

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	4
LISTE DES ABREVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....	5
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTIE – PRESENTATION GENERALE DE L’UADEL ET DE SES ACTIONS DANS LA REGION IHOROMBE	
CHAPITRE I – HISTORIQUE	11
Section I – LE PROGRAMME ACORDS	11
Section II – FONDEMENT DE L’EXISTENCE DE L’UADEL IHOROMBE	12
CHAPITRE II – LES DIFFERENTS ASPECTS DES ACTIVITES DE L’UADEL IHOROMBE.....	21
Section I - GENERALITES.....	21
Section II – DOMAINES D’INTERVENTION DE L’UADEL IHOROMBE.....	25
DEUXIEME PARTIE – ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES ET PROPOSITIONS D’AMELIORATION	
CHAPITRE I – ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES	40
Section I – LE PROCESSUS DU PROGRAMME ACORDS	40
Section II – LA DEMARCHE DE LA REALISATION DES ACTIVITES DU VOLET INFRASTRUCTURE	49
CHAPITRE II – PROPOSITIONS D’AMELIORATION.....	66
Section I – PRINCIPES D’ELABORATION DU PLANNING ET DU SUIVI DES ACTIVITES	66
Section II – ASPECTS PSYCHOLOGIQUES DU PLANNING.....	94
CONCLUSION.....	96
BIBLIOGRAPHIE.....	98
LISTE DES ANNEXES	101
LISTE DES ILLUSTRATIONS	112
TABLE DES MATIERES	114

REMERCIEMENTS

Malgré les efforts, les dévouements et les recherches qu'on a pu entreprendre, ce mémoire n'a pu être réalisé que grâce à la collaboration de certaines personnes.

Nous voudrions, donc, témoigner notre gratitude la plus profonde et adresser par la suite nos vifs remerciements, pour leur soutien, leurs encouragements au cours de l'élaboration de cet ouvrage, plus particulièrement :

- A notre Enseignant encadreur, Monsieur **Henri ANDRIAMARO RAOELISON** d'avoir dirigé ce travail malgré ses nombreuses responsabilités, son assistance, ses critiques et ses remarques nous ont été d'une aide considérable.
- A notre Professionnel encadreur, Monsieur **Jean RALAIARIMANANA** d'avoir bien voulu nous soutenir sur le sujet en dépit de ses lourds fardeaux, d'avoir nous accordé ses temps précieux et de nous avoir initié dans le monde professionnel.
- A Monsieur **Prudent Gatien HORACE**, Président de l'Université de Toamasina et à tous les professeurs ainsi qu'à tout le personnel de l'Université de nous avoir offert toutes les aides pédagogiques nécessaires durant nos années d'études.
- A Monsieur **Nirina RAFENOMANANTSOA**, Gestionnaire d'Actions de l'UADEL Ihorombe qui nous a accordé ce stage au sein de son organisme.
- A tous les employés de l'UADEL qui se sont dévoués à nous fournir les informations indispensables à notre recherche, leur collaboration et leur amabilité nous ont beaucoup encouragées.
- Nous voudrions aussi faire part notre reconnaissance à nos très chers parents et à toute la famille, pour leur amour, leur soutien moral et financier, ainsi que l'éducation qu'ils nous ont offert au cours des longues années d'études.

Enfin, un chaleureux remerciement à tous nos amis qui nous ont réconfortés pendant les périodes difficiles de la réalisation de cette recherche.

MERCI A TOUS

LISTE DES ABREVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

AAF :	Assistant Administratif et Financier.
ACORDS :	Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud.
AEP :	Adduction d'Eau Potable.
AFAC :	Assistant Formateur en Administration Communale.
ANGAP :	Association Nationale pour la Gestion des Aires Protégées
APD :	Avant-Projet Détaillé.
APS :	Avant-Projet Sommaire
CAO :	Commission d'Appel d'Offre.
CE :	Coopération Européenne.
CEG :	Collège d'Enseignement Général.
CIREEF :	Circonscription de l'Environnement, Eaux et Forêts.
CR :	Commune Rurale.
CRD :	Comité Régional de Développement.
CREF :	Comité Régional d'Eligibilité de Financement.
CSB :	Centre de Santé de Base
CTI :	Cellule Technique Intercommunale
DAP :	Dossier d'Appel à Propositions.
DAO :	Dossier d'Appel d'Offres.
DREEF :	Direction Régionale de l'Environnement, des Eaux et Forêts.
EF1 :	Ecole Fondamentale Niveau 1.
EF2 :	Ecole Fondamentale Niveau 2.
GA :	Gestionnaire d'Actions.
GE :	Groupe d'Ecoute.
GTDR :	Groupe de Travail pour le Développement Rural.
GTZ :	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – Coopération Technique Allemande
IFPB :	Impôt Foncier sur les Propriétés Bâties.
IFT :	Impôt Foncier sur le Terrain.
IPPTE :	Initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés.

OPCI :	Organismes Publics de Coopération Intercommunale
PAT :	Plan d'Action Trisannuel.
PIA :	Plan d'Investissement Annuel.
PPI :	Petit Périmètre Irrigué.
PTF :	Partenaires Techniques et Financiers.
RIF :	Responsable Information Formation.
RI :	Responsable Infrastructure
RJR :	Rasolofoniaina Jean Raymond
RRT :	Ravoavy Rivo Tantely
RSE :	Responsable du Suivi Evaluation.
RSV :	Responsable du Secteur Vert.
RTMR :	Responsable Technique des Matériels Roulants.
SC :	Secrétaire Comptable.
STC :	Secrétaire Trésorier Comptable.
UADEL :	Unité d'Appui au Développement Local.
UGP :	Unité de Gestion du Programme ACORDS.
VKE :	Vololonirina Karenine Elyesmeralda.
WWF:	World Wildlife Fund for Nature.

INTRODUCTION

Madagascar, pays partenaire de l'Union Européenne est l'un des pays les plus pauvres du monde. La grande pauvreté en milieu rural, la faible productivité économique et le taux de croissance démographique élevé ont un effet négatif sur le développement du pays. L'économie rurale traditionnelle non adéquate engendre l'érosion du sol et sa détérioration. La base vitale de la population et la faune endémique malgache se trouvent alors en grand danger. Le VIH/SIDA constitue un autre problème, de nouvelles infections se prolifèrent aussi dans les régions rurales à cause de la prostitution et de l'insuffisance de sensibilisation. L'instauration des communes depuis le milieu des années 90 et les régions comme nouvelles unités administratives décentralisées en 2004 par l'administration malgache n'a pas amélioré la situation, la population rurale se trouve encore, jusqu'à ce jour, en phase d'orientation et elle a encore du mal à assumer ses différentes responsabilités.

Néanmoins, l'Etat malgache a reconnu la nécessité d'agir et a décidé d'apporter une solution à ces problèmes. De ce fait, le gouvernement a déclaré que les domaines suivants feront partie de ses premières priorités : réduction de la pauvreté, amélioration de la croissance économique et des services sociaux dans les zones rurales, promouvoir la décentralisation, la démocratisation et la bonne gouvernance locale.

Actuellement, dans le cadre de la réalisation des objectifs ci-dessus, l'Etat malgache est en partenariat avec l'Union Européenne dont est issu le Programme ACORDS (Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud). En conséquence, des Unités d'Appui pour le Développement Local (UADEL) dont celle de la Région Ihorombe, ont été instaurées dans les milieux les plus concernés.

Par ailleurs, durant la réalisation des ses activités, cette dernière rencontre des problèmes plus ou moins majeurs en terme de délai d'exécution de tâches. En fait, certaines mises en œuvre des plans d'investissements annuels (PIA) subissent des retards largement différents par rapport aux prévisions. De plus, l'UADEL Ihorombe est déjà entrée dans la dernière année du projet, pourtant quelques PIA prévus par exemple pour la deuxième année sont toujours en cours de mise en œuvre, ainsi les tâches s'accumulent de plus en plus alors que la fin du Programme ACORDS se rapproche.

En ce cas, l'intérêt de cette recherche se pose sur les éventuelles sources des retards et aussi sur les solutions qui pourront être adoptées. De ce fait, une étude approfondie s'avère indispensable :

- dans un premier temps, sur les activités générales de l'UADEL Ihorombe, de leurs objectifs globaux et de leurs modes de fonctionnement.
- dans un second, sur les processus du Programme ACORDS, et de l'UADEL Ihorombe. L'analyse se concentrera surtout sur la phase de préparation des activités d'un des volets de cette dernière.

Pour ce faire, la présente recherche sera subdivisée en deux parties :

I – Présentation générale de l'UADEL et de ses actions dans la Région Ihorombe.

II – Analyse du fonctionnement des activités et les propositions d'amélioration.

PREMIERE PARTIE

**PRESENTATION GENERALE DE L'UADEL
ET DE
SES ACTIONS DANS LA REGION IHOROMBE**

Dans cette première partie du travail, nous allons aborder dans le premier chapitre les renseignements généraux concernant l'UADEL Ihorombe afin de savoir les objectifs du Programme ACORDS, les renseignements à propos de la GTZ, ainsi que la localisation géographique de l'UADEL et son personnel.

Dans le second chapitre, nous nous consacrerons, tout d'abord, à la présentation de la Région Ihorombe ainsi que les communes cibles du Programme ACORDS, ensuite nous allons entamer les activités principales de l'UADEL.

CHAPITRE I

HISTORIQUE

Section I – LE PROGRAMME ACORDS

Le **Programme ACORDS** (Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud) est l'une des opportunités de développement pour le pays de Madagascar, c'est un programme résultant de la coopération Madagascar/Union Européenne signé le 15 Juillet 2005 à Mananjary⁽¹⁾. Il est prévu pour un montant de 60 millions d'Euros qui se divise en deux phases sur une période de 6 ans au total, à compter de l'année 2004 jusqu'en 2009. Le Programme ACORDS est géré par l'**UGP** (Unité de Gestion du Programme) qui est basée à Antananarivo.

I – LES OBJECTIFS DU PROGRAMME ACORDS

Le **Programme ACORDS** vise à accentuer la politique de décentralisation à Madagascar, en outre, il a comme objet principal l'amélioration des conditions de vie de la population dans la province de Toliara et de Fianarantsoa en tenant compte de leurs objectifs globaux suivants :

- contribuer à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration de la croissance économique et des services sociaux dans les zones rurales ;
- promouvoir la gestion durable des ressources naturelles ;
- promouvoir la décentralisation, la démocratisation et la bonne gouvernance locale.

A - LES VOLETS DU PROGRAMME :

Dans le cadre de sa réalisation, le Programme ACORDS est constitué de deux volets :

⁽¹⁾ UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire » N°1, page 7.

