

Utilisation limitée de l'équipement

L'ingénieur aura le pouvoir de limiter l'utilisation de tout équipement ou matériel utilisé pour les travaux et l'entrepreneur n'amènera sur le chantier aucun équipement ou matériel sans l'approbation préalable de l'ingénieur, hormis pour l'équipement et le matériel approuvés dans le programme de travaux.

Registres de l'emploi

L'employeur tiendra des registres intégraux, complets et exacts des états de service de la main-d'oeuvre sur le chantier. Ceux-ci comporteront le nom, l'âge, le sexe, le village de domicile, le numéro d'identité, l'inscription à l'office du travail (le cas échéant), les paiements et les prélèvements (le cas échéant). Ces registres seront accessibles aux fins d'inspection aux heures normales d'activité.

Inspection du travail

Les agents dûment désignés de l'inspection du travail auront le droit de se rendre sur le chantier de travaux aux heures normales d'activité aux fins d'inspecter les registres de la main-d'oeuvre et de contrôler par ailleurs le respect par l'entrepreneur des législations et réglementations du travail. L'inspection du travail aura aussi le droit d'inviter les travailleurs à se réunir pour leur expliquer leurs droits et obligations au titre des réglementations légales.

Législation du travail

L'entrepreneur connaîtra parfaitement les dispositions de la législation du travail et ses adjonctions et modifications légales. L'entrepreneur fera en sorte que les réglementations relatives à l'emploi de la main-d'oeuvre soient pleinement comprises et appliquées pendant la durée du contrat. En particulier, il prendra note des réglementations concernant: l'emploi des femmes et des enfants; l'égalité de rémunération et de traitement; le paiement des travailleurs; les procédures de recrutement; le droit de libre association.

L'entrepreneur pourra utiliser le système du travail à la tâche, celui du salaire journalier ou un autre système autorisé par les dispositions de la législation du travail.

Pouvoir de l'ingénieur de payer les travailleurs

En cas de manquement de l'entrepreneur à l'obligation de payer la main-d'oeuvre après au plus un mois de travail, l'ingénieur aura le pouvoir de payer les salaires et allocations (le cas échéant) en suspens conformément aux fiches de paie et de déduire le montant versé des sommes dues à l'entrepreneur.

Le manquement prolongé de l'entrepreneur à cette obligation pourra être un motif de suspension des travaux en vertu des stipulations du contrat.

□ **Paiement immédiat des salaires**

A la demande de l'entrepreneur pour le paiement immédiat des salaires de la main-d'oeuvre, l'ingénieur peut accepter de certifier, à des intervalles d'au moins un mois, le montant total des salaires et allocations (le cas échéant) de la main-d'oeuvre de l'entrepreneur conformément aux fiches de paie, avec un supplément de 10% pour les frais généraux administratifs. L'employeur paiera le montant certifié à l'entrepreneur avant trois jours après réception du certificat.

L'entrepreneur paiera le montant des salaires et allocations (le cas échéant) aux travailleurs avant trois jours après avoir reçu le montant envoyé par l'employeur. Le défaut de paiement de l'entrepreneur dans ce délai pourra entraîner la suspension de ce système de paiement par l'ingénieur. L'ingénieur aura le pouvoir de suspendre ce système de paiement s'il décide qu'il n'est plus nécessaire à l'exécution satisfaisante du contrat.

Le montant de tout paiement effectué en vertu de cette clause sera déduit des sommes dues à l'entrepreneur, pour les travaux achevés, dans le cadre d'un certificat de paiement intérimaire ultérieur.

□ **Recrutement de travailleurs**

Autant que cela est raisonnablement possible, l'entrepreneur recrutera sa main-d'oeuvre dans les zones limitrophes des travaux et situées dans tous les cas à une distance de marche raisonnable du chantier. L'entrepreneur recrutera de nouveaux travailleurs de temps à autre au fur et à mesure du déroulement des travaux et il se mettra d'accord avec l'inspection du travail sur les systèmes et procédures de recrutement de façon à respecter la réglementation en vigueur.

