

LISTE DES ABREVIATIONS

| | |
|-------------------|--|
| AGADM | : Agent Administratif |
| AP | : Assistante de Projet |
| ASDG | : Assistant du Directeur Général |
| ASS ADM | : Assistant Administratif |
| CPTA | : Comptables |
| CSFC | : Chef de Service Financier et Comptabilité |
| DAF | : Directeur Administratif et Financier |
| DCAC | : Directeur Communication et Appui aux Communautés |
| DG | : Directeur Général |
| DR | : Directeurs Régionaux (6) |
| DT | : Directeur Technique |
| FDC | : Financement Direct des Communes |
| FID | : Fonds d'Intervention pour le Développement |
| IDA | : Association Internationale pour le Développement |
| ING | : Ingénieur |
| PAI | : Plan Annuel d'Investissement |
| PCD | : Plan Communal de Développement |
| PERS APPUI | : personnel d'Appui |
| R PAS DE MARCHE | : Responsable Passation de Marché |
| RAF | : Responsable Administratif et Financier |
| RESP INFORMATIQUE | : Responsable Informatique |
| RF° | : Responsable Formation |
| RIEC | : Responsable Formation Education Communication |
| ROP | : Responsable des Opérations |
| RSAL | : Responsable Service Administratif et Logistique |
| RSO | : Responsable Socio- Organisation |
| SD | : Secrétaire de Direction |
| SE | : Suivi et Evaluation |
| TRESOR | : Comptable Chargé de la Trésorerie |
| UCS | : Unité de Contrôle et de Suivi |

LISTE DES TABLEAUX

| | |
|--|----|
| Tableau 1 : Caution de bonne exécution. | 29 |
| Tableau 2 : Rapprochement du Plan Annuel des Investissements (PAI) avec les réalisations | 30 |
| Tableau 3 : Taux de scolarisation avant projet..... | 39 |
| Tableau 4 : Taux de scolarisation après projet | 39 |
| Tableau 5 : Tableau récapitulatif de l'écart entre le taux avant et après projet..... | 40 |
| Tableau 6 : Tableau de réalisation des apports..... | 56 |
| Tableau 7 : Les éléments pris en compte pour l'ISD | 60 |
| Tableau 8 : Les éléments pris en compte pour le responsable en socio-organisation | 61 |
| Tableau 9 : Les éléments pris en compte pour le directeur technique..... | 61 |
| Tableau 10 : Tableau de bord du directeur technique | 62 |
| Tableau 11 : Exemple d'un tableau de bord d'évaluation..... | 63 |

LISTE DES SCHEMAS

| | |
|--|----|
| Figure 1 : Ecart entre caution de bonne exécution de la référence et celle de l'entreprise | 29 |
| Figure 2: Variation en nombre d'élèves | 40 |
| Figure 3 : Variation en pourcentage | 41 |
| Figure 4 : Les étapes à suivre avant l'élaboration d'un tableau de bord | 54 |
| Figure 5 : Ecart entre prévision et réalisation..... | 56 |
| Figure 6 : Tableau de collecte d'information | 58 |
| Figure 7 : Organigramme actuel de la direction technique | 60 |

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PARTIE I : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA RECHERCHE

CHAPITRE I : PRESENTATION DE L'ORGANISME FID ET DE LA COMPOSANTE FDC

Section 1 : Présentation de l'organigramme FID

Section 2 : La composante FDC

CHAPITRE II : QUID DE L'AUDIT ?

Section 1 : Quelques définitions

Section 2 : Importance de l'audit

Section 3 : Missions et responsabilités de l'auditeur

PARTIE II : IDENTIFICATION ET FORMULATION DES PROBLEMES

CHAPITRE I : PROBLEMES LIES A L'AUDIT ET AU SUIVI

Section 1 : Les anomalies constatés durant l'audit

Section 2 : Suivi et contrôle insuffisants

CHAPITRE II : DEFAILLANCE AU NIVEAU DU SYSTEME D'EVALUATION

Section 1 : Lacunes au niveau du système d'évaluation

Section 2 : Critères d'évaluation utilisés incomplets

PARTIE III : PROPOSITION DES SOLUTIONS ET SOLUTIONS RETENUES

CHAPITRE I : SOLUTIONS LIEES A L'AUDIT ET AU NIVEAU

Section 1 : Application des recommandations

Section 2 : Renforcement du suivi

CHAPITRE II : AMELIORATION DU SYSTEME D'EVALUATION

Section 1 : Renforcement du domaine d'évaluation

Section 2 : Mise en valeur des autres indicateurs

CHAPITRE III : SOLUTIONS RETENUES ET RESULTATS ATTENDUS

Section 1 : Solutions retenues

Section 2 : Résultats attendus et recommandations

CONCLUSION GENERALE

ANNEXES

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

Le mémoire revêt deux aspects essentiels :

- ↳ d'une part, il constitue la dernière phase de processus en vue de l'obtention du diplôme « MAITRISE EN SCIENCES DE GESTION » ;
- ↳ d'autre part, il permet d'approfondir davantage les connaissances théoriques, de connaître la réalité dans le cas pratique et de vérifier la cohérence entre la théorie et la pratique.

Actuellement, l'objectif de l'Etat est d'assurer un développement au niveau de la nation, afin de lutter contre la pauvreté. Ainsi, par le biais de l'accord de crédit passé entre le Gouvernement de la République Malagasy et l'Association Internationale de Développement (IDA) permettant de financer le projet de développement communautaire, l'association Fonds Intervention pour le Développement (FID) est chargée de réaliser les objectifs fixés par ce projet.

Une des composantes de ce projet de développement communautaire est le Financement Direct des Communes. Ce dernier permet de générer un développement et une amélioration de vie dans le monde rural nécessitant ainsi une prise de responsabilité lourde de la part de la commune. Ce qui nous amène à dire que la commune joue des rôles fondamentaux dans le cadre du développement surtout en tant que structure de base des provinces autonomes.

En effet, en accordant un financement à une commune quelconque, le FID a confiance en elle, à son Plan Communal de Développement (PCD) et, à sa perspective d'avenir favorable à la réalisation de ce projet.

Or, faire confiance qui est la base morale de celui-ci, n'écarte pas le fait que nous puissions se tromper.

Ainsi, le FID a besoin de savoir, pour continuer ou non le financement du Financement Direct des Communes d'une année à une autre, si le premier Plan annuel d'Investissement et les réalisations y afférentes sont satisfaisantes et valent la peine d'être renouvelée pour une autre année.

Afin de situer notre étude dans le cadre théorique, nous avons choisi comme outil de gestion l'AUDIT qui permet au FID de suivre et évaluer les projets et activités à partir des différents indicateurs, qui sont les meilleures méthodes les plus utilisées pour un programme d'investissement selon la règle de l'art.

C'est pourquoi, le présent mémoire intitulé « **Contribution à l'amélioration du système d'évaluation existant au sein du Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) relatif au projet Financement Direct des Communes** » essaie tout au long de ce travail, de répondre à cette problématique.

Les problèmes constatés dans le cadre de cette composante se situent à deux niveaux :

- ﴿ problèmes liés à l'audit et au suivi,
- ﴿ la défaillance au niveau du système d'évaluation proprement dit.

Après avoir défini le sujet de mémoire, nous avons procédé à la consultation des documents puis à leur analyse. Nous avons pu également obtenir des explications auprès des communautés des bénéficiaires par le biais d'une enquête menée avec les responsables du FID dans le cas pratique et des recommandations de nos encadreurs pour le cadre théorique.

La confrontation de toutes les informations des responsables et des encadreurs a facilité la rédaction de ce travail.

Nous essayerons d'apporter des solutions nécessaires pour résoudre les problèmes ci-dessus. Les résultats ainsi dégagés devront contribuer à l'amélioration de l'environnement rural en général.

Ce mémoire comprend trois grandes parties :

- ﴿ une première partie est consacrée à la présentation générale du FID et la composante FDC, suivie d'un rappel théorique sur l'audit ;
- ﴿ la seconde partie, intitulée : « Identification et formulation des problèmes » où sont analysés les problèmes liés à l'audit et au suivi ainsi que la défaillance au niveau du système d'évaluation ;
- ﴿ enfin, la troisième partie apporte des solutions concernant les problèmes précités et les solutions retenues.

L'étude se termine alors par les résultats spécialement retenus et attendus avec des recommandations.

PARTIE I : PRESENTATION GENERALE DE LA RECHERCHE

CHAPITRE I : PRESENTATION DE L'ORGANISME

Section 1 : Historique

Depuis 1993, le Gouvernement de la République de Madagascar a apporté des financements, sur quatre crédits IDA, pour des projets de fonds sociaux, aux Fonds d'Intervention pour le Développement, en vue d'améliorer la situation économique des couches défavorisées de la population et de contribuer au développement économique et social au niveau local. Compte tenu du succès de ces interventions et des immenses besoins qui restent à satisfaire le Gouvernement et l'Association Internationale de Développement ont convenu d'entreprendre un Projet de Développement Communautaire dont la gestion est confiée au Fonds d'Intervention pour le Développement (FID).

Le FID, en tant qu'organe d'exécution, a pour mission de réaliser les objectifs du Projet de Développement Communautaire, qui fait partie intégrante de la stratégie du Gouvernement de lutte contre la pauvreté.

Section 2 : Structure organisationnelle

La connaissance d'une entreprise ou d'un organisme ne se limite pas seulement à son historique mais également à ses activités, sa structure et ses fonctions.

2.1. Organigramme de l'association FID :

L'organisation et le fonctionnement de l'Association FID sont régis par ses statuts, en date du 08 janvier 1993, et tels qu'ils ont été amendés le 01 Août 1996 et le 14 décembre 2000.

Ainsi, chaque direction est sous la responsabilité de la Direction générale. Ces responsables de la direction veillent au bon déroulement du travail au niveau de chaque département.

Nous distinguons deux types de liaison, à savoir liaison « **hierarchico-fonctionnelle** » dont le but est de créer un climat de confiance et de cohésion au sein de son personnel.

Hiérarchique, d'une part, vu la succession des étapes d'organes, de haut en bas, nous pouvons lire dans l'organigramme que l'entité « socio-organisation » a pour chef hiérarchique le directeur technique qui a son tour une liaison hiérarchique avec le directeur général.

Fonctionnelle, d'autre part, car il y a des liaisons entre les organes de même niveau dans l'organigramme. Nous pouvons citer en exemple, l'existence d'une liaison fonctionnelle entre les quatre centres de responsabilité, à savoir : les directions technique, communication et appui aux communautés, administrative et financière, et enfin régionale.

L'organigramme de l'Association FID est donnée par la figure dans l'**annexe I**.

2.2. Description des responsabilités de chaque titulaire du centre :

La direction de la communication et appui aux communautés

Dans le cadre de la politique générale de l'Association, cette direction a pour missions principales :

- ↳ définir la politique de communication interne et externe ainsi que de mettre en œuvre les programmes y afférents ;
- ↳ concevoir les supports d'information et d'animation ;
- ↳ coordonner et appuyer les actions de l'animation et de communication avec les directions régionales ;
- ↳ inventorier les partenaires relais et développer les contrats de travail avec eux en relation avec les directions régionales ;
- ↳ participer directement ou indirectement à l'évaluation à posteriori des projets ;

La direction administrative et financière :

Les rôles de la direction administrative et financière consistent à :

- ↳ superviser la comptabilité de l'ensemble du FID et présenter les états financiers définitifs par exercice ;
- ↳ effectuer les formalités pour la mise en place des ressources financières et autres ;
- ↳ gérer les ressources humaines et réaliser la paie du personnel ;
- ↳ superviser et contrôler l'exécution des approvisionnements auprès de l'IDA et du trésor, et des réapprovisionnements des comptes des directions régionales ;
- ↳ superviser et contrôler les approvisionnements, la gestion des stocks et la logistique de l'ensemble du FID ;

- ↳ gérer les ressources humaines du FID ;
- ↳ s'assurer de la réalisation des recommandations des audits externe et interne ;

□ *La direction technique :*

La politique du département consiste à :

- ↳ participer à l'élaboration des budgets et programmes préparés par les directions régionales ;
- ↳ coordonner les activités d'appui au secteur privé, d'études techniques spécifiques ;
- ↳ superviser les passations de marché pour assurer leur conformité aux dispositions spécifiées dans les manuels de procédures ;
- ↳ participer à la commission d'approbation des projets ;

A noter que le directeur technique est assisté par :

- un ingénieur chargé de supervision et de développement
- un socio-organisateur

□ *Le département Socio-organisation :*

Le responsable en socio-organisation est chargé des tâches suivantes :

- **Tâches courantes :**

- ↳ En permanente collaboration avec l'ingénieur de supervision et de développement technique, instruire les dossiers de projet pour approbation au niveau direction générale, prioritairement les projets dits Protection Sociale, et Financement Direct des Communes ;
- ↳ Préparation et/ou vérification des conventions relevant de la direction générale dans le cadre des deux composantes ci-dessus ;
- ↳ Participer à la résolution des problèmes spécifiques de gestion des conventions ou des contrats des partenaires en Protection Sociale et Financement Direct des Communes ;

- ↳ Assister le responsable en passation des marchés de la direction générale dans les appels d'offre ou consultation relevant de l'exécution des deux sous projets Protection Sociale et Financement Direct des Communes .

- Tâches d'audit et de contrôle :

- ↳ Audit interne des sous projets Protection Sociale et Financement Direct des Communes ;
- ↳ Préparation des éléments d'audit externe pour ces mêmes sous projets ;
- ↳ Recueil et synthèse des recommandations en vue des mesures correctives, et éventuellement des modifications des manuels.

□ *La direction régionale :*

Le responsable de la direction régionale est chargé de :

- ↳ Assurer la gestion administrative, financière et matérielle de sa direction ;
- ↳ Promouvoir et évaluer l'éligibilité des projets en conformité avec les Manuels de Procédures ;
- ↳ Présider la commission d'attribution des marchés et soumettre pour approbation à la direction générale les propositions d'adjudication des marchés ;
- ↳ Etablir le programme de travail annuel de la direction pour analyse et consolidation par la direction générale ;
- ↳ Etablir les rapports mensuels d'activités de la direction ;
- ↳ Veiller à l'application des recommandations des audits interne et externe ;

Section 3 : Activités de l'association

Le FID, en tant qu'organisme de financement, est le responsable de l'utilisation du crédit de l'IDA pour le projet de développement communautaire.

Ce projet de développement communautaire comprend quatre composantes principales, à savoir :

- ☞ les projets communautaires ;
- ☞ le renforcement des capacités ;
- ☞ le financement direct des communes ;
- ☞ et la protection sociale

Par ailleurs, il y a évidemment la partie Administration des projets

- **Les projets communautaires** :

Les projets communautaires ont pour objectif d'améliorer les conditions de vie et le bien être des populations en milieu rural. Ces projets peuvent être des investissements à caractère durable pour des biens immobiliers comme des constructions ou réhabilitations d'infrastructures sociales ou économiques, ou des activités limitées dans le temps permettant de valoriser l'utilisation de ces infrastructures.

Il y a lieu de souligner qu'il y a deux types de projets communautaires :

- d'une part, les projets communautaires d'ouvrage de petite envergure comme les ponts, radiers, qui peuvent être gérés directement par des associations de bénéficiaires (exemple : FRAM pour les écoles)
- d'autre part, les projets communautaires de routes rurales et ouvrage s'y rapportant, et d'aménagements hydrauliques de moyenne envergure qui sont réalisés par le FID en tant que maître d'ouvrage délégué avec la participation des bénéficiaires.

- **Le renforcement des capacités** :

La notion de renforcement des capacités recouvre essentiellement des activités de formation au profit des personnes et entités des secteurs publics et privés ainsi que la société civile, et des activités d'information – éducation et communication au profit de l'ensemble de population.

- **Le financement direct des communes** :

Cette composante , commencée comme expérience pilote, finance en particulier les projets et activités prioritaires de la commune inscrits dans le Plan Communal de Développement et dont la gestion des fonds est confiée à la commune elle-même.

- **La protection sociale** :

Cette dernière composante peut être définie comme l'ensemble des interventions qui visent à soutenir les individus, ménages et communautés dans leurs efforts pour gérer les risques, en vue de réduire leur vulnérabilité, régulariser leur consommation et parvenir à une plus grande équité sociale.

La protection sociale consiste donc à organiser et réaliser des travaux communautaires à haute intensité de main d'œuvre sous un système « vivre et argent contre travail ».

CHAPITRE II : LA COMPOSANTE FINANCEMENT DIRECT DES COMMUNES

Avant d'entrer dans le détail, il est pour nous indispensable d'apporter quelques explications sur la notion de « commune » qui est d'ailleurs la base de tout développement.

Dans le cadre de la décentralisation et de l'autonomie de province, la commune est appelée à jouer un rôle d'une importance capitale pour promouvoir non seulement des actions pouvant entraîner de profit pour la commune mais aussi surtout des initiatives de développement.

Ainsi, selon la définition constitutionnelle¹ : « *la commune est une collectivité territoriale décentralisée. Au même titre que la région, elle est une portion du territoire national dans laquelle l'ensemble de ses habitants électeurs de nationalité malagasy dirige l'activité régionale et locale en vue de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique et technologique de sa circonscription* » Loi n° 094 – 008 art.1.

Section 1 : Critères de sélection des communes et élaboration d'un PCD

Nous avons déjà dit que le premier ciblage de cette composante est la commune. Alors, cette expérience pilote vise à financer 10 communes par province pour la première année, 20 communes pour la deuxième, 30 communes pour la troisième année, 40 communes pour la quatrième et 50 communes pour la cinquième année à la condition que les résultats des audits ex-post de l'expérience pour l'année précédente soient globalement satisfaisants.

1.1. Critères de sélection des communes :

Dans le cadre de la composante Financement Direct des Communes, les critères de sélection portent en premier lieu aux communes les plus pauvres en tenant compte du degré d'enclavement ainsi que d'autres indicateurs de pauvreté tels que le taux de scolarisation, taux de fréquentation des centres de santé.

Mais, étant donné que pour cette composante, les communes ont une très grande liberté pour gérer les fonds qui leur sont transférés avec seulement des contrôles à posteriori, le ciblage des communes prend également en considération des critères liés à leur performance et à leur capacité à se gérer.

¹ Source : LE GUIDE DU MAIRE, page 1

1.2. Procédures d'élaboration d'un PCD

Dans toute la mesure du possible, le FID s'efforcera d'utiliser les plan communaux de développement établis sur la base d'une approche participative.

Quelles sont alors les étapes à suivre afin d'avoir un plan communal de développement selon le règle de l'art ?

1.2.1. *Mise en place de l'équipe de l'évaluation rurale participative :*

Pour commencer, l'évaluation rurale participative est une méthodologie permettant d'identifier les membres communautaires les plus pauvres et les plus vulnérables à travers les groupes clés de la communauté.