- le volet « Développement Communal » qui consiste à appuyer les collectivités territoriales décentralisées et les organisations locales de développement dans plus de 200 communes rurales de la province de Toliary et de Fianarantsoa.
- le volet « Intercommunal » dépendant du financement par des fonds destinés à l'investissement public et les infrastructures productives dépassant les capacités de mise en œuvre d'une seule commune.

A propos du domaine d'action de l'**UADEL Ihorombe**, il est inclus dans le premier volet « Développement Communal ».

Ainsi, il est préférable de faire un aperçu sur l'UADEL, notamment celle d'Ihorombe.

Section II – FONDEMENT DE L'EXISTENCE DE L'UADEL IHOROMBE :

Afin d'assurer le déroulement du Programme ACORDS et aussi l'accompagnement de la mise en œuvre du volet « Développement Communal », la création des **Unités d'Appui pour le Développement Local(UADEL)** était primordiale pour la réalisation sur terrain de toutes les actions nécessaires. De ce fait, le Programme ACORDS a émis un appel à proposition international à tous les organismes travaillant dans ce domaine et reconnues pour leurs expériences à Madagascar.

La **GTZ** ou la Coopération Technique Allemande a aussi participé à cet appel et a été retenue pour la mise en œuvre du Programme dans la Région Ihorombe.

Avant de parler de l'UADEL Ihorombe, il est néanmoins utile de faire un éclaircissement sur la GTZ.

I - LA GTZ

La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) est un organisme de la coopération internationale pour le développement durable qui opère dans plusieurs pays. Elle propose des solutions d'avenir pour le développement politique, économique, écologique et social dans un monde globalisé. La GTZ est une entreprise fédérale ayant son siège à Eschborn, près de Francfort-sur-le-Main, fondée en 1975 en qualité d'entreprise de droit privé, elle est mandatée par le ministère fédéral de la coopération économique (BMZ).

A - LA GTZ A MADAGASCAR :

Le bureau de la GTZ à Madagascar est situé à Antananarivo, il est l'interface entre le siège de la GTZ à Eschborn et le Gouvernement malgache, les partenaires locaux, les bailleurs internationaux et les projets.

La GTZ soutient des projets de développement à Madagascar depuis 1982.

Le Gouvernement de la République malgache et de la République fédérale d'Allemagne ont fixé un domaine d'intervention prioritaire : la politique environnementale, la protection et la gestion durable des ressources naturelles. Par ailleurs, pour compléter les actions dans le domaine prioritaire, la GTZ est active dans d'autres domaines comme la décentralisation, la bonne gouvernance, les réformes des finances publiques, la lutte contre le VIH/Sida, en outre des projets dans le domaine de la santé et de l'assainissement sont en cours.

Les différents partenariats renforcent l'impact et la pérennité des actions.

C'est dans ces contextes que la GTZ a été sélectionnée par le Programme ACORDS afin de gérer l'UADEL Ihorombe.

II – L'UADEL IHOROMBE

Les UADEL, Unité d'Appui pour le Développement Local, sont les structures régionales de mise en œuvre du Programme ACORDS. Elles sont au nombre de neuf (09) au total, réparties dans les deux provinces : Toliara et Fianarantsoa. Elles sont techniquement et financièrement appuyées par des organismes compétents et expérimentés dans le développement local à Madagascar, après appel à proposition international.

L'UADEL Ihorombe, dans la province de Fianarantsoa, est supervisée et cofinancée par la GTZ, plus précisément par la branche Programme et Gestion Durable des Ressources Naturelles (PGDRN)⁽¹⁾ au sein de cette dernière, avec celles de la Région d'Atsimo Andrefana (Toliary) et Androy (Ambovombe). La contribution de la GTZ est de 20% pour la mise en œuvre du Programme ACORDS.

Le contrat de subvention suscité est entré en vigueur le **15 Mars 2005**, pour une période de mise en œuvre de **36 mois**, c'est-à-dire jusqu'au **14 Mars 2008**.

Principalement, l'UADEL Ihorombe a pour objectif d'aider les Communes rurales, surtout de perfectionner les compétences de l'administration, des associations et des

⁽¹⁾ Organigramme du PGDRN (cf. annexe I)

organisations paysannes concernées pour les rendre capable à planifier, à négocier et à mettre en œuvre des plans d'investissements. Elle a aussi des activités supplémentaires et transversales dans le domaine de l'environnement et de la lutte contre le VIH/Sida.

En conséquence, pour réaliser toutes ces actions, l'UADEL fait des appuis de proximité dans toutes les communes concernées.

A - LOCALISATION :

Dès le début de ses activités, le siège de l'UADEL Ihorombe est implanté à Ihosy, chef-lieu de la Région Ihorombe. Cependant, l'UADEL a ouvert une antenne dans le district enclavé d'Ivohibe (l'une des communes rurales concernées) le mois d'Août 2006 afin de mieux appuyer les communes cibles qui s'y trouvent. Actuellement, cette antenne a été supprimée pour cause de non atteinte de l'objectif visé.

Figure n°1 : Le siège de l'UADEL à Ihosy



Source : UADEL Ihorombe, Février 2008

Le plan du local est représenté en annexe (cf. annexe II).

B - LES DIFFERENTS COLLABORATEURS :

Actuellement, 18 collaborateurs permanents constituent l'équipe UADEL Ihorombe dont : trois cadres supérieurs, deux cadres moyens, six techniciens et sept personnel d'appui.

Tableau I : Fonction du personnel

LES CADRES SUPERIEURS	
1	Gestionnaire d'Action (G.A)
2	Responsable en Information et Formation (R.I.F)
3	Responsable des Infrastructures (R.I).
LES CADRES MOYENS	
4	Responsable Suivi et Evaluation (R.S.E)
5	Assistant Formateur en Administration Communale (A.F.A.C)
LES AGENTS TECHNICIENS	
6	Assistant Administrateur et Financier (A.A.F)
7	Secrétaire Comptable (S.C)
8	Agent de terrain (A.T 1) de développement, Assistant(e) en communication.
9	Agent de terrain (A.T 2) de développement, Assistant(e) en infrastructure.
10	Agent de terrain (A.T 3) de développement, Assistant(e) en infrastructure.
11	Agent de terrain (A.T 4) de développement, Responsable du Secteur Vert (R.S.V)
LE PERSONNEL D'APPUI	
12	Responsable Technique des Matériels Roulants (R.T.M.R), chauffeur.
13	Chauffeur.
14-17	Agents de sécurité.
18	Femme de ménage.

Source : UADEL/Ihorombe, Février 2008.

Pour mieux comprendre les différents rôles et attributions des collaborateurs, voici une fiche de poste du personnel.

1/ - Fiche de poste du personnel :

• Gestionnaire de l'Action (G.A) :

En plus de l'administration générale du Programme de l'UADEL Ihorombe, il est le chef du volet Administration Communale, il a pour attributions :

- planification, coordination, direction des actions ;
- gestion financière ;
- responsable du volet Administration Communale ;
- supervision des autres volets techniques ;
- supervision du suivi Evaluation, contrôle des activités ;
- représentation de l'unité.

● **Responsable de l'Information et de la Formation (R.I.F) :**

Il est le premier responsable du volet Développement Local. Ses attributions sont :

- responsable de l'Information et de la formation ;
- responsable de la communication ;
- responsable logistique, responsable du développement local.

● **Responsable des Infrastructures (R.I) :**

Il s'occupe plus particulièrement du volet Maîtrise d'ouvrage, il a pour rôles :

- formation des communes rurales en maîtrise d'ouvrage ;
- conception d'outils de gestion de contrat ;
- formation interne et encadrement de l'équipe UADEL pour l'appui et accompagnement des communes rurales dans les trois volets.

● **Assistant Formateur en Administration Communale (AFAC) :**

L'AFAC a pour attributions :

- conception des formations avec le G.A ;
- formation des communes rurales en Administration Communale ;
- formation interne et encadrement de l'équipe UADEL pour l'appui et accompagnement des communes dans les trois volets ;
- coach des communes d'Ilakaka et de Menamaty Iloto.

● **Responsable Suivi Evaluation (R.S.E) :**

Les attributions du RSE sont les suivantes :

- mise en œuvre des systèmes de Suivi Evaluation ;
- collecte des données ;
- analyse et exploitation des données collectées;
- formation, appui aux communes rurales pour le suivi et évaluation des activités;
- coach de la commune d'Analaliry.

● **Assistant Administratif et Financier (A.A.F) :**

Ce poste a été conçu récemment pour seconder le G.A, mais ses véritables attributions sont :

- gestion du personnel ;
- responsable de la logistique ;
- responsable du stock de matériel.

● **Secrétaire comptable (S.C) :**

Le SE est rattaché directement au G.A., ses attributions sont :

- la comptabilité ;
- la responsabilité de la caisse ;
- la gestion du courrier et le classement des documents comptables.

● **Agent de terrain : Assistant en communication**

L'agent de terrain Assistant en communication a pour rôle d'effectuer des descentes sur terrain mais aussi :

- d'appuyer et accompagner les communes dans les trois volets ;
- assistant du RIF en communication ;
- aide en administration et finance de l'UADEL ;
- coach de la commune de Tolohomiady.

● **Agent de terrain : Assistant en Infrastructure**

Il est en collaboration directe avec le RI :

- appui et accompagnement des communes dans les trois volets ;
- assistant(e) du RI ;
- Coach des communes d'Iakora et Begogo.

● **Agent de terrain : Spécialiste en BTP**

Suite aux plusieurs objectifs à atteindre et dans le délai le plus court que possible, ce deuxième assistant du RI a été recruté pour renforcer l'équipe. Ses rôles sont :

- appuyer et accompagner les communes durant la réception technique, provisoire et définitive des travaux ;
- appuyer et accompagner les communes dans la réalisation de l'APS technique ;
- assister le RI dans la conception des ouvrages et dans l'estimation des coûts.

● **Agent de terrain : Responsable du Secteur Vert (RSV)**

Le RSV est rattaché plus particulièrement au GA. Ses attributions sont :

- responsable directe des activités sur l'environnement ;
- appui et accompagnement des communes dans les trois volets ;
- coach des communes de Soamatasy et d'Andiolava.

● **Responsable Technique des Matériels Roulants (RTMR) :**

Ce poste fait partie du poste d'appui, il a pour attribution :

- responsable du contrôle technique des matériels roulants ;
- chauffeur.

● **Chauffeur :**

En plus de cette attribution, il est aussi le coursier.

● **Agent de sécurité :**

En dehors du gardiennage, les rôles des agents de sécurité sont :

- le pointage des entrées et sorties des matériels roulants ainsi que des personnes ;
- coursier ;
- responsable de la propreté de la cour.

● **Femme de ménage :**

L 'UADEL dispose aussi d'une femme de ménage qui a pour rôles :

- cuisinière de l'équipe UADEL et de ses invités ;
- responsable de la propreté des bureaux ;
- coursière.