□ **Réunions sur l'état des travaux**

L'ingénieur aura le droit d'appeler l'entrepreneur à des réunions régulières sur l'état des travaux à des intervalles d'au moins un mois pour faire le bilan des travaux de construction. Si on le lui demande, l'entrepreneur présentera des plans de travail révisés et mis à jour indiquant comment il compte achever les travaux dans le délai prescrit par le contrat. La non-présentation de plans satisfaisants pourra entraîner la suspension par l'ingénieur du paiement dû au titre du contrat pour une période qu'il jugera appropriée.

□ **Personnel de l'entrepreneur**

L'entrepreneur emploiera du personnel de supervision de chantier qui aura l'expérience des technologies de construction HIMO. Tout le personnel devra être agréé par l'ingénieur avant d'être engagé sur le chantier et l'ingénieur aura le pouvoir d'exiger le retrait du chantier de tout travailleur qu'il jugera insuffisamment qualifié pour ce type de travaux de construction.

□ **Manuel technique**

Lorsqu'il existe un manuel technique de construction HIMO, l'entrepreneur sera censé suivre les méthodes et les normes élaborées et l'employeur fournira à l'entrepreneur suffisamment d'exemplaires du manuel à cette fin.



Glossaire des termes

PARTIE 11

Glossaire

Appel d'offres concurrentiel	Les entrepreneurs sont tenus d'établir leur propre estimation des coûts de la construction (y compris les frais généraux et la marge de profit prévus) et de présenter une soumission cachetée selon les modalités requises, en concurrence avec d'autres entrepreneurs.
Associations d'entrepreneurs	Groupe d'entrepreneurs formellement constitué et reconnu, partageant des intérêts et des objectifs communs, formé pour le soutien mutuel et la réalisation de ces intérêts et objectifs (par exemple, la négociation de problèmes communs, l'achat d'articles en commun).
Cantonnier	Stratégie pour l'entretien courant des routes où une personne est chargée de l'entretien d'un tronçon de route (ordinairement de 1 à 2 km) sur une base contractuelle, de façon que l'intrant de travail requis puisse être de l'ordre de 10 à 15 jours par mois. Formule convenant pour ceux qui vivent à proximité de la route. Le programme mensuel des tâches peut être établi par un agent de maîtrise.
Comptoir d'équipement	Société commerciale de location ou de crédit-bail, avec des actionnaires publics, mixtes ou privés.
Contrat	Accord écrit ou oral entre au moins deux parties, censé avoir légalement force exécutoire.
Contrat à l'essai	Contrat d'entraînement fourni à des entrepreneurs en formation. Il s'agit d'un contrat à taux négociés ou fixes sous la très étroite supervision de l'organisme contractant et la surveillance permanente des formateurs.
Décentralisation	Dévolution par le gouvernement central d'attributions et de responsabilités financières à des organes démocratiques d'échelon inférieur au niveau provincial, régional, de district, de zone, de village ou communautaire, aux fins d'accroître les compétences et les responsabilités des autorités locales et de renforcer la participation locale à la prise de décision.
Devis quantitatif	Liste détaillée indiquant les quantités pour les postes de travaux pour chaque activité de construction/d'entretien pour un projet identifié dans un contrat.

Enregistrement des entrepreneurs

Système établi et reconnu à l'échelon national d'enregistrement et de classification des entrepreneurs suivant un certain nombre de paramètres – qui peuvent inclure la situation financière, la dotation en personnel, le matériel possédé, l'expérience professionnelle – leur permettant de concourir pour des contrats d'importance financière et de complexité diverses.

Entrepreneur

Personne ou société exécutant un contrat, par exemple, pour fournir des matériaux ou diriger des activités de construction ou d'entretien.

Entrepreneur dirigeant

Entrepreneur (principal) expérimenté qui est chargé par contrat des travaux de construction d'un projet dans le cadre d'un accord aux termes duquel il dirige un ou plusieurs petits sous-traitants pour différentes parties des travaux.