Ainsi, une fois qu'une commune a été sélectionnée pour recevoir un financement, une équipe d'évaluation rurale participative sera mise en place pour planifier et exécuter le travail de terrain et de logistique. Cette équipe comprendra un spécialiste en mobilisation communautaire et un spécialiste en économie rurale et des enquêteurs.

Sur base de termes de référence spécifique, un partenaire relais comme le bureau d'étude ou une organisation non gouvernementale, avec une expérience dans la méthode de l'évaluation rurale participative sera recruté.

Les conditions ci-après doivent être remplies par les partenaires relais :

- ayant une grande expérience en développement communautaire et en approche participative ;
- comprenant un spécialiste maîtrisant l'approche participative ;
- comprenant un spécialiste en économie rurale ou en planification et des enquêteurs maîtrisant le dialecte local ;
- capables d'effectuer des déplacements fréquents en milieu rural dans les six faritany.

Une fois que cette équipe est formée, le FID donnera un programme de formation dans les méthodes participatives. A noter que les bénéficiaires de ce programme de formation sont le personnel du FID, les partenaires relais, les bureaux d'étude et le personnel en provenance des ministères clés et des communes.

Après cette formation, l’analyse des parties prenantes s’avère nécessaire. Cette analyse indiquera :

- les bénéficiaires et les groupes vulnérables ;
- les intérêts des parties prenantes et l’impact du projet sur leurs intérêts ;
- l’influence et l’importance de chaque partie prenante ; plus précisément leur pouvoir, niveau d’organisation, contrôle des ressources.

Comment chacun peut participer :

Les résultats de cette analyse seront résumés dans le rapport sur l’évaluation sociale et permettant à l’équipe de l’évaluation rurale participative de constituer le comité de développement communal.

1.2.2. Sélection des membres du comité de développement communal :

Au niveau local, l’équipe de l’évaluation rurale participative aidera la population et l’administration communale à lancer un comité. Ce comité sera constitué par des représentants des différents fokontany.

Mais, il y a lieu de signaler que le maire de la commune ou le président du conseil communal, ou un autre agent communal doit être membre du comité de développement communal.

1.2.3. Ateliers pour l’élaboration d’un PCD

Le plan communal de développement doit être effectué selon la règle de l’art, c’est à dire en suivant une approche participative. Ainsi, des réunions avec la population dans les villages doivent être effectuées pour identifier les différents groupes sociaux et en particulier les groupes les plus pauvres afin de comprendre leurs besoins.

Le partenaire relais se charge de dresser le rapport de synthèse sur les réflexions faites par la population.

A partir de ce rapport de synthèse et avec l’appui du partenaire relais, le comité de développement communal identifie les projets et activités prioritaires de la commune afin d’élaborer le plan communal de développement.

Mais à quoi sert ce Plan Communal de Développement ?

Ce plan sert à :

- ❖ renforcer les opportunités d'indépendance des populations vulnérables et des communautés ;
- ❖ Renforcer la capacité locale de mettre en exécution et assurer les activités de développement ;
- ❖ Maximiser la participation de la population et sa contribution dans le cycle du projet ;
- ❖ Encourager la participation de la population et de la commune au fonctionnement et à l'entretien des projets communautaires réalisés.

Contenu d'un plan communal de développement :

Un plan communal de développement devrait comprendre les chapitres suivants :

- une brève description de la commune et une monographie
- une brève analyse des organes des problèmes à traiter et des effets des activités envisagées
- une liste des activités prioritaires avec des estimations des coûts ;
- des recommandations sur la minimisation des risques ;
- les responsabilités du comité et des bénéficiaires pendant et après l'exécution des projets.

1.2.4. Validation :

Le plan communal de développement sera validé par l'assemblée générale de la population assistée par le FID par le biais d'une réunion. Au cours de cette validation, le FID devra s'assurer que ce plan reflète bien aux besoins et à l'avis de la population, et exprime réellement l'approche participative.

Ensuite, le plan doit être approuvé par le maire et le conseil communal avant d'être validé formellement par le FID. Cela est formalisé par un arrêté municipal.

Il est nécessaire de préciser que c'est uniquement après cette validation et approbation que la commune pourra préparer son programme annuel d'investissement dans le cadre d'une collaboration avec le FID.

Section 2 : Conditions, modalité et utilisation des fonds :

Actuellement, chaque commune sélectionnée peut recevoir chaque année pendant la durée du projet, un financement de USD 5,0 par habitant, ne dépassant pas USD 10000 par commune et par an. Cette même commune doit passer avec le FID une convention fixant les conditions de transfert de fonds et les conditions d'utilisation de ces fonds.

2.1. Conditions de transfert de fonds :

Concernant la composante financement direct des communes, les bénéficiaires contribuent à la réalisation du projet par le biais d'une participation à l'ordre de 10% qui se repartit comme suit :

- 5% à titre de contribution au coût des investissements et activités à fournir en espèces nature ou main d'œuvre ;
- 4% en espèces à titre de frais de fonctionnement liés à l'exécution des projets ;
- 1% en espèces à verser au FID à titre de contribution au fonds d'entretien.

Quelles sont alors les conditions d'un transfert de fonds ?

Pour pouvoir bénéficier d'un transfert de fonds, les conditions suivantes doivent être remplies par la commune élue :

- cette commune prépare et soumet au FID un programme annuel d'investissement, qui précise la liste des projets et activités qu'elle entend réaliser avec le transfert de fonds, les coûts estimés de ces projets et activités et leur planning d'exécution.
- la commune doit honorer sa contribution qui correspond à 10% du coût total des projets et activités, à l'exception des apports en main d'œuvre qui pourraient être fournis pendant la phase de réalisation.

2.2. Modalité de transfert de fonds :

Après étude de conformité du programme annuel d'investissement, le FID procèdera à la constatation de la contribution des bénéficiaires. Quinze jours après ce constat, l'association FID exécute le transfert annuel des fonds. D'où la question se pose :

Quelle est la modalité de transfert de ces fonds ?

La commune doit ouvrir deux comptes :

- compte principal à la banque appelé « compte bancaire » ou un « compte chèques – postaux ». Ce compte est destiné exclusivement à recevoir les fonds de la composante « Financement Direct des Communes » du projet de développement communautaire ; objet de la convention avec le FID. Le fonctionnement de ce compte c'est à dire versement, émission chèque ou ordre de virement se fait par signature conjointe et solidaire du maire et du trésorier de la commune.
- Compte caisse qui servira uniquement à payer les dépenses qui ne peuvent pas être réglées par chèque, à titre d'exemple le paiement de main d'œuvre.

2.3. Utilisation des fonds

Quand on parle du financement direct des communes, ce qui vient tout de suite à l'esprit c'est que seule la commune qui gère ses propres fonds. Ainsi, pour faciliter la gestion des fonds, la dite commune tient une comptabilité simplifiée. L'objectif est de s'assurer qu'il n'y a pas de détournement de fonds et que les dites fonds sont vraiment utilisés pour les projets et activités prioritaires et éligibles.

Alors, toutes les dépenses et les recettes sur le compte de la banque ou CCP sont comptabilisées dans un journal appelé « journal de banque ». (voir annexe II)

Mais concernant le compte caisse, tous les mouvements de fonds, c'est-à dire les recettes et dépenses doivent être enregistrés dans un « journal de caisse ». Nous pouvons le voir dans l'**annexe III**.

A noter qu'au moment de la sortie du fonds, le trésorier établira un bon de caisse . (voir **annexe IV**)

Enfin, à la fin de chaque mois, le trésorier établira un état de dépenses pour informer l'ensemble de la population du mouvement mensuel des fonds.

Le modèle de cet état de dépense est représenté dans l'**annexe V**.

Section 3 : Audit, suivi et Evaluation de la composante.

Le FID ne procède pas à une évaluation ex-ante des projets réalisés par la commune, mais procédera à des contrôles à posteriori, suivi et évaluation.

3.1. Audit du financement.

Un audit de l'utilisation des fonds transférés aura lieu tous les six mois. Cet audit est effectué par des auditeurs externes recrutés par le FID.

L'audit comprendra :

- Un audit comptable et financier du compte banque et du journal de caisse et des pièces comptables,
- Un audit de gestion pour vérifier le respect des termes du manuel de procédures en particulier en ce qui concerne les passations de marché.
- Un audit technique basé sur la trilogie délai, coût et qualité.

Une fois que l'audit est terminé, l'auditeur externe est chargé de transmettre au FID son rapport.

3.2. Suivi et évaluation

Il ne faut pas oublier que la commune doit remettre au FID un rapport sur l'utilisation des fonds. Ce rapport avec les rapports des audits permettent au FID de suivre l'utilisation des fonds et d'évaluer ou faire évaluer par un bureau d'étude la performance de cette composante.

A noter que les analyses des résultats du suivi fournissent la base de l'information pour l'évaluation. le suivi et évaluation sont donc deux processus indépendants qui diffèrent de part leur objet ; leur périodicité et les services responsables de leur exécution.

Le suivi consiste à observer d'une façon continue ou périodique le progrès réalisé dans l'exécution des activités ou projets, afin de s'assurer que l'utilisation de intrants, l'avancement des travaux et la production des extrants s'effectuent conformément à la programmation. Il permettra aux responsables d'apporter une amélioration de l'exécution des activités ou projets en prenant les mesures nécessaires pour surmonter les contraintes rencontrées et résoudre les problèmes qui se posent.

Quant à l'évaluation, elle est une opération qui vise à déterminer la pertinence et l'efficacité, les effets et impacts des activités ou projets par rapports aux objectifs fixés. Elle permet ainsi d'améliorer la gestion des actions en cours et futures.

CHAPITRE III : QUID DE L'AUDIT ?

Dans ce chapitre, nous allons essayer d'appréhender l'outil de gestion dont l'utilisation promet à toute entreprise ou organisme une meilleure maîtrise des informations permettant ainsi la mise en oeuvre de la politique qu'elle décide à adopter.

Section 1 : Quelques définitions.

Afin de cerner clairement ce que nous entendons par audit, nous allons prêter les définitions suivantes.

Ainsi, d'après l'IFACI² : « l'audit consiste en un examen occasionnel ou périodique sur pièces et sur place des activités d'un ou plusieurs organismes en vue d'aider les autorités responsables à améliorer la gestion et les résultats de ces organismes. Cet examen comporte des contrôles, des jugements de valeur et des recommandations sur les politiques, les objectifs, les procédures, les informations et les moyens, il est assuré par des personnes indépendantes de la hiérarchie, non responsables de l'organisation et de la gestion des activités qu'elles examinent. »

L'audit porte sur des informations relatives à des faits comme les informations financières.

De même, d'après PORTER et BRUTON³ : « L'audit est l'examen d'information par une tierce personne, autre que celle qui les prépare ou les utilise, avec l'intention d'établir leur véracité et de faire un rapport sur le résultat de cet examen avec le désir d'augmenter l'utilité de l'information pour l'utilisateur ».

Section 2 : Importance de l'audit.

L'audit est un outil permettant pour les responsables d'une entreprise ou d'un organisme de prendre des mesures correctives à partir des opinions exprimées par un professionnel compétent et indépendant inscrites dans son rapport.

Pour cerner au mieux cette importance, quels sont les domaines et types d'audit ?

² IFACI : Institut Français des Auditeurs et Consultants Internes

³ Source : « Pour une bonne pratique de l'audit », par la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, France Inspection Générale de l'Industrie et du Commerce, page 17

2.1. Domaines et types d'audit.

Comme le mot peut revêtir un sens large et cerner un domaine plus précis ; voyons ci-dessous les domaines d'audit :

2.1.1. Domaines d'audit :

2.1.1.1. L'audit interne :

La nécessité de renforcer le contrôle des opérations de l'entreprise au fur et à mesure de sa croissance, de la diversification de ses activités, de la dispersion géographique de ses centres de profit et de l'accroissement du volume des informations traitées est à l'origine de la création et du développement d'une cellule qui lui soit propre : l'audit interne.

Selon l'IFACI, l'audit interne est défini comme : « la révision périodique des instruments dont dispose une direction pour contrôler et gérer l'entreprise. Cette activité est exercée par un service dépendant de la direction de l'entreprise et indépendant des autres services. Les objectifs principaux des auditeurs internes sont donc, dans le cadre de cette révision périodique, de vérifier si les procédures en place comportent les sécurités suffisantes, si les informations sont sincères, les opérations régulières, les organisations efficaces, les structures claires et actuelles »⁴.

2.1.1.2. L'audit externe :

L'audit externe met en jeu des auditeurs qui appartiennent à des organisations totalement distinctes et indépendantes l'une de l'autre.

Prenons à titre d'exemple le cas d'un cabinet d'audit comptable qui procède à l'évaluation de plusieurs entreprises à l'occasion d'une fusion.

Par extension, cela peut être aussi le cas d'entité ayant une personnalité morale distincte de celle dont relèvent les auditeurs même si celle-ci assume vis à vis de l'entité auditée des responsabilités de « tutelle » administrative.

Ce peut être par exemple le cas de l'audit d'une chambre de commerce, en vue de porter une appréciation sur l'ensemble de ses fonctions ou sur une partie de celles-ci.

⁴ Source : Audit financier et Contrôle de gestion par Jean Emmanuel Combes et Marie-Christine Labrousse, page 34

2.1.2. Les types d'audit :

Il a paru de décrire les différents types d'audit car certains de leurs objectifs comme certaines de leurs méthodes peuvent à bon droit être utilisés par nous.

Ce qui nous amène à dire que ces différents types d'audit se définissent en fonction de leur objet.

- **L'audit financier**

L'audit financier est l'examen auquel procède un professionnel compétent et indépendant en vue d'exprimer une opinion motivée sur la régularité, la sincérité, la fidélité avec laquelle les comptes annuels d'une entité traduisent sa situation à la date de clôture et ses résultats pour l'exercice considéré, en tenant compte du droit et des usages du pays où l'entité a son siège.

- **L'audit opérationnel**

L'audit opérationnel consiste en l'examen systématique des activités d'une entité compte tenu de ses finalités et objectif en vue :

- d'évaluer l'organisation et ses réalisations en identifiant les pratiques non économiques, improductives et inefficaces.
- de faire des recommandations pour son amélioration.

De manière concrète, l'audit opérationnel s'intéresse à :

- l'organisation de l'entité tels que structures, procédures et systèmes d'information.
- la gestion de l'entité, à savoir l'appréciation des performances de l'entité, l'évaluation des méthodes et instruments de gestion utilisés.

Bref, le champ de l'audit opérationnel est plus ou moins large :

- soit ensemble des activités d'une entité.
- soit un secteur d'activité.

- **L'audit à objectif étendu ou évaluation globale**

L'audit à objectif étendu ou évaluation globale est une synthèse puisqu'il intègre les éléments de l'audit financier et ceux de l'audit opérationnel.

Il comporte trois éléments :

- audit financier et de conformité pour déterminer :
 - si les états financiers de l'entité, objet de l'audit, présentent fidèlement la situation financière et le rendements des opérations financières conformément aux principes, comptables généralement admis.
 - si l'entité s'est conformé aux lois et règlements pouvant avoir un effet important sur les états financiers.
 - audit d'économie et d'efficience qui détermine l'efficacité de la gestion de l'entité
 - audit des résultats des programmes pour déterminer si les objectifs fixés par l'autorité ayant pouvoir de fixer les buts stratégiques sont atteints et pour formuler des recommandations pour l'octroi future.

C'est bien de noter ici que c'est ce type d'audit est l'audit adopté au sein du FID dans le cadre de l'évaluation du financement direct des communes.

Nous pouvons dire que l'éventail des différentes formes d'audit est donc très large, ce qui suppose une définition précise des objectifs de chaque type d'audit et la mise en place d'une méthodologie et d'une approche rigoureuse.

2.2. Eléments de base de l'audit

L'audit est une méthode efficace pour faire un examen critique sur la qualité des informations financières. Les états financiers ou document comptables sont les éléments pris en considération pour effectuer cet audit, comme :

- le bilan
- le compte de résultat
- le tableau de financement

Le bilan donne les informations sur la situation patrimoniale et financière de l'entreprise ou l'organisme à une date donnée.

Le compte de résultat sert à apprécier la performance de l'entreprise à réaliser des profits ou pertes sur une certaine période.

Le tableau de financement représente les ressources durables dont dispose l'entreprise pour faire face aux emplois durables. Mais il est à noter que la commune, dans le cadre de cette composante, ne tient que deux journaux tels que : journal de banque et journal de caisse. D'où, l'audit financier porte seulement sur ces deux journaux.

Section 3 : Mission et responsabilités de l'auditeur

Pour mieux cerner la notion d'audit, il est indispensable de savoir la mission et les responsabilités de l'auditeur.

3.1. Mission de l'auditeur :

Malgré son origine latine, le mot audit est arrivé des pays anglo-saxons. Ainsi, dans ces pays, l'auditeur ou auditor est habituellement le réviseur externe des entreprises. Alors, il peut se voir confier des missions connexes qui dépassent la certification des comptes.

Mais nous pouvons dire que la mission d'un auditeur varie en fonction du domaine dans lequel il est impliqué. Par exemple lors de l'examen des opérations, l'auditeur interne est chargé de provoquer des améliorations et de conduire à l'application stricte des politiques et des procédures instituées dans l'entreprise, dans un cadre général.

Quant à l'auditeur externe, lorsqu'il n'est pas mandaté pour une mission d'audit opérationnel, il est exploité dans le cadre de son incidence sur les aspects financier.

3.2. Responsabilités de l'auditeur :

L'organisation humaine de la mission de l'audit et l'aménagement de la relation avec le client constituent deux éléments clés de la qualité de l'intervention de l'auditeur. Ils sont très largement marqués par la structure classique des équipes d'audit, échelonnée selon quatre niveaux principaux.

- L'associé : Il représente la firme d'audit. Il a la responsabilité finale d'un mandat et s'assure du respect des normes d'audit.

En outre, il est chargé de maintenir les contacts avec la clientèle, d'assurer la planification, de superviser la mission et enfin de signer les supports d'audit.

- Le manager : Il s'occupe de la planification et supervision ainsi que de l'évaluation des performances du travail effectué. Il est responsable de la résolution des problèmes techniques d'audit et comptable ainsi que de la rédaction du rapport de l'auditeur, des états financiers et des lettres de recommandations.

- Le senior : Il s'occupe de la planification, supervision et de l'évaluation des travaux effectués ; donc il a la même responsabilité que le manager.
- Le junior et l'assistant : Le junior et assistant à différents niveaux exécutent les travaux demandés par le senior chef de mission. Ils sont responsables de l'exécution des procédures d'audit pour la partie du travail demandé par le senior.
Enfin, ils doivent informer le senior de tous les problèmes d'audit et comptabilité avant d'en discuter avec les clients.