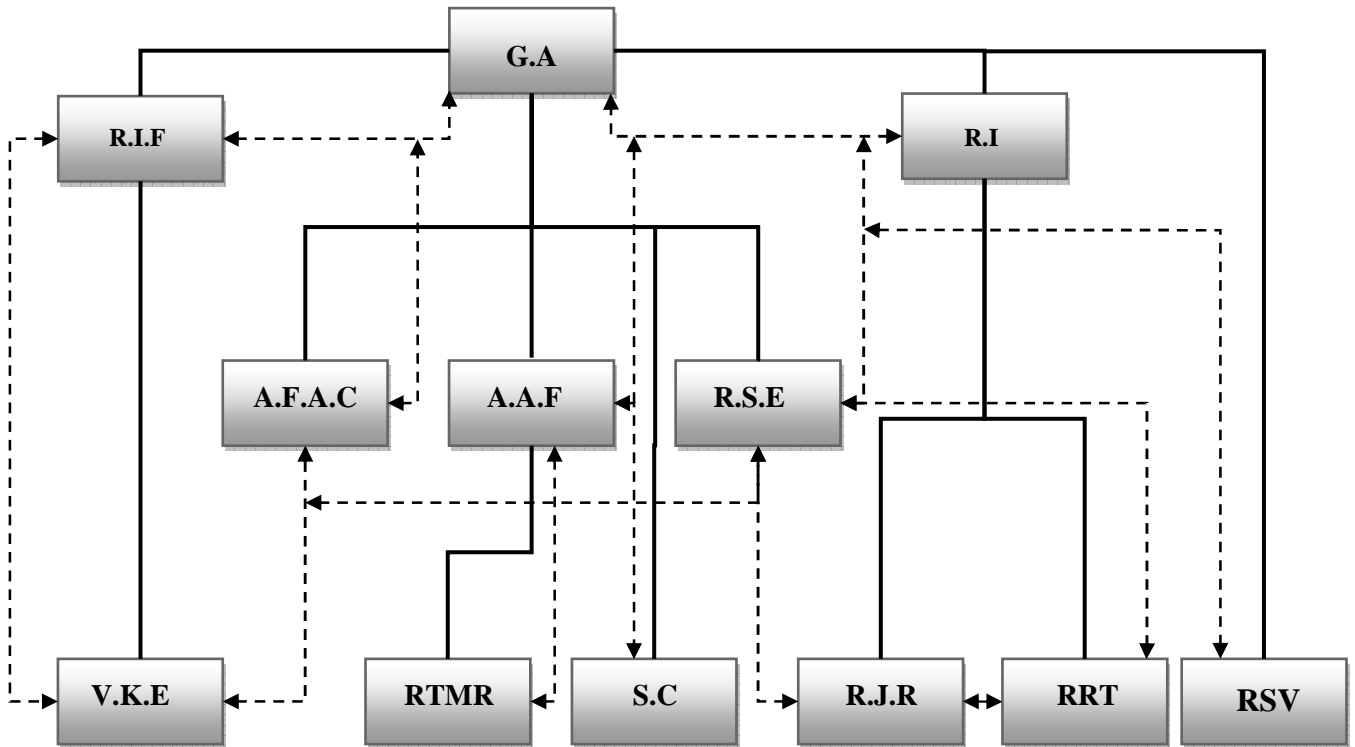
Cette fiche de poste sert à identifier les postes de travail, à connaître les attributions de chaque poste et surtout à définir les compétences nécessaires aux différents titulaires. Cependant, une représentation graphique montrera les différentes relations entre les postes de travail.

2/ - Organigramme de structure classique :

A titre de rappel, l'organigramme de structure est une représentation graphique de la structure d'une organisation. Il fait apparaître les organes entre lesquels sont réparties les activités et les différentes relations formelles⁽¹⁾ : hiérarchiques, fonctionnelles et de coopération ; les autres relations ne sont pas représentées, en général. Cependant, exceptionnellement, on peut visualiser une relation de conseil, comités et groupes de projet.

⁽¹⁾ Henri ANDRIAMARO R., cours de « Techniques d'analyse organisationnelle », 3^{ème} Année gestion, option Informatique et Organisation, Université de Toamasina, 2005-2006.


Schéma n°1 : Organigramme en bannière de l'UADEL Ihorombe.



Source : UADEL/Ithorombe, Février

Légende :

Relations hiérarchiques


 Relations de coopération

G.A : Gestionnaire de l'Action.

R.I.F : Responsable de l'Information et de la Formation.

R.I : Responsable de l'Infrastructure.

R.S.E : Responsable Suivi Evaluation.

A.F.A.C : Assistant Formateur en Administration Communale.

A.A.F : Assistant Administratif et financier.

S.C : Secrétaire Comptable.

RRT : Agent de terrain spécialiste en BTP

V.K.E : Assistant en communication.

R.J.R : Assistant en infrastructure.

RSV : Responsable du Secteur Vert

RTMR : Responsable Technique des Matériels Roulants

En un mot, l'UADEL Ihorombe est chargée de la mise en œuvre du Programme ACORDS. Sous la supervision de PGDRN, une branche très active de la GTZ, son objectif est simple mais très délicat : le développement des Communes rurales de la Région Ihorombe.

Par ailleurs, dans l'atteinte de son objectif, les activités de l'UADEL sont très diversifiées sur plusieurs secteurs visés : économique, social, culturel et environnement. Pour avoir plus de clarté sur ce sujet, on essaiera, dans le chapitre suivant d'obtenir plus de détail.

CHAPITRE II

LES DIFFERENTS ASPECTS DES ACTIVITES **DE L'UADEL IHOROMBE**

Section I : GENERALITES

I – PRESENTATION DE LA REGION IHOROMBE

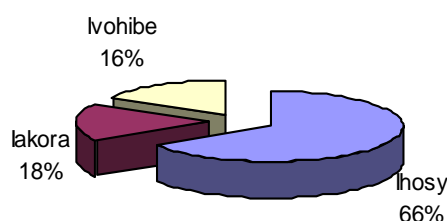
Géographiquement, la Région Ihorombe est localisée dans le centre Sud de Madagascar, elle a une particularité compte tenu de sa position intermédiaire entre les Hautes Terres Centrales et la partie Sud du pays.

Elle est traversée par la route nationale N°7(RN7) et est limitée au Nord par la Région Haute-Matsiatra, à l'Est par la Région Atsimo-Atsinanana, à l'Ouest par l'Atsimo-Andrefana et au Sud par la Région Anosy. Elle s'étend sur une superficie de 26 107,74 Km²⁽¹⁾. La carte de la Région est représentée en annexe (cf. annexe III).

La Région Ihorombe compte 3 districts : Ihosy, Iakora, Ivohibe, regroupant 25 communes rurales et une commune urbaine, répartie comme suit :

- Ihosy : 18 communes ;
- Iakora : 3 communes ;
- Ivohibe : 4 communes.

Graphique n°1 : Représentation des Districts par superficie (%)



Source : UADEL/Ihorombe, Février 2008

⁽¹⁾ UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire » N°1, page 12.

La Région dispose d'une population totale estimée à environ 280 000 habitants⁽¹⁾ qui est caractérisée par une population majoritairement rurale. La population est essentiellement issue de l'ethnie Bara, avec une présence non négligeable d'autres groupes, tels que les Betsileo et les Antesaka, et dans une moindre mesure les Merina, Antandroy et Antemoro.

En matière de développement, les principales contraintes reposent surtout sur :

- l'enclavement très marqué et les difficultés d'accès de nombreuses communes, notamment dans les districts d'Ivohibe et d'Iakora (3 journées de déplacement pour rejoindre la commune de Begogo), qui se répercute sur le bon fonctionnement des infrastructures éducatives et sanitaires existantes, sans compter l'insécurité qui y règne en permanence ;
- l'insuffisance d'aménagement de périmètres agricoles et la faiblesse d'intensification (monoculture du riz, faible niveau d'utilisation des matériels agricoles, insuffisance d'encadrement et d'appui) ;
- le manque de compétences et de capacités de la population en raison de l'analphabétisme, surtout pour les populations des zones sous-équipées et enclavées et l'insuffisance de personnel et d'équipements en termes d'éducation et de santé ;
- l'insuffisance flagrante d'infrastructures d'encadrement dans des secteurs à fortes potentialités économiques (cas de la surexploitation des gisements de pierres précieuses et occupation sauvage des lieux d'exploitation) ;
- Enfin, l'une des graves menaces d'Ihorombe réside dans la quasi-disparition de son couvert végétal (par les feux) et de son cheptel bovin (par les vols de bœufs).

Pourtant, la Région Ihorombe bénéficie encore de richesses naturelles et de conditions socio-économiques quasi intactes, au vu de sa relative autarcie :

- d'immenses étendues de plateaux parsemées de dépressions favorables à la riziculture et aux cultures oléagineuses (arachide, coton) ;
- d'importantes étendues de baiboho de bas-fonds ou de vallées dans le district d'Ihosy ;
- une production vivrière dominée par le riz et le manioc ;
- de vastes pâturages pour une Région à vocation essentiellement pastorale, compte tenu des mœurs et des traditions de la population Bara ;
- le cadre naturel de la Région, avec ses caractéristiques physiques (le massif ruiniforme de l'Isalo et son Parc national – l'un des endroits les plus visités du pays –, le Parc national de l'Andringitra, le Pic d'Ivohibe, etc.) et ses ressources naturelles, notamment,

⁽¹⁾ Région Ihorombe, « Programme Régional pour le Développement », 2006, page 33.

la réserve spéciale d'Ivohibe, le corridor forestier d'Andringitra ou encore la réserve naturelle de Kalambatritra ;

- un sous-sol riche en pierres semi industrielles, semi-précieuses et précieuses.

La pauvreté de la région Ihorombe se manifeste ainsi essentiellement par l'insuffisance de revenus de la population, du manque d'accès à des services de base et de grands déficits des collectivités locales en ce qui concerne la conception et la gestion de projets de développement.

Ainsi, le Programme ACORDS essaie d'apporter une amélioration de développement pour chaque secteur (économique, social, culturel et environnement) des différentes communes rurales sélectionnées.

II – LES COMMUNES SUBVENTIONNEES PAR LE PROGRAMME ACORDS

Un premier appel à proposition pour subvention a été lancé le 3 Mai 2005 à l'encontre des communes. Les 25 communes ont répondu et toutes élaborées leurs **Dossiers d'Appel à Proposition(DAP)** selon les exigences du Programme ACORDS ; huit(08) seulement soit 32% des demandes reçues ont été acceptées après une évaluation effectuée par le **Comité Régional d'Eligibilité de Financement (CREF)** du Programme ACORDS.

Le deuxième appel à proposition a été lancé le 21 juillet de la même année, seize(16) communes sur les 17 restantes ont ainsi participé, une commune a abandonné et six(06) communes des dossiers reçues ont été retenues.