Entrepreneur principal

Personne ou société exécutant un contrat important et employant un ou plusieurs sous-traitants pour effectuer des parties spécifiques des travaux ou pour fournir des services, de la main-d'oeuvre ou des matériaux.

Entreprise unipersonnelle

Petite (ou micro) entreprise ne comptant qu'une seule personne chargée par contrat d'entretenir un élément d'infrastructure spécifié tel qu'un tronçon d'une canalisation d'irrigation ou une longueur de route en utilisant une méthode de travail appropriée (par exemple, par ses propres moyens ou avec le concours d'autres travailleurs).

Entretien

Pour conserver, autant que faire se peut, l'état originel des biens d'infrastructure. Les tâches d'entretien devront être effectuées de la façon la plus à même de minimiser le coût total pour la société de la préservation du bien et de son utilisation.

Entretien courant

Opérations nécessaires à intervalles réguliers pour maintenir en état un bien d'infrastructure. Ces opérations sont généralement limitées et simples, mais disséminées sur une large étendue.

Entretien périodique

Opérations d'entretien importantes requises après quelques années pour les biens d'infrastructure. Elles nécessitent généralement le déploiement temporaire de ressources supplémentaires, ainsi qu'une identification et une planification spécifiques pour leur mise en oeuvre.

Entretien urgent	Mesures correctrices urgentes nécessitées par des situations imprévues, telles que: inondations, glissements de terrain, etc.
Environnement favorable	Situation aux caractéristiques favorables où des entrepreneurs d'importance différente et ayant des expériences diverses peuvent jouer un rôle et se développer financièrement et techniquement dans le secteur de la construction. Cela peut nécessiter de temps à autre l'intervention du gouvernement (ou d'organismes publics) pour réexaminer et modifier la législation, les réglementations, les systèmes et les procédures.
Equipe de promotion des entrepreneurs	Petite équipe de spécialistes expérimentés dont la tâche est de contribuer à la promotion des compétences techniques, financières et organisationnelles des entrepreneurs émergents sur un projet de construction, tout en assurant que le contrat est exécuté selon les clauses prévues.
Estimation de l'ingénieur	L'ingénieur de l'organisme contractant fait une estimation du coût de la construction des ouvrages (comme s'il était un entrepreneur) servant de point de référence pour comparer les offres des entrepreneurs présentées lors du processus d'appel d'offres concurrentiel. Cette estimation de l'ingénieur peut être révélée avant le début du processus d'appel d'offres pour servir de directive.
Fonds routier	Fonds spécialisé comprenant d'ordinaire des taxes sur les carburants, des droits sur les permis de conduire des véhicules, des droits sur les autorisations de transit et des taxes connexes, pour l'entretien et le développement du réseau routier national selon des critères et des priorités approuvés, souvent sous le contrôle d'une commission des routes. Cette commission est généralement composée de représentants des principales parties prenantes (pouvoirs publics, usagers des routes, associations de transport, etc.).
Formation: Analyse des besoins	Evaluation des besoins de formation de différents groupes cibles en termes d'effectifs, de bagage éducatif et professionnel, d'aptitudes professionnelles actuelles et d'aptitudes souhaitées à la fin de la formation.
Formation: Objectif	Fournit des informations sur le comportement prévu à la fin du processus d'apprentissage, y compris une description du programme d'enseignement du cours (éléments) concerné.

