

République Démocratique du Congo
PROJET D'APPUI AU REDRESSEMENT DU SECTEUR DE L'ÉDUCATION
(PARSE)

Stratégie nationale pour la réhabilitation et la construction des écoles de
qualité au moindre coût



Stratégies

Décembre 2010



SOMMAIRE

Préface	5
Résumé exécutif des actions à entreprendre	6
I. INTRODUCTION	09
II. PROGRAMMATION	13
II.1. Planification au niveau national	19
II.2. Planification au niveau provincial	21
II.3. Planification territoriale	23
II.4. Priorisation au niveau territorial	25
II.5. Affinage des programmes de réhabilitation	27
II.6. Ajustement financier des programmes, réserves d'intervention	29
II.7. Conclusion sur la programmation	31
III. MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION	33
III.1. Rôle du PARSE	37
III.2. Organisation de la maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)	39
III.3. Sélection de la Maîtrise d'Ouvrage Déléguée	41
III.4. Sélection des Maîtres d'œuvre par les MOD	45
III.5. Ajustement financier du programme	47
III.6. Contrôle des divisions provinciales d'éducation	49
III.7. Capacité de la filière construction (maîtres d'œuvres, entreprises, artisans)	51
IV. SYNERGIES AVEC D'AUTRES PROJETS	53
IV.1. Schéma national d'aménagement du territoire	55
IV.2. Synergie avec le PARSS	57
IV.3. Assistance des réseaux territoriaux des Ministères techniques	59
IV.4. Contributions locales au suivi des opérations de réhabilitation	61
V. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	63
V.1. Renforcement des capacités du MEPSP	65
V.2. Implications des partenaires extérieurs (INS, IGN)	67
V.3. Réserves foncières	69
V.4. Crédits d'entretien annuel	71
V.5. Communication	73
VI. SUIVI-ÉVALUATION	75
VII. PLAN D'ACTION À COURT TERME	79
VII.1. Composante 1	83
VII.2. Composante 2	85
VII.3. Composante 3	87
VII.4. Composante 4	89
ANNEXES	93



Préface

En réponse au déficit important en matière d'accès à l'éducation et plus particulièrement à l'enseignement au niveau primaire, le gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC) a décidé de placer ce secteur dans ses priorités.

Pour cela, avec le soutien de l'Association Internationale de Développement (IDA), le Gouvernement a mis en place, en appui au Ministère de l'Éducation Primaire, Secondaire et Professionnelle (MEPSP), le Projet d'Appui au Redressement du Secteur de l'Éducation (PARSE) dont l'objectif principal est d'améliorer la performance du système éducatif et de créer des conditions favorables pour un développement durable du secteur.

Les coûts unitaires de construction en RDC sont très élevés par rapport aux coûts généralement observés en Afrique, du fait du maintien de normes coûteuses et de techniques sophistiquées, et d'un mode d'organisation pour la mise en œuvre peu économique.

De ce fait, le PARSE a entre autres objectifs de développer des normes architecturales et techniques plus adaptées, des modes opératoires plus efficaces, le tout placé dans le cadre d'une stratégie nationale devant permettre d'atteindre l'objectif du millénaire de l'éducation de base pour tous à l'horizon 2020.

Les infrastructures viables et conformes aux normes de qualité minimales doivent contribuer à l'instauration d'un environnement scolaire plus rassurant et plus agréable. Par ailleurs une approche méthodologique bien réfléchi et adaptée aux ressources locales (utilisation des matériaux locaux, implication des parents et des communautés locales, contraintes logistiques, maintenance etc.) sera adoptée pour assurer la durabilité de l'action.

Dans ce cadre et cette perspective, et pour l'aider à définir sa stratégie, le PARSE a fait appel à un Bureau d'étude pour l'assister dans « l'élaboration de normes et standard des constructions et de réhabilitation des écoles ainsi que de leurs modes opératoires en privilégiant l'approche « bonne qualité et à moindre coût ». Suite à l'appel d'offre international qui a été lancé, c'est le consortium CRAterre-Urbaplan qui a été sélectionné pour cela. Le travail a été réalisé en 6 mois, de mi juin à mi-décembre 2010, en se basant sur les expériences passées, nationales et en Afrique, en récoltant des données auprès de professionnels du bâtiment de la RDC, et en concertation avec les responsables du PARSE et de son comité technique.

Les résultats de ce travail sont présentés en 4 rapports complémentaires :

- Rapport 1. Revues des expériences passées et en cours ;
- Rapport 2. Ressources disponibles ;
- Rapport 3. Normes architecturales et techniques, coûts et impacts ;
- [Rapport 4. Modalités de mise en œuvre.](#)

Le présent rapport, N°4, intitulé « Modalités de mise en œuvre » propose une stratégie générale pour l'évaluation et la répartition des investissements de l'Etat, la sélection des sites d'intervention, la répartition des responsabilités et un plan d'action sur 10 ans, plus particulièrement détaillé pour les deux premières années.

La stratégie proposée dans ce document a pour but de donner les moyens au PARSE, et au-delà au MEPSP de prioriser et d'organiser la mise en œuvre des programmes de réhabilitation et de construction scolaires dans les prochaines années.

De façon générale, le PARSE sera conduit dans une perspective de renforcement du MEPSP, et plus particulièrement de la DIS (Direction des Infrastructures scolaires) de façon à permettre dans les meilleurs délais à cette direction de reprendre en charge ses responsabilités de planification et de mise en place de conditions permettant d'atteindre l'éducation pour tous en RDC à l'horizon 2020.

La programmation des équipements scolaires visant à atteindre cet objectif du millénaire à l'horizon 2020 nécessite un changement radical de l'échelle d'intervention dans les prochaines années, qui engage à revoir complètement l'organisation et les moyens financiers mis à disposition.

En effet, les besoins sont immenses, tant pour rattraper les retards accumulés que pour satisfaire les besoins nouveaux, liés à l'accroissement démographique qui devrait amener la RDC à dépasser le cap des 100 millions de citoyens en 2020. Cela revient à préparer le système scolaire à accueillir 18 millions d'élèves.

A raison d'un effectif souhaitable de 40 élèves par classe, le Pays nécessiterait donc un parc de 450.000 salles de classes du primaire d'ici dix ans alors qu'aujourd'hui il n'en dispose que d'environ 250.000, dont 55.000 sont jugées en mauvais état. Ces dernières méritent soit d'être réhabilitées, soit d'être reconstruites.

Il convient aussi de considérer que le parc immobilier scolaire requiert des interventions de réhabilitation. Considérant une durée de vie moyenne de 30 ans, il faudra donc réhabiliter 15.000 classes par année, chiffre auquel il faut ajouter environ 5.000 salles de classe à réhabiliter sur dix ans pour combler le retard.

Partant de cet objectif idéal, les besoins bruts d'intervention s'établissent donc autour de 20.000 salles de classes à construire par an et d'environ autant à réhabiliter.

La programmation permettant de satisfaire cet objectif s'établit à plusieurs niveaux :

> au niveau de l'Etat où les moyens financiers alloués doivent être inscrits dans un CDMT et proportionnés à l'enjeu d'une scolarisation intégrale de la classe d'âge



Résumé exécutif des actions à entreprendre

des 6-11 ans en 2020. L'atteinte de cet objectif nécessite une montée en puissance des engagements de l'Etat qui amènerait à consacrer environ 400 M USD par an du budget d'investissement de la RDC aux équipements scolaires.

Compte tenu de l'hypothèse que le coût moyen de la réhabilitation des salles de classe existantes se situe à environ la moitié du coût des salles de classe neuves, le budget que devra allouer l'Etat aux équipements scolaires devra être réparti pour 2/3 pour le programme de nouvelles constructions (budget : Sc) et de 1/3 pour le programme de réhabilitation (budget : Sr).

> au niveau des provinces éducationnelles une répartition des investissements est établie en fonction des nombres de population non scolarisée, des effectifs d'élèves abrités par des classes en mauvais état et du nombre de salles de classes à réhabiliter :

- Sc est à répartir au prorata des nombres de population non scolarisée et des effectifs d'élèves abrités par des classes en matériaux provisoires en mauvais état.
- Sr est à répartir au prorata des nombres de salles de classes à réhabiliter.

La somme de ces deux composantes forme le budget SPA dont dispose la Province d'Education pour l'année « a ».

> au niveau des territoires éducationnels, SPA est à répartir plus finement suivant les coûts moyens de construction et de réhabilitation issus des procédés constructifs adaptés et selon les zones d'accessibilité pour le Territoire concerné.

S'agissant des salles de classe à construire, des critères de pondérations entre 1) des zones non pourvues d'écoles, 2) la reconstruction de salles de classe inadéquates et 3) les besoins d'extension devront être trouvés pour permettre un équilibre entre ces trois types d'intervention.

Sur le plan de la répartition des interventions selon le statut des écoles, il appartient au MEPSP de définir sa position soit en faveur d'une politique de reconquête des écoles publiques soit d'encouragement au développement des écoles privées conventionnées. Dans le premier cas, une clé de répartition de l'ordre de 20% de plus que la part représentée par les ENC pourrait être retenue.

La détermination des besoins d'investissements à tous les niveaux repose pour l'instant sur les données du MEPSP (recensement du nombre et de l'état des salles de classe) et sur des hypothèses démographiques incertaines. L'établissement d'un état clair et précis des besoins (quantitativement et géographiquement, par

territoire) pourra être réalisé sur la base des résultats du prochain recensement devant être réalisé en 2011. Il est enfin proposé que la mise en œuvre de ce programme ambitieux soit précédé par une phase préparatoire qui permette la mise en œuvre d'opérations pilotes et d'expérimentation suivant trois approches, intégrée dans la continuité du programme de réhabilitation prévu dans le cadre du PARSE :

- > l'une favorisant l'implication d'agences locales d'exécution auxquelles sont confiée la totalité de la réalisation des projets sous le contrôle de MOD sélectionné par le PARSE (approche communautaire) ;
- > l'autre, qui lui emboîterait le pas, relative à la poursuite du programme de réhabilitation d'environ 550 classes dans un cadre classique (en MOD), mais en adoptant les nouvelles normes architecturales et techniques et un mode organisationnel affiné ;
- > la dernière qui se déroulerait simultanément avec les deux précédentes, concerne la réalisation des constructions de démonstration sur 3 sites, illustrant ainsi la variété des grandes familles de solutions qui apparaissent les plus pertinentes dans les 3 grands bassins géographiques.

La sortie de cette période préparatoire devant se dérouler de 2011 à 2013 nécessitera un changement d'échelle radical pour amorcer la mise en œuvre de plusieurs phases de programmation permettant d'atteindre les objectifs du Millénaire. Cette phase d'expérimentation a pour but de roder le dispositif méthodologique avant de passer à un rythme de production de masse. Elle doit aussi permettre de poursuivre le travail d'identification des partenaires potentiels (plus particulièrement les MOD, ALE et ONGs) qui dans la perspective d'atteindre les objectifs du millénaire, devront tous être mobilisés. En cela, l'attention portée au lancement, à la gestion et au dépouillement de l'Avis à manifestation d'intérêt programmé lors de cette phase préparatoire sera primordiale.

Il est enfin plus que souhaitable que l'engagement de l'Etat soit à la hauteur de ces ambitions, et que les structures nationales soient en mesure de prendre, au moins en partie, le relais du PARSE. Dans cette perspective, il est urgent que des mesures concrètes soient prises. Celles-ci doivent comprendre :

- un début de contribution financière aux opérations pilote, en renfort du financement déjà existant au niveau du PARSE ;
- le lancement du recrutement de techniciens au niveau des services déconcentrés de la DIS, afin de couvrir toutes les provinces éducationnelles.



Introduction



Introduction

La stratégie a pour but de donner les moyens au MEPSP/PARSE de prioriser et d'organiser la mise en œuvre des programmes de réhabilitation et de construction scolaires dans les prochaines années.

De façon générale, il est important que le PARSE soit conduit dans une perspective de renforcement du MEPSP, et plus particulièrement de la DIS (Direction des Infrastructures scolaires) de façon à permettre dans les meilleurs délais à cette direction de reprendre en charge la responsabilité de la planification et de la mise en place de conditions permettant aux partenaires institutionnels et privés de pouvoir mettre en œuvre l'important effort de reconstruction des infrastructures scolaires voulu par le gouvernement de la RDC, vers l'éducation pour tous à l'horizon 2020.

En l'absence de données complètes sur l'état des infrastructures scolaires et sur les données démographiques, la stratégie est élaborée comme une méthode permettant de prioriser les besoins en fonction de différents critères, puis d'organiser et de planifier la mise en œuvre des moyens humains, financiers et techniques pour satisfaire les besoins.

Il convient d'insister sur le fait qu'il s'agit d'un document de stratégie générale qui formule une méthode pour fixer des objectifs et définir les moyens pour les atteindre.

Les expériences menées dans d'autres Pays africains, relatées précédemment (rapport 1), dégagent des principes d'actions dont peut s'inspirer la stratégie. En revanche, l'étendue du territoire, les difficultés de communication et les particularités provinciales (géophysiques, densité de population, ressources) et locales (spécificités du secteur de la construction, conditions d'accessibilité parfois extrêmement difficiles) font de la République Démocratique du Congo un pays à part en Afrique, qui nécessite des approches multiples et des outils d'aide à la décision plus complexes que dans le cadre de pays de taille plus modeste où des approches simples conviennent.

Ainsi la Stratégie doit s'appuyer sur une démarche comprenant une première étape de programmation reposant sur des engagements financiers, d'une part, et la carte scolaire, d'autre part, puis une seconde étape de mise en œuvre qui regroupe les éléments organisationnels, administratifs et techniques permettant l'exécution du programme défini.

Les contenus de ces différentes étapes sont présentés ci-après :



Programmation Justification quantitative des besoins

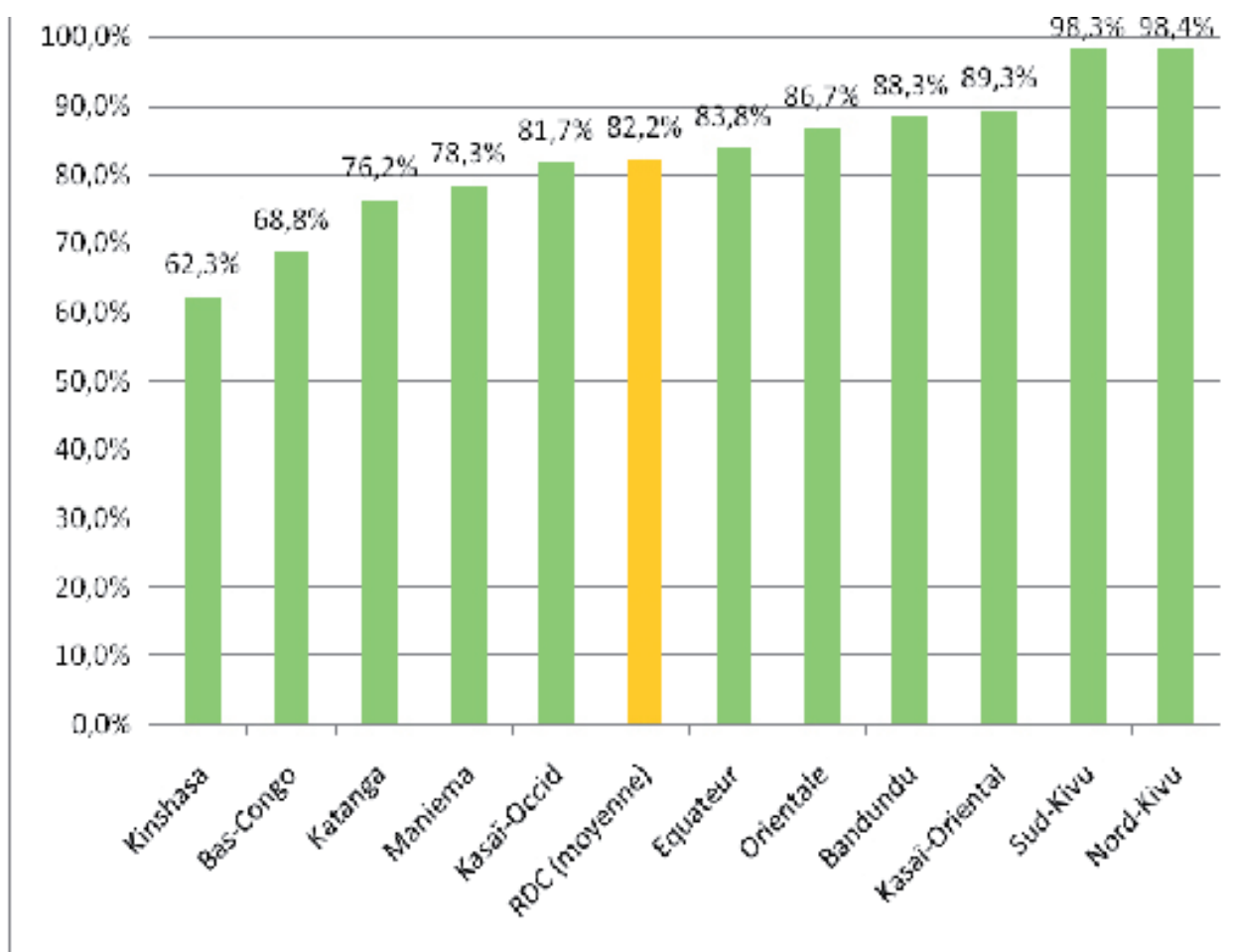


Figure 1. taux bruts de scolarisation par province en 2008
 Source : données croisées des effectifs scolaires (DPSS) et des projections de l'INS



Programmation

La stratégie doit se caler sur les moyens qu'affectera l'Etat aux constructions scolaires qui figureront dans le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT). Cette programmation financière glissante établie généralement sur une période de 5 années et regroupant tous les moyens financiers, propres de l'Etat et extérieurs (provenant des bailleurs internationaux), constitue le cadre d'exercice de cette stratégie.