Section 4 : L'évaluation du FDC et les ratios y afférents

Selon le PETIT ROBERT⁵, évaluer signifie : « porter un jugement sur la valeur ou le prix , à propos d'un projet, ce jugement porterait sur chacun de ses éléments aussi bien que sur l'ensemble. »

L'évaluation est donc un processus qui aide un agent à prendre sa décision, d'une part en analysant minutieusement le contenu de son projet et d'autre part en concluant l'analyse par une appréciation globale synthétique.

Concernant la composante FDC, le suivi et évaluation impliquent la collecte et l'analyse des informations qui sont résumées en des indicateurs pertinents et objectifs. Les indicateurs sont des variables qui permettent de mesurer et d'apprécier les effets et impacts des projets par les changements intervenus dans une situation donnée.

Le FID a retenu deux types d'indicateurs :

- Les indicateurs de réalisation qui concernent l'utilisation des ressources, la réalisation des activités et la production des extrants.
- Les indicateurs d'impact qui servent à mesurer les effets et à apprécier l'impact et la viabilité des activités et projets.

♦ Indicateurs de réalisation :

$$\text{Pourcentage de projets réalisés} = \frac{\text{Projets réalisés}}{\text{Nombre des projets réalisables}}$$

⁵ Source : « L'évaluation des projets d'aménagement », par Henry G Zoller et Hubert Beguin, page 80

| | |
|----------------------------------|--|
| Pourcentage des marchés signés = | $\frac{\text{Marchés signés}}{\text{Nombre des marchés prévus dans le PAI}}$ |
|----------------------------------|--|

♦ Indicateurs d'impact et de viabilité :

| | |
|------------------------------------|--|
| Pourcentage d'association créées = | $\frac{\text{Nombre d'associations créées}}{\text{Nombre total des associations}}$ |
|------------------------------------|--|

| | |
|----------------------------------|--|
| Niveau de décaissement atteint = | $\frac{\text{Décaissement effectué}}{\text{Prévision selon le PAI}}$ |
|----------------------------------|--|

| | |
|-----------------------------------|--|
| Ratio de performance financière = | $\frac{\text{Total des charges récurrentes}}{\frac{\text{Ou charges récurrentes}}{\text{Décaissement du crédit IDA Pour les sous projets}}}$ |
|-----------------------------------|--|

**PARTIE II :
FORMULATION ET IDENTIFICATION DES
PROBLEMES**

Dans cette seconde partie, nous allons identifier et formuler les problèmes au niveau de l'évaluation du système FDC de l'association FID.

Pour cela, deux rubriques seront discutées :

- problèmes liés à l'audit et au suivi
- défaillance au niveau du système d'évaluation existant.

CHAPITRE I : PROBLEMES LIES A L'AUDIT ET AU SUIVI

Le chapitre I va nous permettre de faire une analyse critique des problèmes constatés lors de l'audit et du suivi effectué pendant la réalisation des travaux.

Mais pour mener à bien notre analyse, nous pensons qu'il serait d'abord préférable de faire une présentation des faits relatifs aux différents points suivants qui feront l'objet de notre analyse à savoir la formation organisée par le FID pour les bénéficiaires, le contrôle à posteriori et les aspects du suivi.

Il y a une formation organisée par le FID pour le représentant de la population dénommé « CELLULE DE PROGRAMME ». Cette formation est destinée pour cette dernière afin d'avoir une connaissance en matière de la gestion de projet . Notons que ladite formation se déroule sur le plan technique et sur le plan financier.

- Le plan technique porte surtout au niveau des différentes procédures concernant la passation des marchés avec le bureau d'étude et l'entreprise.
- Quant au plan financier, il porte sur la tenue des comptes pour l'enregistrement des opérations et la gestion financière en matière de paiement des partenaires relais durant la réalisation des travaux.

A propos du contrôle à posteriori, il a lieu tout les six mois et a pour objet de savoir l'état des ressources et emplois relatif à l'utilisation des fonds, ainsi que les dépenses y afférentes.

Ce contrôle permet aussi de vérifier si lesdits projets et activités ont été bien réalisés conformément aux normes et clause de la convention de financement passée entre le FID et la commune.

Quant au suivi, il y a ce que nous entendons par suivi opérationnel. Celui-ci couvre le cycle de vie des projets tels que : identification, évaluation, réalisation et exploitation. Ce suivi revêt quatre formes à savoir socio-organisationnelle, technique, financière et administrative.

→ *Le suivi organisationnel* concerne la participation des bénéficiaires à la conception et à l'approbation des projets.

→ *Le suivi technique* concerne l'exécution des projets et le suivi des indicateurs de réalisation.

→ *Le suivi financier* couvre l'ensemble des paiements et la contribution bénéficiaire pour les projets : les apports des bénéficiaires, les déblocages de fonds aux communautés des bénéficiaires, les paiements des partenaires relais ainsi que la tenue d'une comptabilité par la commune.

→ *Le suivi administratif* s'intéresse par contre à la gestion des conventions de financement des communautés et des conventions de financement des communautés et des conventions de partenariat avec les partenaires relais.

Voyons maintenant les problèmes que nous avons pu identifier et qui sont relatifs à ces faits évoqués ci-dessus. Ces problèmes sont à deux niveaux :

- les anomalies constatées durant l'audit
- Le suivi et contrôle insuffisants

Section 1 : les anomalies constatées durant l'audit.

D'après tout ce qui a été dit précédemment, le FID engage des auditeurs externes pour faire ce contrôle à posteriori. Voyons ci-dessous les différentes anomalies constatées lors de cet audit ; anomalies comme conséquence la non fiabilité de la tenue et de la gestion financière, et comme cause le non- respect de la trilogie délai- coût -qualité et des normes d'exécution.

1.1. Tenue des comptes et gestion financière non fiables :

Nous savons que la maîtrise par les membres de la cellule de programme de la gestion du programme de financement direct des communes est primordiale. Le renforcement des capacités, plus précisément la formation tient donc une place très importante. Or ladite formation accordée pour cette cellule affiche une carence sur plusieurs aspects tels que la durée de formation, sa fréquence et enfin le module des thèmes à étudier.

Par ailleurs, le niveau intellectuel des comités en général est généralement très bas. D'où, nous pouvons constater une réelle faiblesse au niveau de la gestion de projet, pour ne citer qu'une confusion au niveau de l'enregistrement des opérations.

Pour avoir plus d'explication, voyons le cas d'Ankadinandriana. La cellule de programme verse les produits des ventes de cahier de charge dans le compte fonctionnement alors qu'elle aurait du les verser dans le compte principal.

A propos de la gestion financière, a noter que la caution de bonne exécution qu'une entreprise doit verser correspondre au 10% du coût estimatif des travaux même si l'offre de la dite entreprise est inférieure au montant de cette prévision. Pourtant, pour la Commune de Manazary, l'entreprise calcule sa caution par rapport à son offre et que la cellule de programme ne fait pas une réclamation. Ce qui nous amène à dire que cette dernière n'arrive pas à maîtriser la gestion financière et la tenue des comptes.

Ci-après est le tableau montrant cette anomalie :

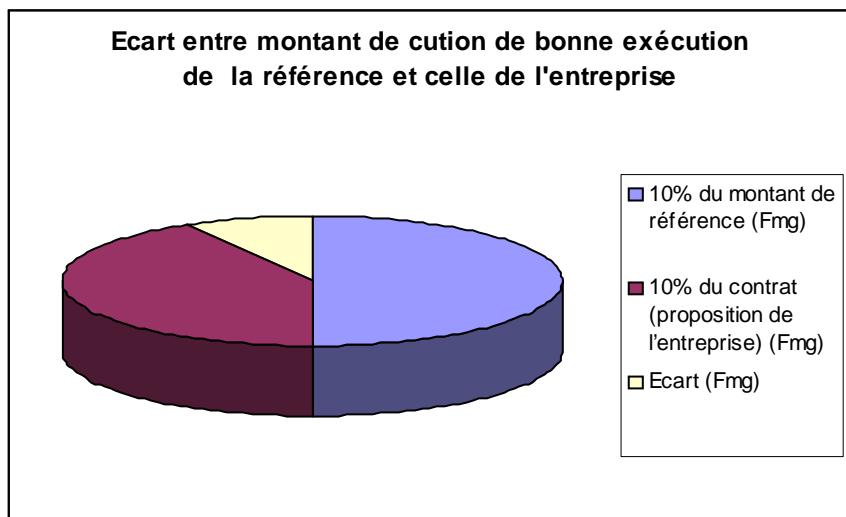
Tableau 1 : Caution de bonne exécution.

| Projet | 10% du montant de référence (Fmg) | 10% du contrat (proposition de l'entreprise) (Fmg) | Ecart (Fmg) |
|---------------------|-----------------------------------|--|-------------|
| EPP Ambohibary | 17 089 210 | 14 253 352 | 2 853 858 |
| EPP Anantsoa | 11 500 000 | 11 483 952 | 16 048 |
| Marché Fiakarantsoa | 11 089 891 | 8 223 277 | 2 866 614 |

D'après ce tableau, la Commune de Manazary pourra avoir une insuffisance des ressources pour terminer les travaux en cas de résiliation du contrat avec l'entreprise.

Représentons sous forme d'une figure cette tableau.

Figure 1 : Ecart entre caution de bonne exécution de la référence et celle de l'entreprise



A partir de cette figure, nous pouvons constater que la caution de bonne exécution de l'entreprise titulaire ne couvre pas la totalité de la caution qu'elle devra verser à la commune, de ce fait, la commune va heurter à un problème d'insuffisance de ressources lors de la réalisation de ses projets.

1.2. Non-respect de la trilogie : Délai, Coût, et quantité

Nous savons que le Programme Annuel des Investissements contient les coûts estimatifs des projets et leurs planning de réalisation. Mais après étude effectuée par le bureau d'Etude, les dits coûts réels sont supérieurs aux coûts prévus dans le Programme Annuel des Investissements, la commune va avoir des difficultés au niveau des ressources.

Or, ressources insuffisantes impliquent soit un retard dans le cadre de réalisation des travaux, soit qualité non satisfaisante pour ensemble travaux terminés.

Pour le justifier, prenons le cas de la commune d'Andolofotsy.

Ci-après est le tableau montrant la comparaison entre les coûts lors de la prévision dans le PAI et ceux effectués par le bureau d'études.

Tableau 2 : Rapprochement du Plan Annuel des Investissements (PAI) avec les réalisations

| Projet | Budget selon le PAI (Fmg) | Coût selon le contrat (Fmg) | Ecart (Fmg) |
|--|---------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| CSB Talata (avec mobilier hors logement du corps médical) | | | |
| - Bureau d'étude | 25 500 000 | 27 712 800 | (-) 2 212 800 |
| - Entreprise | 190 236 844 | 215 634 769 | (-) 25 397 925 |
| EPP Bemangidy (avec mobilier, hors logement des enseignants) | | | |
| - Bureau d'étude | 19 200 000 | 27 712 100 | (-) 8 512 800 |
| - Entreprise | 130 884 210 | 138 465 992 | (-) 7 581 782 |
| Pont Kibozeny | | | |
| - Bureau d'Etude | 18109 653 | 39 127 200 | (-) 21 017 547 |
| - Entreprise | 174 043 305 | 207 732 824 | (-) 33 689 519 |
| Total | 557 974 012 | 656 386 385 | (-) 98 412 373 |

D'après ce tableau, nous constatons que les coûts réels des trois projets en cours de réalisation (Centre de Santé de Base Talata, EPP Bemangidy, et pont Kibozeny) ont dépassé 98 millions des évaluations figurant dans le Programme Annuel des Investissements. Ce qui entraîne une insuffisance de ressources pour la commune. Cela pourra engendrer des retards au niveau de la réalisation des travaux.

Le planning d'exécution selon le Programme Annuel des Investissements est représenté dans **l'annexe VI**.

Or, la réalisation des travaux a accusé des retards :

- la réalisation provisoire du Centre de Santé de Base Talata et celle de l'EPP Bemangidy n'ont pas eu lieu début mai 2003 selon les contrats,
- et les travaux relatifs à la construction du pont Kibozeny devront réceptionner fin juin 2003, alors que ce délai pourrait ne pas être respecté puisque la date de démarrage des travaux étant le 11/04/03 et que le 28/05/03, le taux de réalisation des travaux était 6%.

1.3. Non-respect des normes d'exécution :

Toujours une suite logique de tout ce qui a été dit dans la section précédante. Le non-respect de la trilogie entraîne souvent le non respect des normes, c'est à dire que l'entreprise chargée de réaliser les travaux n'arrive plus à respecter les normes inscrites dans le Dossier d'Appel d'Offre. Cela a des impacts au niveau des matériaux et finitions des Travaux. C'est le cas de la commune de Manazary, les malfaçons ci-après ont été relevées pour le projet EPP Anatroa :

- Chape du véranda : surface non plane
- Tableau noir enduit en demi-lisse au lieu de lisse
- Menuiserie en bois : non ajustée
- Peinture (intérieure et extérieure) manque d'épaisseur.

Section 2 : Suivi et Contrôle insuffisants.

Le suivi et contrôle du projet financement direct des communes sont insuffisants puisque même les membres de la cellule de programme n'arrive pas à suivre l'état des dépenses et des recettes, provoquant ainsi le non-respect du principe de transparence. De plus, le bureau d'étude, tout comme le responsable technique de la cellule de programme ne fait pas sa tâche comme prévu. Ce qui entraîne le manque de contrôle concernant l'avancement des travaux.

2.1. Suivi insuffisant des journaux.

La gestion financière et comptable au niveau de la cellule de projet est du type simplifié ; compte tenu de l'environnement social, économique, et commercial du monde rural en général. De plus, rappelons qu'il n'y a que deux journaux utilisés au sein de la commune tels que journal de banque et journal de caisse, pour enregistrer tout mouvement concernant les dépenses relatives aux projets. En fait, nous pouvons constater qu'il y a une carence concernant le suivi desdits journaux. Celle-ci peut être du par le non respect des obligations et pas de prise de responsabilités de la part du Maire puisque en tant que premier responsable de la « CELLULE DE PROGRAMME », chaque fin du mois, il doit arrêter et singler les livres de caisse et de banque pour vérifier et contrôler les mouvements des fonds durant cette période.

Pourtant, la plupart des Maires n'ont pas assumé entièrement ses rôles. Prenons le cas de la commune Inanantonana pour avoir un plus d'explication. Dans cette commune, durant la réalisation de ses projets prioritaires, les livres de caisse et de la banque ne sont ni arrêtés ni singés par le Maire .Par conséquent, les opérations inscrites dans ces livres risquent d'être non conforme à la réalité.

2.2. Non respect du principe de transparence par les responsables de la commune.

Nous savons que toutes les dépenses correspondantes aux projets et activités doivent être enregistrées chronologiquement dans les livres de la commune pour s'assurer qu'il n'y a pas de détournement de fonds de la part des responsables de la commune et pour prouver que lesdits fonds sont bien utilisés pour financer les projets et activités prioritaires du plan communal de développement .

Mais en réalité, le trésorier ne maîtrise pas son poste de responsabilité. Plusieurs causes peuvent être la raison de cette situation, cela peut être du par la difficulté des thèmes à étudier lors de la formation ou l'incapacité dudit trésorier. Comme conséquence, ce dernier ne maîtrise pas la gestion financière, provoquant le risque de commettre une erreur lors de l'enregistrement des opérations. Dans ce cas, le détournement des fonds par les autres responsables peuvent survenir, provoquant ainsi l'inexistence de transparence surtout lors du paiement des dépenses. Prenons à titre d'exemple la situation de la même commune évoquée ci-dessus ; le paiement de la facture N°00 de l'entreprise titulaire n'a pas été enregistrer dans les livres de la commune, ce qui peut entraîner une suspicion au niveau de la gérance.

Toujours à propos de cette transparence, les responsables de la commune doivent afficher chaque fin de mois une copie de l'état des dépenses pour informer l'ensemble de la population concernant les mouvements relatifs à l'encaissement et au décaissement. Cela doit être effectué pour permettre aux acteurs locaux de suivre et de contrôler l'utilisation exacte desdits fonds. Mais nous constatons que la cellule de programme n'affiche pas cette copie, comme le cas de la commune d'Inanantonana. A la lumière de tout cela, nous pouvons dire que la cellule de programme ne respecte pas les obligations lui incombant dans le cadre de la gestion du projet. A cet égard, la suspicion de la population quant à la bonne utilisation des fonds peut être survenue.

2.3. Contrôle insuffisant de l'avancement des travaux.

Le bureau d'étude est chargé de suivre et contrôler l'avancement technique des travaux pour que ces derniers soient réalisés conformément à la prévision et que leurs qualités soient satisfaisantes.

Mais le fait que le bureau d'étude travaille en étroite collaboration avec l'entreprise, il y a des moments qu'il n'arrive pas à accomplir ses tâches, plus précisément à suivre l'avancement technique des travaux. Ceci est du, d'abord par le manque de compétence de la part des agents du bureau d'études provoquant ainsi l'inexistence de motivation à accomplir leurs tâches. De plus, dès fois, ledit bureau d'études et l'entreprise partenaire ne respectent pas la déontologie du métier, c'est-à dire que cette dernière essaye de corrompre le premier afin qu'il ne puisse pas travailler conformément à la règles de l'art, or cela engendre des conséquences néfastes pendant la réalisation des travaux comme l'absence dudit bureau d'études dans le chantier. Cette absence à son tour va générer un impact négatif au niveau de la qualité des travaux réalisés.

Pour pouvoir illustrer cette situation, nous allons prendre le cas de la commune d'Ambohitrimanjaka. Dans cette commune, le contrôle et la surveillance des travaux confiés au bureau d'étude titulaire concernant la réalisation de la piste Beloha a rencontré un problème puisque selon le planning dans le PAI, le délai d'exécution de ces travaux prennent fin le 27/05/2003, alors que l'entreprise titulaire n'arrive pas à les terminer qu'au 24/09/2003. Dans ce cas, nous pouvons constater qu'il y a un prolongement de la durée de réalisation qui ne correspond pas au PAI, en effet, il y a de forte chance que ledit bureau d'études ne fasse pas son travail convenablement. Conséquence, les travaux risquent de ne pas être suivis.

CHAPITRE II : DEFAILLANCE AU NIVEAU DU SYSTEME D'EVALUATION.

Dans ce chapitre, nous allons continuer notre investigation en déclarant les problèmes rencontrés au système d'évaluation. Nous verrons qu'ils concernent les lacunes au niveau du système d'évaluation qui implique souvent la prise de décision non fiable. Ensuite, les critères d'évaluation utilisés incomplet.

Avant d'entrer dans le détail, nous pensons qu'il s'avère nécessaire d'apporter quelques explications concernant les faits relatifs à l'évaluation qui feront l'objet de notre critique.

L'évaluation des réalisations des projets de développement communautaire y compris le Financement Direct des Communes aura lieu à l'occasion de la revue à mi-parcours et portant sur le plan technique et financier. Il y a aussi un autre type d'évaluation appelée : évaluation à posteriori ou ex-post.