Formation: Taxe	Pourcentage déterminé du coût total du projet ou du contrat payé par les organismes financeurs ou les entrepreneurs à une institution de formation.
Gestion de contrat	<p>Toutes les activités de gestion menées par les parties contractantes eu égard à l'administration des contrats: soumissionnement, évaluation des offres, attribution des contrats, mise en oeuvre des contrats, supervision, mesure et paiement, réclamations, autorisations de variation, arbitrage, achèvement, etc.</p> <p>Pour l'entrepreneur, cela implique la gestion de l'ensemble du processus de construction pour obtenir le résultat requis selon les clauses et conditions du contrat.</p> <p>Pour le maître d'ouvrage ou l'organisme contractant – selon les cas, à travers une délégation de pouvoirs au bénéfice des consultants – cela veut dire la maîtrise des travaux de construction conformément aux rôles et responsabilités définis dans le contrat.</p>
Gestion d'entreprise	Toutes les activités de gestion devant être effectuées par l'entrepreneur pour gérer son entreprise: administration de l'entreprise, assurance, comptabilité, questions financières, questions relatives au personnel, fiscalité, etc.
Haute intensité d'équipement	Situation où la majeure partie des travaux de construction du projet est effectuée par des machines avec l'appui d'effectifs réduits.
HIMO – Haute intensité de main-d'oeuvre	Les travaux à haute intensité de main-d'oeuvre sont exécutés en employant la plus forte proportion techniquement possible de main-d'oeuvre. La main-d'oeuvre constitue la ressource dominante pour la réalisation des travaux, et la part des dépenses totales du projet consacrée à la main-d'oeuvre est élevée (généralement de 25 à 60%). Les méthodes HIMO peuvent être appuyées par l'emploi de matériel pour les activités ne convenant pas en théorie aux méthodes axées sur l'utilisation de main-d'oeuvre, par exemple, le camionnage sur moyenne ou longue distance ou le gros compactage.
Initiative d'entretien des routes	Programme établi par un groupement d'organismes donateurs et coordonné par la Banque mondiale pour améliorer le financement et la gestion des réseaux routiers dans l'Afrique subsaharienne.

Location-vente	Systeme dans lequel les paiements réguliers des entrepreneurs pour la location du matériel incluent le capital et les intérêts. Au terme d'une période convenue, la personne qui loue a payé le prix d'achat total plus les intérêts et la propriété du matériel lui revient.
Matériel intermédiaire	Matériel conçu pour de faibles coûts initiaux et de fonctionnement, pour sa durabilité et sa facilité d'entretien et de réparation dans des conditions caractérisées par des ressources limitées, plutôt que pour une efficacité théorique élevée. Il est préférable que ce matériel puisse être fabriqué localement.
Passation de contrats communautaires	Une communauté ayant un intérêt positif direct dans un projet assume la responsabilité de l'ensemble ou d'une partie des travaux de construction, de réfection ou d'entretien dans le cadre d'une relation contractuelle appropriée (par exemple, avec l'organisme contractant ou l'entrepreneur principal).
Petit entrepreneur	Entrepreneur qui peut acquérir et gérer des travaux d'infrastructure d'importance limitée. Ce terme regroupe habituellement les entrepreneurs émergents locaux qui ont besoin d'être promus pour entrer sur le marché des travaux de génie civil.
Phase pilote (ou de démonstration)	Phase initiale visant à tester différentes approches techniques, de gestion ou de promotion pour un programme de construction. Souvent utilisée pour tester l'adaptation d'expériences extérieures à des conditions locales particulières.
Procédures contractuelles	Ensemble déterminé d'activités à entreprendre par les parties contractantes pour assurer que les contrats soient exécutés de façon ordonnée, chaque partie s'acquittant des rôles et responsabilités assignés (par exemple, processus de soumissionnement, attribution des offres, signature des contrats, paiements contractuels, règlement des conflits).
Renforcement des capacités; renforcement des institutions	Moyens par lesquels les compétences, l'expérience, les capacités techniques et de gestion sont développés au sein d'une structure organisationnelle (entrepreneurs, consultants ou organismes contractants) – souvent à travers la fourniture d'une assistance technique, d'une formation de courte/longue durée, et d'intrants spécialisés (par exemple, systèmes informatiques). Le processus peut impliquer la promotion de ressources humaines, matérielles et financières.