La première étape consistera à proposer, justifier et défendre les moyens financiers qui devront être affectés aux constructions scolaires.

D'emblée, les besoins apparaissent immenses, tant pour rattraper les retards d'équipement accumulés que pour satisfaire les besoins nouveaux, liés à un fort accroissement démographique qui devrait amener la RDC à dépasser le cap de 100 millions de citoyens en 2020. Cela revient à préparer le Pays et son système scolaire à accueillir près de 18 millions d'élèves pour satisfaire les objectifs du millénaire.

A raison d'un effectif souhaitable de 40 élèves¹ par classe, le Pays nécessiterait l'équipement de 450.000 salles de classes du primaire d'ici dix ans alors qu'il n'en dispose que d'environ 250.000, dont 55.000 sont jugées en mauvais état et doivent être réhabilitées, voire reconstruites².

Moyennant une durée de vie moyenne de 30 ans, il convient également de considérer que le parc immobilier scolaire existant requiert des interventions de réhabilitation de 15.000 classes³ par année, auquel il faut ajouter environ 5.000 salles de classe à réhabiliter par an et sur dix ans pour combler le retard accumulé.

Partant de cet objectif idéal d'un accès à l'éducation pour tous les enfants en âge d'être scolarisé, les besoins bruts d'intervention s'établissent donc autour de 20.000 salles de classes à construire par an et d'environ autant en réhabilitation. Ceci est considérable, et ne peut s'entrevoir sans un changement radical d'échelle et de moyens de mise en œuvre.

1 L'effectif actuel moyen est de 40 élèves par classe avec toutefois de fortes disparités, le MEPSP estime que sur une période transitoire un effectif maxi de 50 élèves par classe reste tolérable mais l'objectif à terme étant bien de descendre à 40 élèves maxi par classe.

2 La DPSS comptabilise les classes en mauvais état dont la réhabilitation n'a pas forcément de sens.

3 Un trentième du parc par an soit $450.000/30=15.000$

En termes financiers, à raison d'un coût moyen d'objectif d'équipements de 10.000 USD/classe⁴ à construire et de 5000 USD/classe à réhabiliter, les engagements budgétaires de l'Etat devraient s'établir aux alentours de 300 M USD/an d'investissement sur 10 ans.

Ces hypothèses réalistes militent à ce que sur le budget, prévu dans le CDMT, consacré aux infrastructures scolaires, soit réparti à raison de deux tiers pour couvrir la construction de nouveaux établissements et d'un tiers pour la réhabilitation de l'existants.

Ceci représente un peu moins de 2% du budget de l'Etat⁵, ce qui n'est donc pas hors de portée. Cet effort est à comparer à celui qui doit être consenti pour la mise en place ou la réfection d'autres types d'infrastructures vitales pour le pays⁶: routes, chemin de fer, voies navigables, aéroports, équipements de santé, électrification,....

Loin de présager ce que seront les engagements de l'Etat en faveur du secteur de l'Education, cet exercice permet de se rendre compte que la mise en œuvre d'un tel programme nécessite au préalable d'établir une programmation pluriannuelle des interventions, par territoire, fondée sur des critères objectifs.

Les simulations effectuées dans le cadre de la stratégie 2011-2016 du MEPSP se basent sur un logiciel employé par l'UNICEF. Celui-ci exprime les besoins à l'horizon 2020 à partir d'un taux d'accroissement moyen uniforme appliqué depuis le dernier recensement général de la population qui remonte à plus d'un quart de siècle. Ce taux moyen est de 3,2%, ce qui est manifestement un taux fort par rapport à la moyenne actuelle des Pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique Centrale (de nos jours en général compris entre 2 et 3%).

Par ailleurs, les événements qui ont marqué le pays ces dernières années ont certainement engendré des flux migratoires importants responsables de distorsions dans la répartition démographique par Province.

Cette distorsion est, par exemple, manifeste dans le calcul des taux de scolarisation bruts qui trahissent pour certaines provinces une vraisemblable sous-évaluation du chiffre de population et une surévaluation dans d'autres.

4 Ce coût moyen donne un ordre de grandeur.

5 En prenant une moyenne de 16 Mds USD sur 10 ans.

6 La stratégie du Gouvernement est d'investir 6 milliards/an pendant 10 ans pour améliorer le réseau d'infrastructures de transports.

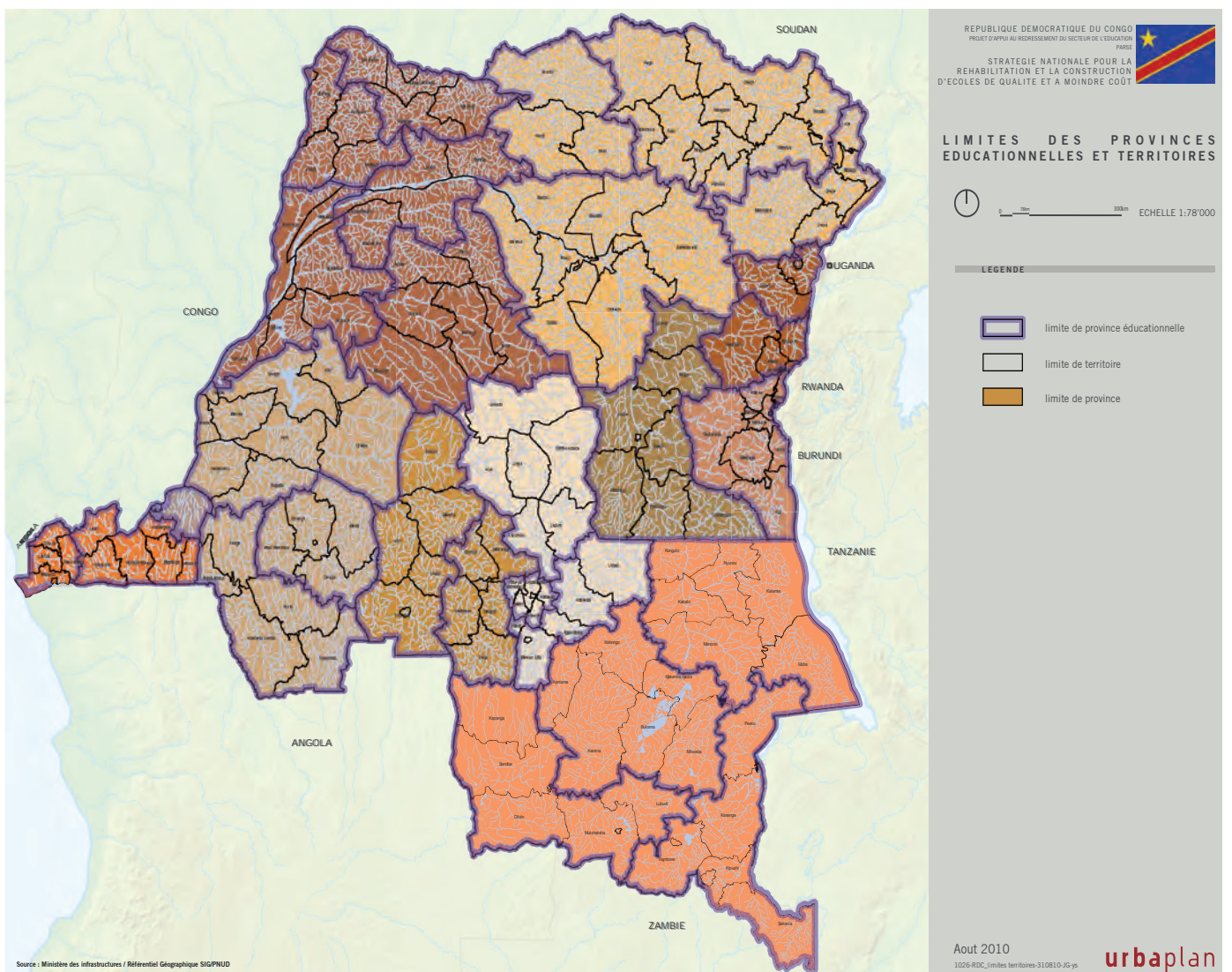


Figure 2. Carte des limites des provinces éducationnelles et territoires
Le fond de carte ci-dessus permet, lorsque les données seront disponibles, la création de cartes thématiques
comme outil de décisions pour la répartition des investissements

En l'absence de résultat d'un récent recensement général de la population, il est donc à prendre avec beaucoup de précaution les projections démographiques actuelles. Elles sont probablement à revoir à la baisse, mais avec de fortes disparités en fonction des provinces et aussi entre zone rurales et urbaines.

Une campagne de recensement est programmée pour l'année 2011. Ses résultats permettront de rectifier les chiffres de population, et ainsi, de calculer à l'échelle des provinces, districts et territoires, les taux bruts de scolarisation.

Cette détermination des taux bruts de scolarisation par territoire est un préalable indispensable pour répartir de façon équitable les efforts de l'Etat, en vue de compenser les inégalités territoriales et tendre vers une meilleure homogénéité d'aménagement du territoire.

Ce travail préalable implique le rapprochement de trois entités des services de l'Etat que sont :

- l'Institut National de la Statistique (INS)
- l'Institut Géographique National (IGN)
- la DPSS (la direction de la programmation et statistiques scolaires du MEPSP)

L'INS détient les données corrigées en matière démographique et va organiser le prochain recensement général de la population qui permettra de rectifier les chiffres de population par entités administratives. Il possède également des études sectorielles sur les dépenses des ménages et sur le secteur de l'Education et de la Santé qui peuvent apporter des compléments d'information intéressants, utilisables pour affiner les détails de la mise en œuvre de la Stratégie.

L'IGN possède toute la base de données spatiales territoriales et les outils d'analyse SIG qui permettront d'établir des cartes thématiques, de rendre accessibles et lisibles les données statistiques de l'INS et de la DPSS, ainsi que de croiser ces données pour déterminer les taux bruts de scolarisation, principales variables d'ajustement des programmes.

La DPSS coordonne tout le travail de collecte des données sur l'état du système éducatif national et dispose de bases de données qui peuvent être complétées pour obtenir des informations plus fines notamment en vue de cerner les besoins de réhabilitation.

Le rapprochement de ces trois entités devra être suscité par le PARSE qui pourrait jouer un rôle de coordination de ce travail qui ne peut être que le résultat d'une collaboration entre toutes ces institutions. Ce travail permettra d'obtenir un outil de décision efficace devrait être facile à mettre en place car il ne nécessite aucun moyen supplémentaire, les services concernés disposant de tous les logiciels et compétences pour collaborer à ce travail de programmation qui fait partie de leurs missions habituelles.

A partir de là, la programmation doit s'établir à deux niveaux :

- au niveau national pour définir les objectifs d'investissements globaux qui seront inscrits dans le CDMT et affecter une répartition des crédits par Province.
- au niveau provincial pour répartir, en fonction des crédits alloués au niveau précédent, les investissements visant à satisfaire les besoins au niveau des territoires.

Chacun de ces niveaux d'analyse requiert des méthodes de priorisation concernant l'expression:

- des besoins en nouvelles salles de classe (création d'école, extension d'écoles existantes ou reconstruction de classes en matériaux provisoires)
- des besoins en réhabilitation des écoles existantes.

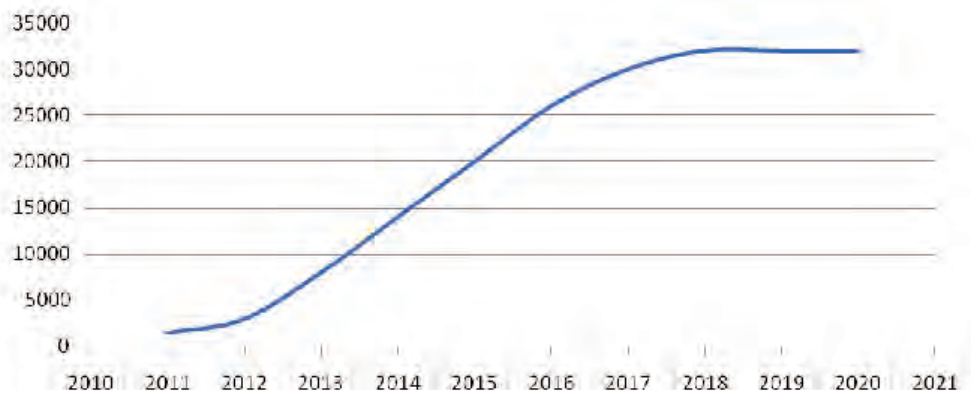


Figure 3. Estimation des besoins de mises en chantier

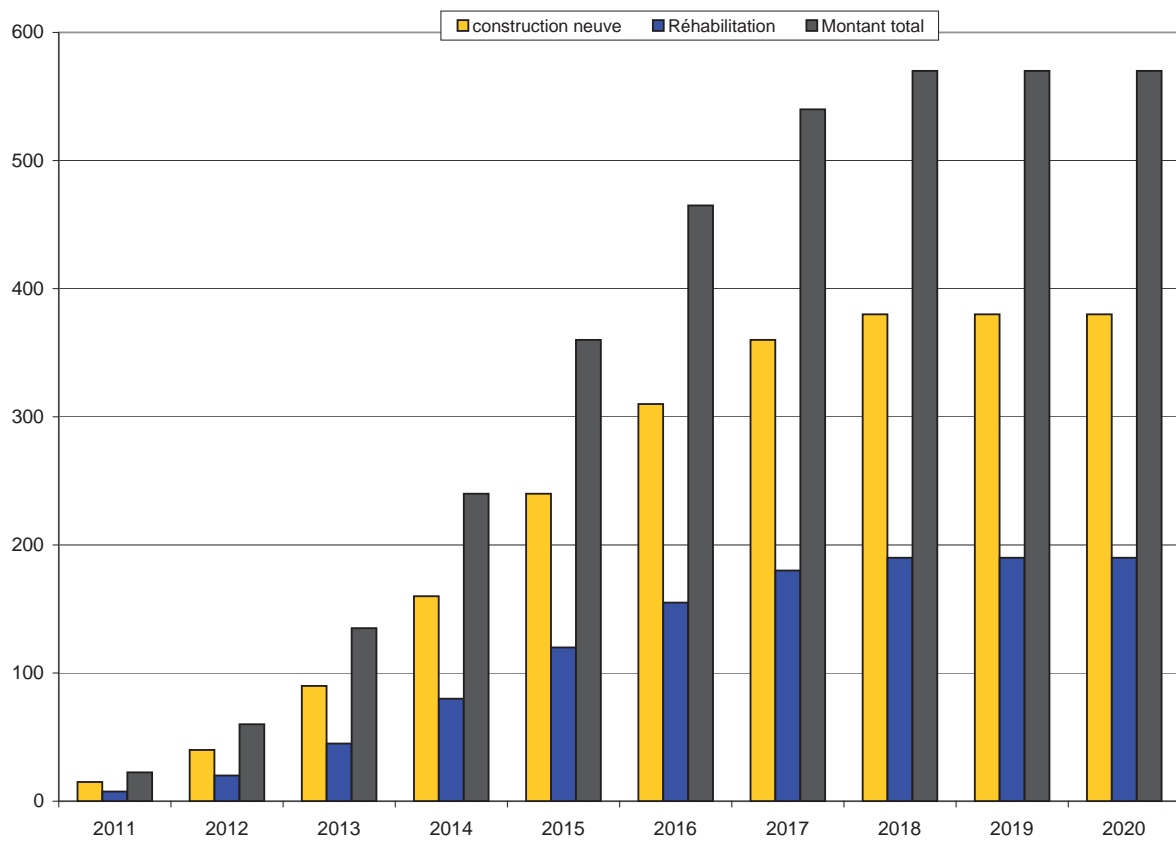


Figure 4. Estimation globale des investissements nécessaire par année

Planification au niveau national

Au niveau national, les besoins de nouvelles salles de classe sont estimés à partir des objectifs nationaux en termes de scolarisation au niveau du primaire, des projections de la population scolarisable et enfin de la répartition espérée des effectifs entre enseignement public et enseignement privé.

S'en tenant aux chiffres estimés de population, pour pouvoir accueillir toute la population scolarisable des 6-11 ans qui échappe pour l'instant au système scolaire, les besoins bruts s'élèvent à environ 55.000 salles de classes.

Ce chiffre reste théorique car il ne tient pas compte des conditions socio-économiques locales qui font que des enfants échapperont de toute façon à la scolarisation, quelle que soit l'offre scolaire proposée.

Il est bien entendu que cet effort de rattrapage ne peut être entrepris sur une seule année et qu'il doit être lissé dans le temps.

Les moyens à y affecter dépendent des priorités d'aménagement du territoire au niveau national et doivent aussi être affinés en fonction des capacités locales de mise en œuvre (entreprises).