Au total, quatorze(14) communes sont attributaires de subventions des deux appels à proposition confondus avec un montant total engagé de 2 399 999 250 Ariary⁽¹⁾ soit 96% du montant alloué à la région :

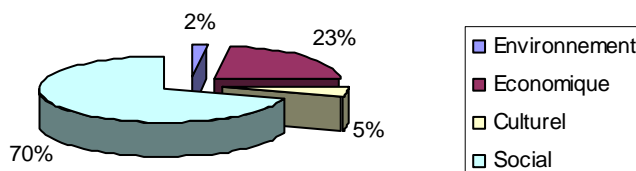
- Montant du budget alloué à la région :	2 500 000 000 Ar
- Montant de la subvention Appel 1 :	971 999 250 Ar
- Montant de la subvention Appel 2 :	1 428 000 000 Ar
- Reliquat MGA :	100 000 750 Ar

Les communes sélectionnées sont ensuite amenées à établir un Plan d'Action Trisannuel (PAT) afin d'identifier leurs besoins en financement.

⁽¹⁾ UGP, « Akon'ny ACORDS » N°1, page 2.

Les projets identifiés par les communes dans le cadre de leur PAT sont au nombre de 43 pour les 14 communes sélectionnées (soit 3 projets par commune sur 3 années + 1 projet complémentaire pour une commune) et touchent différents secteurs :

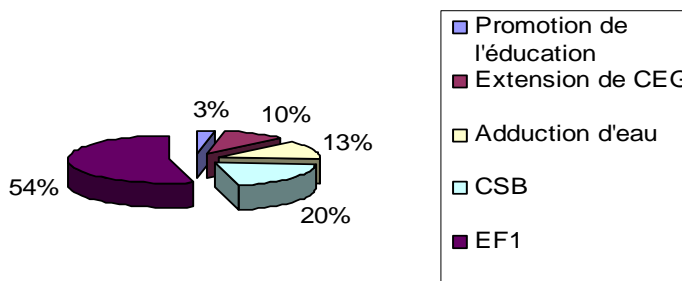
Graphique n°2 : Répartition des projets par secteur



Source : UADEL/Ihorombe, Février 2008

Le secteur social (70%) est donc le plus prépondérant pour les communes. Les types de projets du secteur social se repartissent comme suit :

Graphique n°3 : Types des projets du secteur social

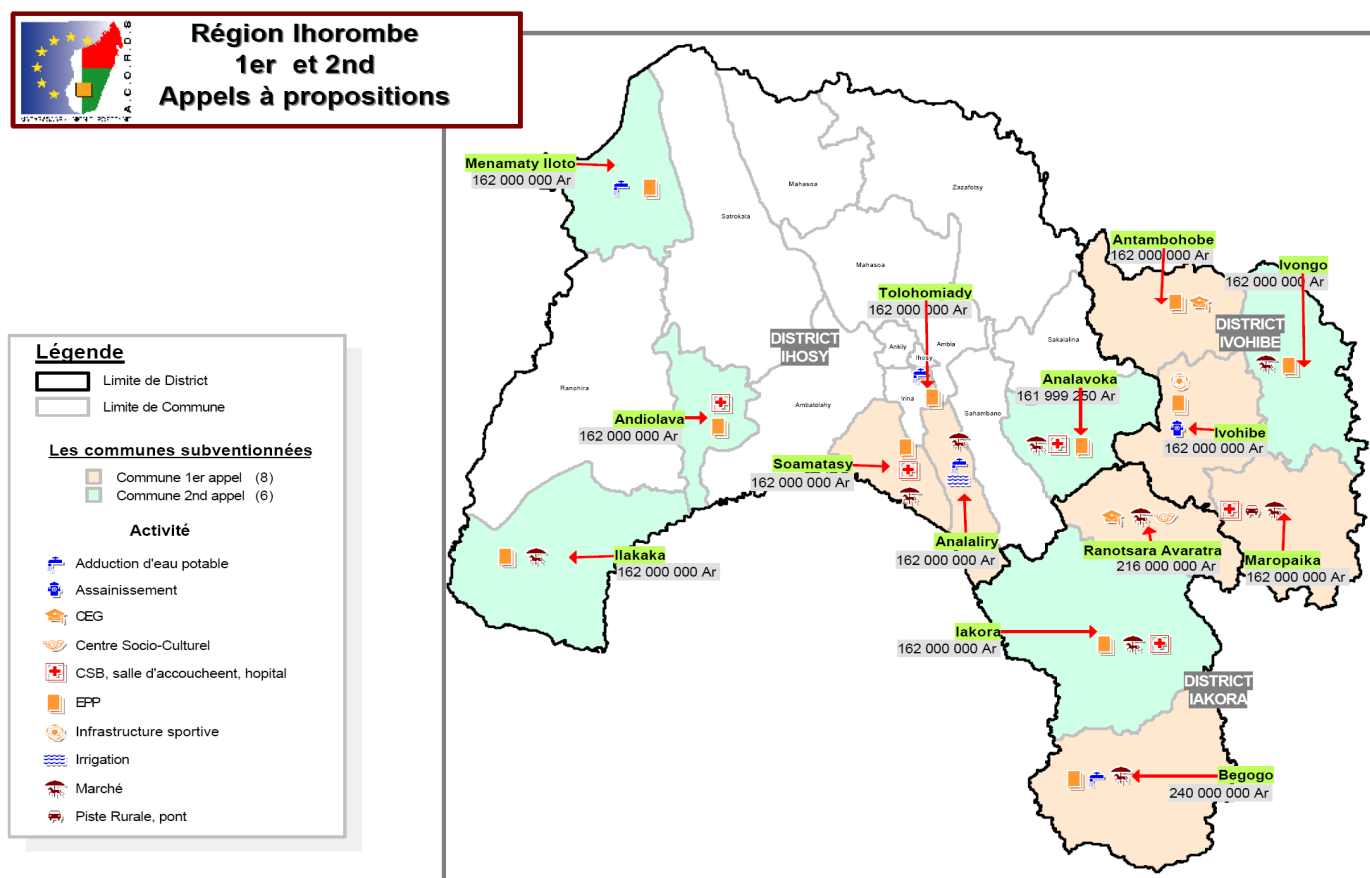


Source : UADEL/Ihorombe, Février 2008

Donc, ce sont les communes suivantes : Menamaty Iloto, Andiolava, Tolohomiady, Ilakaka, Analaliry, Iakora, Begogo, Maropaika, Ivongo, Antambohobe, Ivohibe, Ranotsara Nord, Analavoka et Soamatasy que l'UADEL Ihorombe œuvre depuis la première année d'activité jusqu'à la troisième année actuelle.

Voici la carte de la Région Ihorombe illustrant les communes sélectionnées ainsi que les projets retenus :

Carte n°1 : Carte des 14 communes et les projets subventionnés par le Programme ACORDS



Source : UADEL Ihorombe, Février 2008

SECTION II : DOMAINES D'INTERVENTION DE L'UADEL IHOROMBE

I – LES ACTIVITES PRINCIPALES

En général, l'action de l'UADEL s'inscrit dans la stratégie de décentralisation en contribuant au renforcement des capacités administratives et des communes, et en mettant un accent sur le processus de participation et de démocratisation. Toutefois, son action doit se conformer aux termes de référence émis par le Programme ACORDS, ainsi qu'à l'offre soumise par la GTZ.

Suivant les projets établis par le Programme ACORDS, l'action de l'UADEL se fonde sur les différentes composantes de celui-ci.

A - LES COMPOSANTES DU PROGRAMME ACORDS

Tableau II : Les trois composantes du Programme ACORDS

Composante 1 Renforcement, élargissement des capacités des acteurs communaux.	Composante 2 Investissements communaux.	Composante 3 Investissements intercommunaux.
- Développement local ; - Administration communale ; - Maîtrise d'ouvrage.	<u>Infrastructures publiques</u> : Ecole, CSB, AEP, PPI, pistes, aménagement divers...	<u>Infrastructure plutôt de type économique dépassant le cadre d'une seule commune</u> : aménagement bassin versant, PPI, routes...

Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

L'UADEL œuvre, en général dans les trois composantes mais elle n'apporte qu'une faible contribution à la réalisation des actions de la composante 3 : les activités de l'UADEL ne se concentrent pas entièrement à cette composante. Par contre, elle est très active dans les composantes 1 et 2, ce sont celles qui constituent ses activités principales.

B - LES VOLETS DE L'UADEL IHOROMBE

En fait, les composantes 1 et 2 citées ci-dessus sont l'ensemble des trois volets suivants : développement local, infrastructure et Administration communale. Voici un tableau résumant les différents domaines de ces trois volets :

Tableau III : Les trois volets de l'UADEL Ihorombe

VOLET	DÉVELOPPEMENT LOCAL	INFRASTRUCTURE	ADMINISTRATION COMMUNALE
DOMAINE	Socio organisation, Planification participative, Réflexion commune, Responsabilisation des maires et autres autorités locales, Appropriation, Participation, Négociation, Information.	- Maîtrise d'ouvrage - APS, APD - Appel d'offres et sélection Bureaux d'Etudes et entreprises, Gestion de contrat, Suivi et contrôle de chantier, réception infrastructure, Gestion post-investissement.	Administration générale des CR, Gestion budgétaire et comptable, Fiscalité locale, Etat civil, Affaire domaniale, Bonne gouvernance, Intercommunalité.

Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

1/ - Le volet administration communale :

Ce volet concerne plusieurs critères entrant dans le cadre de l'Administration Communale, à savoir : organigramme de la commune, dossier du personnel, tenue des procès-verbaux de réunion, tenue régulière des livres comptables...

a) - Le responsable :

En tant que spécialiste en administration communale, le Gestionnaire d'Action (G.A) s'occupe principalement de ce volet. Il est secondé par l'Assistant Formateur en Administration Communale (AFAC). En principe, le GA s'occupe de l'élaboration des modules de formation tandis que l'AFAC s'occupe surtout du suivi et accompagnement des communes et de l'encadrement de l'équipe.

b) - Etat d'avancement du volet :

➤ La première année :

Les évaluations des communes, des descentes de suivi et accompagnement, un atelier de réflexion, des formations groupées et de proximité, les améliorations des documents comptables et budgétaires ont été les principales activités marquant la première année d'activité. A l'heure actuelle, les documents budgétaires sont presque complets, du reste, dans certaines communes comme : Soamatasy, Ranotsara Nord et Andiolava, les responsables respectifs n'ont plus de difficulté dans le domaine budgétaire et comptable.

➤ La deuxième année :

● Analyse du fonctionnement de l'administration de chaque commune :

En reprenant les mêmes procédés de la première année, des analyses de fonctionnement ont été effectuées au sein des six (06) communes du deuxième appel. Les résultats ne se sont pas différenciés de ceux de la première année :

- incompétences du personnel communal ;
- documents comptables non à jour ;
- inexistence de suivi budgétaire ;
- insuffisance des documents budgétaires,...