Voyons en premier lieu ce que nous entendons par évaluation technique.

L'évaluation technique porte sur la détermination s'il y a une interdépendance entre délai d'exécution coûts et qualité des réalisations. L'essentiel c'est de trouver la réponse à cette question : est-ce qu'ils sont dans l'ensemble comparables à 10% près, aux délais d'exécution, coûts et qualités de projets communautaires similaires.

La deuxième type d'évaluation appelée *évaluation financière* concerne la gestion des fonds par la commune. Il s'agit de savoir si :

- les audits financiers sont dans l'ensemble favorables ou sans réserves
- les communes ont respecté les obligations leur incombant dans le cadre de leur conventions de financement avec le FID notamment en terme de contribution.

Quant à l'*évaluation ex-post*, elle portera essentiellement sur :

- la réalisation des projets et leur degré de conformité au programme de travail établi
- l'effet et l'impact des projets sur les plans économique, social et environnemental.

- Le développement institutionnel, notamment la participation des bénéficiaires à la post-réalisation du projet comme la gestion, l'appropriation et la pérennisation.

C'est bien de préciser que l'évaluation ex-post se présente sous deux formes, à savoir : évaluation ex-post ponctuelle et évaluation ex-post systématique.

➤ L'évaluation ex-post ponctuelle.

Cette évaluation sera effectuée à partir d'un thème ou point précis tiré des résultats (positif ou négatif) révélés par le suivi des projets. Elle a pour objet de répondre aux besoins spécifiques du FID pour améliorer la formulation d'exécution, le suivi et l'évaluation des futurs programmes de travail.

A noter que l'évaluation ex-post ponctuelle sera menée sur un échantillon réduit.

➤ L'évaluation ex-post systématique.

Elle sera réalisée annuellement et au moins douze mois après la réception provisoire des projets – délai raisonnable pour que les effets et impact commence à se réaliser. Elle est composée de l'évaluation par les bénéficiaires et l'étude d'impact.

- L'évaluation par les bénéficiaires consiste à collecter et apprécier les avis et suggestions des bénéficiaires et des partenaires sur les activités du Plan de Développement Communal, le mode d'intervention du FID et l'impact des projets, d'un point de vue surtout quantitatif.

- L'étude d'impact consiste à mesurer les effets et à apprécier les retombées du projet sur les bénéficiaires, surtout d'un point de vue quantitatif. Il s'agit d'évaluer les changements socio-économiques au niveau des conditions de vie des bénéficiaires et leur capacité à l'auto développement, plus précisément responsabilisation des bénéficiaires tant pour la gestion que pour la pérennisation des projets.

C'est bien de signaler que l'évaluation ex-post systématique est effectuée sur un plus grand échantillon.

Voilà donc la situation au niveau de l'évaluation des projets et activités, et voyons maintenant les problèmes que nous avons pu reconnaître et qui concernent les faits ci-dessus.

Ces problèmes sont à deux niveaux :

- lacunes au niveau du système d'évaluation
- critères d'évaluation utilisés incomplets

Section 1 : Lacunes au niveau du système d'évaluation

Comme c'est déjà mentionné auparavant, l'évaluation de la performance du FID a pour but de savoir si une commune déterminée, pour l'année prochaine, pourra bénéficier d'un autre financement.

1.1. Evaluation technique et financière insuffisantes

Dans le cadre de la composante financement direct des communes, les rapports d'audit effectués par les auditeurs externes et les rapports préparés par les bénéficiaires sont les éléments de base permettant d'évaluer la performance de cette composante.

Mais le fait que l'audit ne porte que sur les plans technique et financier, nous remarquons que les informations y afférentes ne sont pas suffisantes pour mieux évaluer les projets. En effet, il y a une carence relative au niveau des informations.

D'autant plus, dans une certaine mesure, l'évaluation de la performance du financement direct des communes ne peut pas se faire indépendamment de l'évaluation des autres projets de développement communautaire à savoir « Projets Communautaires » et « Renforcement des capacités » .

1.2 Prise de décision non fiable

Toujours une suite logique de ce qui a été dit dans la section précédente et d'après ce que nous avons mentionné auparavant, l'objectif de cette évaluation est de prendre une décision sur l'accord de financement pour une commune pour l'année qui suit. Cependant nous constatons que si l'évaluation porte seulement sur les deux plans mentionnés dans la sous section précédente, nous pensons que les informations y afférentes sont insuffisantes et que les responsables du FID risquent de prendre une décision ne correspondant pas à la réalité.

Section 2 : Critères d'évaluation utilisés incomplets.

Les indicateurs permettant d'évaluer un projet varie en fonction du type des infrastructures à réaliser . Dans le cadre de la composante financement direct des communes , comme tout projet de développement communautaire, il y a les indicateurs de réalisation, d'impact et de viabilité desdits projets. Toujours dans le cadre de ces indicateurs, nous pensons qu'il y a un manque de considération relatif aux autres types d'indicateurs qui d'ailleurs fait partie intégrante de notre analyse.

2.1. Taux de satisfaction de la population non pris en compte.

Comme nous savons que le plan communal de développement contenant les projets prioritaires de la commune est élaboré suivant une méthode participative. De ce fait, en tant que propriétaire des différents projets à réaliser, nous pensons qu'après l'achèvement définitif de ces projets, il est important de mettre un accent sur le degré de satisfaction de la population. Pourtant en réalité, nous constatons que le FID ne met pas en valeur ce degré de satisfaction, alors que pour pouvoir considérer qu'un projet réalisé est vraiment une réussite, il faut que 70% de la population soit satisfaite. Considérons que si ce taux est à l'ordre de 40%, cela peut avoir plusieurs causes comme la suspicion d'une mauvaise gestion par la cellule de programme ou qualité des travaux réalisés non conforme aux attentes de la commune. De ce fait, ce désintérêt de la part de la population pourra provoquer des conséquences néfastes au niveau de la commune comme la non continuité du financement .

2.2. Manque de considération de l'impact du Financement Direct des Communes

Nous savons que le programme Financement Direct des Communes permet de financer les projets et activités considérés comme prioritaires pour les bénéficiaires. Cela suppose déjà que lesdits bénéficiaires attendent des changements après leurs achèvements tant sur le plan économique que sur le plan socioculturel. Ce qui nous amène à dire qu'il s'avère nécessaire de mettre un accent sur l'impact de ce programme au niveau de la commune.

Cependant, nous pouvons dire qu'avant de prendre une décision sur la continuité ou non du financement, le FID met beaucoup plus d'attention sur la capacité des bénéficiaires à prendre soin les différents projets pour sa pérennisation qu'aux impacts de ces derniers sur le plan socio-économique. Dans cette optique, les responsables du FID risqueront de prendre une décision qui ne correspond pas à la réalité . Pour appuyer notre insertion, nous pensons de considérer toujours la variation existante entre la situation avant et après projet. Ainsi pour le cas d'une école, il faut que le pourcentage de variation concernant l'inscription des élèves à la rentrée scolaire dans les écoles primaires doive atteindre 80%.

Prenons à titre d'exemple le cas de la commune rurale « MORARANO GARA » concernant la construction des écoles.

Voyons maintenant la situation avant la réalisation des projets :

Tableau 3 : Taux de scolarisation avant projet

| N° | Nombre des élèves | | | Nombre d'enfant 7 à 14 ans | Taux de scolarisation |
|-----------------|-------------------|-------|-------|-------------------------------|--------------------------|
| | EPP | PRIVE | Total | | |
| Morarano | 264 | | 264 | 909 | 29,04 |
| Ambohidray | 165 | | 165 | 487 | 33,88 |
| Marovoay | 279 | | 279 | 950 | 29,37 |
| Ambohibola kely | 164 | | 164 | 467 | 35,12 |
| Sakalava | 90 | 65 | 155 | 170 | 91,18 |
| Androfia | 75 | | 75 | 202 | 37,13 |
| Marofody | 103 | 66 | 169 | 349 | 48,42 |
| Total | 1140 | 131 | 1271 | 3534 | 35,96 |

D'après ce tableau, nous constatons qu'en général le taux de scolarisation des élèves dans la commune de Morarano Gara est à l'ordre de 35,96% avant la réalisation des différents projets, notamment en terme de l'école.

Voyons maintenant la situation ex-post :

Tableau 4 : Taux de scolarisation après projet

| Fokontany | Nombre des élèves | | | Nombre d'enfant 7 à 14 ans | Taux de scolarisation |
|-----------------|-------------------|-------|-------|-------------------------------|--------------------------|
| | EPP | PRIVE | Total | | |
| Morarano | 300 | | 300 | 909 | 33 |
| Ambohidray | 250 | | 250 | 487 | 51,13 |
| Marovoay | 346 | | 346 | 950 | 36,42 |
| Ambohibola kely | 214 | | 214 | 467 | 45,82 |
| Sakalava | 100 | 62 | 162 | 170 | 95,29 |
| Androfia | 98 | | 98 | 202 | 48,52 |
| Marofody | 235 | 60 | 295 | 349 | 84,52 |
| Total | 1543 | 122 | 1665 | 3534 | 47,11 |

D'après ce tableau, nous pouvons constater qu'il y a une augmentation au niveau du taux de scolarisation des élèves à la rentrée scolaire, qui est à l'ordre de 11,15%. Pourtant, il ne faut pas passer sous silence le fait que ce taux de scolarisation après l'achèvement des travaux n'atteint pas 80%, dans ce cas, les responsables du FID doivent le considérer avant de prendre une décision sur la continuité du financement.

Essayons de présenter par le tableau suivant cette augmentation.

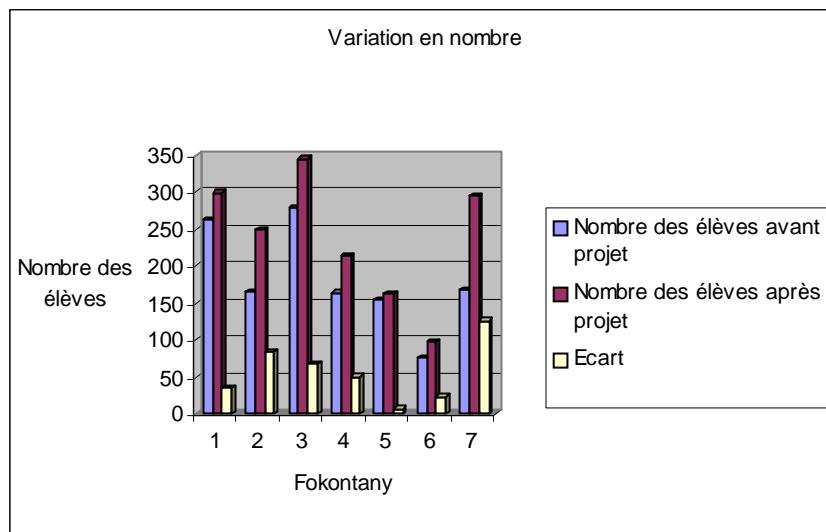
Tableau 5 : Tableau récapitulatif de l'écart entre le taux avant et après projet

| N° | Fokontany | Nombre des élèves avant projet | Nombre des élèves après projet | Ecart | Taux de scolarisation avant projet (%) | Taux de scolarisation après projet (%) | Ecart |
|----|-----------------|--------------------------------|--------------------------------|-------|--|--|-------|
| 1 | Morarano | 264 | 300 | 36 | 29,04 | 33 | 3,96 |
| 2 | Ambohidray | 165 | 250 | 85 | 33,88 | 51,13 | 17,25 |
| 3 | Marovoay | 279 | 346 | 67 | 29,37 | 36,42 | 7,05 |
| 4 | Ambohibola kely | 164 | 214 | 50 | 35,12 | 45,82 | 10,7 |
| 5 | Sakalava | 155 | 162 | 7 | 91,18 | 95,29 | 4,11 |
| 6 | Androfia | 75 | 98 | 23 | 37,13 | 48,52 | 11,39 |
| 7 | Marofody | 169 | 295 | 126 | 48,42 | 84,52 | 36,1 |

Représentons cette augmentation par une figure

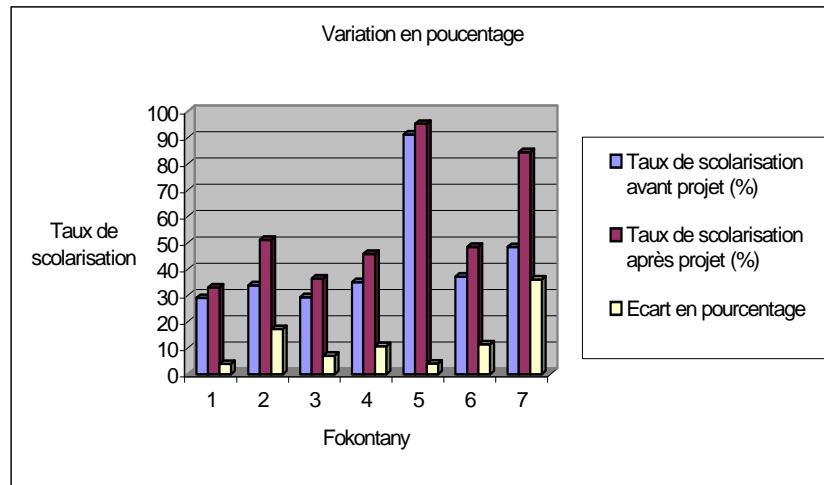
La figure suivante représente la variation en nombre des élèves inscrits à la rentrée scolaire.

Figure 2 : Variation en nombre d'élèves



Cette deuxième figure représente l'augmentation des nombres des élèves en pourcentage .

Figure 3 : Variation en pourcentage



PARTIE III :
PROPOSITION DE SOLUTIONS ET SOLUTIONS
RETIENUES

De par les analyses critiques que nous avons abordées dans la seconde partie de notre travail, nous avons pu dégager les problèmes affectant l'audit, le suivi et le système d'évaluation. Il serait alors temps d'apporter des propositions de solutions pour y faire face. C'est pourquoi, au cours de cette troisième partie, nous allons proposer comme solutions, l'application des recommandations au niveau de la commune, pour améliorer la tenue des comptes, le respect de la trilogie ainsi que les normes et planning d'exécution. En plus, nous proposons aussi le renforcement du suivi.

En outre, nous pensons qu'il est indispensable d'apporter une amélioration du système d'évaluation afin de renforcer le domaine d'évaluation et mettre en valeur les autres indicateurs.

La dernière sera consacrée à la proposition concrète des solutions retenues, des résultats attendus et enfin quelques recommandations générales

CHAPITRE I : SOLUTIONS LIEES A L'AUDIT ET AU SUIVI.

Tout au long de ce chapitre, nous allons mettre en évidence les solutions concernant l'audit et le suivi en nous retranchant sur deux points principaux à savoir :

- Application des recommandations
- Renforcement du suivi

Section 1 : Application des recommandations

Pour pouvoir appliquer les recommandations, les solutions proposées pour y résoudre sont :

- l'amélioration de la tenue des comptes et de la gestion financière
- le respect de la trilogie
- et le respect des normes et du planning d'exécution.

1.1. Amélioration de la tenue des comptes et de la gestion financière

D'après ce que nous avons vu dans la précédente partie, la cellule de programme se heurte à un problème lié à la gestion du projet. Ceci est surtout du par l'insuffisance de la durée de formation, et de la difficulté des modules et thèmes de formation alors que le niveau intellectuel des membres de la cellule de programme est généralement bas.

C'est justement à cause de cette situation que nous avons décidé de chercher des solutions afin d'améliorer la tenue des comptes et la gestion financière.

A cet égard, nous suggérons aux responsables du FID de standardiser les modules et thèmes de formation et prolonger la durée de séjour de formation.

1.1.1. Standardisation des modules et thèmes de formation

Le fait que la formation porte sur deux aspects, à savoir technique et financière, nous pensons que les responsables du FID chargés d'assurer cette formation doivent rendre facile les modules et thèmes à étudier pour que ces derniers s'accordent bien au niveau d'instruction des membres de la cellule.

En plus, pour bien gérer la tenue des comptes et maîtriser la gestion financière, il faut que ces membres aient beaucoup plus de connaissance et comprennent bien tous les aspects financiers du projet.

1.1.2. Allongement du délai de formation

Toujours une suite logique de ce qui a été dit dans la sous section précédente, afin que la cellule de programme sache bien tenir les comptes et gérer les fonds en lui accordant une formation, nous jugeons utile de prolonger la durée de cette formation, non seulement à cause de la difficulté des modules et thèmes à étudier, mais surtout à cause des faiblesses constatées lors de l'application de la formation basées par le niveau intellectuel des bénéficiaires généralement très bas.

Alors, en prolongeant la formation, la cellule va avoir beaucoup plus de temps pour assimiler les modules à étudier. Cela génère une bonne maîtrise de la tenue des comptes et de la gestion des fonds qui n'est autre qu'une des conditions de la continuité du financement.

1.2. Respect de la trilogie

Pour avoir un travail bien terminé selon son délai d'exécution prévu, avec de bonne qualité sans accuser une trop forte variation des coûts (dépassement ou abaissement) ; nous pensons qu'il est nécessaire de mettre un accent sur deux points :

- demander l'appui technique du FID avant l'élaboration du Plan Annuel d'Investissement
- prévoir d'autre sources de financement en cas d'insuffisance de ressources

1.2.1. Demander l'appui technique du FID avant l'élaboration du PAI

En tant qu'organisme de financement, le FID est le responsable de l'utilisation du crédit IDA et du déblocage des fonds au profit des communes, aussi par le biais des six directions régionales, ces dernières travaillent en étroite collaboration avec les communes bénéficiant du financement.

Le fait que la cellule de programme n'a pas suffisamment de connaissance en matière de gestion de projet, il est préférable, qu'avant d'arrêter définitivement le Plan Annuel d'Investissement, de demander auprès de ladite direction régionale les coûts de référence des projets que la commune voudrait réaliser.

D'ailleurs, le FID a déjà acquis un certain savoir-faire en matière de gestion de projet, et que les directions régionales restent à l'entière disposition des communes et associations de bénéficiaires qui souhaiteraient recevoir des conseils et appuis, notamment du point de vue technique .

Bref, avec l'aide du FID, les coûts desdits projets dans le Plan Annuel d'Investissement se rapprochent aux coûts proposés par le bureau d'études et s'il y a une similitude entre ces deux coûts la commune n'aura pas suffisamment de problème en matière de ressources pour terminer les travaux en délai exact et en qualité voulue.

1.2.2. Prévoir d'autres sources de financement en cas d'insuffisance de ressources.

L'insuffisance de ressources est une des causes qui peut entraîner la non réalisation des travaux selon le plan d'investissement annuel. Ainsi, pour le remédier, nous jugeons utile de prévoir d'autres sources de financement.