Le dispositif à mettre en place pour lancer ce vaste chantier ne sera vraiment opérationnel que d'ici 2 à 3 ans, et la montée en puissance des mises en chantier ne peut être que progressive pour tendre vers un régime de production régulier, atteignable probablement seulement au bout de 5 ans.

Partant de l'objectif idéal d'atteindre un taux de scolarisation de 100% en 2020, la courbe des mises en chantier devrait suivre un schéma tel que présenté ci-dessous, qui vise la mise en fonctionnement de 200.000 nouvelles salles de classe à l'horizon 2020.

A raison d'un objectif de coût moyen de 10.000 USD/classe et de 5.000 USD pour les réhabilitations, coûts auxquels il convient d'ajouter environ 10% de maîtrise d'œuvre et 10% de maîtrise d'ouvrage, l'ordre de grandeur des engagements de l'Etat dans la construction scolaire primaire devrait suivre alors le schéma suivant.

Ces graphiques sont théoriques mais rendent compte de l'effort à consentir pour rattraper le retard pris dans l'équipement scolaire.

Par ailleurs, l'atteinte d'un taux de scolarisation de 100% requiert en parallèle une augmentation proportionnelle des capacités d'accueil des secteurs d'enseignement secondaire et professionnel, lesquels requièrent des engagements financiers également importants pour combler leurs retards.

Au global, les objectifs financiers tels qu'exprimés dans la stratégie du MEPSP pour 2015 paraissent réalistes ; une mobilisation du budget de l'Etat en faveur du secteur éducatif de 13%¹ d'ici 2015 et l'adjonction de concours financiers apportés par les bailleurs internationaux de l'ordre de 170 M USD/an pour arriver à mobiliser au total 900 M USD/an sont un minimum pour atteindre les objectifs du Millenium (une moyenne de 400 M USD / an).

Toutefois, au final, les moyens qui seront affectés au redressement du secteur éducatif relèvent d'une décision politique, laquelle doit transparaître dans la formulation du prochain CDMT. Les budgets disponibles pour la mise en œuvre du redressement du secteur scolaire envisagé devront donc être clairement inscrits dans le CDMT.

Il est à noter que la première année, le CDMT s'appuie sur des évaluations des besoins très approximatives, mais des besoins réels. La stratégie peut donc d'ores et déjà être lancée, sachant que très bientôt (d'ici un à deux ans maximum) elle pourra être affinée à partir des résultats du recensement qui permettront de définir les taux de scolarisation par territoires.

En parallèle, il est aussi nécessaire de lancer un processus permettant l'établissement de diagnostics techniques sur les besoins réels de réhabilitation (voir plus bas), là aussi permettant de mieux définir les besoins réels au niveau des territoires.

¹ Equivalent à environ 730 M USD de dépenses annuelles pour l'Education.

Planification au niveau provinciale

Intervenants : DIS, Divisions provinciales, PARSE

La connaissance de la part du budget de l'Etat consacré aux investissements scolaires doit ensuite faire l'objet d'une ventilation au niveau provincial. Cette ventilation peut s'établir suivant une grille de priorisation reposant sur les critères suivants déterminés à l'échelle provinciale :

- la population non scolarisée (différence entre la population scolarisable et la population scolarisée dans la tranche des 6-11ans)
- le nombre de classes à réhabiliter
- le nombre de classes en mauvais état, à reconstruire

Eventuels critères additionnels :

- le taux brut d'accès ;
- le taux d'achèvement ;
- le taux brut de scolarisation ;
- le pourcentage de redoublants ;
- la part des établissements privés ;
- le ratio élèves/salle de classe.

Il convient de noter que seul le recensement général de la population permettra de déduire les chiffres de population des 6-11 ans non scolarisé par territoire. Dans l'attente des résultats de ce recensement, il conviendra de s'appuyer sur des estimations produites par les inspecteurs territoriaux du MEPSP, les mieux à même d'évaluer les besoins les plus urgents.

Les critères additionnels pourraient être pris en compte dans un deuxième temps. En effet, ils permettraient de prendre des décisions permettant de compenser des inégalités ou déséquilibres importants entre Provinces (ex : un taux de scolarisation bas justifierait des moyens supplémentaires pour la Province concernée).

Partant du principe que les besoins globaux concernent autant la construction de nouvelles classes que la réhabilitation de classes existantes (à quantités annuelles égales) et que par ailleurs le coût moyen par classe à construire est le double de celui d'une classe à réhabiliter, la répartition des fonds publics peut alors simplement se faire au 2/3 pour les besoins de construction neuve et de 1/3 pour les besoins de réhabilitation.

Soit, si S est la Somme annuelle totale du budget affectée aux infrastructures scolaires :

- 2/3 de S est à répartir par Province au prorata des nombres de population non scolarisée et des effectifs d'élèves abrités par des classes en matériaux provisoire en mauvais état.
- 1/3 de S est à répartir par Province au prorata des nombres de salles de classes à réhabiliter.

La somme de ces deux composantes forme le budget SPA dont dispose la Province d'Education pour l'année « a ».

Cette allocation budgétaire par Province d'Education, au niveau de la Planification territoriale décrite ci-dessous, sera répartie plus finement entre besoins de construction neuve et besoins de réhabilitation selon les particularités de mise en œuvre locale.

Cette méthode simple permet une première affectation des fonds selon des critères objectifs ; ceci ne présageant évidemment pas d'affectations discrétionnaires motivées par des considérations politiques.

Cette affectation des fonds publics doit être décidée au niveau ministériel voire interministériel pour juger également de l'importance des affectations du budget de l'Etat dans les Provinces sur d'autres programmes d'infrastructures.

La programmation devra être notamment mise en cohérence avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire et en particulier au niveau du renforcement du réseau des villes secondaires qui constitue l'armature de développement du Pays et le support de sa transformation progressive d'une société rurale vers une société urbaine.

A ce titre, des réunions avec le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat sont indispensables pour établir les priorités d'équipement au niveau national selon les provinces et les centres urbains. Cela est d'autant plus important que les services provinciaux de l'urbanisme doivent intégrer dans leurs schémas les réserves foncières permettant l'établissement des nouvelles écoles.

Ce travail de programmation doit être réactualisé au minimum tous les deux ans par le MEPSP de façon à permettre les ajustements nécessaires de façon à couvrir les besoins par territoires et donc au final les besoins globaux pour atteindre l'objectif final d'un taux de scolarisation de 100%. Bien que l'atteinte de

ce taux en 2020 reste très hypothétique¹, l'exercice de réactualisation annuelle des besoins demeurent une nécessité pour constamment tendre vers cet objectif.

Pour parfaire la méthode, il est à noter que les besoins de réhabilitation doivent pouvoir être circonscrits à travers le questionnaire qu'adresse annuellement le MEPSP aux directeurs d'écoles.

A ce jour, ce questionnaire ne fait mention que d'appréciations vagues sur l'état du bâti² qui ne permettent pas d'évaluer finement les besoins. L'exploitation d'un questionnaire renforcé sur la caractérisation de l'état du bâti permettra de cerner plus étroitement les besoins de réhabilitation au niveau national. Cette grille d'analyse sera proposée en annexe du rapport. Comme les moyens disponibles au niveau de la DPSS pour réaliser cette enquête annuelle risquent de ne pas renouvelés, au moins à court terme, il conviendra de lancer cette enquête de façon indépendante, dès lors organisée par le PARSE (2ème phase) en lien fort avec la DIS, et un effort du ministère pour affecter l'ensemble des postes (DIS) prévus au niveau de chaque province éducationnelle.

En parallèle, un autre questionnaire devra être envoyé aux Provinces Educationnelles (PROVED) pour cerner les besoins de nouvelles classes / écoles. La prise en compte du positionnement de ces écoles par rapport aux zones d'accessibilité permettra de cerner plus finement les types constructifs et les coûts de construction qui seront pris en compte dans l'évaluation globale des besoins de financement du PARSE.

1 Plus ambitieux, les OMD fixent l'atteinte de 100% de taux de scolarisation en 2015

2 Une distinction entre écoles en dur, semi-dur, terre battue, paille-feuillage et un état global bon ou mauvais qui est insuffisant pour cerner les besoins.

Planification territoriale

L'affectation des budgets par Province donne lieu ensuite à une programmation plus fine au niveau territorial qui doit être élaborée au sein du MEPSP en liaison avec les inspections provinciales, les mieux placées pour juger de l'état des besoins réels.

Comme au niveau national, la planification territoriale passe au préalable par un travail de recensement permettant de connaître les besoins totaux en vue de satisfaire l'objectif final d'un taux de scolarisation de 100% (voir enquêtes/questionnaires suggérées ci-dessus).

La priorisation qui en résulte consiste dans la localisation des constructions à réaliser sur les deux années suivantes. Conduite par les Inspecteurs en liaison avec les directeurs d'écoles, elle doit répondre à des critères bien précis et prédéterminés afin de garantir une harmonisation et une équité dans les décisions d'implantation des écoles ainsi que dans le respect des objectifs nationaux.

Les inspecteurs seront amenés à déterminer les sites prioritaires en respectant les directives nationales.

Quatre situations devront être considérées :

- 1/ le cas des zones sans école
- 2/le cas des sites bénéficiant d'une création d'école mais qui ne respectent pas les normes minimales
- Et pour les écoles respectant les normes :
- 3/le cas des écoles publiques laïques existantes
- 4/le cas des écoles conventionnées confessionnelles.

Les écoles à construire

Dans le cas des zones sans école, les inspecteurs devront être chargés d'identifier et de recenser les localités en droit de bénéficier de la création d'une école.

Une fois les localités identifiées, l'inspecteur devra les classer par ordre de priorité pour déterminer celles qui peuvent bénéficier de la création et de la construction d'une école dans les deux ans à venir.

Les critères de priorisation sont alors :

- l'effectif potentiel
- la distance à l'école publique la plus proche.

Les écoles ne respectant pas les normes:

Il sera procédé à une résorption progressive de ces écoles de facture trop sommaire. Celles-ci sont

caractérisées dans le questionnaire existant de la DPSS sous l'appellation « écoles en paille et feuillage ». Les écoles bâties en « terre battue » (ou encore en terre cuite et terre) peuvent par contre être de bonne facture et, bien protégées par une toiture et une bonne fondation, offrir des conditions d'enseignement acceptables. Cette catégorie d'école est à examiner plus finement à travers la nouvelle grille d'analyse proposée en annexe et peut éventuellement relever du cas des écoles à réhabiliter.

Les écoles à réhabiliter

La DPSS est déjà en mesure de donner une idée de l'état du bâti à travers des résultats du questionnaire qu'elle a adressé aux directeurs d'écoles. L'analyse de ces résultats permet de définir de premiers objectifs. Toutefois, ce n'est que lorsque l'enquête plus détaillée aura pu être menée par le PARSE et la DIS, et donc avec un premier concours de professionnels de la construction, que les besoins de réhabilitation et leur éventuelle facilité/complexité seront mieux évalués.

Les écoles nécessitant des extensions

Parmi les deux derniers cas, il se peut que certaines écoles expriment des besoins d'extension ou disposent de salles de classe en état trop précaire pour qu'une réhabilitation puisse être envisagée. Ces cas tombent dans la catégorie des besoins de construction neuve.

Répartition des investissements

Lorsque le décompte des besoins aura été établi pour les salles de classe à construire et celles à réhabiliter, la répartition des crédits alloués par l'Etat (issues de la planification provinciale) peut se faire plus en détail en fonction :

- des coûts moyens de construction selon les procédés constructifs adaptés et les zones d'accessibilité pour la Province concernée
- des coûts moyens de réhabilitation qui auront été évalués, prenant également en compte la question d'accessibilité (zone d'accessibilité).

La répartition du budget provincial peut alors se déterminer au prorata des nombres totaux de salles de classe à construire et réhabiliter, pondérés de leurs

coûts moyens respectifs. Ces coûts moyens (nommés plus bas CMC ou CMR) sont tirés de la moyenne pondérée (en nombre d'opérations) des coûts de construction propres à chaque zone d'accessibilité. Il importe donc au niveau territorial d'avoir la localisation précise des opérations.

Cette répartition s'effectue selon la formule suivante :

- SPa est le budget provincial alloué par l'Etat sur l'année « a » ; (déterminé précédemment)
- Si, NBCt est le nombre de salles de classe total à construire, CMC le coût moyen de construction d'une classe ;
- NBRt est le nombre de salles de classe total à réhabiliter, CMR le coût moyen de réhabilitation d'une classe ;

Le budget provincial annuel alloué à des constructions neuves sera:

- $SPCa = SPa \times NBCt \times CMC / (NBCt \times CMC + NBRt \times CMR)$;
- Le budget provincial annuel alloué aux projets de réhabilitation sera:
- $SPRa = SPa \times NBRt \times CMR / (NBCt \times CMC + NBRt \times CMR)$

S'agissant des nouvelles classes (budget SPCa), la répartition du nombre de salles à construire entre les zones non pourvues, les écoles possédant des salles de classe inadéquates et celles ayant besoin d'extension doit être laissée à l'appréciation des Inspecteurs provinciaux .¹

Pour les premières années, le focus sera donné sur la remise en état du parc existant. La répartition se fera donc comme suit :

- 20% pour les zones non pourvues d'écoles,
- 50% pour la reconstruction de salles de classe inadéquates,
- 30% pour les écoles ayant des besoins d'extension.

Lorsqu'un rythme de croisière aura été pris (à partir de 2013-2014), la répartition évoluera comme suit :

- 50% pour les zones non pourvues d'écoles,
- 30% pour la reconstruction de salles de classe inadéquates,

¹ Normalement les Inspecteurs n'ont la charge que du secteur conventionné alors que le secteur public (non-conventionné) est sous la responsabilité de chefs de Division. La tutelle de l'ensemble est exercée par un Ministre provincial.

- 20% pour les écoles ayant des besoins d'extension.

Cette répartition pourra toutefois être affinée en fonction des spécificités du parc existants et des besoins identifiés pour chaque territoire.

En ce qui concerne les salles de classe à réhabiliter (budget SPRa), il dépend encore de l'appréciation des Inspecteurs provinciaux de répartir le nombre de projets entre écoles publiques laïques (dites Ecoles Non Conventionnées (ENC) officielles) et écoles privées conventionnées confessionnelles.

Pour rappel, sur l'ensemble du Pays, ces dernières écoles représentent plus des 2/3 de l'offre en matière d'éducation primaire alors que les écoles ENC seulement 18%, le reste étant des écoles privées laïques non conventionnées (11%).

Sur ce plan, il appartient au MEPSP de définir sa position soit en faveur d'une politique de reconquête des écoles publiques soit d'encouragement au développement des écoles privées conventionnées. Dans le premier cas, une clé de répartition de l'ordre de 20% de plus que la part représentée par les ENC pourrait être retenue.

Soit, si Xp est la part des ENC dans l'ensemble des salles de classe de la Province « P »

Le budget alloué aux ENC à réhabiliter serait de : $SPRa \times (Xp + 20\%)$,
et celui des écoles privées conventionnées à réhabiliter : $SPRa \times (1 - Xp - 20\%)$

En résumé, le travail d'affectation budgétaire de chaque inspection doit permettre de dégager cinq catégories d'intervention:

- la construction de nouvelles écoles
- la reconstruction de salles de classe inadéquates
- la construction de salles de classe d'écoles pérennes ayant des besoins d'extension.
- la réhabilitation des écoles publiques (ENC)
- la réhabilitation des écoles privées conventionnées.

Priorisation au niveau territorial

Intervenants : DIS, Inspecteurs provinciaux, PARSE

Lorsque la répartition budgétaire est effectuée, les critères de priorisation à employer par chaque Inspection Provinciale à l'intérieur de chaque sous-catégorie sont de même nature que ceux utilisés au niveau national, mais à détailler pour chaque école :

En ce qui concerne la construction de nouvelles écoles :

- le potentiel d'effectif scolarisable
- la distance par rapport à l'école la plus proche

Le premier critère est primordial. En l'absence d'un récent recensement général de la population, il doit être renseigné par les inspecteurs, en liaison avec les communautés ou communes concernées. Ce travail nécessite un recensement des zones non scolarisées à l'échelle de l'ensemble du pays, ce qui peut prendre un certain temps. Le recensement prévu pour 2011 (mais dont les résultats ne seront pas connus avant 2012) permettra de circonscrire ces zones plus facilement.

Dans l'attente, un premier dégrossissage peut être entrepris avec les Inspections Provinciales et aboutir à un inventaire qui, même partiel, permettra d'établir des premières priorités.

Ces premières priorités devront être placées sur des communautés suffisamment nombreuses et concentrées pour justifier la création d'une école munie d'au moins 3 classes pour un enseignement multigrades (2) en zone rurale soit environ 120 élèves scolarisables, et à double vacation en zone urbaine, permettant de mettre en place une solution provisoire pour 240 élèves (seuils pouvant être augmentés en fonction de la demande).

Le second critère est à employer pour départager des zones recueillant approximativement (à 5% près) le même nombre de points et lorsque certains enfants peuvent être scolarisés dans des écoles existantes à proximité. S'agissant de ce critère de proximité, la distance ne devrait normalement pas excéder 5 kms (ou 1 heure de marche), distance au-delà de laquelle il n'est pas raisonnable d'envoyer un enfant seul à l'école.