Mais malgré les imperfections fonctionnelles des communes, le personnel a exprimé sa motivation pour ses besoins en formation et a montré aussi leur détermination à renforcer leur capacité. Par ailleurs, ces analyses ont permis d'identifier les interventions à effectuer au niveau des communes.

● **Formations et appui accompagnement pour les communes :**

Suite aux piètres résultats de l'analyse, plusieurs formations et ateliers ont été réalisés par l'UADEL pendant l'année 2, plus précisément du mois de septembre 2006 au mois d'Août 2007.

Tableau IV : Activités principales réalisées de 2006 à 2007⁽¹⁾

ACTIVITE ET CONTENU ; APPROCHE	PERIODE	RESPONSABLES	RESULTATS ATTENDUS
		Participants	
- Formation sur la fiscalité de Proximité. - Formation groupée en salle.	Septembre 2006	- Chef centre fiscal - UADEL ; - 14 Maires	- les Maires connaissent les grandes recettes fiscales et para fiscales que les communes peuvent percevoir.
- Atelier d'évaluation des C.R sur la comptabilité et le budget, mise à jour des documents - Echanges d'expériences entre les C.R.	Janvier 2007	- UADEL, - Région, - District, - Maires et STC des 14 C.R	- les progrès par commune sont évalués, - une classification notée et établie. - les lacunes sont identifiées, - les documents sont mises à jour et complétés.
- Formation sur la relance des impôts fonciers.	Avril – Mai 2007	UADEL, STD Maires, STC - Modérateur des 14 C.R	- Les impôts fonciers sont à nouveau perçus au niveau des communes.
- Atelier d'évaluation d'impacts des formations en 3 sessions sur le compta et le budget réalisé fin 2005 débuts 2006. - Visite et enquête des CR, Atelier de capitalisation des descentes sur terrain.	Avril – Mai 2007	UGP, ONG OADD UADEL - 4 communes visitées. - STC des 6 CR	- situation des communes est établie. - les besoins en recyclage/ formation sont identifiés. - des modules sont conçus et un plan de formation est établi.
- Préparation des audits. - descente par commune - Etablissement et vérification d'une check-list.	Mai 2007 et continue	UADEL - Maire, STC, modérateur, conseiller par CR.	- les CR sont prêtes à accueillir dans la sérénité les auditeurs.
- Appui et accompagnement dans l'application des formations - Descente par commune. - Formation sur le tas. - Formation des chefs de Fokontany	Septembre à Décembre 2006	UADEL - Maire, STC, conseiller par CR, modérateur.	- Concrétisation et capitalisation des renforcements de capacités. - Les Fokontany fonctionnent convenablement.

Source : UADEL Ihorombe, Mars 2007

⁽¹⁾ UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire » N°2, page 33.

Ce sont les spécialistes en Administration communale eux-mêmes qui conçoivent les modules de formation mais l'approbation des responsables des services techniques suivants est indispensable :

- district pour les domaines du budget, comptabilité, fonctionnement des communes et fokontany ;
- tribunal pour l'état civil ;
- centre fiscal pour les impôts fonciers.

Les formations sont dispensées par les techniciens formateurs de l'UADEL en présence des responsables du Comité Régionale de Développement(CRD) à titre de personnes ressources. Leurs participations sont sollicitées surtout pendant les séances de questions réponse, les remarques sur des points importants ou encore le partage de leurs expériences.

Cette deuxième année a permis à l'UADEL d'atteindre des résultats concrets mais différents selon les communes.

Le volet administration communale est la partie de l'activité du Programme ACORDS où l'UADEL Ihorombe est la seule unité de mise en œuvre régionale qui a énormément travaillé là-dessus. Toutefois, certains points restent encore à améliorer dans le fonctionnement communal en raison des différents obstacles rendant le travail encore plus difficile. Malgré cela, l'équipe de l'UADEL s'avance progressivement dans les autres volets.

2/ - Le volet Développement local :

Ce volet est consacré à l'appui des communes pour planifier leurs actions, à améliorer la communication avec la population (information), à acquérir une capacité à négocier avec les Partenaires Techniques et Financiers(PTF), à actualiser les Plan Communal de Développement (PCD) et à former et opérationnaliser un modérateur qui doit être aussi un technicien de développement.

a) - Le responsable :

Le **R**esponsable **I**nformation **F**ormation (**RIF**) est le principal concerné de ce volet, il est assisté par un agent de terrain (A.T), technicien de développement.

b) - Etat d'avancement du volet :

➤ La première année :

Pour cette première année d'activité, les **Plans Communaux de Développement (PCD)** ont été réactualisés depuis le mois de Mars 2006 pour neuf communes, sauf que leur finalisation a eu un énorme retard.

A part les PCD réactualisés, l'UADEL a également contribué à l'élaboration de PTA et PIA des communes dans l'ensemble de la mise en œuvre des plans et la recherche d'autres partenaires techniques et financiers. En effet, les trois communes rurales d'Ivohibe, Ivongo et Antambohobe bénéficient d'un financement de 40 000 euros de l'**ANGAP** grâce à l'appui de l'UADEL et de la GTZ. De plus, la GTZ a sollicité des subventions pour les communes non incluses dans le Programme ACORDS de la Région de l'Ihorombe pour la réactualisation de leur PCD.

L'UADEL a aussi mis en place au niveau de chaque commune, une personne ressource, c'est-à-dire un modérateur ayant pour mission d'informer la population sur les activités et les responsabilités de la commune, ainsi que les droits et obligations des citoyens, il lui appartient aussi de sensibiliser les bénéficiaires pour leurs apports et participations pour le développement local.

Par rapport à la prévision, beaucoup d'activités n'ont pas été achevées à temps, leurs réalisations ont continué jusqu'à la deuxième année.

➤ La deuxième année :

○ Les activités d'information :

Des groupes d'écoute (GE) ont été mis en place dans les différentes communes, ils sont au nombre de 42, soit 3 GE pour chaque commune. Cela a été faite dans le but d'attirer l'attention de la population cible sur le développement, le Programme ACORDS et ses actions dans la commune. Une radio manivelle a été mise à disposition de chaque GE afin que ces derniers puissent suivre les émissions radiophoniques diffusées sur les ondes de la radio « AVEC » et de la radio nationale depuis le mois d'Octobre 2007 par l'équipe de l'UADEL et de l'UGP ACORDS.

Outre les rôles des GE, les émissions concernent, en général :

- des explications sur les différentes étapes de la maîtrise d'ouvrage,
- les droits et devoirs des bénéficiaires dans les différentes phases,
- des informations sur l'administration communale par exemple la fiscalité locale,
- des sensibilisations sur le développement local,

- les doléances, craintes, problèmes...des acteurs communaux dans le processus ACORDS.

- o Renforcement de capacité des modérateurs :

Certains modérateurs manquent parfois d'efficacité dans leurs tâches. En conséquence, l'UADEL a organisé pendant le mois d'Août 2007 une nouvelle formation à l'égard de tous les modérateurs pour renforcer et traiter les points suivants :

- la communication, l'animation et la sensibilisation de masse ;
- la planification des activités et rapportage ;
- tâches en détail dans les trois volets de l'UADEL avec tous les procédés d'exécution.

Pourtant, les prestations de certains modérateurs nécessitent encore plus d'appui en dépit des formations qu'ils ont reçues. D'ailleurs, quelques maires, leurs chefs hiérarchiques, négligent les tâches et attributions des modérateurs.

Bref, les activités d'information ont permis aux responsables communaux et à la population de connaître les grandes lignes du Programme ACORDS, d'accroître leur détermination à s'intégrer totalement dans les différentes activités et enfin de faciliter leur participation à l'élaboration des documents comme le PCD, PTA et l'APS dont la conception compte énormément dans le troisième volet de l'UADEL : l'infrastructure.

3/ - Le volet infrastructure :

Ce dernier volet est le plus dominant de toutes les activités de l'UADEL. Il symbolise directement les actions du Programme ACORDS et aussi le développement des communes rurales en construisant des infrastructures destinées à l'usage de la population, soit 97% de ses actions à réaliser pendant les trois années d'activité. En effet, les projets considérés comme prioritaires par les communes (secteur social et économique) dans leur PAT sont presque compris dans son champ d'action : construction d'EF1, extension de CEG, construction de CSB, des marchés...

En principe, le programme ACORDS subventionne trois projets par communes selon les PAT établis par ces dernières. Ces projets sont ensuite répartis sur les trois années d'activité de l'UADEL.

Tableau V : Actions à réaliser dans les communes

N°	COMMUNES	PIA 1	PIA 2	PIA 3
1	ANDIOALAVA	EF1	EF1	CSB2
2	SOAMATASY	CSB1	Marché	EF1
3	ANALALIRY	P.P.I	Marché	AEP
4	MENAMATY ILOTO	EF1	AEP	EF1
5	IAKORA	EF1	Marché	EF1
6	IVONGO	Marché	EF1	EF1
7	BEGOGO	EF1	AEP et EF1	Marché
8	RANOTSARA Nord	EF2	Centre culturel et gîte d'étape	Marché
9	TOLOHOMIADY	CSB2	EF1	EF1
10	ILAKAKA	Marché	EF1	EF1
11	ANALAVOKA	CSB2	Marché	EF1
12	IVOHIBE	EF1	Aménagement de la ville	Terrain de sport
13	ANTAMBOHOBE	EF1	EF2	Sensibilisation sur l'éducation
14	MAROPAICA	EF2	CSB2	Piste

Source : UADEL/Ihorombe, Mars 2008

Nota :

PIA : Plan d'Investissement Annuel ;

EF1, EF2 : Ecole Fondamentale Niveau 1 et Niveau 2 ;

CSB1, CSB2 : Centre de Santé de Base niveau 1 et 2 ;

PPI : Petit Périmètre Irrigué.

AEP : Adduction d'Eau Potable.

a) - Le responsable :

Comme ce volet est consacré davantage à la construction des infrastructures, un ingénieur BTP est chargé de le diriger, il est donc le **Responsable Infrastructure (RI)**. Il est assisté par deux techniciens supérieurs en BTP qui sont tous des agents de terrain de développement.

Le Gestionnaire de l'action (GA) dans ce cas, supervise les travaux dans le domaine contractuel (UGP, Bureau d'études, entreprises) et des rapports.

b) - Etat d'avancement du volet :

➤ **La première année :**

Loin des résultats des autres volets durant la première année, l'avancement de la réalisation des activités de certaines communes avait pourtant atteint le premier attachement (30% de réalisation)⁽¹⁾. Par contre, quelques communes n'avaient pas encore commencé un seul chantier.