Prenons le cas de la commune de Miadanandriana, le Maire de la commune et les bénéficiaires ont mis en place une encaisse de précaution dénommée « FILAMATRA » sous forme de cotisation mensuelle.

Ainsi, chaque fin du mois, tous les habitants âgés de 18 ans et plus doivent honorer leur part à l'ordre de 500fmg. D'où cette commune ne subit pas à des problèmes de ressources durant l'exécution de ses projets (EPP Ambahinofono, CEG Ambohitsoabe), de même lors de la réalisation de la participation en matière d'apports bénéficiaires (10% du coût des projets).

En effet, lesdits projets sont réalisés conformément au Plan Annuel d'Investissement et aux attentes de la commune.

1.3. Respect du planning et des normes d'exécution :

Il ne fait pas passer sous silence le fait que la commune, le bureau d'études et l'entreprise sont en étroite collaboration durant l'exécution des différents projets. Ainsi, entant que premier responsable de la prise en charge de la réalisation des travaux, nous pensons que l'entreprise en question a besoin de réviser le planning inscrit dans le Plan Annuel d'Investissement afin de prendre des mesures avant le commencement des travaux pour que la réalisation en matière de délai coût et qualité reflète bien à la prévision.

De plus, nous jugeons aussi qu'il est nécessaire pour ladite entreprise de respecter le cahier de charge du fait qu'il contient tous les détails concernant les quantités, qualités et coûts des matériaux de construction afin de respecter les normes.

Pour cela, il est utile que l'entreprise adopte un certain mode de travail comme l'utilisation d'un cahier de suivi comprenant un tableau récapitulatif entre les normes inscrites dans le cahier de charges et les matériaux utilisés durant la réalisation des travaux.

Dans cette optique, même s'il y a un écart, ladite entreprise pourra prendre des mesures correctives tout en agissant dans le but de terminer les travaux conformément aux attentes des acteurs locaux.

Nous pouvons voir ce tableau de suivi dans l'**annexe VII**.

Section 2 : Renforcement du suivi

Nous savons que la cellule de programme est chargée de gérer et surveiller les dits projets tant sur le plan technique que sur le plan financier. Alors, l'adoption d'un suivi fréquent des journaux par les responsables au niveau de la commune est indispensable pour que ces derniers puissent respecter les conventions établies avec le FID. Mais concernant le Bureau d'études, il s'avère nécessaire d'adopter un contrôle fréquent de l'avancement des travaux afin d'avoir un résultat satisfaisant au niveau de la qualité des travaux finis.

2.1 Adopter un suivi fréquent des journaux

Comme nous avons dit auparavant que la commune tient deux journaux à savoir, journal de banque permettant d'enregistrer toutes les recettes et dépenses sur le compte banque et le journal de caisse attribué à l'enregistrement des recettes et des dépenses qui ne peuvent pas être réglées par chèques (paiement main d'œuvre, très petite dépenses).

Ainsi, afin d'adopter un suivi fréquent de ces journaux, le trésorier doit mettre à jour les dits journaux en enregistrant toutes les opérations y afférentes chronologiquement.

De plus, le Maire qui est le premier responsable de la cellules doit signer les livres de caisse et de banques mensuellement pour qu'il puisse vérifier et suivre fréquemment les dépenses auxquelles les fonds sont alloués.

2.2. Respecter la convention établie avec le FID

L'objet de la convention de financement entre le FID et la commune est de fixer les conditions de transferts de fonds annuels par le FID à la commune, ainsi que les conditions d'utilisation de ces fonds par la commune pour le financement de projet et activités prioritaires du Plan Communal de Développement.

Concernant les conditions d'utilisation des fonds, il a été dit que les responsables de la commune doit s'assurer qu'il n'y a pas de détournement de fonds de leur part en respectant le principe de transparence. Ainsi, nous jugeons utile qu'en tant que premier responsable de la cellule de programme, et afin de respecter la convention établie, le Maire de la commune doit rendre compte mensuellement au conseil communal des marchés passés, des dépenses effectuées et de l'avancement des réalisations ; il est nécessaire qu'il en informera aussi le sous préfet et le FID.

En outre, pour éviter la défiance de la part de population, l'organisation d'une assemblée générale par la cellule de programme est utile pour pouvoir étayer convenablement aux acteurs locaux l'état des dépenses.

2.3. Adopter un contrôle fréquent de l'avancement des travaux.

Comme il a été dit que l'objet de l'évaluation du programme Financement Direct des Communes est de savoir si le financement accordé pour une commune déterminée va continuer ou non ; alors il faut tenir compte que la réalisation des projets et activités soit satisfaisante. Pour y arriver, chacun doit prendre sa responsabilité. Concernant le Bureau d'études, nous pensons que l'adoption d'un contrôle fréquent de l'avancement des travaux est indispensable, mais comment ?

D'abord, il faut que les personnels travaillant dans ce bureau d'études soient compétents et capables d'assumer leurs responsabilités, notamment en matière de suivi et contrôle des travaux selon la règle de l'art.

En effet, le responsable du Bureau d'études doit répartir les tâches convenablement et que chacun à son tour assume sa part. Cela génère une motivation au niveau de l'exécution du métier qui entraîne la prise de responsabilité, provoquant ainsi le contrôle fréquent de l'avancement technique des travaux sans aucune pression.

Ensuite, c'est vrai que le Bureau d'études travaille en étroite collaboration avec l'entreprise dans le but de réaliser les projets et activités conformément aux normes et aux attentes de la commune, mais nous pensons qu'il est préférable que ce premier ait une certaine intégrité et indépendance envers ce dernier, puis que la corruption entraîne souvent la non exécution du métier selon la déontologie.

Ainsi, afin d'adopter un contrôle fréquent de l'avancement technique des travaux, il s'avère nécessaire que ledit bureau d'études doive faire preuve d'honnêteté et de sincérité dans l'accomplissement de son métier, en outre il doit avoir une indépendance généralement reconnue à travers deux aspects :

- *indépendance d'esprit* c'est-à-dire neutralité interdisant complaisance et rigueur excessive.
- *Indépendance de fait*, absence de lien avec l'entreprise partenaire

De plus nous pensons qu'il est utile d'augmenter les salaires du bureau d'études surtout pour les agents de surveillance afin d'éviter toute sorte de corruption et pour que ces derniers éprouvent une motivation lors de l'accomplissement de leurs tâches.

Bref, afin d'adopter un contrôle fréquent de l'avancement des travaux, il est indispensable que les personnels travaillant dans le Bureau d'études aient une bonne formation technique, une compétence et soient intègres.

CHAPITRE II : AMELIORATION DU SYSTEME D'EVALUATION

Dans ce chapitre, nous allons apporter les solutions que jugeons utile à l'amélioration du système d'évaluation. Pour cela, nous proposons de renforcer le domaine de cette évaluation en élargissant ce domaine et en améliorant la prise de décision. La mise en valeur des autres indicateurs aussi est utile en prenant en compte le taux de satisfaction de la population et en considérant l'impact au Financement Direct des Communes.

Section 1 : Renforcement du domaine d'évaluation

Comme nous avons dit auparavant que l'évaluation des différents projets financés par le programme Financement Direct des Communes est la base de la continuité ou non du financement pour une commune. Pourtant nous avons l'impression que le domaine de cette évaluation est insuffisant nécessitant ainsi un renforcement. De par la suite, nous suggérons d'élargir le champ d'application de l'évaluation afin d'améliorer la décision à prendre.

1.1. Elargir le domaine d'évaluation

Rappelons que la cellule de programme représente l'ensemble de la population en matière de gestion de projet. Alors, nous jugeons qu'il est préférable de faire une évaluation portant sur le plan organisationnel notamment en matière de l'organisation interne de la cellule de programme. Cette évaluation nous permet de détecter la façon dont la dite cellule de programme travaille en assumant ses responsabilités, surtout d'un point de vue qualitatif.

En effet, l'évaluation outre les aspects technique et financière déjà cités auparavant, porte sur :

- *la répartition des tâches*
- *la possibilité de travail autonome, c'est-à-dire que chacun travaille et assume ses tâches sans surveillance mais en agissant avec confiance du fait que l'objectif est de travailler pour le bénéfice de la population et de la commune.*
- *La prise de décision affectant le projet, il s'agit de déterminer si cette décision est prise en commun, plus précisément en demandant l'avis des autres membres sans que le maire agisse d'une façon abusive.*
- *La détermination si la cellule de programme a sa propre culture.*

Cette évaluation va aider les responsables du FID dans la prise de décision concernant le financement car la connaissance qu'il y a une bonne coordination interne entre les membres de la cellule est déjà un facteur qui peut rendre le Financement Direct des Communes plus performant d'autant plus que ces membres s'érigent en force de dialogue et de concertation pour réaliser un vrai développement rural.

1.2. Améliorer la prise de décision

Avant de prendre une décision, il faut avoir suffisamment d'informations. Ces dernières permettant aux responsables de constater ce qui se passe vraiment dans la réalité ;

En effet, par le biais des différents rapports d'audit (Audits techniques, audit financier, audit de gestion) effectués par l'auditeur externe accompagné par les différentes évaluations (Evaluations technique, financière, organisationnelle) concernant la performance du Financement Direct des Communes, les responsables du FID ont beaucoup plus d'informations facilitant ainsi la détermination si la commune en question arrive à respecter ses obligations et que lesdits projets sont réalisés conformément aux clauses de la convention. Par conséquent, lesdits responsables peuvent prendre une bonne décision sans réserve.

Section 2 : Mise en valeur des autres indicateurs

Nous avons déjà mentionné dans la première partie de notre devoir les différents ratios permettant d'évaluer les différents projets et activités dans le cadre du programme Financement Direct des Communes. Pourtant, en réalité, nous constatons qu'il y a une négligence de la part du FID de ne pas considérer quelques uns de ces indicateurs. Ce qui nous amène à dire qu'il est indispensable de prendre en compte d'une part le taux de satisfaction de la population et de considérer d'autre part l'impact du Financement Direct des Communes au niveau de la commune.

2.1. Prise en compte du degré de satisfaction de la population

Le processus participatif, tel que nous le véhiculons lors de l'élaboration du Plan Communal de Développement, est l'outil approprié pour les bénéficiaires d'exprimer leurs idées maîtresses.

De ce fait, il apparaît que la mise en place et l'application de ce processus dans le cadre de l'évaluation du programme Financement Direct des Communes après l'achèvement des différents projets et activités, sont primordiales afin de savoir et prendre en compte le degré de satisfaction de la population.

En effet, nous pensons que la cellule de programme, représentant de l'ensemble de la population concernant la gestion du projet doit faire une enquête et organiser une assemblée générale afin que la population puisse exprimer ses avis et ses opinions quant à l'évaluation ex-post desdits projets. Cela est effectué dans le but de prendre en compte le taux de satisfaction de la population qui est un des éléments que nous jugeons à être considéré si nous voulons évaluer vraiment le programme Financement Direct des Communes.

2.2. Considération de l'impact du Financement Direct des Communes

Quand nous parlons du Financement Direct des Communes, nous attendons que c'est le groupe, c'est-à-dire que l'ensemble de la population, attend le plus des apports des projets et activités, dans la mesure où, dans la vie courante ils sont les bénéficiaires ultimes des actions liées à la gestion du projet dans le cadre du développement local.

Ainsi, ce groupe a porté l'attention particulière vis à vis des différents projets. Ce qui nous amène à dire qu'il est nécessaire de mettre un accent sur l'impact du Financement Direct des Communes , surtout après la réalisation desdits projets.

En effet, il est primordial de constater s'il existe vraiment un changement au niveau des conditions de vie des acteurs locaux après avoir réalisé les différents projets puis de le considérer.

Il ne faut pas omettre non plus de faire une évaluation en matière d'auto développement communal. Il s'agit de voir si la commune arrive à exploiter les différentes infrastructures et que ces dernières apportent des opportunités au niveau de chaque famille provoquant ainsi la capacité d'auto développement de la commune .

Exemple : Si l'infrastructure effectuée est une route et un marché, il suffit de voir si la commune en question s'ouvre avec les autres communes (urbaines ou rurales) et arrive à écouler ses produits engendrant à son tour une augmentation de la masse salariale non seulement pour les villageois mais aussi pour la caisse de la commune par le biais du prélèvement des différents impôts.

CHAPITRE III : SOLUTIONS RETENUES ET RESULTATS ATTENDUS

Nous arrivons à la dernière chapitre de ce travail. Dans les parties précédentes, nous nous sommes efforcées de déceler les problèmes existants au niveau de la commune. Nous avons déjà proposé des solutions jugées pertinentes pour résoudre ces problèmes. Dans cette dernière chapitre, nous pouvons dire que c'est la solution parmi les solutions possibles qui sont données avec la priorité d'exécution contenue dans les recommandations générales.

Enfin, nous verrons les résultats attendus, c'est-à-dire que les impacts attendus si effectivement les responsables de la commune améliorent sa première capacité en terme de gestion de projet, les impacts sur l'environnement économique, ou social comme la création d'emploi.

Section 1 : Solutions retenues

Nous verrons ci-après les différentes solutions retenues et la priorité est la mise en place d'un tableau de bord d'Evaluation eu sein du FID.

1.1. Mise en place d'un tableau de bord d'Evaluation

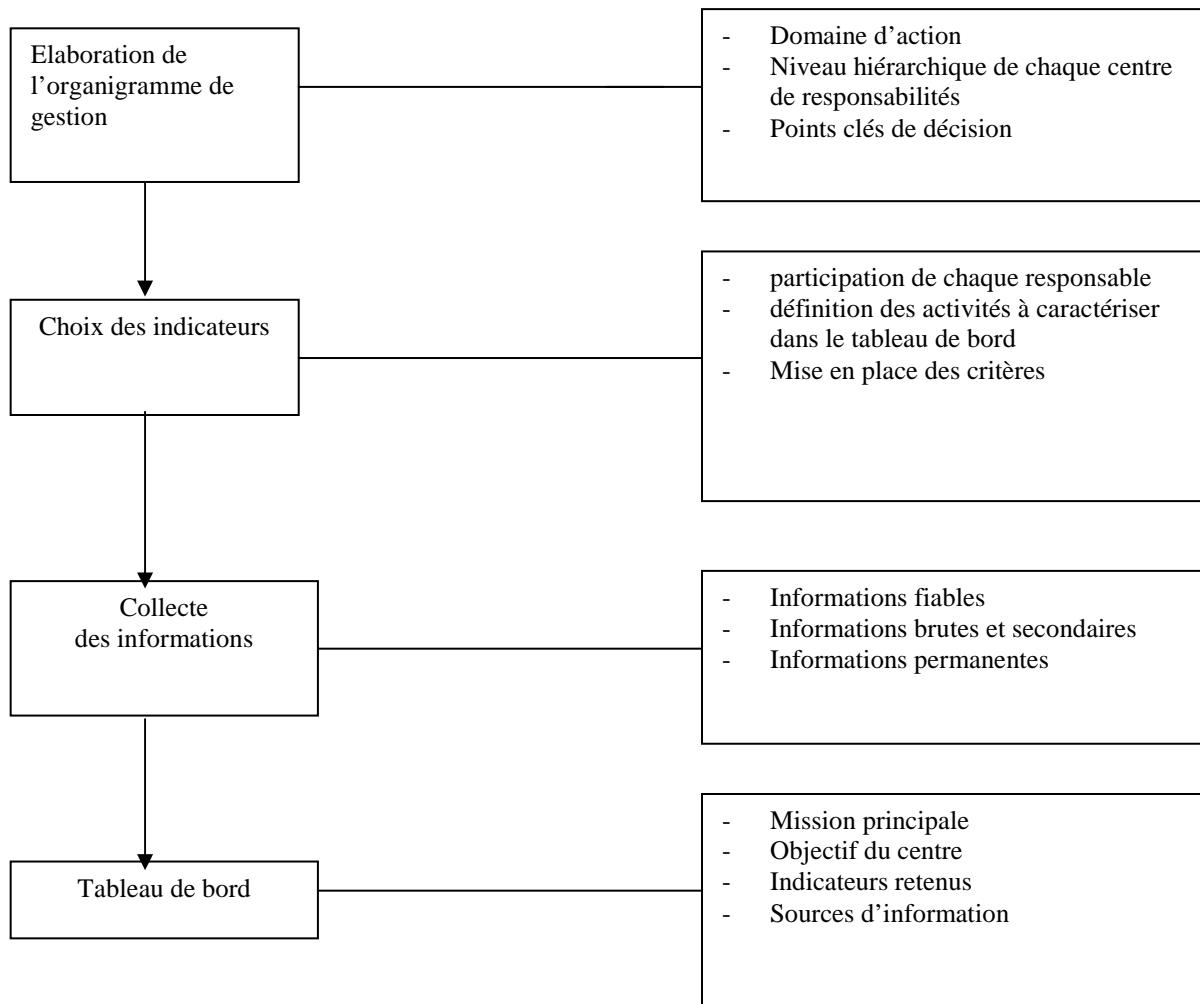
Ce tableau de bord en tant qu'outil de pilotage devra être en concordance avec le niveau hiérarchique, la fonction et les objectifs de chaque responsable. Il sera établi suivant la double logique, hiérarchie et fonctionnelle, et devra s'adapter à l'organigramme de gestion existant dans l'entreprise ou dans l'organisme.

Voici donc les étapes d'élaboration de tableau de bord que nous proposons :

- établissement de l'organigramme de gestion et détermination des points clés de décision ;
- choix des indicateurs ;
- collecte des informations ;
- construction du tableau de bord.

Représentons à partir de la figure suivante les étapes à suivre avant d'élaborer un tableau de bord.

Figure 4 : Les étapes à suivre avant l'élaboration d'un tableau de bord



1.1.1. L'organigramme de gestion

L'organigramme de gestion est la présentation formalisée des responsabilités réellement exercées au sein de l'entreprise ou de l'organisme.

Construire l'organigramme de gestion revient à définir le domaine d'action et à situer le niveau hiérarchique de chaque centre d'activité. (Un centre de responsabilité, encore appelé centre d'activité est un ensemble, constitué en service. Officialisé ou de fait, doté de moyens d'actions nécessaires lui permettant d'atteindre des objectifs dans le cadre d'une mission qui lui a été confiée).

Il a été dit auparavant que le système de tableau de bord devra être cohérent avec l'organigramme de gestion de l'entreprise et épouser parfaitement l'articulation des niveaux hiérarchiques et des fonctions.

L'établissement de l'organigramme est donc un préalable obligatoire à l'élaboration d'un tableau de bord.

1.1.2. Les points clés de décision

Une fois l'organigramme de gestion est établi, la prochaine étape consiste à déterminer les points clés de décision de chaque responsable de centre d'activités.

Le responsable de centre d'activité brasse une masse importante d'informations. Il lui est pratiquement difficile d'évaluer et de situer en importance relative cette masse d'informations disponibles.