Cette appréciation à porter sur la distance est particulièrement délicate à déterminer en zone urbaine où souvent les enfants sont conduits par leurs parents. Cette appréciation rejoint la question de la couverture du territoire des zones urbaines par les

équipements publics de proximité (écoles, centre de santé, marché de secteurs) qui doit normalement être traitée dans le cadre de l'élaboration des plans directeurs d'urbanisme.

En l'absence de ces plans, cette question doit être abordée par l'Inspection provinciale en liaison avec les communes urbaines concernées et les services déconcentrés de l'urbanisme. Il est bon de rappeler qu'à ce titre la possibilité d'une implantation d'un nouvel équipement public en zone urbaine est davantage liée à la disponibilité de réserves foncières, lesquelles font souvent cruellement défaut, ou lorsqu'elles existent doivent rapidement être mises en valeur pour éviter toute tentative d'empiètement.

Il est évident que dans cette situation, le MEPSP ne peut que se tourner vers le secteur privé (congrégations religieuses en tête) qui peuvent mettre plus facilement à disposition des terrains nus appropriés à la construction d'équipement scolaire.

Cette question de disponibilité foncière est également un critère à prendre en compte et doit être un préalable à l'éligibilité de la demande.

Le classement entre les zones bénéficiaires peut se faire selon une méthode simple attribuant :

- 100 points à la zone présentant le potentiel scolaire le plus important
- X points aux autres zones où X est le rapport (multiplié par 100) du potentiel scolaire de la zone considérée avec celui de la zone présentant le potentiel scolaire le plus important.

En ce qui concerne les autres catégories (relatives aux écoles existantes), les critères de priorisation suivants sont à prendre en compte :

- l'effectif d'élèves ne disposant pas de conditions d'accueil satisfaisantes; à travers ce critère la dangerosité du bâti doit être prioritairement prise en compte pour toutes les salles de classe à réhabiliter.
- le taux brut de scolarisation ;
- le taux brut d'accès ;
- le nombre moyen d'élèves par salle de classe.
- le taux d'achèvement ;
- le pourcentage de redoublants ;

Le premier critère reste au niveau des établissements existants l'indicateur le plus objectif permettant de prioriser les projets de réhabilitation ou de reconstruction entre eux. En particulier, la solidité de la structure doit être assurée pour écarter tout risque concernant la sécurité des élèves et des enseignants. Le classement des projets par catégories peut simplement se faire en fonction du nombre d'élèves dont le projet va permettre d'améliorer le cadre de leur enseignement.

Les second et troisième critères (le taux brut de scolarisation et taux brut d'accès) sont également déterminants pour prioriser de manière objective les projets. Cependant, dans l'attente du recensement général de la population, il est évident que ces critères ne pourront être renseignés avec précision. Dans un premier temps, il faut donc s'en remettre à la connaissance du terrain par les inspecteurs et directeurs d'écoles.

Toutefois, quand bien même un recensement permettrait d'aboutir à le déterminer, un taux brut de scolarisation calculé à l'échelle de la plus petite entité administrative n'est pas forcément le reflet des disparités de scolarisation au niveau local. Il convient donc d'apprécier ce critère de manière qualitative avec la perception et la connaissance du terrain qu'en ont les directeurs d'écoles.

Par ailleurs, les projets de réhabilitation entraînent souvent un accroissement de la demande de scolarisation. Ceci prouve que la qualité du cadre bâti joue en faveur des inscriptions, pouvant introduire une concurrence entre les établissements scolaires d'une même zone.

Il importe donc d'analyser la situation en y associant d'autres regards tels que ceux de la commune et des associations de parents d'élèves afin de cerner au mieux les attentes. Cette ouverture doit être engagée surtout en milieu urbain où les statistiques de l'INS rendront plus difficilement compte de la réalité locale.

Affinage des programmes de réhabilitation

Intervenants : PARSE, Maîtres d'œuvre indépendants

Concernant le programme de réhabilitation, l'évaluation se fera comme proposée précédemment sur la base de l'analyse du questionnaire adressé aux directeurs d'écoles par la DIS et le PARSE, permettant de dresser un premier bilan des besoins par territoire.

Cette évaluation est approximative et permet de cerner l'ampleur des besoins mais ne remplace pas l'examen de professionnels qui, eux-seuls, seront en mesure de cerner au plus juste le(s) niveau(x) d'intervention(s) et les coûts de réalisation leur correspondant.

Pour permettre de constituer un programme cohérent et homogène, il est souhaitable que le PARSE soutienne la DIS pour mettre en place des missions de diagnostic techniques, sur la base desquels pourront être définis les grandes orientations des projets de réhabilitation et, au-delà, d'affiner les programmes par Province éducationnelle. L'ensemble représentera une base de données, accompagnée d'une première évaluation des coûts des travaux, à partir de laquelle la DIS (dans un premier temps avec le PARSE) pourra proposer un programme et des priorités.

Ces missions permettront d'apporter un regard technique critique sur les projets de réhabilitation proposés par les inspections/directeurs/comité de parents d'élèves pour ajuster les interventions au plus juste de ce qu'il est nécessaire pour remettre les classes en état afin d'optimiser les budgets d'investissement.

Il se peut que les coûts de réhabilitation une fois affinés divergent de ceux issus de la première estimation théorique dressée à partir des résultats du questionnaire et de la priorisation effectuée par les Inspecteurs provinciaux. Les agents provinciaux de la DIS pourront également remettre en cause les suggestions, et reporter les priorités de réhabilitation sur des projets plus nécessaires.

Ils auront, en accord les Inspecteurs provinciaux, la capacité de pouvoir recomposer la liste des projets de réhabilitation dans la limite des fonds dédiés à la réhabilitation (SPRa).

Le travail de diagnostic technique doit pouvoir être engagé dès l'analyse des résultats des questionnaires envoyés par la DPSS et de la priorisation donnée par les Inspections provinciales. Il importe donc que le MEPSP lance au plus vite le processus permettant

de compléter le réseau de professionnel existant au niveau des provinces (environ 8 professionnels déjà en place), de façon à ce que les postes des 30 provinces éducationnelles puissent être pourvus.

Cette opération de diagnostic devra être renouvelée lorsque le stock d'écoles diagnostiquées aura été épuisé et leurs réhabilitations engagées.

A ce titre, Le document de stratégie pour le développement du sous-secteur de l'EPSP de mars 2010 affiche des ambitions en matière de réhabilitation de l'ordre de 3% du parc immobilier par an¹, ce qui sous-entend d'entreprendre annuellement le diagnostic d'environ 7500² salles de classe sur l'ensemble du territoire. Ceci représente donc un total de 250 classes (environ 40 écoles) par an pour chaque représentants de la DIS, ce qui est envisageable si ceux-ci disposent de moyens de déplacement (1 école par semaine en moyenne). Ceci leur laisserait encore un peu de temps pour évaluer les sites pour des constructions neuves et assumer un peu de suivi de travaux.

Toutefois, on peut mesurer à travers ces chiffres l'ampleur de la tâche et la nécessité d'amorcer une démarche progressive pour arriver à la mettre en œuvre, d'autant que les techniciens recrutés par la DIS devront pouvoir bénéficier d'une formation spécifique et de formulaires techniques qui devront être établis en préalable³. Les objectifs en matière de réhabilitation devront donc dans un premier temps être plus modestes pour être tenables et se concentrer sur une partie des salles de classes en dur ou semi-dur.

L'annuaire statistique 2007-2008 fait état d'environ 55.000 salles de classe en mauvais état dont une proportion inconnue est en matériaux provisoires (catégorie : terre battue et paille/feuillage).⁴ En admettant que la proportion des classes en matériaux définitif (en dur ou semi-dur) représente 80% des salles de classe à réhabiliter, il faudrait pouvoir engager le diagnostic de 4400 salles de classe par an pour être en mesure de résorber ce parc vétuste en 10 ans, ce qui ne pourra être atteint avant quelques

1 Ce qui équivaut à considérer que la moyenne de vie d'un bâtiment est de 33 ans.

2 3% de 250.000 salles de classe.

3 Il existe déjà des fiches techniques mises au point par l'UNOPS et PARSE. Elles représentent une bonne base sur laquelle des formulaires/fiches plus efficaces pourront être préparées.

4 Cette dernière devrait donner lieu à des travaux de reconstruction plutôt que de réhabilitation.

années. Cela représente 25 écoles à diagnostiquer par an pour chaque technicien de la DIS, ce qui est plus raisonnable et laisse plus de temps pour les autres tâches, notamment celles de suivi des travaux.

Cette opération de diagnostic nécessite toutefois que des moyens soient mis à disposition des agents provinciaux pour assumer les frais de déplacements et de séjour, qui dépendent en grande partie de l'accessibilité des zones où se trouvent les écoles. Une évaluation doit donc être faite par les directeurs des écoles au moment où l'enquête de la DIS sur l'état du parc scolaire sera réalisée. Le temps et les conditions d'accès aux lieux devra faire partie des thèmes devant être renseignés.

Ajustement financier - réserves

Intervenants : PARSE

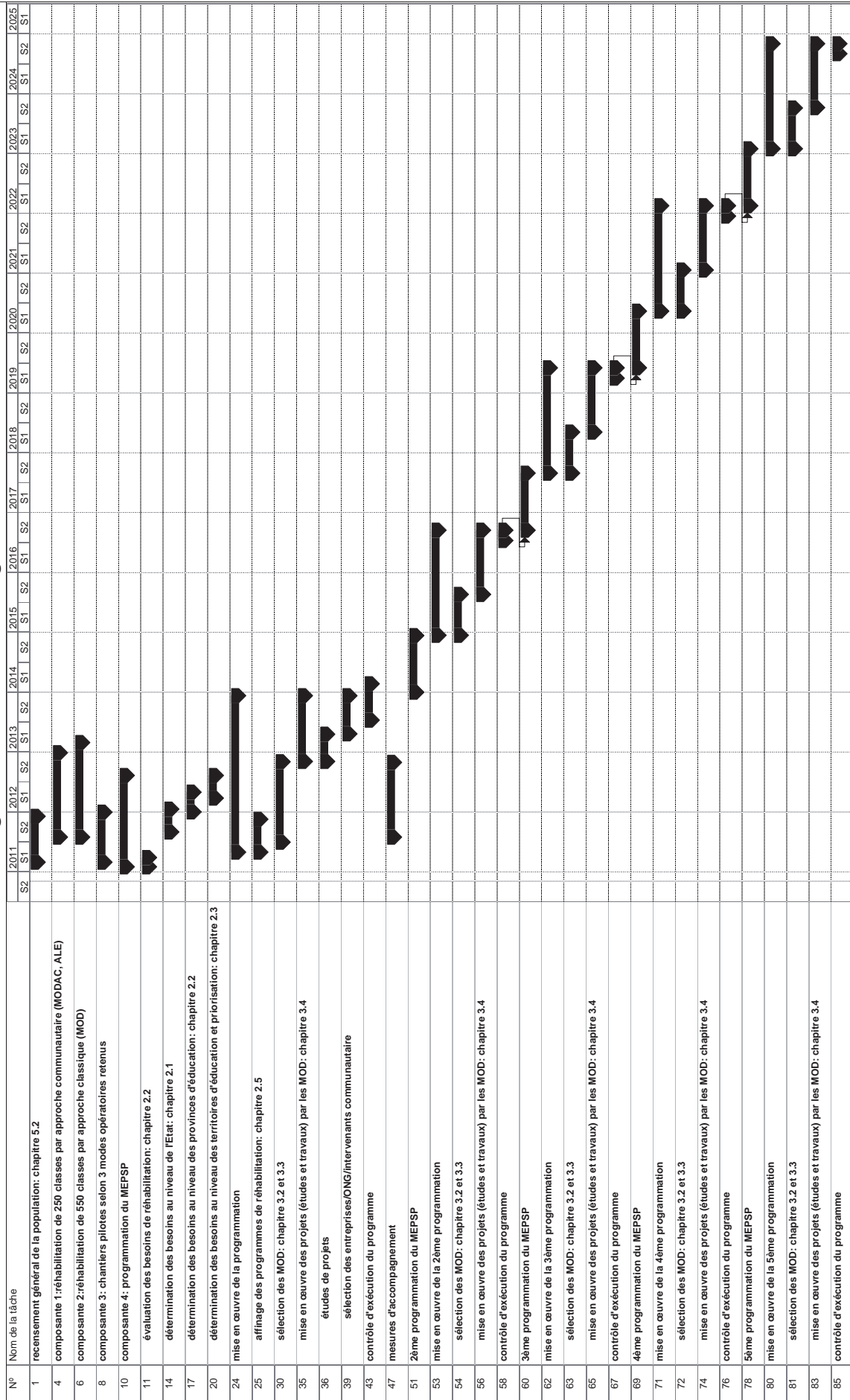
Le montant des opérations ne seront véritablement connus qu'au moment des études de projets qui seront engagées dans l'étape suivante de mise en œuvre de la programmation. Des réajustements à la baisse comme à la hausse seront nécessaire pour permettre de réaliser les opérations engagées à leur terme, ce qui justifie qu'un fonds de réserve soit constitué par le PARSE (dans un premier temps) pour répondre aux besoins ultérieurs.

A titre d'exemple, les missions de maîtrise d'œuvre devront être renforcées en fonction des capacités locales de mises en œuvre (ex : dans le cas de zones où les travaux devront être réalisés de manière communautaire) qui ne seront connues qu'au démarrage des études de projet. Il est donc important de conserver une marge de manœuvre pour autoriser les maîtres d'œuvre à assurer plus fréquemment leur présence sur site afin de piloter étroitement le déroulement des chantiers.

Il est recommandé que sur l'ensemble des sommes inscrites dans le CDMT à gérer par le PARSE (puis à terme par la DIS), une réserve de 10% soit constituée au démarrage pour permettre ces rééquilibrages en cours d'avancement des études et pour faire face également aux aléas de chantier.

Ces sommes seront débloquées au fur et à mesure de l'avancement des projets en fonction des demandes qu'adresserons les MOD au PARSE.

Planning d'intervention à long terme



<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>Projet : 1026-Planning d'intervention I Date : Mar 02.11.10</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p>Avancement</p> <p>Jalon</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>Tâche</p> <p>Fractionnement</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p>Récapitulative</p> <p>Récapitulative de projet</p> </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>Tâches externes</p> <p>Jalons externes</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p>Echéance</p> </div> </div>
---	--	---

Figure 5. Planning d'intervention à long terme

Conclusion sur la programmation

L'ensemble de cette programmation au niveau du Pays, des Provinces et au niveau local doit être menée dès que possible. Les composantes techniques n'ont guère d'influence sur ce travail préalable hormis les questions de détermination des coûts moyens de construction ou de réhabilitation de salles de classe qui peuvent être pris à des niveaux approximatifs ¹ (mais plausibles) dans un premier temps.

L'urgence de satisfaire les besoins impose de respecter le calendrier suivant dont le PARSE devra se faire le coordonnateur et le garant des délais.

Il convient de garder à l'esprit qu'un décalage est inévitable entre la programmation bi-annuelle et sa mise en œuvre ². La mise en œuvre des projets de construction et de réhabilitation issus de cette programmation peut s'étaler sur plusieurs années ce qui oblige le PARSE à fonctionner en autorisation de programme sur une période suffisamment et raisonnablement longue pour permettre l'achèvement des programmes décidés bi-annuellement.

En attendant que le dispositif se mette en place et qu'il atteigne son régime de croisière, le décaissement des crédits se fera de manière progressive pour atteindre un pic aux environs de 2016-2017 pour ensuite revenir à un niveau plus modeste. En effet, une fois l'objectif d'un taux de scolarisation proche de 100%, l'Etat ne devrait plus à avoir à faire face qu'à la création de nouvelles salles pour faire face à l'accroissement démographique³.

Toutefois, non moins important sera la nécessaire prise en charge des besoins d'entretien et de réhabilitation du parc immobilier scolaire qui seront prépondérants une fois les objectifs du Millénaire atteints. Une réflexion doit être menée à ce sujet, notamment en prenant en compte la perspective de la mise en place du processus de décentralisation qui, à terme, verra probablement un transfert de la responsabilité de l'enseignement primaire glisser vers les collectivités territoriales.

1 Par ex. de l'ordre de 10.000 USD par salle de classe à construire et de 5.000 USD par classe à réhabiliter.

2 La décision l'année N de construire tant de salles de classe pourra être prise alors que les constructions décidées l'année N-1 n'auront pas été forcément achevées.

3 Environ 600 nouvelles salles de classe par an pour absorber le croît démographique



Mise en oeuvre de la programmation



Mise en œuvre de la programmation

La mise en œuvre pratique de la programmation passe par plusieurs étapes permettant de constituer une filière de conduite d'opération, de maîtrise d'œuvre et de réalisation suffisamment fiable pour l'exécuter rapidement, au meilleur coût et dans le respect des normes techniques.

Rôle du PARSE

Le rôle du PARSE est de veiller à la cohérence de la programmation et la bonne exécution de sa mise en œuvre, d'assurer la continuité des financements du programme mais n'a pas vocation à intervenir directement sur les projets. Il doit pour cela déléguer ce rôle à un ensemble d'opérateurs qui assureront la maîtrise d'ouvrage déléguée du programme de construction et de réhabilitation scolaire.