⁽¹⁾ UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire » N°1, page 35.

Fin Août 2006, les réalisations des activités étaient très hétérogènes, notamment pour les huit communes du premier appel tandis que les APS étaient en finition pour celles du deuxième appel. Cette première année a été consacrée, la plupart de temps, à la formation des APS, aux collectes de données...cela a causé une légère disparité de l'avancement des actions. De plus, certaines communes ont eu beaucoup de difficulté à élaborer leurs APS au départ alors que d'autres sont déjà en avance.

➤ **La deuxième année :**

Par rapport au tableau 5 de la page précédente, voici l'état d'avancement des activités des 14 communes durant la deuxième année:

Tableau VI : Etat d'avancement des PIA par commune⁽¹⁾

N°	COMMUNES	PIA 1	PIA 2	PIA 3
1	ANDIOALAVA	Réception provisoire	APS	
2	SOAMATASY	Réception définitive	Attachement 2	Formation APS
3	ANALALIRY	Réception provisoire	APS	
4	MENAMATY ILOTO	Réception provisoire	APS	
5	IAKORA	Réception provisoire	Néant	
6	IVONGO	Négociation avec une entreprise	Néant	
7	BEGOGO	Réception provisoire	APD	
8	RANOTSARA Nord	Réception provisoire	Attachement 3	
9	TOLOHOMIADY	Réception provisoire	APD	
10	ILAKAKA	Réception provisoire	APS	
11	ANALAVOKA	Réception provisoire	APS	
12	IVOHIBE	Réception provisoire	APD	
13	ANTAMBOHOBE	Réception définitive	Réception technique	
14	MAROPAIIKA	Réalisation à 90%	APS approuvé par UGP	

Source : UADEL/IH, RSE, Mars 2008

Nota :

Dans la réalisation de son PIA 1, la commune de Maropaika est confrontée à un problème de défaillance de l'entreprise qui a conduit jusqu'à la rupture du contrat. En effet, il a été convenu que la finition des travaux devrait se faire en régie, mais la commune a essayé de s'opposer à l'organisation prévue et a réalisé seule les travaux avec des ouvriers et manœuvres locaux, non seulement en l'absence de l'encadrement du bureau d'études mais en plus en négligeant les conseils de l'UADEL et en ignorant les conditions des bailleurs. En conséquence, le résultat est catastrophique, le financement a été suspendu par l'UGP en attendant les mesures et décisions pour le redressement.

⁽¹⁾ UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire », N°2, page28.

La commune d'Ivongo, de son côté, est dans une situation très délicate : les deux appels d'offres des entreprises ont été décevants. En réalité, la subvention allouée ne couvre pas les travaux en raison de la difficulté d'accès de la commune (30 km de marche à pied obligatoire). Du coup, les entreprises hésitent à accepter le marché. Des négociations sont toujours en cours.

En bref, il s'avère que des retards sont constatés dans la réalisation des infrastructures dans la Région Ihorombe. Cela peut s'expliquer d'une part, par le manque de professionnalisme des bureaux d'études et des entreprises : certains bureaux d'études ont beaucoup du mal à remplir leurs engagements (carences techniques, absences fréquentes voire inexistences de surveillant de chantier, manque de sérieux, non respect du contrat. Les entreprises, quant à eux, n'ont pas assez de personnel qualifié et leurs capacités financières sont très limitées ; d'autre part, les communes en tant que maître d'ouvrage, se sont montrées négligentes aux suivis et aux contrôles de l'avancement des travaux, aux absences régulières de surveillant de chantier et même aux retards des travaux. Le comportement des communes sont presque pareils à l'exception de Soamatasy et Ivohibe qui prennent au sérieux leurs responsabilités.

II - LES ACTIVITES SUPPLEMENTAIRES ET TRANSVERSALES

A - LES ACTIVITES SUPPLEMENTAIRES

1/ - Environnement :

Entrant dans le cadre de la politique environnementale, la protection et la gestion durable des ressources naturelles de la GTZ, l'UADEL Ihorombe s'intègre depuis le mois de Mars 2007 dans le domaine de l'environnement selon l'objectif global établi par le **Programme et Gestion Durable des Ressources Naturelles (PGDRN)** – une branche s'occupant de la supervision des UADEL au sein de la GTZ. Pour toutes ces raisons, un technicien des eaux et forêts a été recruté pour s'occuper plus particulièrement de cette partie d'activité. En collaboration avec la **Direction Régionale de l'Environnement, des Eaux et Forêts(DREEF)**, l'UADEL participe donc, à des activités comme :

- l'appui de la commune d'Andiolava pour la gestion de la Subvention **IPPTE** pour le reboisement ;
- l'appui de la commune de Soamatasy pour la création d'une réserve foncière pour le reboisement ;

- l'appui de la commune rurale de Menamaty Ilo to pour un transfert de gestion des ressources naturelles ;

- la formation de diverses organisations rurales opérant dans l'environnement : communauté de base.

La plupart des actions a déjà commencé et a porté leurs fruits comme le reboisement qui a été effectué le 26 janvier 2008 dans la commune d'Andiolava.

2/ - Lutte contre le VIH/SIDA :

Parallèlement à l'environnement, la lutte contre le SIDA fait partie des premières priorités de la GTZ. La Responsable Suivi Evaluation (RSE) a été nommée « point focal VIH SIDA » pour y consacrer un peu de son temps.

En outre, les agents de l'UADEL ont été formés à la fonction d'éducateurs-pairs et effectuent aussi des visites auprès des communes en vue de sensibiliser la population à propos du VIH/SIDA. Pour compléter ces activités, les techniciens de terrain, lors de leurs descentes dans les communes :

- participent à des sensibilisations diverses (exemple road show à Ihosy en octobre 2006) ;
- sensibilisent et distribuent des préservatifs dans les communes ;
- organisent des séances de dépistage volontaire.

L'immensité du champ d'action et l'abondance de la population cible posent un problème dans cette lutte contre le SIDA pourtant, les agents de l'UADEL ont déjà leurs tâches principales dans le domaine du Programme ACORDS. Ainsi, ils ne peuvent pas s'occuper entièrement de cette activité qui n'est pas d'ailleurs comprise dans le domaine prioritaire de l'UADEL.

B - LES ACTIVITES TRANSVERSALES

1/ - Les projets intercommunaux :

Les projets intercommunaux visent surtout à résoudre les problèmes collectifs concernant plusieurs communes au niveau de la Région Ihorombe et à améliorer également les conditions de vie de la population de ces dernières. En étroite collaboration avec le Chef de la Région Ihorombe, la **CREF** et la Cellule Technique Intercommunale (**CTI**) du Programme ACORDS et les **Grappes de communes** sont les premiers responsables, l'UADEL en tant qu'un élément de l'ACORDS assiste aux différentes conférences organisées en faveur de ces projets et parfois en apportant des conseils et de son aide.

Par ailleurs, l'UADEL est aussi en collaboration avec **CIREF/ANGAP/WWF** dans le cadre de la mise en place de l'**OPCI (Organismes Publics de Coopération Intercommunale)** intégrant les trois communes rurales du Corridor Sud (Ivohibe, Ivongo et Antambohobe), ces trois communes n'ont pas été retenues dans les projets intercommunaux mis en œuvre par la **CTI**.

Après douze (12) propositions de projet, la **CREF** n'a retenu que quatre (04) seulement pour effectuer une étude de faisabilité approfondie :

Tableau VII : Les projets intercommunaux

N° grappe	Intitulé du projet	Spécification	Communes de la grappe	Localisation	District
I/BE 1	BARRAGE	Construction barrage hydro agricole	Tolohomiady, Ihosy, Analaliry (trois CR)	Bekapoaka	Ihosy
I/BE 2	BARRAGE	Construction barrage hydro agricole et canaux d'irrigation	Analavoka, Sakalalina, Sahambano, Ranotsara (Quatre CR)	Mahatsinjorano	Ihosy Ivohibe
I/BE 6	ROUTE	Réhabilitation et Construction d'ouvrage	Andiolava, Satrokala, Menamaty Iloto (trois CR)	Axe reliant ces 3 communes rurales	Ihosy
I/BE 10	ROUTE	Réhabilitation et Construction d'ouvrage	Ivohibe, Maropaika, Ivongo, Antambohobe (Quatre CR)	Axe reliant ces 4 communes rurales	Ivohibe

Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

2/ - Les visites d'échanges inter-UADEL :

Durant la deuxième année, des liens très étroits se sont créés entre les trois UADEL encadrées par la GTZ (UADEL Androy, Ihorombe et Atsimo Andrefana) dans le cadre du Programme ACORDS, des échanges périodiques inter-UADEL, dont la majorité s'est déroulée à l'UADEL Ihorombe, ont été en effet organisées tout au long de l'année.

Tableau VIII : Les visites d'échanges effectuées à l'UADEL Ihorombe

Période	Visiteurs	Objet de la visite
2006	Responsable infrastructures de l'UADEL Atsimo Andrefana.	Capitalisation des expériences en maîtrise d'ouvrage
janv-07	Responsables Administration Communale des UADEL Androy, Atsimo Andrefana.	Assister à un atelier de capitalisation des acquis sur la gestion budgétaire et comptable des CR, organisé par l'UADEL Ihorombe.
févr-07	Responsable Administration Communale Haute Matsiatra et Amoron'i Mania.	Voir la gestion budgétaire et comptable dans les communes ACORDS de la région Ihorombe.
avr-07	Nouveau Responsable infrastructures UADEL Androy.	Initiation et familiarisation avec les procédures ACORDS en maîtrise d'ouvrage. Voir les expériences de l'UADEL Ihorombe.
avr-07	Responsables Administration Communale des UADEL Androy, Atsimo Andrefana et Haute Matsiatra.	Assister à la formation dispensée par l'UADEL Ihorombe sur la relance IFT-IFTP.

Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

De son côté, l'UADEL Ihorombe a aussi visité ses analogues. Vers la fin de juillet 2007, une partie de l'équipe a rendu visite aux UADEL Androy et Anosy et une autre partie également s'est rendue à Vatovavy Fitovinany et Atsimo Atsinanana au début Août 2007. Ces visites ont été réalisées principalement dans le but de :

- réfléchir et discuter ensemble entre techniciens ;
- voir ce que font les autres ;
- faire des échanges en matière d'ingénierie de formation, en Administration Communale (pratique budgétaire et comptable), échanges en matière de maîtrise d'ouvrages, etc.

L'objectif est de se partager l'expérience, le savoir et les méthodes que les autres ne pourraient peut-être en disposer, mais aussi afin de trouver ensemble les meilleurs moyens d'obtenir des résultats favorables.

Enfin, pour conclure la première partie, il est à noter que les UADEL sont d'une certaine manière des éléments essentiels au développement rural, voire même national si les formations et les conseils acquis seront suivis et se transmettront par la suite aux futurs responsables communaux. L'UADEL Ihorombe adopte un style de management participatif rendant son équipe solidaire, coopérative et très souvent à obtenir des résultats concrets en matière de réalisation d'activité.