S'il n'existe pas de critères lui permettant de cerner l'essentiel, son jugement risque d'être subjectif et changeant selon les moments et les températures, et la qualité des décisions qu'il aura à prendre d'en pâtrir.

L'objectif principal dans la détermination des points clés de décision est d'aider le responsable à cerner l'essentiel et d'attirer son attention sur les points cruciaux relatifs aux missions et objectifs principaux qui lui sont assignés.

Ainsi, la mise en évidence des ces points clés doit amener :

- à concentrer l'attention des responsables sur l'essentiel
- à constituer des bases de référence pour la réflexion et les décisions
- et à guider la construction matérielle du tableau de bord qui sera ordonnée en fonction de points clés.

1.1.3. Détermination et choix des indicateurs

La détermination et la sélection des indicateurs constituent l'avant dernière étape sur les principes d'élaboration d'un tableau de bord.

Mais qu'est ce que nous entendons par indicateurs ?

Un indicateur est un ratio permettant de mesurer de manière synthétique la réalisation d'un objectif.

Il peut s'exprimer de manière variée, sous forme monétaire, de volume, de mesure qualitative (indice de satisfaction), ect ...

Voyons maintenant les types d'indicateurs possibles et comment les sélectionner.

1.1.3.1. Les types d'indicateurs

Il y a grossièrement deux types d'indicateurs :

- ☞ les indicateurs de résultat ou de réalisation
- ☞ les indicateurs de moyen

▪ **Les indicateurs de résultat ou de réalisation**

Ils donnent directement le degré de réalisation de l'objectif. Ces indicateurs mesurent les effets des actions menées. Ils sont plutôt suivis à un niveau de direction.

Les écarts constatés nécessitent des explications pour en déterminer la Cause.

Exemple : Cas de la commune « Andololofotsy » : apports bénéficiaires de la commune

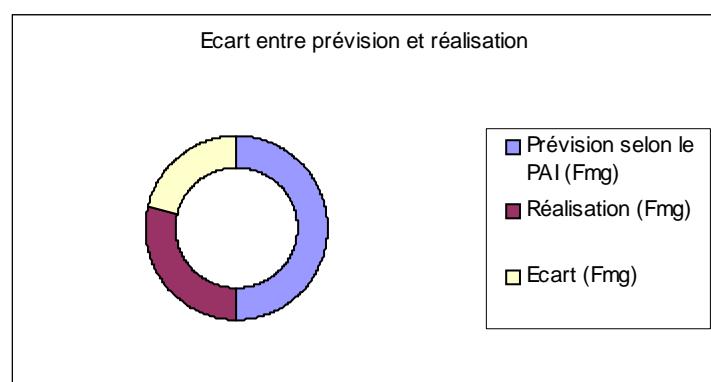
Tableau 6 : Tableau de réalisation des apports

| Prévision selon le PAI (Fmg) | Réalisation (Fmg) | Ecart (Fmg) |
|------------------------------|-------------------|-------------|
| 29 243 289 | 16 689 180 | 12 554 109 |
| 100% | 57,07 | 42,93 |

D'après la convention, la commune doit verser, à titre d'apport en matière de réalisation des travaux, 10% des coûts des travaux, soit 29 243 289 Fmg, pourtant, les acteurs locaux n'ont versés que 16 689 180 Fmg. Alors, nous constatons qu'il y a une différence de 12 554 109 Fmg due par le pouvoir d'achat de la population très bas, alors que la participation en apports bénéficiaires est trop élevée.

Représentons sous forme d'une figure cette situation .

Figure 5 : Ecart entre prévision et réalisation



- **Les indicateurs de moyen**

Mais il ne faut pas passer sous silence que ces indicateurs se présentent sous forme de clignotants, de graphiques, de ratio ou des écarts, de manière à favoriser l'analyse des interrelations et ce dans un cadre de référence identique (définition, période,...)

Enfin, à noter que pour être efficace, un indicateur peut être exprimé de trois façons :

- ☞ sous forme de comparaison entre le réalisé et l'objectif (indicateurs budgétaires)
- ☞ sous forme de résultats rapprochés des moyens mis en œuvres (indicateurs de productivité)
- ☞ en terme de progression vers une norme (indicateurs de performance)

1.1.3.2. Choix des indicateurs

Le respect de quelques principes facilitent le choix, à savoir

- ☞ faire participer les responsables concernés
- ☞ définir les activités à caractériser dans le tableau bord
- ☞ s'assurer que les indicateurs prévus satisfont un certain nombre de critères.
- ☞ Et enfin tester les indicateurs avant de les retenir définitivement.

Mais quel que soit le choix, il devra en outre satisfaire aux conditions suivantes :

- Etre défini clairement
- Etre adapté au bon niveau de responsabilité
- Etre élaboré selon une périodicité adéquate.

1.1.4. La collecte des informations

Le choix des indicateurs tient compte de la possibilité de la collecte des données, à temps utile, pour la mise à jour des tableaux de bords.

La collecte des informations se fait auprès des responsables de l'entreprise ou l'organisme, sur la base de la liste des données dressées par le concepteur (celui qui est responsable de l'élaboration du tableau de bord). C'est aussi l'occasion pour eux de participer à l'élaboration de leur propre tableau de bord. Mais les informations devront être simples, fiables, rapides et faciles à obtenir. Seules les informations permanentes intéressent le tableau de bord.

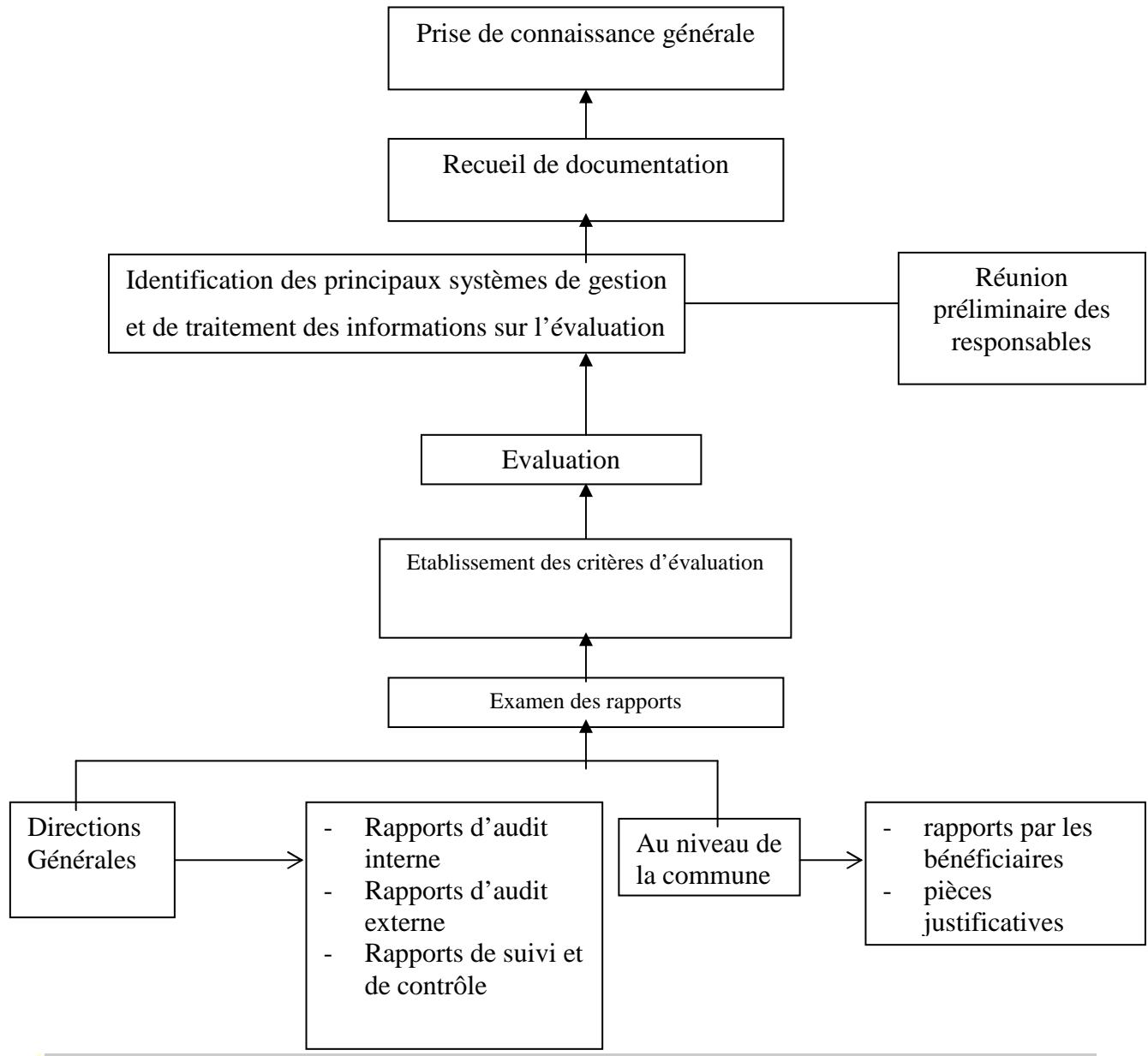
Les données primaires ou secondaires sont collectées, soit à l'intérieur de l'organisme, c'est à dire au sein du FID par l'intermédiaires des rapports d'activités et, ou diverses déclarations ; soit à l'extérieur de l'organisme, c'est à dire au niveau de la commune.

Il est utile de consigner le mode de traitement dans un document que nous appelons « **CAHIER DE TRAITEMENT D'INFORMATION** ». Le dit cahier contient à cet effet les sources d'informations.

L'utilisation de ce cahier est à conseiller afin d'obtenir le plus rapidement possible les informations voulues, par les responsables ou leurs collaborateurs.

Nous allons essayer de présenter dans la figure suivante les étapes de la collecte d'information.

Figure 6 : Tableau de collecte d'information



Voici donc le fonctionnement des étapes ci – dessus : d'abord, il faut examiner les différents rapports , puis établir les différents critères d'évaluation. Une fois que ces derniers sont établis, l'identification des principaux systèmes de gestion et de traitement des informations relatives à l'évaluation est utile par le biais d'une réunion des différents responsables. Après cette réunion, le recueil de documentation sera effectué afin d'avoir une connaissance générale avant la prise décision définitive.

1.1.5. La construction du tableau de bord

Le tableau de bord doit être à la fois d'une lecture simple et rapide, contenu suffisamment d'informations pour permettre de visualiser facilement l'ensemble des critères significatifs pour le suivi tout en restant aussi léger que possible.

Il doit être formalisé sous la forme la plus lisible possible du fait qu'il est un document de format utilisable dans la vie courante.

Le tableau de bord doit faire la synthèse de l'élaboration. Pour cela, il contient pour chaque centre de responsabilité, les fonctions, les missions principales, les objectifs (ou points clés) à respecter, les indicateurs.

Le tableau de suivi des résultats de l'année en cours et ceux des années passées y figurent aussi, ainsi que les éléments de référence qui sont données de la prévision.

Le tableau de bord apparaît sous des formes différentes telles qu'écart entre valeur prévisionnelle et résultat actuel, ou écart entre résultat de réalisation de la même période, de l'année passée et résultat actuel. Il peut être sous la forme graphique.

Le tableau de bord renseigne l'utilisateur de la source des informations nécessaires pour l'obtention des indicateurs, ainsi que sa période de mise à jour avant la prise de décision définitive.

1.1.6. Modèle de tableau de bord

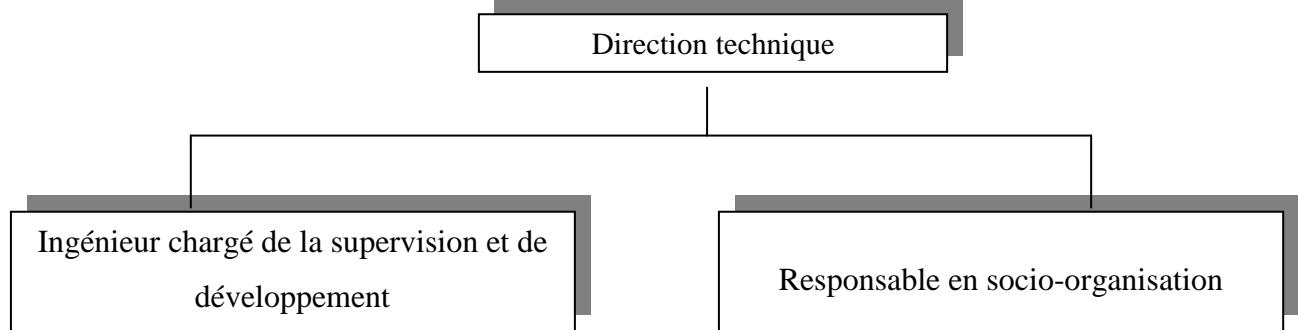
Après avoir vu tout ce qu'il faut connaître, nous pouvons élaborer le modèle de tableau de bord d'évaluation relatif au projet Financement direct des communes au niveau de la direction technique.

Ainsi, cette sous section va contenir le tableau de bord du directeur technique.

L'élaboration du tableau de bord d'évaluation de cette direction nécessite l'analyse des informations des divisions subordonnées. Ainsi, l'étude de la structure organisationnelle de la direction est indispensable afin d'élaborer le tableau de bord de chaque division.

D'abord, nous allons faire la connaissance de cette direction par l'intermédiaire de son organigramme.

Figure 7 : Organigramme actuel de la direction technique



Voici l'explication de cet organigramme, le directeur technique travaille en étroite collaboration avec l'ingénieur chargé de supervision et de développement et un responsable en socio-organisation. Ils veillent au bon fonctionnement et à la réussite des projets de développement communautaires, notamment en terme de Projets Communautaires, Protection Sociale et Financement Direct des Communes.

Voyons maintenant par les tableaux ci-dessous les éléments pris en compte dans la direction technique avant d'élaborer un tableau de bord.

Tableau 7 : Les éléments pris en compte pour l'ISD

| Centre de Responsabilité | Mission Principale | Objectifs clés à respecter | indicateurs | Source d'information |
|--|---|---|--|---|
| Ingénieur chargé de la supervision et de développement | <p>Bonne marche des projets communautaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration du PTA - Audits technique et interne - Contrôle et supervision des activités des directions régionales | <p>Réalisation et supervision de l'ensemble des projets et activités</p> <p>Vérification permanente du respect des procédures de passation de marché de sous-projet par direction régionale</p> | <p>Nombre de rapports d'activité</p> <p>Nombre de marchés passés</p> | <p>Rapport d'activité</p> <p>Rapport d'activité de chaque direction régionale</p> |

Tableau 8 : Les éléments pris en compte pour le responsable en socio-organisation

| Centre de Responsabilité | Mission Principale | Objectifs clés à respecter | Indicateurs | Sources D'information |
|--------------------------|---|--|--|---------------------------------------|
| Socio-organisation | Bonne marche des sous projet protection sociale et FDC : Audits technique et interne Supervision et contrôle des activités des directions régionales Conception des outils de travail et de contrôle | Exploitation des rapports d'audit relatifs à ces sous-projets Analyse et observation des actions entreprises pour la réalisation des différents projets | Nombre des rapports d'audit Nombre des projets et activités réalisés selon les normes | Rapport d'audit Rapport d'activité |

Tableau 9 : Les éléments pris en compte pour le directeur technique

| Centre de Responsabilité | Mission Principale | Objectifs Clés à respecter | Indicateurs | Sources d'information |
|--------------------------|--|---|---|---|
| Direction technique | Bonne marche du projet en général : Elaboration des budget Supervision des passation des marchés | Analyse et contrôle pour la justification technique et socio-économique des projets sélectionnés par direction régionale Supervision des différentes phases de réalisation des projets au niveau régional Etude de suivi des programmes de formation avec les Bureau d'études et entrepreneurs. | Nombre des projets sélectionnés Nombre des projets réalisés par direction Nombre de formation organisée | Rapport d'activité Rapport de réalisation par direction Procès verbal |

Après avoir vu les éléments primordiaux permettant d'élaborer un tableau de bord, nous proposons le tableau de bord d'évaluation suivant pour le directeur technique.

Tableau 10 : Tableau de bord du directeur technique

| Indicateurs | Rn-1 | Pn | Rn | Ecart | | Variation | cumul | Interprétation | Décision prise |
|---|------|----|----|-------|-------|-----------|-------|----------------|----------------|
| | | | | Rn-Pn | Rn/Pn | | | | |
| Nombre rapports d'activité | | | | | | | | | |
| Nombre marchés passés | | | | | | | | | |
| Nombre des rapports d'audit | | | | | | | | | |
| Nombre des projets et activités réalisés selon les normes | | | | | | | | | |
| Nombre de projets sélectionnés | | | | | | | | | |
| Nombre des projets réalisés par direction | | | | | | | | | |
| Nombre de formation organisée | | | | | | | | | |
| % de contribution en apports bénéficiaires | | | | | | | | | |

R = Réalisation

P = Prévision

n = année en cours

n-1 = année précédente

Voici l'explication du fonctionnement de ce tableau :

- Indicateurs : ce sont les indicateurs utilisés permettant d'évaluer la performance des projets et activités
- Ecart : c'est la différence et l'écart entre la réalisation pour l'année en cours et l'année précédante
- Variation : permettant de déterminer s'il y a une évolution ou non entre la réalisation de l'année en cours et l'année précédante.
- Interprétation : permettant aux responsables d'apporter leurs observations.
- Décision prise : désigne la décision à prendre après avoir analyser les différentes situations. Prenons l'exemple ci-après :

Tableau 11 : Exemple d'un tableau de bord d'évaluation

| <u>Indicateurs</u> | Rn-1 | Pn | Rn | Ecart | | Variation | Cumul | Interprétation | Décision prise |
|---|-------------|-----------|-----------|--------------|--------------|------------------|--------------|---|--|
| | | | | Rn-Pn | Rn/Pn | | | | |
| Nombre rapports d'activité | 20 | 25 | 15 | -10 | 0,6 | -5 | 35 | Insuffisants | A revoir avec les responsables |
| Nombre marchés passés | 10 | 10 | 10 | 0 | 1 | 0 | 20 | Conforme à la prévision | |
| Nombre des rapports d'audit | 2 | 2 | 1 | -1 | 0,5 | -1 | 3 | Insuffisants | Effectuer le rapport à la date prévue |
| Nombre des projets et activités réalisés selon les normes | 8 | 10 | 10 | 0 | 1 | 2 | 20 | Satisfaisants | |
| Nombre de projets sélectionnés | 20 | 10 | 10 | 0 | 1 | -10 | 30 | Non conforme à la prévision Satisfaisants A augmenter | Voir de près les projets à sélectionner et organiser si possible des formations pour les bénéficiaires |
| Nombre des projets réalisés par direction | 10 | 10 | 10 | 0 | 1 | 0 | 20 | | |
| Nombre de formation organisée | 2 | 4 | 3 | -1 | 0,75 | 1 | 5 | | |
| % de contribution en apports bénéficiaires | 80% | 100% | 90% | -10% | 0,9 | 10% | 170% | Satisfaisants | Inciter la population à honorer leurs parts |

En effet, d'après ce tableau, nous constatons que la réalisation des différents projets et activités, voire même les prestations de service sont plus ou moins satisfaisants, dans ce cas, les responsables peuvent prendre une décision fiable notamment en matière de continuité du financement.