Le PARSE a aussi pour mission de collaborer très étroitement avec la DIS du MEPSP, de façon à ce qu'à terme, probablement après le renouvellement du PARSE (sous une forme et avec des modalités devant évoluer par rapport au projet en cours) pour une période additionnelle de 5 ans, un rétablissement de la responsabilité de la DIS puisse être envisagé.

Le PARSE, bras droit du MEPSP, est le maître d'ouvrage, il conserve la maîtrise des fonds alloués par les bailleurs au programme et dispense ces fonds, en fonction de l'état d'avancement des opérations, aux maîtres d'ouvrages délégués chargés d'organiser leur exécution.

Les MOD seront les ordonnateurs uniques des marchés passés avec les intervenants (ONGs, ALE, maître d'œuvre et entreprises). La signature du PARSE ne sera pas requise pour engager les dépenses afin de ne pas ralentir la procédure de passation des marchés.

Le PARSE conserve toutefois un contrôle à posteriori sur les engagements de dépenses et sur l'avancement du décaissement du programme par les organismes en charge de la MOD.

Le paiement des intervenants sera réglé par les MOD à réception des factures transmises et vérification de l'exécution.

Les défauts de trésorerie étant souvent à l'origine des arrêts de chantier, des engagements sur un délai de règlement n'excédant pas 30 jours au total (entre la présentation de la facture et son paiement) devraient être affichés pour ne pas pénaliser l'avancement des opérations.

Ceci requiert notamment que les intervenants soient tous dotés d'un compte bancaire et que des services comptables efficaces soient organisés au niveau des MOD. Le PARSE devra veiller à cela.

Dans le cas des chantiers communautaires, des mécanismes de préfinancements devraient être trouvés pour permettre aux petites entreprises et ONG locales de financer l'achat de matériaux au fur et à mesure de l'avancement du chantier en évitant les ruptures d'approvisionnement.

Dans le cas de constructions en matériaux locaux, il convient aussi de veiller à ce que le dispositif et le programme de mise à disposition des fonds permettent que les chantiers puissent être amenés hors d'eau dans les meilleurs délais. Pour cela, un paiement important devrait être mise en place après la réalisation des fondations de façon à permettre à l'entrepreneur de poursuivre la construction jusqu'à la couverture, sans interruption.

Organisation de la MOD

Intervenants : PARSE / DIS / organismes de MOD

La RDC abrite un certain nombre d'organismes de coopération multi ou bilatéraux bénéficiant d'une bonne expérience de la mise en œuvre de différents programmes multisectoriels ou sectoriels intégrant au concernant des équipements scolaires qui, dans les meilleurs délais, doivent tous être associés pour que les objectifs fixés puissent être atteints.

Le rôle du maître d'ouvrage délégué est de fournir une organisation et des compétences administratives et techniques capables d'assurer la mise en œuvre de la partie du programme qui lui sera dévolue par le PARSE dans les meilleurs délais, au meilleur coût et dans le respect des normes techniques données par la Stratégie.

Les principales qualités requises de la part du MOD sont ses capacités à :

- sélectionner les maîtres d'œuvre, contractualiser avec eux et les encadrer afin qu'ils assurent la conduite technique des projets et le suivi de leurs réalisations jusqu'à la garantie de parfait achèvement.
- sélectionner les ALE et ONG, entreprises ou artisans, contractualiser avec eux et rendre des arbitrages sur proposition de la maîtrise d'œuvre pour qu'ils réalisent les projets jusqu'à leur réception définitive.
- superviser efficacement les projets (respect de délais et des coûts), en rendre compte au PARSE régulièrement et lui soumettre à temps toute modification du programme qui nécessiterait son arbitrage financier.

Elle doit être jugée sur l'expérience de son personnel (CV), sur la proposition de son organisation et concomitamment au coût auquel elle s'engage à assurer cette supervision en fonction du montant prévisionnel du programme qu'elle aura la charge de mettre en œuvre.

Pour permettre une mise en œuvre rapide du programme, il est proposé de définir une partition du territoire en plusieurs grandes zones aisément couvertes depuis une ville-centre et regroupant un des territoires aux caractéristiques similaires.

La configuration de la RDC et de ses voies de communications militent en faveur d'une répartition des centres de décisions des MOD sur quelques grandes villes stratégiques et non pas uniquement à Kinshasa. La proximité des sites et des acteurs locaux est un facteur essentiel d'économie de temps jouant à la fois sur la surveillance des projets et la qualité de la relation avec les bénéficiaires.

Il est proposé de créer six zones d'intervention :

- la zone 1 : provinces de Bas Congo, Kinshasa, et Bandundu, contrôlée depuis Kinshasa
- la zone 2 : province Orientale, contrôlée depuis Kisangani;
- la zone 3 : provinces de Maniema, Nord et Sud Kivu, contrôlées depuis Bukavu ou Goma
- la zone 4 : provinces des Kasai occidental et oriental, contrôlées depuis Mbuji-Mayi.
- la zone 5 : province du Katanga contrôlée depuis Lubumbashi.
- la zone 6 : province de l'Équateur, contrôlée depuis Mbandaka

Afin de mettre en place un dispositif efficace de supervision du PARSE sur l'avancement du programme, il serait souhaitable que le PARSE, et bien sur la DIS, mais aussi certaines des institutions chargées de la MOD disposent d'antennes dans ces grandes villes d'où la mise en œuvre le suivi des opérations seront plus faciles à assumer et aussi moins coûteuses. Ces antennes pourraient être abritées dans les locaux des divisions provinciales de l'Éducation.

En dehors des MOD d'envergure nationale (ex : BECECO, UNOPS, UNICEF,...), certains MOD liés à des bailleurs bilatéraux (ex : CTB,..) ou des ONG internationales (ex : IRC) opèrent déjà dans la construction d'équipements publics sur des zones particulières (ex : Kivu, Maniema, Katanga). Ce type de disposition régionalisée devra être encouragé. Ceci se fera en établissant des lots de réalisation prenant en compte ce découpage en 6 grandes zones d'intervention.

Dans la même veine, il conviendra aussi de ne pas négliger les congrégations religieuses et les ONGs qui leur sont plus ou moins liées, et qui disposent d'une assise importante dans certaines parties du territoire et qui peuvent être un relais efficace pour mettre en œuvre une partie du programme.

Sélection de la MOD

Intervenants : PARSE / DIS

Etant donnée l'importance du programme et l'enjeu national qu'il représente, il est nécessaire de lancer au préalable par voie de presse officielle au niveau national et international un avis à manifestation d'intérêt pour la participation au vaste programme pluriannuel qui sera mis en œuvre.

Cet avis doit permettre aux ALE, ONGs et aux structures de maîtrise d'ouvrages déléguées existantes et à des structures d'exécution nationales ou internationales liées à des projets de coopération multi ou bilatéraux de se positionner sur les futurs appels d'offres qui seront lancés.

Il convient ici de rappeler que les objectifs sont très ambitieux et que toutes les ressources disponibles devront être activées pour envisager un niveau acceptable d'exécution.

Cet avis à manifestation d'intérêt doit notamment contenir les indications suivantes :

- l'objet de la consultation de MOD
- les zones géographiques dont les MOD auront la charge
- les montants approximatifs des engagements de l'Etat (via le PARSE) par zone pour mener à bien les opérations de construction et de réhabilitation
- les délais de mise en œuvre du programme (comptant 2 mois pour la sélection des maîtres d'œuvre, 3 mois pour les études de projets, 2 mois pour la sélection des entreprises et 6 à 8 mois de réalisation, la durée d'un programme devrait être établie sur une base biennale)
- la nature des guides techniques et d'aide au choix des modes constructifs qui seront mis à leur disposition (consultables sur site internet)
- les modes de maîtrise d'œuvre et de mise en œuvre auquel ils pourront avoir recours en fonction de critères d'accessibilités.
- les obligations en termes de suivi d'opération (visites minimum, transmission d'état comptable régulier) et de comptes-rendus d'avancement à faire périodiquement au PARSE
- les critères de sélections des MOD : expérience, qualification, présence dans les villes principales, moyens matériels et logistiques à disposition,
- les dates probables de lancement des consultations elles mêmes.

Cet Avis à manifestation d'intérêt doit être établi le plus tôt possible pour permettre d'engager les consultations dès que la programmation au niveau provincial sera établie (les zones de MOD correspondant à un ensemble de provinces d'éducation). Un délai de 3 mois minimum devrait permettre aux candidats intéressés de se préparer à l'appel d'offres et poser éventuellement des questions au PARSE sur le contenu et les modalités de mise en œuvre du programme.

Ce délai expiré et les programmes provinciaux arrêtés, la consultation de MOD pourra être lancée, elle sera ouverte à tous les organismes, et ONG expérimentés dans la conduite d'opération de construction.

Les soumissionnaires pourront postuler pour 1 ou plusieurs lots (zones géographiques d'intervention).

Les termes de références comprendront au préalable une description des programmes d'intervention comprenant l'identification des sites sur une carte et la nature des opérations : construction et/ou réhabilitation à mener dans chaque grande zone.

Il sera précisé, à l'issue de l'audit de réhabilitation établi précédemment par le PARSE et la DIS, les coûts d'objectifs pour les opérations de remise à niveau des écoles existantes. Les rapports d'expertise/diagnostic figureront en annexe du cahier des charges.

Il en sera fait de même pour les opérations de construction de nouvelles écoles, de reconstruction ou d'extension d'écoles existantes. Ces coûts d'objectifs seront établis sur la base des choix constructifs qui auront été préalablement effectués au niveau de la programmation.

Ces coûts d'objectifs fonderont les propositions de rémunération des MOD pour assurer la mise en œuvre de l'ensemble des opérations par zone d'intervention.

Pour assurer un bon suivi des opérations, chaque conducteur d'opération sera soumis au respect d'un nombre de missions incompressible, soit à minima 4 missions :

- une mission de repérage du site et de préparation de l'opération avec le maître d'œuvre au démarrage des études de projet (validation du programme avec les Communauté bénéficiaires, avec les inspecteurs d'Education et Directeurs d'écoles, validation de l'implantation de l'ouvrage dans le cas de nouvelles constructions, identification des ressources locales de mise en œuvre : entreprises, ONG, Communauté) ;

- une mission au démarrage des travaux avec le maître d'œuvre, l'entreprise ou l'ONG/ Communauté chargée de la mise en œuvre ;
- une mission intermédiaire ;
- une mission de réception des ouvrages.

Il est entendu que ce nombre de mission minimal est imposé pour les sites éloignés difficile d'accès mais doit être complété par des missions de la part du maître d'œuvre (ou ALE / ONGs) qui est, lui, appelé à se rendre plus fréquemment sur site (notamment pendant la période de travaux) et à rendre compte au conducteur d'opération de la MOD.

En milieu urbain accessible, et à proximité de leur siège, les conducteurs d'opération sont en revanche censés se rendre sur site plus fréquemment.

Le cahier des charges de la consultation comprendra, en outre, la fourniture d'une offre technique demandant par zone visée:

- une description de l'organisation du MOD:
 - . organisation générale (direction générale, direction financière et administrative, direction technique et opérationnelle),
 - . qualification du personnel (CV),
 - . localisation des bureaux,
 - . moyens logistiques et moyens informatiques,
 - . procédures de passation des marchés de services et de travaux.
- une description des modes d'interventions envisagés :
 - . proposition de regroupement des opérations en lots géographiques cohérents (lot normalement attribué à un même maître d'œuvre),
 - . organisation de la Maîtrise d'œuvre et du suivi technique de chaque lot et son bureau de rattachement (pour juger de la pertinence de la localisation de son bureau par rapport à l'éloignement des sites dont il aura la charge),
 - . un planning d'intervention global pour la conduite de l'ensemble des opérations afin de juger de la capacité des MOD à respecter les délais d'exécution du programme.

NB : Partant d'un découpage du pays en 6 zones d'interventions et d'un régime de mise en œuvre de 20.000 salles de classe par an pour être en mesure d'atteindre les objectifs du Millenium (niveau qu'il faudrait atteindre en 2015), cela sous-entend qu'il y aurait en moyenne 400 (considérant qu'il y en moyenne 8 salles de classe par écoles et 6 zones d'intervention) sites d'opération sur lesquels les MOD seraient amenés à intervenir sur leur zone pendant la durée d'un programme. Un conducteur d'opération peut être chargé de suivre raisonnablement environ 20 à 25 opérations, ce qui amène à calculer un nombre approximatif de 20 chargés d'opérations par zone.

Puis sous plis séparé d'une offre financière correspondant à chaque cas de figure proposé dans l'offre technique, soit : un pourcentage de rétribution de la mission de maîtrise d'ouvrage déléguée en fonction des montants prévisionnels des opérations affectés pour chaque zone d'intervention (montant communiqué par le PARSE dans le cahier des charges).

La rémunération de MOD est censée couvrir l'ensemble des frais (hors frais de déplacements décrits ci-dessous) permettant d'assurer la conduite administrative et technique des projets.

Cela comprend tous frais de structures (prestations intellectuelles, bureaux, mobiliers, matériels informatiques, fournitures, véhicules au siège, téléphonie,...) nécessaires à l'accomplissement de la mission.

Ce pourcentage constituera le principal critère de choix des MOD sur chaque zone d'intervention.

Les frais de déplacements sur site :

Il est proposé de dissocier la rémunération des MOD (vu précédemment) des frais de déplacements qui sont fonctions des allotissements géographiques proposés par les MOD dans leur offre technique.

Ces déplacements sont en effet fonction du nombre d'opérations à suivre et de leur répartition sur le territoire ainsi que de la position du conducteur d'opération chargé de leur suivi.

Pour cela, un barème des frais devra être établi pour se rendre dans chacun des territoires d'éducation compris dans la zone d'intervention afin de quantifier les dépenses de déplacements afférents aux missions de suivi-contrôle de la part de la MOD (voir précédemment le nombre incompressible de déplacements que doivent respecter les conducteurs d'opération).

Afin que cela soit possible, les sites d'opérations devront aussi être clairement identifiés sur une carte afin que les MOD¹ puissent optimiser les déplacements nécessaires : ce sera la principale tâche des soumissionnaires,

La totalité de ces frais prévisionnels, additionnés du montant de rémunération, constitue l'offre financière. La note financière de 100 points est attribuée au moins-disant. Les notes des concurrents sont établies de la manière suivante : le montant de l'offre la moins-disante divisée par le montant de leur offre financière multipliée par 100.

Il est entendu que la rémunération du MOD adjudicataire est fixe et non révisable. Elle doit de ce fait intégrer les évolutions de salaires et éventuellement de coût de location, carburant et autres intrants, durant toute la durée du contrat. En particulier, la revalorisation à la hausse des coûts d'opérations à l'issue des études projet n'ouvre pas droit à un réajustement de cette rémunération², sauf si intervient une modification substantielle du programme.

Ce montant ne pourra être modifié par avenant qu'en cas de modification du programme qu'ordonnerait le PARSE au cours de son exécution.

Les MOD adjudicataire par zone d'intervention seront ceux qui recueilleront la meilleure note finale suivant une pondération entre l'offre technique et financière qui pourrait être de l'ordre de 60% pour le technique et de 40% pour le financier de telle manière à encourager les MOD à faire un effort d'organisation mais en gardant à l'esprit qu'à raison d'un pourcentage de rémunération prévisible de 10% du coût des travaux, le coût de la MOD pèse lourdement dans l'exécution globale du programme.

1 A relever que ce barème servira également pour quantifier les frais de déplacements de la maîtrise d'œuvre.

2 Les prestations intellectuelles de MOD ne diffèrent pas si partant d'une même nature d'opération les montants prévisionnels augmentent (le nombre d'acte administratif, de missions de suivi,... reste le même).

Sélection des Maîtres d'œuvre par les MOD

Intervenants : MOD

Pour chaque zone d'intervention, le MOD sélectionné aura prédéfini dans son offre au PARSE des lots d'opérations cohérents sur un plan géographique et/ou technique, pour permettre à un même maître d'œuvre (cette mission pouvant aussi être confiée à une ALE ou ONG, qui pourront s'inspirer des plans types fournis) de soumissionner et de traiter de front l'ensemble des opérations.

Ces lots doivent tenir compte de la nature et du volume des travaux, afin de s'adapter aux capacités des bureaux d'architecture et d'études. Il convient de faire avancer les opérations en parallèle et non pas consécutivement, c'est à dire que les phases d'études se déroulent en même temps, que les appels d'offres travaux soient lancés si possible au même moment et que le suivi de réalisation s'effectue dans une même période, afin de ne pas être obligé de multiplier les missions de contrôle, tant pour la maîtrise d'œuvre que pour la MOD.

Les MOD devront définir quel volume d'opérations pouvant être dévolu à un architecte/BET pour tenir dans les délais globaux. Il s'agit de prendre en compte l'éloignement entre les opérations :

Ex : si sur un territoire non scolarisé 10 écoles distantes de 20 kms chacune sont à construire, peut-on raisonnablement demander à un MOE de tout suivre.