Route de terre	Route formée à partir du sol trouvé sur place, mais dotée d'un système intégral de drainage.
Route gravelée	Route de terre sur laquelle a été appliquée un revêtement de gravier ou route construite sur un site naturel de gravier.
Procédures d'achat ciblées	Système d'appel d'offres pour des travaux de construction spécifiant des objectifs autres que purement techniques ou financiers (par exemple, socio-économiques). Ceux-ci peuvent inclure des technologies HIMO pour l'emploi optimal de la main-d'oeuvre, une utilisation maximale des ressources locales, une formation, et des éléments relatifs à la promotion des entrepreneurs ou des communautés.
Sous-traitant	Personne ou société engagée sous contrat par un entrepreneur principal ou un employeur pour exécuter des travaux ou fournir des services, de la main-d'oeuvre ou des matériaux dans le cadre d'un projet plus important.
Spécification de méthode	Spécification de construction dans laquelle on prescrit la méthode pour atteindre la norme désirée plutôt que la norme elle-même (par exemple, le nombre de passages de rouleau compresseur pour effectuer le compactage).
Spécification de résultat	Spécification de construction dans laquelle la norme à atteindre est spécifiée (par exemple, la densité de compactage) et le choix de la méthode de construction laissé à l'appréciation de l'entrepreneur.
Système de gestion de l'entretien	Système technique, économique et administratif formalisé pour évaluer et planifier les activités d'entretien, dans le cadre des ressources disponibles (ou prévues); et pour planifier et mettre en oeuvre les travaux sur une base périodique (souvent annuelle).
Tâcherons	Entrepreneurs/artisans qui assument la responsabilité contractuelle de fournir uniquement la main-d'oeuvre (avec ou sans outillage à main) pour les travaux de construction ou d'entretien.
Taux fixes	Taux de paiement établis par l'organisme contractant pour la réalisation d'activités spécifiques de construction ou d'entretien (par exemple, trois unités monétaires par mètre cube d'excavation).

Taux négociés	Taux de paiement généralement annuels convenus après discussion entre l'organisme contractant et l'entrepreneur ou l'association d'entrepreneurs.
Taux unitaires	Montant financier figurant en face de chaque poste de travail identifié dans le devis quantitatif, proposé par l'entrepreneur dans le cadre de procédures d'appels d'offres concurrentiels ou calculé par l'organisme contractant dans le cadre de contrats à taux fixes.
Technologiquement neutre	Contrats de construction qui ont été préparés de façon à convenir également pour des technologies HIMO ou à haute intensité d'équipement. L'objectif est de fournir de véritables possibilités d'appels d'offres concurrentiels à une large gamme d'entrepreneurs qui puissent faire leurs propres choix technologiques.
Travaux à caractère communautaire	Entrepris par des groupes clairement identifiables (généralement avec l'aide d'un organisme facilitateur) au bénéfice du groupe dans son ensemble. Les biens créés sont possédés, gérés, utilisés et entretenus par les bénéficiaires eux-mêmes.
Travaux en régie	Approche dans laquelle les travaux de construction ou d'entretien sont exécutés par de la main-d'oeuvre du secteur public. Cette main-d'oeuvre est directement gérée par des organismes (publics) chargés des travaux publics, de l'exécution de travaux de réparation, de réfection et d'entretien d'infrastructures.
Tutorat	Fourniture d'un encadrement, de conseils et d'un soutien aux entrepreneurs émergents pour leur permettre de travailler et par la suite de s'établir dans un milieu concurrentiel.



Index

PARTIE 12

Index

Appel d'offres concurrentiel		64-106-107-133
Assistance technique		14-20-22-25
Association d'entrepreneurs		5-62-200-201
Assurance		12-75-191
Comptoir d'équipement		98-99-102-114-118
Conditions de travail		72-77-188-190-192
Consultants:	locaux	26-78-140-152-166
	non locaux	12-14-22-25-36-174
Contrat à l'essai		162-163-165
Contrat de sous-traitance		30-31-33
Crédit		10-94-95-96-97-100-103
Devis quantitatif		66-109
Documents contractuels		12-72-74-134-190-194
Entrepreneur dirigeant		14-30-31-32
Entrepreneur principal		14-30-31-32-68
Entreprise unipersonnelle		15-36-44-139
Environnement favorable		5-10
Equipe de promotion des entrepreneurs		12-13-26
Estimation de l'ingénieur		63-66-68-69-71
Etablissement de rapports		86-87-88-89
Flux de trésorerie		82-83-84
Fonds routier		127-129
Formation	tutorat	12-66-162-165
	analyse des besoins	154-159-164
	dispensateurs	151-172-174
Gestion de contrat		9, parties 4 et 7
Gestion d'entreprise		29-97-152-158-176
Location-vente		10-12-100-101-102-103-121