1.2. Mise en place d'un nouveau système d'évaluation

Dans le cadre du programme Financement Direct des Communes, le Plan Communal de Développement est élaboré suivant une méthode participative et que la gestion et la réalisation des différents projets sont confiés aux acteurs locaux. Cela suppose qu'il y a un certain engagement de leur part. De ce fait, nous jugeons utile qu'après l'achèvement desdits projets, il s'avère nécessaire d'inclure et faire participer les bénéficiaires à l'évaluation de ce programme qui d'ailleurs a une incidence directe sur leurs vies. C'est ce que nous entendons par « évaluation participative ».

Ainsi, la mise en place de ce système d'évaluation nous permet de savoir la vision globale des bénéficiaires quant à la performance du Financement Direct des Communes.

De plus, l'évaluation participative engendre une certaine responsabilité de la part des acteurs locaux car ils ont le droit d'y apporter leurs avis et leurs suggestions afin de prendre des mesures correctives pour la réussite de ce programme pour l'année prochaine.

En outre, ce nouveau système d'évaluation est un moyen pour motiver la population afin d'avoir une capacité d'organisation locale même si chaque participant au cours des ateliers organisés ont eu des idées qui peuvent être différentes les unes des autres, voire contradictoires, mais à la fin, accepter et faire sienne la résolution du groupe.

Dans un autre ordre d'idées, le véritable enjeu du processus participatif dans le cadre de l'évaluation du Financement Direct des Communes est de transformer les « bénéficiaires passifs et assistés » en « vrai acteurs économiques et sociaux ».

Ainsi, nous pouvons dire que le processus participatif dans le domaine de l'évaluation du Financement direct des Communes est une démarche qui engage mais qui ne permet pas seulement de s'exprimer. Bref, c'est une démarche qui met en valeur la transparence.

1.3. Mise en place des cellules de coordination du développement au niveau de la commune.

La participation effective des concernés tout au long du projet, voire même après sa réalisation, constituait une bonne condition de réussite, concrétisée par les résultats obtenus dans presque toutes les communes. En effet, il s'est opéré, de coup, une appropriation du processus de développement par les bénéficiaires eux-mêmes.

Il faut à cet effet signaler, entre autre l'opportunité de la mise en place des « cellules de coordination du Développement respectives » au niveau de chaque commune : un des principaux efforts du projet a été de doter aux membres des cellules de coordination de chaque commune les capacités nécessaires, en terme de savoir faire, c'est-à-dire de méthodologie et d'état d'esprit, pour qu'ils puissent servir effectivement d'appui aux premiers responsables locaux (cellules de programme) dans la gestion, la mise en œuvre des projets. De cela peut découler l'assurance pour la bonne marche et la pérennisation des actions entreprises en faveur du développement local provoquant à son tour la continuité du financement pour l'année prochaine.

Section 2 : Résultats attendus et recommandations générales

2.1. Résultats attendus

Tout au long de ce travail, nous avons examiné ce qui se passe réellement au niveau de la commune lors de l'évaluation du programme Financement Direct des Communes par le biais des différents sous projets. Tous cela nous a permis d'identifier les problèmes qui peuvent générer des conséquences néfastes par ladite commune en matière de continuation ou non du financement accordé. Pour cela, nous avons par la suite préconisée des solutions, et des recommandations générales.

Les résultats attendus sont constitués par les impacts positifs qu'exercera les programme Financement Direct des Communes au niveau de la commune du point de vue économique, financier et sociale. Cela suppose de plus que tous les problèmes aient totalement disparus et par conséquent le programme Financement Direct des Communes, en général, devienne une base du développement rural.

2.1.1. Résultat économique

Le Financement Direct des Communes fait partir de plusieurs programmes ayant pour objet l'amélioration de la productivité et de la compétitivité de l'économie rurale. Alors, il participe à la création de valeur ajoutée qui contribue aux produits intérieurs bruts, entraîne à la croissance de notre pays en général surtout dans le monde rural.

2.1.2. Résultat financier

Du point de vue financier, l'adoption effective d'un suivi fréquent des journaux par les responsables de la commune entraîne la maîtrise des dépenses liées aux projets et activités. Cela revient à dire qu'elle permet d'améliorer la situation financière de la commune pour rendre facile et efficace sa gestion, et assurera une possibilité de disposer d'une trésorerie saine et non d'une insuffisance de ressources. Ainsi, si la situation financière est prospère, cela veut dire que la commune pourra avoir un reliquat permettant à cette dernière de faire un autofinancement, avec l'approbation du FID évidemment, dans un autre domaine, provoquant à son tour un développement.

2.1.3. Résultat social

Comme conséquence d'une situation financière saine, la commune pourra, bénéficier d'un autre financement pour l'année à venir et cela entraînera une création d'emploi pour les villageois durant la réalisation des différentes infrastructures.

De plus, du fait que ce sont les projets prioritaires qui sont financés par ce programme, cela constitue une sorte d'œuvre social pour la commune bénéficiaire provoquant un impact favorable sur l'ensemble de la population. En un mot, un accroissement du bien être social.

2.2. Recommandations générales

2.2.1. Recyclage périodique des responsables de la commune

Notre travail resterait lettre morte, s'il n'est tout de suite suivi d'une application pratique tant au niveau du FID qu'au niveau de la commune. Nous recommandons donc en premier lieu, le recyclage périodique des responsables de la commune pour qu'ils puissent maîtriser bien les modules et thèmes à étudier que ce soit sur le plan technique que sur le plan financier afin de bien gérer le projet. En effet, nous avons vu l'importance de faire une descente fréquente par les responsables du FID au niveau de la commune ou l'organisation d'un atelier dans un chef lieu de province pour pouvoir assurer ce recyclage, même si cela exige une réorganisation au sein du FID.

2.2.2. Informatisation de la commune

Du fait que les responsables de la commune ont pu maîtriser la gestion du projet par le biais du recyclage de la formation, et qu'actuellement l'informatique est en vogue. Nous recommandons l'informatisation de la commune (cas des communes déjà bénéficiées d'une électricité ou d'un panneau solaire) pour mieux gérer les données et aussi faciliter la recherche et le dépouillement au cas où nous en avons besoin.

CONCLUSION GENERALE

CONCLUSION GENERALE

Au terme de notre recherche sur le système d'évaluation du projet Financement Direct des Communes, nous pouvons conclure que la présente étude nous a permis de mettre en pratique l'outil tableau de bord. L'étude a été articulée autour de trois grandes parties qui sont en fait dépendantes.

En effet, l'objectif de la première partie a été de faire une double présentation : d'une part la présentation de l'association FID au sein duquel l'étude a été réalisée et d'autre part, celle de l'outil d'analyse. A l'issue de cette partie, une meilleure connaissance et de l'organisation du FID ainsi que l'audit a été acquise.

Dans la deuxième partie, il a été question de déceler les différents problèmes. De ce fait, la recherche que nous avons effectuée au niveau du service socio-organisation nous a permis de dégager un certain nombre de problèmes relatifs à l'audit, au suivi et au système d'évaluation. Ce dernier problème implique la mise en place d'un tableau de bord d'évaluation qui est le seul moyen pouvant aider les responsables concernant la prise de décision sur la continuité du financement accordé par une commune.

Les problèmes correspondant à l'audit et au suivi ont tourné autour des anomalies constatées durant l'audit et l'insuffisance du Suivi et de Contrôle.

Nous ne sommes pas contentés de relever ces problèmes, c'est pour cela que dans la troisième étape de notre travail, nous avons élaboré la résolution y afférente en proposant un plan d'action.

Dans cet optique, nous nous sommes efforcés de proposer d'appliquer les recommandations afin d'améliorer la tenue de compte et de respecter les normes d'exécution.

L'élargissement du domaine d'évaluation constitue l'étape suivant de notre plan d'action en vue de prendre une décision fiable.

Notre plan d'action tend finalement à la considération de l'impact du projet au niveau de la commune tout en prenant en compte le degré de satisfaction de la population.

Enfin, dans le dernier chapitre de notre travail, nous avons indiqué les solutions retenues et les résultats attendus avec nos recommandations.

Les solutions retenues suscitent la mise en place d'un tableau de bord d'évaluation au niveau de la direction technique. Mais pour pouvoir mettre en place cet outil, il faut passer par l'établissement de l'organigramme de gestion, la recherche des points clés à respecter, le choix des indicateurs et les sources d'informations.

Quant aux résultats attendus, ils seront d'ordre économique : création de valeur ajoutée, d'ordre financier : amélioration de la situation financière de la commune pour permettre un autofinancement et d'ordre social : une commune qui jouit d'une trésorerie saine et de la bonne gérance pourra bénéficier d'un autre financement qui entraînera à son tour la réalisation des différents projets et activités source d'emploi pour les villageois.

Au terme de notre travail, nous avons émis également des recommandations générales qui préconisent le recyclage périodique des responsables de la commune. Cela permettra à ces derniers de mieux maîtriser la gestion d'un projet tant sur le plan financier que sur le plan technique.

Quelles sont alors les perspectives d'avenir dans le cadre du développement local ?

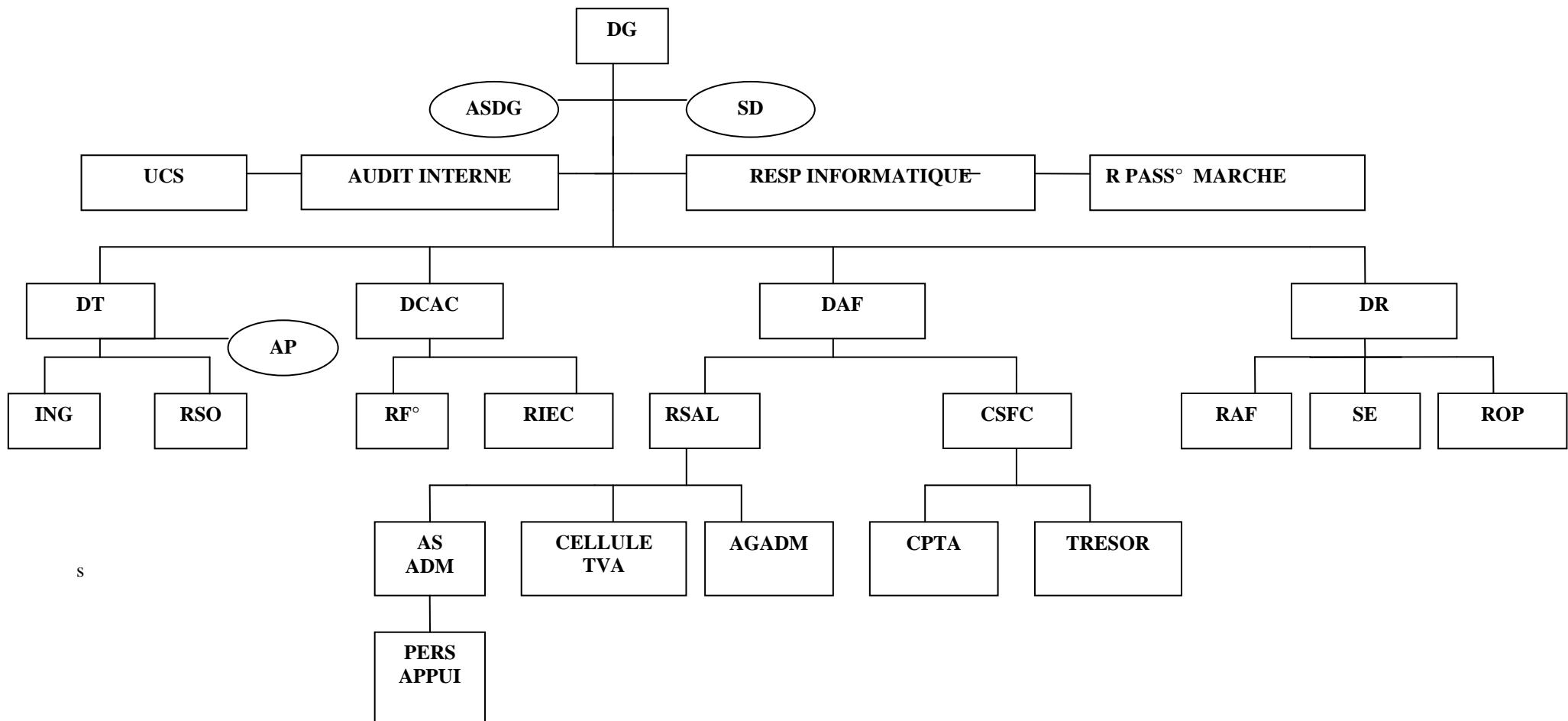
Dans la mise en œuvre d'une politique de développement axée sur la réduction de la pauvreté et la croissance économique, malgré la multitude des formes de cette pauvreté surtout dans le monde rural, en adoptant notre plan d'action, la réalisation des investissements-clés, appuyée par le FID constitue, pour l'ensemble de la population rurale, une grande opportunité pour prendre part activement à tout processus de développement auto-geré.

ANNEXES



Fonds d'Intervention pour le Développement

ANNEXE I :
ORGANIGRAMME DU FID



ANNEXE II : JOURNAL DE BANQUE

| N° | Date | Libellé | <u>Recettes</u> | Dépenses | <u>Solde</u> |
|-----------|-------------|------------------------|-----------------|----------|--------------|
| | | Report de solde ..... | ..... | ..... | ..... |
| | | Solde à reporter ..... | ..... | ..... | ..... |

ANNEXE III : JOURNAL DE CAISSE

| N° | Date | Libellé | <u>Recettes</u> | Dépenses | <u>Solde</u> |
|-----------|-------------|------------------------|-----------------|----------|--------------|
| | | Report de solde ..... | ..... | ..... | ..... |
| | | Solde à reporter ..... | ..... | ..... | ..... |

ANNEXE IV : BON DE CAISSE

| | |
|------------------------------|---------------|
| <u>BON DE CAISSE</u> | Date : |
| Remis à : | |
| Pour : | |
| Signature du réceptionnaire, | |

ANNEXE V : ETAT DE DEPENSES DU MOIS

ETAT DE DEPENSES DU MOIS

Date :

Dépenses :

Montant :

Achats effectués :

- Matériaux
- Autres

Salaires payés :

- Main d'œuvre
- Employés

Autres dépenses :

- Transports
- Indemnités

Total des dépenses du mois

Solde avoir de la commune

ANNEXE VI : CHRONOGRAMME DE REALISATION D'ANDOLOFOTSY

CSB Atalata Ambatofotaka, EPP Bemangidy, Pont Kibozeny

ANNEXE VII : TABLEAU DE SUIVI TECHNIQUE

ANNEXE III

ANNEXE VIII : FACTURE

En-tête Bureau d'étude

Nom

Adresse

N° Statistique - Requête de commerce

CONVENTION N°

OBJET

LOCALISATION

MONTANT HT CONTRAT

MONTANT TTC CONTRAT

Doit : Association X
"Date"

FACTURE N°

| Désignation | COUT HT | SITUATION | | | MONTANT | |
|-------------|---------|-----------|-----------|---------|---------|-----------|
| | | Cumul | Antérieur | Période | Cumul | Antérieur |
| | | | | | | |

Montant HT

TVA 20%

Montant TTC

Arrêté à la présente facture à la somme de
..... (....Fmg), y compris la TVA 20% pour un
montant de.....(....Fmg)

Le responsable technique

Le trésorier

Le président

Le maître
d'œuvre

En-tête Bureau d'Etude

NOM
ADRESSE
N° Statistique – Registre de Commerce

CONVENTION N°**OBJET****LOCALISATION**

MONTANT HT CONTRAT = **11 000 000fmg**

MONTANT TTC CONTRAT =

DOIT : ASSOCIATION X

Date

Facture N° 01

| Désignation | Coût ht | Situation | | | Montant | | |
|---------------------------|-----------|-----------|----|------|-----------|---|------------------|
| 1 mémoire technique | 3 300 000 | 100% | 0% | 100% | 3 300 000 | 0 | 3 300 000 |
| 2 Dossier d'Appel d'Offre | 1 100 000 | 100% | 0% | 100% | 1 100 000 | 0 | 1 100 000 |
| MONTANT HT | | | | | | | 4 400 000 |
| TVA 20% | | | | | | | 0 |
| MONTANT TTC | | | | | | | 4 400 000 |

Arrêté à la présente facture à la somme de : **QUATRE MILLION QUATRE CENT FRANCS (4 400 000fmg)**

Le responsable technique

Le trésorier

Le président

Le maître d'œuvre

ANNEXE IX : LETTRE D'ATTACHEMENT

EN TETE ENTREPRISE

NOM :

ADRESSE

N° STATISTIQUE – REGISTRE DE COMMERCE

CONTRAT N°

OBJET

LOCALISATION

MAITRE D'ŒUVRE

MONTRANT HT CONTRAT

MONTRANT TTC CONTRAT

DATE

ATTACHEMENT N°

Le Maître d'œuvre

Le titulaire

En tête entreprise

NOM
ADRESSE
N° Statistique – Registre de Commerce

AVENANT CONVENTION**OBJET** travaux confortatifs de la piste**LOCALISATION** commune x
MAITRE D'ŒUVRE**MONTANT HT** 23 898 500fmg**MONTANT TTC** 28 678 200fmg**ATTACHEMENT N° 01 DES TRAVAUX NON TERMINES**

| N° PRIX | DESIGNATION | Unité | Quantité prévues | QUANTITES REALISEES | | | Prix unitaire | Montant | | |
|----------------------------|-----------------------------------|----------------|-------------------------|----------------------------|------------------|---------------|----------------------|----------------|------------------|-------------------|
| | | | | Mois | Antérieur | Cumulé | | Mois | Antérieur | Cumulé |
| I- INSTALLATION | | | | | | | | | | |
| 000 | Installation de chantier et repli | Ftt | 1,00 | 0,60 | | 0,60 | 3 000 000 | 1 800 000 | 0 | 1 800 000 |
| | Sous total I | | | | | | | 1 800 000 | 0 | 1 800 000 |
| II – TERRASSEMENT | | | | | | | | | | |
| 201 | Déblai ordinaire | m ₃ | 20,00 | 20,00 | | 20,00 | 5 250 | 105 000 | 0 | 105 000 |
| | Finition plateforme | ml | 120,00 | 30,00 | | 30,00 | 4 950 | 148 500 | 0 | 148 500 |
| | Sous total II | | | | | | | 253 500 | 0 | 253 500 |
| III- ASSAINISSEMENT | | | | | | | | | | |
| | Fossé maçonné rectangulaire | ml | 150,00 | 135,00 | | 135,00 | 65 000 | 8 775 000 | 0 | 8 775 000 |
| | Fossé maçonné triangulaire | ml | 120,00 | 20,00 | | 20,00 | 50 000 | 770 000 | 0 | 770 000 |
| | Maçonnerie de moellons | m ₃ | 20,00 | 20,00 | | 20,00 | 240 000 | 4 800 000 | 0 | 4 800 000 |
| | Dalette de 0,15 x 0,80 | ml | 50,00 | 50,00 | | 50,00 | 150 000 | 7 500 000 | 0 | 7 500 000 |
| | Sous total III | | | | | | | 21 845 00 | 0 | 21 845 00 |
| | TOTAL GENERAL | | | | | | | | | 23 898 500 |