Le MOD pourra, suivant les capacités locales de mise en œuvre, avoir recours à deux types de mission de maîtrise d'œuvre :

- dans le cas de la présence d'entreprises en nombre suffisant permettant d'opter pour une procédure habituelle d'appel d'offres travaux (cas des centres urbains de grande et moyenne importance), les maîtres d'œuvre seront recrutés sur qualification et références ainsi que sur la proximité des lots auxquels ils soumissionnent moyennant une procédure de sélection ouverte.
- dans le cas de sites difficilement accessibles où les travaux ne peuvent être exécutés que grâce à des ONGs locales ou de la main d'œuvre communautaire, une mission renforcée pourra être confiée au maître d'œuvre (au sens large, c'est-à-dire pouvant dans certains cas être assumée par une ONG ou ALE ayant des capacités techniques suffisantes en interne pour adapter les plans types fournis) pour assurer un pilotage

des travaux plus étroits nécessitant une présence fréquente sur site et une coordination des travaux des différents intervenants.

Les maîtres d'œuvre recrutés par les MOD seront rémunérés sur une base forfaitaire pour mener à bien les études de projet, faire l'analyse des offres d'entreprises, et assurer le suivi de la réalisation jusqu'à la réception des ouvrages.

La rémunération des maîtres d'œuvre doit être établie en fonction:

- du montant prévisionnel des travaux à réaliser sur la base d'un pourcentage à négocier en fonction du volume d'opérations à traiter.
- d'un taux de complexité technique que définira le MOD variant entre 0,8 et 1,2 (à définir) conditionné par l'appartenance des opérations à telle ou telle zone de mise en œuvre (a priori plus la zone est reculée plus le coefficient de complexité est élevé)
- d'un forfait préalable pour les frais de déplacements fonction de l'éloignement des sites (temps de déplacements) et des moyens transports pour les atteindre (ex : voiture+ moto)
- à terme, sur l'existence de références techniques locales permettant de réduire le temps nécessaire à l'adaptation des plans types.

Ce forfait sera évalué par le MOD sur la base des informations qui seront fournies par la DIS à l'issu du travail de repérage préalable qui aura été fait (diagnostic pour les réhabilitations, validation des terrains à construire pour les constructions neuves et identification préalable de la présence locale d'ALE - ONGs reconnues et qui pourraient être sollicitées) par les techniciens de la DIS. Dans l'option d'un recours à une mission de maîtrise d'œuvre renforcée, il sera nécessaire de relever ce forfait pour tenir compte d'un suivi de chantier plus serré.

Les missions sur site que doivent effectuer les maîtres d'œuvre devraient être minima :

- une mission au démarrage des études (avec le MOD) pour valider le choix du site, le programme avec les autorités locales et directeurs d'écoles
- une mission de présentation du projet technique avant le lancement de l'AO travaux aux autorités locales et aux bénéficiaires (Communauté)

-
- une mission au démarrage des travaux avec l'entreprise
 - une mission de suivi de chantier par mois
 - une mission de réception des ouvrages et éventuellement une mission à la levée des réserves.
 - Sur ce principe, le Maître d'œuvre est appelé à se rendre sur site une dizaine de fois par opération d'où l'importance de constituer des lots d'opérations groupés géographiquement.

Dans le cas de projets de réhabilitation simples, il sera envisageable de passer directement à des demandes de devis auprès d'entreprises sur la base de descriptions succinctes des travaux devant être réalisés (notamment en cas où les besoins sont seulement situés au niveau du remplacement du complexe charpente toiture.)

Ajustement financier du programme

Comme évoqué précédemment, les montants prévisionnels d'opérations seront affinés à la suite des études de projet, et plus avant au moment de leur réalisation, ceci permettant la prise en compte de travaux divers et imprévus.

Cela concerne, les montants de frais de déplacements pour les maîtres d'œuvre, en cas d'un recours à des missions de maîtrise d'œuvre renforcée, et la prise en compte d'avenant de travaux ou de prestations supplémentaires (à décider impérativement avant travaux).

L'établissement des avenants qui résultent de ces ajustements font partie intégrante de la mission de MOD et n'ouvrent pas droit à rémunération complémentaire.

En revanche, les coûts supplémentaires qui résultent de ces adaptations de programmes seront financés sur le fonds de réserve constitué par le PARSE.

Contrôle des divisions provinciales d'éducation

A chaque mission de supervision des conducteurs d'opération, ces derniers devront rendre compte de leur mission aux techniciens de la DIS postés au niveau des provinces éducationnelles sur les décisions prises et de l'avancement des projets. Les missions seront ainsi validées par les délégations provinciales du MEPSP qui seront en mesure de donner un quitus au PARSE sur les missions réalisées.

Autant que possible, les techniciens provinciaux accompagneront les chargés d'opération au cours de leurs visites de chantier.

Dans la perspective du grand projet devant être mis en œuvre à partir de 2013, le MEPSP doit au plus vite mettre en place une procédure de recrutement d'un technicien pour chaque province éducationnelle.

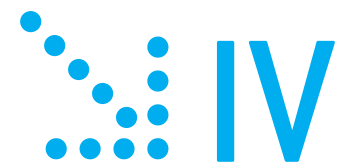
Outre le suivi des travaux, ces techniciens seraient chargés de préparer les dossiers pour les travaux de réhabilitation et aussi de faire des visites préalables de sites pressentis pour la réalisation d'école afin d'en faire l'expertise et si celle-ci s'avère positive de procéder à leur validation.

Par ailleurs, il est aussi souhaitable d'étudier la mise en place d'antennes plus consistantes au niveau des 6 grandes zones d'intervention définies ci-dessus.



Capacité de la filière construction

Il n'est pas du ressort de cette stratégie de connaître avec précisions la répartition et la qualité des ressources locales. Il convient de signaler qu'une étude spécifique a été lancée par la Banque Mondiale à ce sujet et que ses résultats devraient servir à affiner la stratégie en définissant plus finement la répartition des ressources nationales sur le territoire.



Synergies avec d'autres projets

Schéma national d'aménagement

Le PARSE doit s'inscrire dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire dont les orientations prévoient un passage progressif d'une population rurale vers une population urbaine (ce qui est la tendance naturelle en Afrique) par l'aménagement et l'équipement d'un réseau de centres secondaires, à même d'apporter les services aux populations.

Il est de ce fait à prévoir les évolutions de la société congolaise, dans les années à venir, vers un renforcement de l'urbanisation qui favorisera le recentrage des équipements scolaires autour de centres urbains. L'amélioration de l'accessibilité par le renforcement des réseaux routiers interurbains est sans doute une mesure qui facilitera à l'avenir la mise en œuvre de la stratégie de redressement du secteur éducatif. Elle permettra de placer une plus grande partie de la population ayant besoin d'équipements scolaires dans des zones d'approvisionnement et de compétences de mise en œuvre plus aisées.

Ainsi, la programmation des équipements scolaires doit être réajustée chaque année pour tenir compte des derniers aménagements (notamment touchant les voies de communication) qui permettront de redéfinir la carte des zones d'accessibilité et permettre la programmation d'écoles ayant des prestations de meilleure qualité.

Synergie avec le PARSS

Le dispositif de MOD mis en place pour le PARSE n'a pas vocation à rester circonscrit aux seuls équipements scolaires. Les besoins des zones non scolarisées se portent certainement sur d'autres équipements sociaux tels que les équipements sanitaires et marchands (p.e. marchés avec boutiques). Il serait de ce fait profitable d'ouvrir à d'autres programmes nationaux le dispositif de maîtrise d'ouvrage créé pour le PARSE afin d'aboutir à des économies d'échelles dans l'exécution des projets nationaux et dans leur supervision.

Des économies substantielles peuvent être trouvées notamment :

- par le lancement d'appels d'offres communs à différents programmes regroupant un ensemble d'équipements à réaliser sur un même lieu géographique. Des volumes d'opérations plus importants sont susceptibles d'améliorer le contexte concurrentiel et d'abaisser les frais de fourniture par la commande de plus grosses quantités de matériaux ainsi que les frais de mobilisation des entreprises.
- par l'attribution de marchés de maîtrise d'œuvre plus conséquents et plus concentrés géographiquement, facilitant à la fois le travail d'adaptation aux conditions locales et le suivi des opérations.
- par l'optimisation des missions de suivi d'opération autant par la maîtrise d'œuvre que par la maîtrise d'ouvrage, ce qui dans les zones reculées difficilement accessibles peut constituer une économie de temps importante.

Assistance des réseaux territoriaux des Ministères techniques

La supervision des opérations demandées aux MOD doit comprendre à minima quatre missions sur site pour les chargés de projet (au démarrage du projet, démarrage des travaux et réception des ouvrages). Il est cependant naturel de penser que la complexité ou l'éloignement de certaines opérations nécessiteront des missions complémentaires pour lesquelles les chargés de projet de la MOD n'auront pas nécessairement la disponibilité requise.

Pour pallier ce manque de disponibilité, il serait souhaitable d'associer à la supervision de la construction des équipements publics les techniciens territoriaux d'autres Ministères tels que le Ministère des Infrastructures qui dispose d'antennes territoriales offrant une bonne couverture du territoire. Ces personnes a priori qualifiées dans le domaine du génie civil et jouissant de la proximité des opérations peuvent exercer un relais utile pour le compte des MOD et du PARSE.

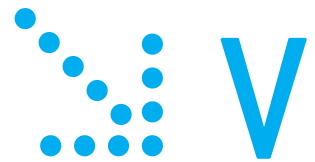
Aussi, les MOD seront fondés à proposer au PARSE l'assistance de ces techniciens rémunérés dans le cadre d'une convention qui devrait être établie avec leurs Ministères de rattachement.

S'agissant de fonctionnaires déjà rémunérés, il conviendrait de fixer en accord avec leur Ministère de tutelle le montant des indemnités auxquels ils peuvent prétendre.

Contributions locales au suivi des opérations de réhabilitation

Outre le rôle possible des ALE et ONGs internationales ou locales, notamment pour toutes les opérations devant être réalisées en secteur rural, dans le cas des réhabilitations, il est envisageable de mettre à profit la présence du directeur d'école et/ou du président de l'association de parents d'élèves pour assumer un certain niveau de suivi.

Par ailleurs, ces mêmes personnes pourraient être consultées lors de l'ouverture des plis des réponses aux appels d'offre de la MOD afin qu'elles puissent donner un avis sur la crédibilité des entreprises locales qui auraient été amenées à répondre.



Mesures d'accompagnement

Renforcement des capacités du MEPSP

Intervenants : PARSE, missions complémentaires d'appui

Les besoins en formation pour établir la programmation et la réactualiser annuellement se portent sur plusieurs niveaux :

Au niveau des directeurs d'écoles et des inspecteurs provinciaux

La première appréciation des besoins de réhabilitation se fera à l'aide du questionnaire transmis par la DIS. Ce questionnaire qu'il est proposé de compléter pour mieux cerner l'état du bâti (voir plus haut) sera accompagné d'une note permettant de guider les personnes chargées de le renseigner. Il importe que ce premier niveau de renseignement soit le plus précis possible pour estimer aux mieux les coûts de réhabilitation et les procédés constructifs à employer. Les inspecteurs des divisions provinciales d'éducation qui seront désignés pour être les relais de la DIS et du PARSE dans les zones d'intervention doivent bénéficier d'une formation préalable à l'emploi de ce questionnaire en vue d'assister les directeurs d'écoles pour le remplir. Cette formation aura lieu à Kinshasa.

Au niveau de la DIS

L'exploitation des questionnaires par la DIS permettra de dresser la programmation au niveau territorial. Cette extraction requiert qu'une entité de la DIS soit dédiée exclusivement à ce travail. Toutefois il reste probablement nécessaire d'aller plus loin, avec des estimations plus précises des travaux de réhabilitation pour les écoles prioritaires afin d'inclure les coûts d'objectifs par zone d'intervention dans le cahier des charges de la consultation des MOD. Ces missions seront confiées aux représentants de la DIS postés au niveau de chaque province éducationnelle. Comme peu de ces techniciens auront une véritable expérience (le recrutement doit être fait pour une majorité d'entre eux), il conviendrait d'organiser des sessions de formation, puis des sessions d'échanges d'expérience de terrain afin de lancer cet important travail de diagnostic dans de bonnes conditions. Cela aussi suppose l'acquisition de matériel et d'équipements permettant la réalisation du travail (moyens de déplacement, matériel informatique de base, appareil photos, GPS, ...) pour mise à disposition à chacune de ces antennes provinciales de la DIS.

- la préparation de guides techniques (réhabilitation - construction neuve) et la formation des personnels techniques de la DIS, du PARSE et des MOD et MOE afin de donner des éléments plus précis (méthodologique et techniques) pour déterminer les meilleurs choix de procédés constructifs en fonction des zones d'accessibilité et des ressources locales.
- Un autre programme de formation pourrait concerner l'adaptation de la méthode (et des outils informatiques) d'évaluation des coûts des solutions techniques disponibles et la mise à disposition aux MOD et MOE pour faciliter les estimations des coûts de construction et de réhabilitation, leur mise à jour régulière et leur adaptation locale. Cette dernière formation est cruciale pour mettre en capacité le PARSE de définir la programmation annuelle et de quantifier les besoins d'investissement qui seront débattus au niveau du CDMT et dans le cadre du travail de répartition des financements au niveau provincial.

La construction de bâtiments témoin de référence (au niveau des 5 régions proposées), ceci permettant de former les maîtres d'ouvrage délégués, maîtres d'œuvre et les agents de la DIS et du PARSE et de constituer un matériel pédagogique permettant de faciliter tout à la fois la réalisation de CCTP et les outils de contrôle de la qualité de réalisations des projets de construction mis en place.

Implications des partenaires extérieurs

Intervenants : PARSE / DIS-MEPSP, missions complémentaires d'appui (URBAPLAN pourrait l'organiser)

Une des étapes indispensables dans l'affinage de la programmation sera la production d'une carte scolaire indiquant, par division et sous-division éducationnelles provinciales, les taux de scolarisation.

Ce travail ne peut se faire sans le concours de l'INS et de l'IGN qui disposent respectivement des compétences en matière d'exploitation des enquêtes de recensement et de représentation cartographique (ainsi que d'exploitation SIG) des résultats de ces enquêtes.

L'exploitation du résultat de la campagne de recensement permettra notamment de connaître avec précision les taux brut de scolarisation par territoires ce qui est la principale donnée à prendre en compte dans la priorisation des opérations du PARSE.

Le document de stratégie 2011-2016 (page 20) fait état de la nécessité de doter le MEPSP d'un Système d'Information de Gestion de l'Education (SIGE) fiable et de qualité. En cela, la collaboration entre la DIS, l'INS et l'IGN est indispensable pour réunir toutes les compétences permettant d'établir des cartes thématiques des besoins de construction et de réhabilitation d'équipements scolaires croisées avec les taux de scolarisation pour aboutir à une priorisation objective du programme d'opérations.

Réerves foncières

Intervenant : PARSE - DIS / MEPSP - Ministère de l'urbanisme

La disponibilité de terrains à bâtir est un préalable indispensable pour pouvoir imaginer l'implantation de nouvelles écoles. Si on peut considérer que dans les zones rurales le problème ne se pose pas et qu'il sera toujours possible de trouver un terrain convenable en accord avec les autorités traditionnelles (chefs de terre), la situation est très différente en milieu urbain.

Il est donc indispensable que le PARSE et la DIS se rapprochent du Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat de façon à élaborer un cadre permettant de garantir que tous les projets de développement urbain prévoient effectivement des réserves foncières à cet effet.

Ce rapprochement pourrait aussi se faire au niveau provincial, voire même territorial, de façon à ce que cette responsabilité soit aussi placée au niveau local, ce qui est aussi important car c'est à ce niveau que les zones prévues pour les constructions peuvent véritablement être contrôlées et préservées.

Crédits d'entretien annuel

Intervenant : PARSE - DIS / MEPSP

Le MEPSP ne dispose actuellement d'aucun dispositif de délégation de crédit d'entretien aux divisions provinciales leur permettant d'engager des travaux de maintenance préventive.

Il est reconnu qu'un entretien préventif des bâtiments (cela concerne aussi probablement le mobilier) permet d'éviter ultérieurement des interventions curatives qui résulteraient d'une détérioration du bâti faute d'intervention à temps (ex : le début d'arrachage d'une toiture à la suite d'une tempête peut occasionner une dégradation irréversible de la structure si la réparation n'est pas faite à temps).

Afin d'éviter des opérations de réhabilitation inutilement coûteuse, il paraît d'important d'envisager la création d'un fonds d'intervention (qui pourrait être fusionné avec le fonds pour imprévus évoqué au chap 2.6) afin que les directeurs d'écoles et les inspecteurs provinciaux puissent solliciter ce fonds en cas de besoin. De la sorte, une bonne partie des petites dégradations ne justifiant pas l'engagement d'opérations de réhabilitation (ni d'un maître d'œuvre) pourraient être traitée sans délai et sortir du programme opérationnel confié aux MOD.

Le montant annuel devant être alloué à ce fond destiné à de petites opérations d'entretien peut être évalué à 0.5 % de la valeur des constructions existantes, et devrait donc évoluer dans le temps. Pour 2011, il devrait théoriquement se situer aux alentours de 10 000 000 USD (environ 200 000 salles de classe concernées)

Comme il s'agit d'une somme très importante, et que rien n'est actuellement en place pour la gérer, il est suggéré qu'un tel système soit mis en place sur deux ou trois provinces éducationnelles, géré au niveau des ministères provinciaux), avec un budget limité aux environs de 200 000 USD (pour 2011 et 2012), ce qui permettra de tester la faisabilité et l'efficacité d'un tel système.