Matériel	Accès	98-99-100-101-102-103
	Entretien	114-115-116-117
	Utilisation	118-119
	Remplacement	120-121
	Contrôle	130-131
Normes du travail		194-195-196-197
Organisations d'employeurs		198-199-200-201-202
Organisations de travailleurs		198-199-200-202
Organisme contractant		5-20-26
Outillage à main	Utilisation	118
Paiement		82-83-84-129
Partenaires sociaux		10-180-199-203
Passation de contrats communautaires		34-36
Procédures contractuelles		12-62-66-70-74-76-80-84
Procédures d'achat ciblées		6-27-32-61-70
Régie directe		14-138-139-140-141
Règlement des conflits		136
Sécurité et santé		189-190-191
Service des routes		63-95
Soumissionnement		60-62-66-68-70
Spécification de méthode		74-109-132
Spécification de résultat		130-132
Système de gestion de l'entretien		11-154-157
Système "une personne pour telle longueur de route"		15-36-44-139
Tâcherons		30-45
Taux fixes		62-104-107-133
Taux unitaires		12-63-66-120-192
Technologiquement neutre		76-109
Travail à la tâche		180-181-183-184
Tutorat		12-66-162-165

Guide

Programmes d'infrastructures à haute intensité de main d'oeuvre - HIMO: renforcement des capacités pour la passation de contrats dans le secteur de la construction



La participation du secteur privé aux projets de travaux publics s'accroît à un rythme rapide. Les enjeux sont élevés, aussi bien en termes d'emploi que d'argent. Les investissements d'infrastructures représentent une part substantielle des dépenses publiques dans les pays en développement et ces investissements pourraient dans une large mesure être utilisés comme un moyen pour créer davantage d'emplois, limiter le gaspillage et renforcer la participation de l'industrie de construction locale.

- % Davantage d'emplois, car les approches HIMO en matière de travaux d'infrastructures sont devenues un moyen important de créer des emplois productifs et générateurs de revenus à l'échelon local.
- % Moins de gaspillage, car la décentralisation et un engagement plus substantiel d'un grand nombre d'institutions locales et de petites sociétés contribueront à rendre les pratiques contractuelles moins vulnérables à la corruption et aux manoeuvres de collusion.
- % Une participation accrue de l'industrie de la construction locale, car les entrepreneurs et les consultants locaux se sont avérés parfaitement capables de réaliser des produits de qualité à des coûts concurrentiels, en utilisant efficacement les ressources locales pour construire et entretenir des systèmes d'approvisionnement d'eau et des dispositifs d'irrigation et de conservation des sols, ainsi que des routes dans les régions rurales et urbaines.

Les Directives décrivent comment des programmes d'infrastructures HIMO d'envergure importante, exécutés sous contrat, doivent être développés et mis en oeuvre. Elles examinent les aspects essentiels à leur réussite durable, en particulier:

- % un environnement favorisant une formation et une participation effectives des petits entrepreneurs et des consultants locaux;
- % des méthodes assurant le paiement régulier et en temps opportun des travailleurs et des travaux;
- % des systèmes et procédures de contrat appropriés et transparents;
- % une formation ciblée technique et à la gestion pour les entrepreneurs et les consultants;
- % la définition, l'instauration et la mise en application des réglementations du travail pertinentes; et
- % la fourniture aux entrepreneurs locaux d'un accès aux travaux, au crédit, aux matériaux, à l'outillage et au matériel léger.

Les politiques axées sur l'emploi entraîneront un accroissement de l'emploi, une économie de devises, et - souvent - des économies globales. Elles contribuent aussi à l'amélioration des infrastructures au niveau local. Ces avantages sont essentiels non seulement en périodes de crise mais aussi pour le développement à long terme de sociétés équitables qui essaient de distribuer à tous leurs travailleurs les fruits de la croissance économique.