Cependant, l'UADEL connaît quelques défaillances à atteindre l'objectif dans la norme établie en admettant toutefois que les surcharges de travaux liés au processus itératif du Programme ACORDS en pourraient être les causes. Des retards ont été en effet perçus dans la réalisation de certaines activités notamment au niveau de l'infrastructure.

Ainsi, dans la deuxième partie, on essaiera d'effectuer une analyse approfondie du fonctionnement des activités, d'identifier les problèmes existants et d'apporter par la suite des suggestions en vue d'amélioration.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES ET PROPOSITIONS D'AMELIORATION

Cette deuxième partie est la plus délicate de cette étude car elle renferme l'analyse approfondie des activités du Programme et du volet infrastructure. En effet, dans le premier chapitre, on essaiera d'étudier le processus du Programme ACORDS, la démarche de la réalisation des activités du volet infrastructure et d'apporter les critiques nécessaires.

Dans le deuxième chapitre, nous allons avancer des suggestions en vue d'améliorer les démarches abordées dans le premier chapitre.

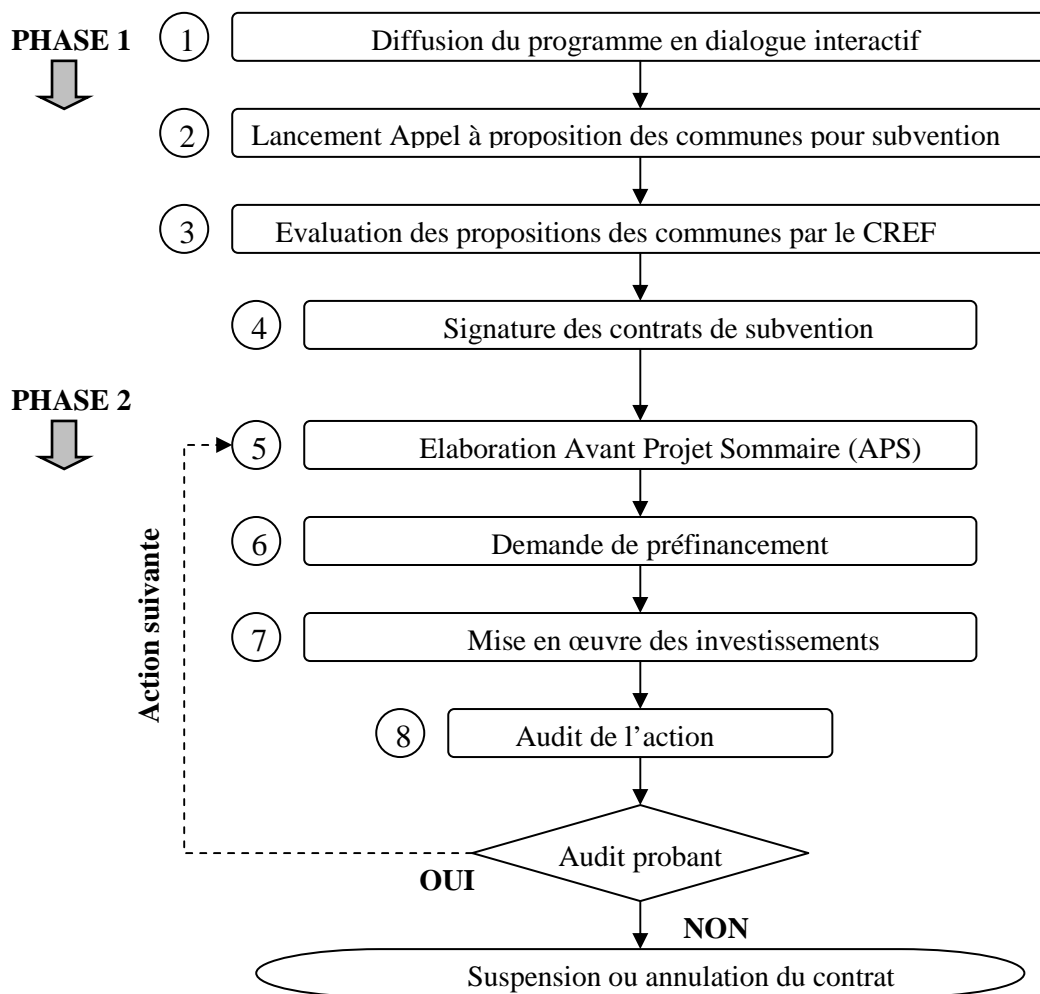
CHAPITRE I

ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES

Section I : LE PROCESSUS DU PROGRAMME ACORDS

D'une manière globale, la démarche du volet subvention communale comporte deux grandes phases, une première ayant permis la sélection des communes à financer, et une deuxième phase concernant la mise en œuvre des actions proposées par les communes.

Figure 2 : Les étapes du Programme ACORDS



Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

Le Programme ACORDS est donc composé de 8 étapes successives qu'on va essayer de détailler ci-dessus.

I - LES DIFFERENTES ETAPES

A - PHASE I : LA SELECTION DES COMMUNES A FINANCER

1/ - Diffusion du programme en dialogue interactif :

La première étape du processus ACORDS dans la Région Ihorombe a été la réalisation d'un atelier de diffusion par l'UGP et les GTDR (Groupes de Travail de Développement Rural). Cet atelier a pour but de réfléchir sur les enjeux de développement à l'échelle régionale et plus particulièrement d'informer les acteurs communaux sur :

- le Programme ;
- les modalités de travail ;
- le processus de sélection des communes.

Durant cette étape, des fiches d'enquête à caractère monographique ont été distribuées aux maires afin d'acquérir les données de base sur leurs activités. Par ailleurs, après trois jours de séances de diffusion du 28 au 30 Septembre 2004, la connaissance mutuelle des communes a déclenché une amorce de réflexion sur l'intercommunalité qui a généré par la suite les projets intercommunaux regroupant 14 communes.

2/ - Lancement de l'appel à proposition des communes pour subvention :

Sept (07) mois après la première étape, un atelier de démarrage réunissant les 25 maires des communes rurales de la Région Ihorombe a été organisé les 2 et 3 mai 2005 à Ihosy par l'UGP. Un rappel sur la stratégie et les objectifs du Programme ACORDS a été ainsi effectué.

En fait, les objectifs principaux de cette étape sont de :

- former les maires sur l'élaboration du Dossier d'Appel d'Offre (D.A.P) et sur la conception des Plans d'Actions Triennaux (P.A.T).
- informer sur l'ouverture d'un guichet permanent au sein de l'UADEL, 6 guichets de regroupement de communes limitrophes, et ouverture de 15 autres plus rapprochés des communes.

Ces guichets ont été mis en place afin d'appuyer individuellement les maires et leurs collaborateurs dans l'élaboration et le montage des DAP, de servir comme lieu de dépôt des DAP et des PAT finalisés. Un guichet spécial a été implanté au niveau des chefs-lieux de district pour aider les communes à établir des comptes administratifs 2004 et du budget primitif 2005.

Et enfin, cet atelier de démarrage est une phase permettant le lancement officiel de l'appel à proposition et incitant ainsi toutes les communes à établir leurs propositions d'action, c'est-à-dire les Plans d'Actions Triennaux (PAT), et à déposer leurs DAP.

3/ - Evaluation des propositions des communes par le CREF :

Les plans d'actions triennaux (PAT) sont des documents contenant les descriptions synthétiques et budgétaires des actions proposées par les communes, à réaliser durant les trois (03) années du Programme ACORDS. Dans cette troisième étape, ce sont les PAT qui font l'objet d'évaluation par le CREF. Les propositions correspondantes au premier appel ont été évaluées en Juillet 2005, le résultat de celui-ci n'a pas permis d'obtenir le nombre de commune rurale nécessaire, ce qui a généré un deuxième appel suivi d'une évaluation en octobre 2005.

En effet, au premier appel, huit (08) sur les 25 communes éligibles ayant déposés leurs propositions ont été sélectionnées. Ce nombre est loin de l'offre de la GTZ qui se basait sur environ 15 communes. De ce fait, un deuxième appel a permis d'obtenir 6 communes, donnant au total 14 communes attributaires de la subvention. Les autres communes étant éliminées sont exclues du Programme ACORDS.

Tableau IX : Evaluation des communes : Appel 1 et Appel 2

	Appel 1		Appel 2	
	Nombre	%	Nombre	%
Nombre des demandes reçues	25	100	16	100
Nombre des demandes éliminées en conformité administrative et éligibilité	13	52	5	31,25
Nombre des demandes éliminées en évaluation technique et financière	4	16	5	31,25
Nombre des communes sélectionnées	8	32	6	37,5

Source : UGP Antananarivo, Mars 2008

Le tableau ci-dessus a été obtenu à partir de l'évaluation effectuée par le CREF. En fait, les PAT subissent une évaluation se basant sur des critères différents.

a) - Les critères de sélection des communes :

Les sept points suivants sont les bases de jugement appliquées pour la sélection des communes à partir de leurs PAT :

- Expérience en gestion de projet.
- Expérience technique.
- Capacité de gestion adéquate :

Notamment, au regard du personnel, des équipements, de la capacité à gérer le budget de l'action et des informations fournies dans le budget primitif 2005 et les comptes administratifs 2004.

•L'existence des sources de financement autres que la subvention de l'Etat proposées par la commune comme contribution numéraire propre au PAT :

Il faut tenir compte que les trois premiers critères sont en fait les « résultats » auxquels veut parvenir le Programme ACORDS, au moins en ce qui concerne l'amélioration des capacités du personnel communal.

Pour cette raison, il s'agit, dans les deux premiers critères, d'évaluer les capacités de la commune à l'égard du montant demandé au programme. En ce qui concerne le troisième critère, les communes qui ne présentent pas les comptes administratifs de l'année 2004 approuvés par le conseil communal ont été éliminées. Enfin, le quatrième critère permet d'estimer la réalité de l'apport de la commune autre que la subvention forfaitaire.

- Pertinence :

Il s'agit d'évaluer dans quelle mesure le PAT répond à l'amélioration de l'accès aux services de base des populations de la commune. Une attention particulière a été portée aux possibles synergies entre les PAT et les grappes dont la commune fait partie en vue de la contribution à la création d'un pool de développement.

- Méthodologie :

Ce critère s'intéresse plus particulièrement à l'évaluation de l'implication de la population concernée dans la conception et la mise en œuvre du PAT, les propos de transparence dans la gestion de la commune etc.