Communication

Intervenant : PARSE

Il convient de garder à l'esprit que la volonté de transparence d'exécution du programme est le meilleur garant de l'adhésion des acteurs et de la population en faveur de son bon déroulement.

Des conférences de presse devraient être organisées pour rendre compte largement au public via les médias (radio, télévision) de l'évolution du projet, du lancement des ses différents phases, mais aussi des résultats des évaluations intermédiaires et finales. Ceci se fera au minimum quatre fois par an.

La synthèse des rapports d'audits et l'évaluation ex-post devront faire l'objet d'une publication par le PARSE et devront être mis en ligne sur un site internet.

Le PARSE devrait consacrer environ 1/10 000 de son budget à cela.



Suivi-évaluation

Suivi-évaluation

Intervenants : PARSE, MOD, Auditeurs indépendants

La nécessaire transparence sur la gestion des fonds et le respect des objectifs requiert de la part du PARSE qu'il soumette les MOD et se soumette à des évaluations régulières.

Les mécanismes d'évaluation sont composés essentiellement de :

- l'audit financier ;
- l'audit technique et de gestion ;
- l'audit de passation des marchés ;
- et éventuellement d'une évaluation de la satisfaction des bénéficiaires
- Ces audits doivent être exécutés par des prestataires de service indépendants.

L'audit financier

L'audit financier concerne le PARSE lui-même et sa capacité à décaisser les fonds à temps pour ne pas ralentir l'exécution du programme par les MOD.

Il doit s'inspirer des modèles d'audit généralement utilisés par le Gouvernement pour les projets appuyés par des partenaires extérieurs. Il devra comprendre :

- un premier audit réalisé 6 mois après le début de la mise en œuvre ;
- une présentation des conclusions de l'audit en public aux bénéficiaires concernés et acteurs du projet (bailleurs, MEPSP, Ministre provinciaux de l'Education, MOD)

L'audit technique et de gestion

L'audit technique et de gestion s'applique aux MOD et interviendra à la fin prévisionnelle du programme. Il a pour but de vérifier l'efficacité et le coût-efficacité des processus de gestion financière et de passation des marchés. Il couvre tous les projets de construction scolaire réalisés ou encore en cours à la fin du programme. Il devrait comprendre :

- une analyse de l'efficacité de la conduite des opérations à partir des données quantifiées rapportées aux objectifs fixés pour chaque zone d'intervention (nombre d'écoles construites et réhabilitées, volumes d'investissements réalisés, nombre d'élèves concernés,...)
- une analyse des coûts faisant ressortir les coûts par m² pour les salles de classe ; les bureaux,

les latrines, les points d'eau et les clôtures; la distinction entre les coûts des marchés de construction et des marchés de maîtrise d'œuvre ; et l'estimation des frais de gestion globale des MOD et in fine le coût global de construction et de réhabilitation par salle de classe et par territoire intégrant tous les coûts d'intervention (MOD, Maîtrise d'œuvre, Travaux)

Une comparaison in fine des coûts moyens suivant les zones d'accessibilité sera établie pour permettre de réajuster la délimitation de ces zones si besoin et réévaluer le coût des opérations pour la prochaine phase du programme.

Sur une même zone d'accessibilité et avec l'emploi de même procédé constructif, il sera enfin comparé les coûts d'écoles réalisées en entreprises et celles réalisées par des moyens communautaires.

L'audit de passations de marchés

L'audit de passations des marchés concerne les MOD et leur faculté à accomplir rigoureusement et diligemment les tâches administratives qui régissent les prestations des maîtres d'œuvre et des entreprises de mise en œuvre. Il sera effectué en fin de programme sur un échantillon représentatif de marchés passés (Maîtrise d'œuvre et Travaux).

Il devra être examiné la manière dont les MOD ont respecté leurs procédures de passation de marché. L'auditeur s'assurera que toutes les procédures ont été mises en œuvre dans le souci de compétitivité, de transparence et d'équité de traitement de tous les candidats et que le choix du candidat retenu remplit toutes ces conditions. Il donnera un avis sur la complétude, la qualité et la sincérité de la documentation auditée et fera des recommandations pour l'amélioration du système de passation des marchés.

Evaluation sur la perception du projet par les acteurs locaux

L'objectif est de collecter directement et d'analyser les avis et opinions des différents acteurs sur la façon dont ils ont été en mesure de bien exercer le rôle qui était attendu d'eux dans le cadre des projets menés. Cela concerne les Inspections provinciales, les directeurs d'écoles, les responsables financiers et

des passations de marchés, les maîtres d'œuvre, les entrepreneurs, les ouvriers, les fournisseurs et autres prestataires de services, ainsi que les membres de la communauté bénéficiaire selon ses segments habituels (notables, non notables, hommes, femmes, jeunes, personnes en situation de handicap).

Leurs avis seront collectés sous formes d'entretien semi dirigés au sein de focus groupes et de questionnaires avec une partie de questions fermées pour permettre l'analyse statistique et une partie de questions ouvertes pour identifier des pistes d'améliorations. Les questions seront relatives aux différentes étapes du processus de mise en œuvre du projet. L'analyse des réponses permettra de mettre en lumière où se situent les insuffisances du dispositif entraînant une difficulté pour certains acteurs à jouer pleinement et efficacement leur rôle.

L'enquête de satisfaction des bénéficiaires couvrira un nombre représentatif de projets sur l'ensemble du programme (avec au moins un projet de construction et de réhabilitation dans chaque zone d'intervention et pour chaque zone d'accessibilité)

Evaluation ex post du programme de construction scolaire

L'ensemble des audits menés précédemment devra être synthétisé. Le programme de construction dans son ensemble fera ainsi l'objet d'une évaluation ex post pour mesurer le degré d'amélioration des performances globales du dispositif mis en place.

Cette évaluation fera ressortir les principaux goulets d'étranglement et proposera des mesures palliatives pour permettre de faire évoluer le dispositif vers une plus grande efficacité.

Les MOD recevront également une notation pour leur gestion sur leur zone d'intervention dont il sera tenu compte dans la relance d'un prochain appel d'offres. Il importe de mener cette démarche itérative afin de faire progresser le PARSE vers une plus grande capacité de mise en œuvre sachant que le programme devrait normalement monter en puissance pour atteindre les objectifs de millénium.

Les préconisations pour améliorer son efficacité peuvent recouvrir plusieurs mesures comme par exemple:

- redécouper le territoire en plus petites zones d'intervention ;
- ouvrir l'appel d'offres à davantage de MOD en simplifiant les critères d'éligibilité ;
- opter pour des procédés constructifs plus simples ;
- redéfinir les zones d'accessibilité en fonction de l'avancement du programme national routier ;
- encourager la réalisation des projets avec une participation communautaire ;
- simplifier les procédures comptables de mandatement afin que les intervenants (maîtrise d'œuvre et entreprises) soient plus rapidement payés ;
- etc.



Plan d'action à court terme

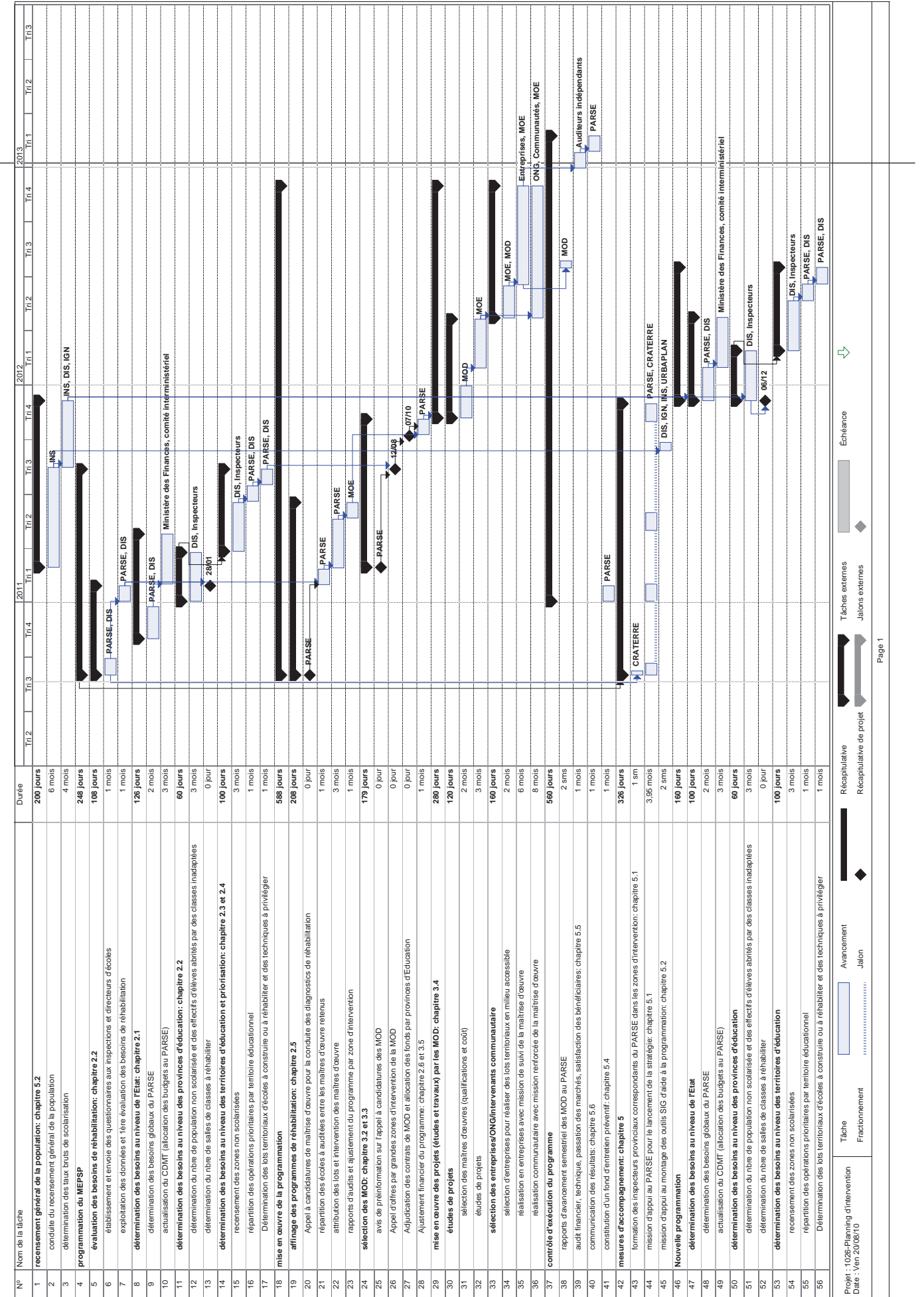


Figure 6. Plan d'action

Plan d'action à court terme

Le programme infrastructure de la deuxième phase du PARSE comprendra 4 composantes principales, chacune permettant de mettre en pratique les divers résultats de l'étude menée, en préfiguration du programme plus vaste qui sera lancé à partir de 2012.

Il est suggéré une évolution progressive, permettant aux acteurs de prendre la mesure des engagements et des résultats possibles, en adoptant les nouvelles normes architecturales et techniques et en expérimentant les nouveaux modes d'organisation proposés.

Ce programme sera l'occasion de démarrer les premières activités de renforcement des capacités à divers niveaux (central, provincial et local).

Il bénéficiera du financement de l'IDA (prévu pour la phase 2 + reliquat de la phase 1) mais devrait aussi inclure les premiers engagements de l'Etat en ressources humaines (recrutement des techniciens au niveau des antennes provinciales et locales de la DIS/EPSP) et financières (budget pour l'appui transitoire aux communautés dans la construction et réhabilitation des infrastructures scolaires).

En résumé, les 4 composantes comprennent :

Composante 1

Mise en œuvre d'un programme de réhabilitation d'environ 250 classes en suivant une approche communautaire dans les provinces du Nord Kivu (partie Est), du Kasai-Occidental (Centre) et du Bandundu (partie Ouest).

Composante 2

Poursuite du programme de réhabilitation d'environ 550 classes dans un cadre classique (en MOD), mais en adoptant les nouvelles normes architecturales et techniques et un mode organisationnel affiné.

Composante 3

Mise en place de projets pilotes sur 3 sites selon le mode opératoire proposé pour les 3 grands bassins géographiques.

Composante 4

Préparation du programme 2013-2017 (après PARSE)

Mesures d'accompagnement générales suggérées :

a) Engagement du gouvernement

- rendre officielles les nouvelles normes déjà approuvées par le conseil scientifique du PARSE ;
- mise à disposition de fonds complémentaires qui permettraient de renforcer les données quantitatives des programmes de réhabilitation des composantes 1 et 2 ;
- lancement au plus vite du processus de recrutement des techniciens devant être affectés au niveau des services provinciaux de l'éducation (pour atteindre le total de 30, soit 1 par province éducationnelle).

b) Au niveau du PARSE

- prévoir un renforcement de l'équipe technique, avec recrutement d'au moins 1 ingénieur chargé de seconder le responsable du secteur Génie Civil du PARSE pour le suivi des partenaires
- en partenariat avec le MEPSP et IDA, évaluer la pertinence du renouvellement d'un programme similaire au PARSE pour la période 2013-2017, ainsi que la forme, les TdR et la tutelle institutionnelle que celui-ci pourrait avoir pour accompagner efficacement la DIS vers une reprise en charge de ses responsabilités.

Composante 1

Mise en œuvre d'un programme de réhabilitation d'environ 250 salles de classe en suivant une approche communautaire.

Provinces ciblées

Nord Kivu, Kasai-Occidental et Bandundu

Nombre de salles de classe/blocs sanitaires concernés :

- 250 salles de classe (y compris bureaux) plus mobiliers.
- 42 blocs sanitaires.

Mode opératoire et responsabilités

Il est espéré que plusieurs organismes répondront favorablement à l'appel qui sera lancé, de façon à ce que les expériences antérieures de ce mode opératoire dans le pays (et éventuellement hors du pays) puissent être valorisées et former un corpus de base (références techniques, financières et organisationnelles). Plusieurs organismes semblent en mesure de prendre en charge la mise en œuvre de ce programme. Il s'agit de BECECO, UNICEF, IRC, UNOPS. Il serait aussi possible de compter sur le réseau CARITAS, très bien implanté en RDC.

Toutefois, dans le cadre proposé, il sera préférable de ne contracter que 2, voire 3 organismes pour la MODAC (Maîtrise d'Ouvrage Déléguée avec Approche Communautaire), la répartition pouvant probablement se faire judicieusement, par province.

Afin de simplifier le suivi des opérations, et de permettre une meilleure efficacité, au moment de la sélection des classes à réhabiliter, il serait aussi judicieux de privilégier une répartition géographique resserrée.

Action	Responsable
Appel à manifestation d'intérêt pour constituer la base des données des potentiels intervenants comme MODAC. (voir composante 4.4)	PARSE
Elaboration du manuel des procédures pour l'exécution des projets communautaires	PARSE. Consultant à recruter
Processus de recrutement du MODAC (réception, évaluation des dossiers et attribution des marchés)	PARSE
Processus de recrutement des Agences Locales d'Exécution, ALE en sigle (réception, évaluation des dossiers et attribution des marchés)	MODAC
Réception des dossiers des écoles à réhabiliter ou à reconstruire, proposées par les communautés.	MODAC, ALE

Evaluation et sélection des écoles éligibles	MODAC, ALE, Proveds
Validation de la liste des écoles retenues	MinEPSP, PARSE
Mise en œuvre des activités liées à la composante : gestion des contrats, transfert des fonds et supervision des travaux.	MODAC
Exécution des travaux par les communautés ou entreprises locales.	ALE. MODAC
Supervision des activités du MODAC	PARSE.DIS

Mesures d'accompagnement suggérées

- Elaboration par le PARSE d'un canevas de soumission de projet par les communautés.
- Mise à disposition des techniciens qualifiés par la DIS (personnel déconcentré dans les provinces éducationnelles des provinces ciblées).
- Recrutement des techniciens par le PARSE à raison d'une personne par province éducationnelle concernée par l'approche communautaire, pour une assistance technique aux divisions provinciales de l'EPSP (renforcement des capacités) et pour le suivi des travaux.
- Formation des techniciens à l'étude - évaluation de l'état de bâtiments.

Avancées attendues

- Diminution des coûts de construction ou de réhabilitation suite à la réalisation des travaux à la demande des communautés à travers les ALE et au recours à l'expertise locale (entreprises et tâcherons).
- Appropriation des projets par les communautés.
- Renforcement des capacités de gestion du Ministère de l'EPSP au niveau local.

Autres résultats importants en vue de la mise en œuvre du grand programme national

- Maîtrise au niveau du PARSE et de la DIS d'un mode opératoire amélioré pour la RDC.
- Des institutions aux capacités renforcées dans de mode opératoire.
- Plus de personnel formé dans la préparation des opérations et le suivi.

Composante 2

Poursuite du programme de réhabilitation dans un cadre classique (en MOD) en adoptant les nouvelles normes architecturales et techniques proposées dans l'étude et un mode organisationnel affiné.

Provinces ciblées

Kinshasa, Bas-Congo, Equateur, Katanga, Kasai Oriental, Maniema et Province Orientale.