Date

Le Maître d'œuvre

Le Titulaire

ANNEXE X : DECOMPTE

En-tête Bureau d'Etudes

Nom

Adresse

N° Statistique et resgistre de commerce

Convention n°

Objet

Localisation

Maître de l'ouvrage

Maître d'œuvre

Montant des travaux

Montant du contrat HT

Montant du contrat TTC

Acompte sur approvisionnement HT

Titulaire

DECOMPTE N°

| NATURE DES DEPENSES | MONTANT | | |
|---------------------|---------|------------|--------|
| | PRESENT | ANTERIEURE | CUMULE |
| Montant HT | | | |
| TVA au taux 20% | | | |
| Montant TTC | | | |
| NET A PAYER | | | |

Arrêtée le décompte cumulé à la somme de : (..... Fmg), y compris la TVA

Au taux de 20% pour un montant de (..... Fmg)

ANNEXE XI :**REPARTITION PAR MONTANT DE CONVENTION
DANS LES SIX DIRECTIONS REGIONALES****DIRECTION REGIONALE ANTANANARIVO**

| N° | commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|-----------|------------------|---------------------|------------------------|--------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| 1 | Ankilizato | Mahabo | 24 440 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 000 |
| 2 | Manambina | Miandrivazo | 7 483 | 37 415 | 246 180 972 | 27 353 441 | 273 534 413 |
| 3 | Inanantonana | Betafo | 15 037 | 75 185 | 494 697 752 | 54 966 417 | 549 664 169 |
| 4 | Inanantonana | Manjakandriana | 9 898 | 49 490 | 325 631 333 | 36 181 259 | 361 812 592 |
| 5 | Ankadinandriana | Avaradrano | 15 361 | 76 805 | 505 356 931 | 56 150 770 | 561 507 701 |
| 6 | Mananasy | Soavinandriana | 20 107 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 7 | Andolofotsy | Miarinarivo | 21 280 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 8 | Tsinjoarivo | Fenoarivo Be | 6 139 | 30 695 | 201 965 119 | 22 440 569 | 224 405 688 |
| 9 | Manazary | Miarinarivo | 37 525 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 10 | Ambohitrimanjaka | Ambohidratrimo | 22 007 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108222 | 731082222 |

DIRECTION REGIONALE ANTSIRANANA

| N° | commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|----|--------------------|--------------|-----------------|-------------|-------------------------------|----------------------|------------------------------|
| 1 | FDC Ramena | Diégo II | 3 728 | 18 640 | 122 646 354 | 16 401 463 | 91 616 800 |
| 2 | FDC Anjangoveratra | Sambava | 17 131 | 85 655 | 563 587 630 | 62 620 849 | 647 872 232 |
| 3 | FDC Maroambihy | Sambava | 11 238 | 56 190 | 369 715 591 | 41 600 000 | 369 607 000 |
| 4 | FDC Ampondra | Vohémar | 11 239 | 61 625 | 405 476 478 | 45 761 700 | 427 889 286 |
| 5 | FDC Djangoa | Ambnja | 15 970 | 6 580 | 525 392 239 | 72 045 000 | 525 392 239 |
| 6 | FDC Joffreville | Diégo II | 8 300 | 41 500 | 273 059 210 | 29 800 000 | 273 059 210 |
| 7 | FDC Betsiaka | Ambilobe | 11 424 | 57 120 | 375 834 749 | 29 800 000 | 346 584 749 |
| 8 | FDC Anjiabe ambony | Ambilobe | 10 137 | 50 685 | 333 494 122 | 32 800 000 | 327 494 122 |
| 9 | FDC Antombana | Antalaha | 18 592 | 92 960 | 611 652 630 | 67 961 404 | 648 983 339 |
| 10 | FDC Ambalamasy | Andapa | 24 211 | 100 000 | 657 974 000 | 76 000 000 | 657 773 000 |

DIRECTION REGIONALE FIANARANTSOA

| N° | Commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|----|------------------|-----------------|-----------------|-------------|-------------------------------|----------------------|------------------------------|
| 1 | Ivony Miaramiasa | Ambositra | 6 019 | 30 095 | 198 017 275 | 22 001 919 | 220 019 195 |
| 2 | Befeta | Ambohimahasoa | 13 456 | 67 180 | 442 684 907 | 49 187 212 | 491 872 119 |
| 3 | Imito | Fandriana | 14 627 | 73 135 | 481 209 285 | 53 467 698 | 534 676 983 |
| 4 | Mahaditra | Fianarantsoa II | 29 196 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 5 | Mahabako | Manakara | 21 763 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 6 | Ranotsara Nord | Iakora | 17 028 | 85 140 | 560 199 064 | 62 244 340 | 622 443 404 |
| 7 | Androrangavola | Ifanadiana | 20 917 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 8 | Ranomena | Vangaindrano | 21 763 | 100 000 | 657 974 000 | 73 108 222 | 731 082 222 |
| 9 | Evato | Farafangana | 15 748 | 78 740 | 518 088 728 | 57 565 414 | 575 654 142 |
| 10 | Manakana Nord | manjary | 6 235 | 31 175 | 205 123 395 | 22 791 488 | 227 914 883 |

DIRECTION REGIONALE TOAMASINA

| N° | Commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|----|----------------|-------------------|-----------------|-------------|-------------------------------|----------------------|------------------------------|
| 1 | Maromitety | Vavatenina | 17 757 | 88 785 | 584 182 216 | 65 100 000 | 647 100 000 |
| 2 | Sahambala | Toamasina II | 14 638 | 73 190 | 481 571 171 | 45 500 000 | 451 100 000 |
| 3 | Antanambe | Mananara Nord | 18 018 | 90 090 | 592 768 777 | 64 200 000 | 626 200 000 |
| 4 | Manjakandriana | Mahanoro | 10 439 | 52 195 | 343 429 529 | 47 000 000 | 392 000 000 |
| 5 | Vodiriana | Moramanga | 4 518 | 22 590 | 148 636 327 | 35 500 000 | 184 100 000 |
| 6 | Antanifotsy | Soanierana Ivongo | 14 667 | 73 335 | 482 525 233 | 43 300 000 | 526 000 000 |
| 7 | Vohipeno | Fénérive Est | 20 000 | 100 000 | 657 974 000 | 72 532 000 | 730 476 400 |
| 8 | Bedidy | Amparafaravola | 9 966 | 49 830 | 327 868 444 | 38 086 864 | 364 362 500 |
| 9 | Ifasina I | Vatomandry | 9 225 | 46 125 | 303 490 508 | 34 400 000 | 337 890 000 |
| 10 | Rantabe | Maroantsetra | 15 697 | 78 485 | 516 410 894 | 58 000 000 | 516 000 000 |

DIRECTION REGIONALE MAHAJANGA

| N° | commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|----|------------------|--------------|-----------------|-------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 1 | Anahidrano | Antsohihy | 15 045 | 75 225 | 494 960 942 | 54 995 660 | 549 956 602 |
| 2 | Mafajijo | Maintirano | 4 576 | 22 880 | 150 544 451 | 16 727 161 | 167 271 612 |
| 3 | Bemokotra | Maevatanàna | 5 475 | 27 375 | 180 120 383 | 20 013 376 | 200 133 758 |
| 4 | Antsahabe | Antsohihy | 12 247 | 61 235 | 402 910 379 | 44 767 820 | 447 678 199 |
| 5 | Andranoboka | Mahajanga II | 8 003 | 40 015 | 263 288 296 | 29 254 255 | 292 542 551 |
| 6 | Marovatolena | Analalava | 6 838 | 34 190 | 224 961 311 | 24 995 701 | 249 957 012 |
| 7 | Soanienga | Besalampy | 8 334 | 41 670 | 274 177 766 | 30 464 196 | 304 641 962 |
| 8 | Ambalabe Befanja | Mahajanga II | 7 840 | 39 200 | 257 925 808 | 28 658 423 | 286 584 231 |
| 9 | Andranolava | Marovoay | 5 716 | 28 580 | 188 048 969 | 20 894 330 | 208 943 299 |
| 10 | Mariarano | Marovoay | 6 658 | 33 290 | 219 039 545 | 24 337 727 | 243 377 272 |

DIRECTION REGIONALE TOLIARA

| N° | Commune | Fivondronana | Nombre habitant | Montant USD | Financement FID annuel (Fmg) | Apport annuel (Fmg) | Coût programme annuel (Fmg) |
|----|-----------------|---------------|-----------------|-------------|--------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| 1 | Soalara | Toliara II | 6 054 | 30 270 | 199 168 730 | 22 139 859 | 221 298 589 |
| 2 | Androka | Ampanihy Oest | 14 553 | 72 765 | 478 774 781 | 53 197 198 | 531 971 979 |
| 3 | Maroviro | Bekily | 5 418 | 27 090 | 178 245 157 | 19 805 017 | 198 050 174 |
| 4 | Andranopasy | Manja | 6 868 | 34 340 | 225 948 272 | 25 105 364 | 251 053 635 |
| 5 | Mahaboboka | Sakaraha | 6 181 | 30 905 | 203 346 865 | 22 594 096 | 225 940 691 |
| 6 | Andranovory | Toliara II | 12 082 | 60 410 | 397 482 093 | 44 164 677 | 441 646 770 |
| 7 | Ranomafana | Taolangaro | 14 562 | 72 810 | 479 070 869 | 53 230 097 | 532 300 966 |
| 8 | Beroroha | Beroroha | 14 765 | 73 825 | 485 749 306 | 53 972 145 | 539 721 451 |
| 9 | Befandriana Sud | Toliara II | 15 043 | 75 215 | 494 895 144 | 54 988 349 | 549 883 493 |
| 10 | Antanimora Sud | Ambovombe | 14 823 | 74 115 | 487 657 430 | 54 184 159 | 541 841 589 |

BIBLIOGRAPHIE

- Audit financier et Contrôle de gestion par Jean Emmanuel Combes, Marie Christine Labrousse
Les presse de l'imprimerie, 1997, 273pages
- Audit et Collectivités territoriales par POISSON Michel
PARIS, Edition PUF, 1989, 127 pages
- Audit et management par BOUSSARD Daniel
PARIS : LA DOCUMENTATION FRANCAISE, 1990, 88 pages
- Des ratios au tableau de bord par LAUZEL
Pierre, CIBERT André
PARIS : EME, 1962, 231 pages
- L'audit dans le secteur public par BETHOUX Raymond, KREMPER François, POISSON Michel
PARIS : CLET, 1986, 280 pages
- L'évaluation des projets d'aménagement par Henry G Zoller et Hubert Beguin
Edition Economica, 1987, 280 pages
- Pour une bonne pratique de l'audit. Tome 1
FRANCE. DIRECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
FRANCE. INSPECTION GENERALE DE INDUSTRIE ET DE COMMERCE
PARIS : LA DOCUMENTATION FRANCAISE, 1994, 188 pages
- Le guide du Maire (octobre 2001)
- Manuel de procédures Projet de Développement Communautaire (PDC)
 - o Composante « Projets Communautaires » Tome I¹
 - o Composante « Financement Direct des Communes » Tome IV

TABLE DES MATIERES

| | <i>Pages</i> |
|---|--------------|
| REMERCIEMENTS | |
| INTRODUCTION | 1 |
| PARTIE I : PRESENTATION GENERALE DE LA RECHERCHE | 4 |
| CHAPITRE I : PRESENTATION DE L'ORGANISME | 5 |
| Section 1 : Historique | 5 |
| Section 2 : Structure organisationnelle | 5 |
| 2.1. Organigramme de l'association FID : | 5 |
| 2.2. Description des responsabilités de chaque titulaire du centre : | 6 |
| Section 3 : Activités de l'association | 9 |
| CHAPITRE II : LA COMPOSANTE FINANCEMENT DIRECT DES COMMUNES .. | 11 |
| Section 1 : Critères de sélection des communes et élaboration d'un PCD | 11 |
| 1.1. Critères de sélection des communes : | 11 |
| 1.2. Procédures d'élaboration d'un PCD | 12 |
| 1.2.1. Mise en place de l'équipe de l'évaluation rurale participative : | 12 |
| 1.2.2. Sélection des membres du comité de développement communal : | 13 |
| 1.2.3. Ateliers pour l'élaboration d'un PCD | 13 |
| 1.2.4. Validation : | 14 |
| Section 2 : Conditions, modalité et utilisation des fonds : | 15 |
| 2.1. Conditions de transfert de fonds : | 15 |
| 2.2. Modalité de transfert de fonds : | 15 |
| 2.3. Utilisation des fonds | 16 |
| Section 3 : Audit, suivi et Evaluation de la composante | 17 |
| 3.1. Audit du financement | 17 |
| 3.2. Suivi et évaluation | 17 |

| | |
|---|----|
| CHAPITRE III : QUID DE L'AUDIT ? | 18 |
| Section 1 : Quelques définitions..... | 18 |
| Section 2 : Importance de l'audit..... | 18 |
| 2.1. Domaines et types d'audit..... | 19 |
| 2.1.1. Domaines d'audit :..... | 19 |
| 2.1.1.1. L'audit interne : | 19 |
| 2.1.1.2. L'audit externe :..... | 19 |
| 2.1.2. Les types d'audit :..... | 20 |
| 2.2. Eléments de base de l'audit..... | 21 |
| Section 3 : Mission et responsabilités de l'auditeur | 22 |
| 3.1. Mission de l'auditeur :..... | 22 |
| 3.2. Responsabilités de l'auditeur : | 22 |
| Section 4 : L'évaluation du FDC et les ratios y afférents..... | 23 |
| PARTIE II : FORMULATION ET IDENTIFICATION DES PROBLEMES | 25 |
| CHAPITRE I : PROBLEMES LIES A L'AUDIT ET AU SUIVI | 27 |
| Section 1 : les anomalies constatées durant l'audit. | 28 |
| 1.1. Tenue des comptes et gestion financière non fiables :..... | 28 |
| 1.2. Non-respect de la trilogie : Délai, Coût, et quantité..... | 30 |
| 1.3. Non-respect des normes d'exécution : | 31 |
| Section 2 : Suivi et Contrôle insuffisants. | 32 |
| 2.1. Suivi insuffisant des journaux..... | 32 |
| 2.2. Non respect du principe de transparence par les responsables de la commune.. | 33 |
| 2.3. Contrôle insuffisant de l'avancement des travaux. | 33 |
| CHAPITRE II : DEFAILLANCE AU NIVEAU DU SYSTEME D'EVALUATION | 35 |
| Section 1 : Lacunes au niveau du système d'évaluation | 37 |
| 1.1. Evaluation technique et financière insuffisantes | 37 |
| 1.2 Prise de décision non fiable..... | 37 |
| Section 2 : Critères d'évaluation utilisés incomplets..... | 37 |
| 2.1. Taux de satisfaction de la population non pris en compte. | 38 |
| 2.2. Manque de considération de l'impact du Financement Direct des Communes ... | 38 |

| | |
|---|----|
| PARTIE III : PROPOSITION DE SOLUTIONS ET SOLUTIONS RETENUES..... | 42 |
| CHAPITRE I : SOLUTIONS LIEES A L'AUDIT ET AU SUIVI..... | 44 |
| Section 1 : Application des recommandations | 44 |
| 1.1. Amélioration de la tenue des comptes et de la gestion financière | 44 |
| 1.1.1. Standardisation des modules et thèmes de formation | 44 |
| 1.1.2. Allongement du délai de formation | 45 |
| 1.2. Respect de la trilogie | 45 |
| 1.2.1. Demander l'appui technique du FID avant l'élaboration du PAI | 45 |
| 1.2.2. Prévoir d'autres sources de financement en cas d'insuffisance de ressources. | |
| ..... | 46 |
| 1.3. Respect du planning et des normes d'exécution : | 46 |
| Section 2 : Renforcement du suivi..... | 47 |
| 2.1 Adopter un suivi fréquent des journaux | 47 |
| 2.2. Respecter la convention établie avec le FID | 47 |
| 2.3. Adopter un contrôle fréquent de l'avancement des travaux..... | 48 |
| CHAPITRE II : AMELIORATION DU SYSTEME D'EVALUATION | 50 |
| Section 1 : Renforcement du domaine d'évaluation..... | 50 |
| 1.1. Elargir le domaine d'évaluation | 50 |
| 1.2. Améliorer la prise de décision..... | 51 |
| Section 2 : Mise en valeur des autres indicateurs | 51 |
| 2.1. Prise en compte du degré de satisfaction de la population..... | 51 |
| 2.2. Considération de l'impact du Financement Direct des Communes | 52 |
| CHAPITRE III : SOLUTIONS RETENUES ET RESULTATS ATTENDUS | 53 |
| Section 1 : Solutions retenues..... | 53 |
| 1.1. Mise en place d'un tableau de bord d'Evaluation | 53 |
| 1.1.1. L'organigramme de gestion | 54 |
| 1.1.2. Les points clés de décision..... | 55 |
| 1.1.3. Détermination et choix des indicateurs..... | 55 |
| 1.1.3.1. Les types d'indicateurs | 56 |
| 1.1.3.2. Choix des indicateurs..... | 57 |
| 1.1.4. La collecte des informations | 57 |

| | |
|--|----|
| 1.1.5. La construction du tableau de bord..... | 59 |
| 1.1.6. Modèle de tableau de bord..... | 59 |
| 1.2. Mise en place d'un nouveau système d'évaluation..... | 64 |
| 1.3. Mise en place des cellules de coordination du développement au niveau de la commune | 64 |
| | |
| Section 2 : Résultats attendus et recommandations générales..... | 65 |
| 2.1. Résultats attendus | 65 |
| 2.1.1. Résultat économique | 65 |
| 2.1.2. Résultat financier | 66 |
| 2.1.3. Résultat social | 66 |
| 2.2. Recommandations générales | 66 |
| 2.2.1. Recyclage périodique des responsables de la commune | 66 |
| 2.2.2. Informatisation de la commune | 66 |
| | |
| CONCLUSION GENERALE | 68 |
| | |
| ANNEXES | |
| | |
| BIBLIOGRAPHIE | |