Nombre des salles de classe / blocs sanitaires concernés :

- 550 salles de classe (y compris bureaux) plus mobiliers.
- 92 blocs sanitaires.

Mode opératoire et responsabilités

Dans le cadre d'un besoin reconnu d'élargir le nombre d'acteurs devant être impliqués dans la mise en œuvre de la stratégie, et aussi d'engager un processus de déconcentration / décentralisation des équipes techniques et de gestion des projets, il sera procédé à un appel d'offre par grande zone (ref : les six grandes zones définies au chapitre 3.2.). Ceci permettra d'envisager une multiplication des organismes de MOD et de favoriser un mouvement d'implantation au niveau provincial de chefs d'opération.

Ici aussi, afin de simplifier le suivi des opérations, et de permettre une meilleure efficacité, au moment de la sélection des classes à réhabiliter, il serait aussi judicieux de privilégier une répartition géographique resserrée.

Action	Responsable
Elaboration des nouveaux critères pour la sélection des écoles (voir stratégie)	DIS/EPS, PARSE
Proposition d'écoles à réhabiliter sur base des critères définis	Proveds
Certification des écoles identifiées : évaluation sommaire des travaux à réaliser et des conditions de mise en œuvre (élaboration de la fiche technique).	DIS/EPS, PARSE
Répartition par lots (zones d'intervention).	DIS/EPS, PARSE
Appel d'offre pour des Maîtres d'Ouvrages Délégué, MOD en sigle	PARSE
Recrutement de Maîtres d'Ouvrages Délégué, MOD en sigle	PARSE

Mise en œuvre du programme par le MOD sélectionné : sélection des bureaux d'études ou consultants individuels, exécution des travaux par les entrepreneurs adjudicataires, supervision des travaux	MOD
Contrôle à pied d'œuvre des travaux	MOE
Supervision des activités du MOD	PARSE, DIS/EPSP

Mesures d'accompagnement suggérées

- Elaboration d'un nouveau format de dossier d'évaluation de l'état des bâtiments / écoles sur la base de l'existant utilisé par UNOPS.
- Mise à disposition des techniciens qualifiés par la DIS (personnel déconcentré dans les provinces éducationnelles).
- Formation des techniciens de la DIS.
- Elaboration de normes techniques (CCTP) plus détaillées et plus adaptées aux travaux de réhabilitation.

Avancées attendues

- Multiplication (raisonnée) d'organismes de MOD impliqués et qui à terme pourront amplifier leur capacité propre et donc, à terme, les capacités nationales
- Efficacité et efficacité au niveau de la MOD et des interventions des Bureaux d'études suite au meilleur ciblage des écoles et à l'évaluation préalable des travaux nécessaires, permettant de limiter les interventions et le flottement dans les décisions.
- Economie sur le coût unitaire de construction d'une salle de classe suite à une meilleure prise en compte des spécificités des constructions existantes (structure, dimensions et matériaux) permettant d'éviter la programmation de travaux inutiles.

Autres résultats importants en vue de la mise en œuvre du grand programme national

- Des nouvelles références du coût moyen d'intervention.
- Des compétences renforcées.

Composante 3

Mise en place de projets pilotes selon le mode opératoire proposé sur 3 sites.

Provinces ciblées
Nord Kivu, Katanga, Bas Congo.

Nb de classes concernées :

- Nord Kivu, 3 salles de classe, bénéficiaire à identifier.
- Katanga, 3 salles de classe, bénéficiaire à identifier.
- Bas Congo, 3 salles de classe, bénéficiaire à identifier.

Les modèles proposés pour ces trois sites correspondront aux modèles les plus pertinents à implanter dans les zones enclavées de ces trois grands bassins. Sur les 3 sites, on cherchera à impliquer les écoles professionnelles en bâtiments dans la réalisation de projets (renforcement des capacités des techniciens au plan local).

Il s'agit principalement de faire des démonstrations techniques, dans des lieux accessibles permettant aussi d'utiliser ces prototypes à des fins de promotion, de sensibilisation, et de formation.

Mode opératoire et responsabilités :

Action	Responsable
Identification des partenaires et mise en place des conditions nécessaires à l'exécution de la composante (notamment le recrutement du consultant en charge de la formation)	PARSE
Identification des sites pressentis pour mettre en place les formations	DIS/EPSP
Visites préalables des sites identifiés	PARSE, DIS/EPSP, Consultant recruté
Elaboration des dossiers techniques relatifs aux travaux ainsi que des documents nécessaires à la formation, plans d'exécutions, module de formation, guide d'analyse de sites, guide technique de construction, etc...	Consultant recruté
Sélection par Consultation Restreinte de PME locales pour exécuter les travaux	PARSE
Réalisation des travaux par l'entreprise avec contrôle à pied d'œuvre de la DIS	Entreprise. DIS

Formation sur le terrain, au cours de la réalisation des trois bâtiments témoins <ul style="list-style-type: none"> • Formation de techniciens locaux (DIS, Corporation socioprofessionnelles Ingénieurs conducteurs des travaux, écoles professionnelles). • Analyse de sites et compréhension de leurs potentiels, aide à la décision sur les choix architecturaux et techniques appropriés. • Acquisition par les techniciens locaux de bonnes pratiques techniques à la mise en œuvre des systèmes architecturaux proposés. • Acquisition par les formateurs locaux d'outils et de méthodes pour dupliquer l'approche proposée sur d'autres sites 	Consultant
---	------------

Mesures d'accompagnement suggérées

- Elaboration de la documentation technique (plans d'exécutions, CCTP)
- Elaboration de guide technique (Analyse de site, identification de leur potentiel, aide à la décision sur les choix architecturaux et techniques)
- Formation des techniciens de la DIS au niveau provincial et d'autres partenaires actuels ou potentiels du programme (MOD, BE, Centre de formation, entreprise,...).
- Construction des bâtiments témoins à 3 salles de classe sur les trois sites.

Avancées attendues

- Economie sur le coût de construction d'une salle de classe suite à une meilleure prise en compte des spécificités locales en matière de construction (structure, et matériaux), permettant des choix techniques et architecturaux plus pertinents.
- Disponibilité de références techniques et économiques en ce qui concerne les modèles architecturaux proposés pour être mise en œuvre en milieux enclavés.

Autres résultats importants en vue de la mise en œuvre du grand programme national

- De nouvelles références de coût moyen d'intervention.
- Des compétences renforcées.
- La DIS dispose d'une équipe technique capable de diffuser les bonnes pratiques des modèles constructifs proposés.

Composante 4

Préparation du programme détaillé 2013-2017

Sous composante 4.1

à mettre en œuvre par le PARSE en collaboration avec la DIS

Planification du programme par le PARSE en collaboration avec MEPS (DPSS, DIS), avec l'Institut National des Statistiques et l'Institut Géographique National.

Ce travail est à intégrer dans la composante déjà existante dans la programmation du PARSE de création d'une base de données au niveau de la DIS

Activités à mener au plus tôt

- Finalisation du questionnaire portant sur les aspects liés au patrimoine bâti (voir suggestions en annexe), et mettre en parallèle les statistiques de fréquentation en mettant un accent sur la séparation des tranches d'âge pour plus de justesse dans le calcul des taux de scolarisation.

Fin 2012

A partir du budget mis à disposition par le gouvernement congolais en faveur des infrastructures scolaires (programme 2013-2017) :

- Etablir une proposition de répartition par province, puis par territoire.
- Lancer le processus de validation des sites d'intervention (réhabilitation - neuf) et de pré-évaluation techniques et de conditions d'interventions.
- Etablir le programme final avec répartition en lots cohérents.

Résultats attendus en vue de la mise en œuvre du grand programme national

- Une programmation détaillée pour le programme 2013-2014 en se basant sur la nouvelle méthode proposée dans le présent document
- Des capacités pour renouveler ce travail de programmation ultérieurement

Sous composante 4.2

Appel à intérêt (avis d'information) auprès des MOD, ONG capables d'assumer de la MOD / MODAC

à mettre en œuvre par le PARSE en collaboration avec la DIS

Activités :

L'appel sera lancé de façon à ce qu'un recensement exhaustif de tous les acteurs capables de contribuer à l'organisation de la mise en œuvre du vaste programme puissent être identifiés.

Cet avis doit permettre à toutes les structures / institutions capables d'encadrer des projets de construction / réhabilitation d'écoles de se faire connaître. Il s'adressera à divers niveaux : ALE, ONGs, organismes de maîtrise d'ouvrages délégués existants ou encore les structures d'exécution nationales ou internationales liées à des projets de coopération multi ou bilatéraux.

Il convient ici de rappeler que les objectifs sont très ambitieux et que toutes les ressources disponibles devront être activées pour envisager un niveau acceptable d'exécution.

Cet avis d'information doit notamment contenir les indications suivantes :

- l'objet de la future consultation de MOD / MODAC
- les zones géographiques / provinces couvertes par le programme de constructions/réhabilitation
- les montants approximatifs des engagements de l'Etat (via le PARSE) par zone pour mener à bien les opérations de construction et de réhabilitation
- les délais de mise en œuvre du programme (comptant 2 mois pour la sélection des maîtres d'œuvre, 3 mois pour les études de projets, 2 mois pour la sélection des entreprises et 6 à 8 mois de réalisation, la durée d'un programme devrait être établie sur une base biennale)
- la nature des guides techniques et d'aide au choix des modes constructifs qui seront mis à leur disposition (consultables sur site internet)
- les modes de maîtrise d'œuvre et de mise en œuvre auxquels ils pourront avoir recours en fonction de critères d'accessibilités.

- les obligations en termes de suivi d'opération (visites minimum, transmission d'état comptable régulier) et de comptes-rendus d'avancement à faire périodiquement au PARSE
- les critères de sélections des MOD : expérience, qualification, présence dans les villes principales, moyens matériels et logistiques à disposition, coût envisagé de la prestation en % du volume des opérations à traiter et de leur complexité (notamment tenant compte de l'accessibilité, des procédés constructifs et des modes de mise en œuvre.
- les dates probables de lancement de la consultation.

Il sera en retour demandé aux organismes intéressés de se faire connaître, en précisant :

- leur statut
- leur expérience / et les partenaires techniques ou financiers avec lesquels ils ont collaboré
- leur expérience en RDC : réalisations et mode(s) opératoire(s)
- les provinces / territoire couverts, capacités de déploiement
- les capacités de mise en chantier estimées (sur 2 ans / 5 ans)
- le mode opératoire proposé.
- un dossier de référence.

Résultat attendu en vue de la mise en œuvre du grand programme national

Cet avis d'information doit être établi fin 2010 début 2011 pour permettre au PARSE de bien identifier les MODAC pour le premier programme de 2011-2012 (composante 1 du plan d'action à court terme), et de façon plus large, les MOD potentiels de façon à faciliter la pertinence des décisions en terme de lots à proposer (pour la période 2013-2017) , en vue de donner une chance à tous les acteurs potentiels d'apporter leur contribution à ce grand effort national. Les réponses à cet appel permettront aussi de mieux cerner les détails et variantes de l'approche communautaire déjà maîtrisée en RDC.

Sous composante 4.3

Renforcement de capacités / Formation (PARSE, DIS, MOD, ...)

à mettre en œuvre par un ou plusieurs consultants avec collaboration de la DIS et supervision de PARSE

Activités

Début 2011

- Formation des inspecteurs provinciaux (nouveau questionnaire) PARSE / DPSS
- Formation de 30 techniciens de la DIS (techniciens au niveau des provinces éducationnelles) en préparation des projets pilotes et des missions d'inspection préalables (réhabilitation - validation des terrains pour de nouvelles constructions - pré-identification de la convenance typologique et des ressources locales (matériaux, main d'œuvre, capacités d'encadrement et de gestion).

2011

- Formation sur chantier (voir composante 3 du plan d'action à court terme)
- Recrutement au niveau de la DIS de responsables de zones pour la mise en place d'antennes (6 grandes zones géographiques)

2012

- Formation pour l'établissement de cartes de taux bruts de scolarisation et mise en cartographie. A destination de PARSE/DPSS/ISN/IGN
- Formation à la maîtrise des coûts / informatique pour les techniciens de PARSE et de la DIS

Mesures d'accompagnement suggérées

Recrutement préalable de techniciens de bon niveau (techniciens du bâtiment, ingénieurs) pour affecter les postes de techniciens prévus au niveau de chaque province éducationnelle.

Résultats attendus

- des compétences renforcées au sein du MEPSP et plus particulièrement de la DIS, venant en appui de l'équipe technique du PARSE, groupe de base sur lequel le programme beaucoup plus vaste pourra être lancé à partir de 2013.

Sous composante 4.4

Production de manuels techniques (étude de l'état, construction, réhabilitation)

à mettre en œuvre par un consultant avec collaboration de la DIS et supervision de PARSE

Activités

Fin 2011

Evaluation des travaux réalisés dans le cadre de la première phase du PARSE (inspection de chantiers représentatifs de la diversité des cas.

Visite de chantiers (y compris chantiers formation) en cours afin de détecter les bonnes et mauvaises pratiques.

2012

Préparation et mise en forme de 4 documents didactiques

Pour la réhabilitation

- manuel de diagnostic de réhabilitation, et d'aide à la décision
- manuel de réhabilitation (mise en œuvre des solutions techniques - CCTP illustré)

Pour la construction neuve

- manuel de diagnostic de village (choix du terrain, repérage des ressources disponibles, contraintes ou opportunités spécifiques, évaluation des surcoûts d'éloignement)
- manuel de construction pour les 2 principales solutions techniques et architecturales valorisant les matériaux et techniques de construction locales et garantissant une bonne durabilité. (CCTP illustré)

Résultats attendus en vue de la mise en œuvre du grand programme national

- Des guides illustrés utilisables par les techniciens de la DIS, les MOD, MOE, et sur le chantier, utilisables aussi pour des programmes de formation à divers niveaux.
- Une base pour l'établissement ultérieur de documents plus complets, couvrant de façon plus complète la grande diversité du territoire de la RDC et de ses cultures constructives.

Si les moyens le permettaient, il serait aussi souhaitable de préparer un guide à l'usage des directeurs d'écoles, pour l'entretien régulier des infrastructures et mobiliers scolaires.



Annexes

Proposition de questionnaire

Proposition de questionnaire à insérer dans l'enquête annuelle réalisée par la DIS du MEPSP pour avoir une information de base plus précise sur l'état du bâti existant. (en remplacement du tableau 9 de l'existant, et sans exclure les autres données demandées sur les équipements).

Bâtiments existants	Nb total	Nb. par type (indiquer le nombre)					Nb. par état (indiquer le nombre)				Nb. Dimensions (idem)	
		Blocs ciment	Terre cuite	Semi dur	Briques de terre ou torchis	Paillotte	Bon	Moyen	Mauvais	Dangereux	Bonnes	Trop exigus
Salles de classes												
Bureau												
Autres (préciser)												

Préciser la disposition (Blocs de 1 classe, 2 classes, 3 classes, autres,...), si possible, faire un schéma

.....

Bloc sanitaire / Toilettes	Nb. par Type (indiquer le nombre)				Nb. Par Etat (indiquer le nombre)			
	Raccordement au réseau d'assainissement	Fosse septique	Fosse vidangeable	Fosse simple	Bon	Moyen	Mauvais	Dangereux
Nb de Blocs								
Nb de toilettes								

Point (s) d'eau	Type (indiquer le nombre)				Localisation (cocher)		Etat (indiquer le nombre)			
	Réseau de la ville	Forage et pompe	Puit	Réservoir	Dans l'école	A côté de l'école (préciser la distance)	Bon	Moyen	Mauvais	Ne fonctionne pas
Nb :										

Clôture	Longueur par type (indiquer en mètres linéaires)					Longueur par état (indiquer en mètres linéaires)			
	Blocs ciment	Terre cuite	Semi dur	Briques de terre	Végétale	Bon	Moyen	Mauvais	Dangereux
Longueur totale :m									

Cour	Etat (indiquer en % de la surface totale)					Présence de risques (cocher)	
	Très agréable	Bon	Moyen	Mauvais	Dangereux	Autres activités/usages	Empiétements
Surface totale :m2							

Des travaux de réhabilitation ont-ils été réalisés ces 5 dernières années ? Oui Non

Si oui :

. décrire les travaux? (faire plusieurs chapitres si des cas différents)

.....

. qui les a financés ?

.....

. qui les a organisés ?

.....

. qui les a réalisés ?

.....

. montant total des travaux ?

.....

A quelle distance de votre école se trouve le lieu le plus proche où l'on peut s'approvisionner en matériaux de construction (bois, tôles, ciment) ? km

Dans quel état est la route ? Bon Mauvais. Durée de déplacement en véhicule h mn ; en moto h mn

Quel est le prix du sac de ciment en ce lieu ?

Quel est le prix du sac de ciment rendu jusqu'à votre école ?

Y a-t-il des maçons dans votre ville/village ? Oui Non

Sont-ils qualifiés pour la construction en dur ? Oui Non

Sont-ils qualifiés pour la construction en semi dur ? Oui Non

Quel est le mode de construction traditionnel le plus courant dans le village / ville ?

Y a-t-il un projet qui opère dans votre territoire / région proposant des innovations dans le domaine de la construction ? Oui Non

Quelles propositions fait-il ?

.....