•Durabilité :

Il s'agit d'évaluer dans quelle mesure les pratiques organisationnelles et de gestion testées dans la mise en œuvre du PAT peuvent être appropriées par la commune et appliquées en dehors du Programme ACORDS.

b) - Les motifs de rejet (Appel 1 et Appel 2) :

Le CREF n'hésite pas à éliminer toutes les communes qui ont déposé des PAT présentant les critères suivants :

● Erreurs considérées ponctuelles :

- demande reçue hors délai ;
- enveloppe non scellée ;
- rubrique manquante dans le budget ;
- format du budget présenté hors norme.

● Type d'action ou coût non éligible :

- contribution sollicitée dépassant les 90% du budget total de l'action ;
- coûts administratifs dépassant les 3% ;
- contribution sollicitée inférieure à 120 millions d'ariary ou supérieure à 240 millions ;
- secteur non éligible ;
- bénéficiaires restreints.

● Absence des pièces justificatives :

- budget primitif ;
- compte administratif ;
- procès-verbal de l'accord du Conseil communal.

● Non pertinence de l'action, ou capacité technique et financière considérée insuffisante.

4/ - Signature des contrats de subvention :

Cette étape ne présente pas vraiment d'objet particulier, il s'agit tout simplement de procéder à la conclusion des contrats entre l'Union Européenne représentée par l'UGP et les communes sélectionnées.

La signature du contrat des 8 communes du premier appel a été effectuée le 21 Juillet 2005, quant aux 6 communes du second appel, elles ont été réalisées le 11 Avril 2006. Voici quelques dispositions dans le contrat qui sont à retenir absolument :

- ▶ La commune est le premier responsable de la mise en œuvre des actions (article 1.3);
- ▶ La commune a un délai de 6 mois au maximum à partir de la date de signature du contrat pour fournir l'Avant projet sommaire du PIA 1 (article 2.2) ;
- ▶ La période de mise en œuvre des actions est de 36 mois (article 2.3), décompté à partir de la mise à disposition de la première tranche (article 2.2) ;
- ▶ La commune doit faire un rapport intermédiaire d'exécution en malgache ou en français à chaque fin d'action (article 4.1) ;
- ▶ La commune a droit à un préfinancement pour chaque PIA. Le premier préfinancement ne doit pas dépasser les 50% du budget total du PAT (article 4.2) ;
- ▶ Les préfinancements pour les PIA 2 et 3 dépendent du résultat d'audit diligenté par l'UGP ACORDS (article 4.2). Les préfinancements du PAT sont limités à 90% du total de la subvention. Les 10% restant seront versés à la fin de l'exécution du PAT après l'audit final (article 4.2 et 4.3).

Donc, si on récapitule, l'UGP est le coordinateur de la réalisation de cette première phase alors qu'en deuxième phase c'est plutôt l'UADEL qui fait l'appui de proximité en collaboration avec l'UGP.

B - PHASE II : LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS PROPOSEES

1/ - Elaboration de l'Avant Projet Sommaire (APS) :

Pour réaliser leurs Plans d'Actions Triennaux (PAT), les communes bénéficiaires de la subvention sont tenues de mettre en œuvre des Plans d'Investissements Annuels (PIA) afin de répartir annuellement les actions proposées dans le PAT. Chaque PIA doit inclure une élaboration d'Avant Projet Sommaire (APS). Un APS est un document qui conditionne le déblocage du fond alloué à la réalisation d'un PIA. Ce sont les responsables communaux qui fournissent les données nécessaires selon les formations qu'ils ont reçues de la part de l'équipe UADEL.

Durant cette étape, les communes signataires disposent d'un délai de six (06) mois à partir de la signature du contrat de subventions pour présenter leurs propositions d'action de la première année sous forme d'Avant Projet Sommaire (APS) auprès de l'UGP.

L'UADEL appui et accompagne les communes dans la conception de leurs APS. En réalité, cette étape ne concerne directement l'UGP qu'à la déposition des dossiers d'APS.

2/ - Demande de préfinancement :

Cette activité de la deuxième phase est étroitement dépendante de la première étape. En effet, il s'agit de l'envoi de la demande de préfinancement, suite à la finition de l'APS. En vue d'avoir le paiement de la première tranche du PAT, la demande de préfinancement doit comporter les pièces suivantes :

- Dossier d'Avant Projet Sommaire (APS) accompagné du procès-verbal consignant accord de la population concernée ;
- accord des services techniques déconcentrés (santé, éducation) concernant la conformité aux normes sectorielles et la disponibilité du personnel ;
- protocole d'accord UGP-Communes sur les modalités pratiques d'utilisation des fonds : l'ouverture de compte bancaire spécifique ACORDS, précédé de l'adhésion à une modalité consensuelle d'utilisation de fonds et de gestion du compte et formalisée par un protocole d'accord UGP ACORDS-COMMUNE et par une lettre d'adhésion de la commune aux règles de gestion de compte à fournir à la banque ;
- certification de compétences des Secrétaires Trésoriers Comptable (STC) ;
- lettre d'adhésion de la commune concernant l'ouverture d'un compte spécifique ACORDS ;
- coordonnées bancaires du compte ACORDS ouverte par la commune à son nom.

Si les dossiers requis ci-dessus sont aux complets, les communes peuvent donc envoyer leur demande de préfinancement et attendre par la suite la réponse de l'UGP après l'analyse des dossiers de demande de financement. A ce propos, voici la grille d'analyse des dossiers de demande de préfinancement utilisé par l'UGP :

- ▶ Vérification de la présence de l'ensemble des pièces constitutives ;
- ▶ Vérification de l'éligibilité de l'APS présenté : budget dans les limites du PIA correspondant, contenu conforme au secteur identifié dans le PIA concerné ;
- ▶ Vérification de l'éligibilité de la commune : état de non suspension (PIA 2 et 3), inscription du montant de l'action qui fait l'objet de la demande dans le budget (primitif, additionnel ou rectificatif) de l'année correspondante et inscription budgétaire dans le compte administratif des coûts récurrents des équipements financés dans le PIA précédent ;

► Analyse de la conformité du projet aux plans sectoriels ainsi que la cohérence entre les normes et les coûts prévus dans les plans-types d'équipements ;

► Etude de faisabilité (action dans le domaine de l'eau, pistes rurales) permettant de consolider l'analyse de la viabilité de l'option technique retenue.

Après un délai de 45 jours depuis la réception du dossier, l'UGP envoie un avis à la commune afin de communiquer les conclusions de l'analyse. Ainsi, la réponse de l'UGP peut être :

- approbation du dossier et paiement de la première tranche correspondante.
- demande d'informations complémentaires sur des thématiques omises ou pas suffisamment traitées.
- rejet du dossier.

Pour ce dernier cas, la commune peut présenter, soit le même APS, soit un APS correspondant au PIA de l'année 2 ou 3. En conséquence, la signature d'un avenant au contrat signé entre la commune et l'UGP sera exigée.

3/ - Mise en œuvre des investissements :

Les principaux acteurs de l'étape sont les communes, les bureaux d'études, les entreprises de construction et enfin l'UADEL. En effet, après l'approbation de l'APS, l'UGP débloque la première tranche de la subvention et confie ainsi la réalisation des actions aux communes mais toutefois sous l'encadrement de l'équipe UADEL.

En fait, cette étape constitue un ensemble d'activités à réaliser par les communes jusqu'à ce que l'action proposée soit finie. Par exemple, pour accomplir un Plan d'investissement annuel (PIA), la commune devrait exécuter plusieurs tâches :

- Sélection du bureau d'étude (maître d'œuvre) :
 - mise en place du comité d'appel d'offres ;
 - préparation des dossiers de consultation ;
 - lancement de la consultation ;
 - évaluation des offres ;
 - attribution du marché de maîtrise d'œuvre et signature du contrat.
- Préparation et validation du dossier d'Avant Projet Détaillé (APD) élaboré par le maître d'œuvre.
- La passation des marchés de travaux ou de fournitures :
 - préparation du Dossier d'Appel d'Offres (DAO) et présélection des candidats ;

- lancement de l'appel d'offres aux entreprises ;
- évaluation des offres ;
- attribution du marché et signature du contrat.
- Contrôle et suivi de l'exécution des travaux.
- Effectuer la réception provisoire et définitive à la fin des travaux.

La commune est constamment assistée par l'UADEL et joue un rôle de conseiller durant la mise en œuvre des investissements, elle est souveraine cependant dans le choix des notes à attribuer à chaque offre pendant la phase d'évaluation, dans l'attribution du marché...etc. En se référant à l'UADEL, cette phase correspond en réalité aux étapes d'activité du volet infrastructure.

4/ - Audit de l'action :

Dès le démarrage du Programme ACORDS, il a été convenu que des consultants ou des organismes privés seront mandatés par l'UGP pour effectuer les audits des PIA subventionnés. En principe, les audits se portent sur toutes les actions relatives au Programme, mais surtout aux situations des travaux des PIA, ils se réfèrent à l'objectif établi auparavant et s'appliquent aux domaines financiers et techniques. Les audits ne se présentent qu'à la demande de la commune elle-même, notamment quand l'état d'avancement des travaux arrive à un certain niveau mais ne dépassant néanmoins le délai établi par l'UGP :

- Audit financier : quand la réalisation des travaux est à 70%, la commune peut procéder à la demande d'audit.
- Audit technique : l'audit technique n'est faisable qu'après la réception provisoire.

Pour ce faire, l'UGP recourt à des bureaux d'études spécialisés en BTP pour auditionner les parties techniques, et des experts comptables pour les domaines financiers. Les audits de tous les PIA 1 ont été effectués par des mandataires de l'UGP/ACORDS.

Nota : À l'issue de l'audit, l'UGP envoie une lettre pour avis à la commune à propos des résultats obtenus à partir des audits effectués et indiquant ainsi les différentes recommandations pour réparer les défaillances constatées. La commune dispose d'un délai de 1 mois pour répondre à la lettre de l'UGP afin de leur faire part les actions à entreprendre. Mais si la commune n'envoie pas sa réponse dans le délai imparti, l'UGP peut légitimement suspendre, voire annuler le contrat, selon les circonstances.

La présentation des grandes étapes de la démarche du Programme ACORDS ci-dessus était nécessaire afin de se situer plus précisément dans l'étude des activités de l'UADEL qui est l'objet de notre étude. Cependant, il sera difficile mais réalisable de faire une étude exhaustive de toutes les activités des trois volets de l'UADEL, cela entraînera un résultat trop large et dépassera ainsi la norme rédactionnelle de notre étude. On se limitera donc au niveau du volet infrastructure car d'un côté, ce volet représente le noyau de toutes les activités de l'UADEL et de l'autre côté ce volet rencontre des retards flagrants dans la réalisation des travaux. De ce fait, on essaiera d'identifier les sources du problème.

Section II – LA DEMARCHE DE LA REALISATION DES ACTIVITES DU VOLET INFRASTRUCTURE

I – L'INFRASTRUCTURE ET SES PARTICULARITES

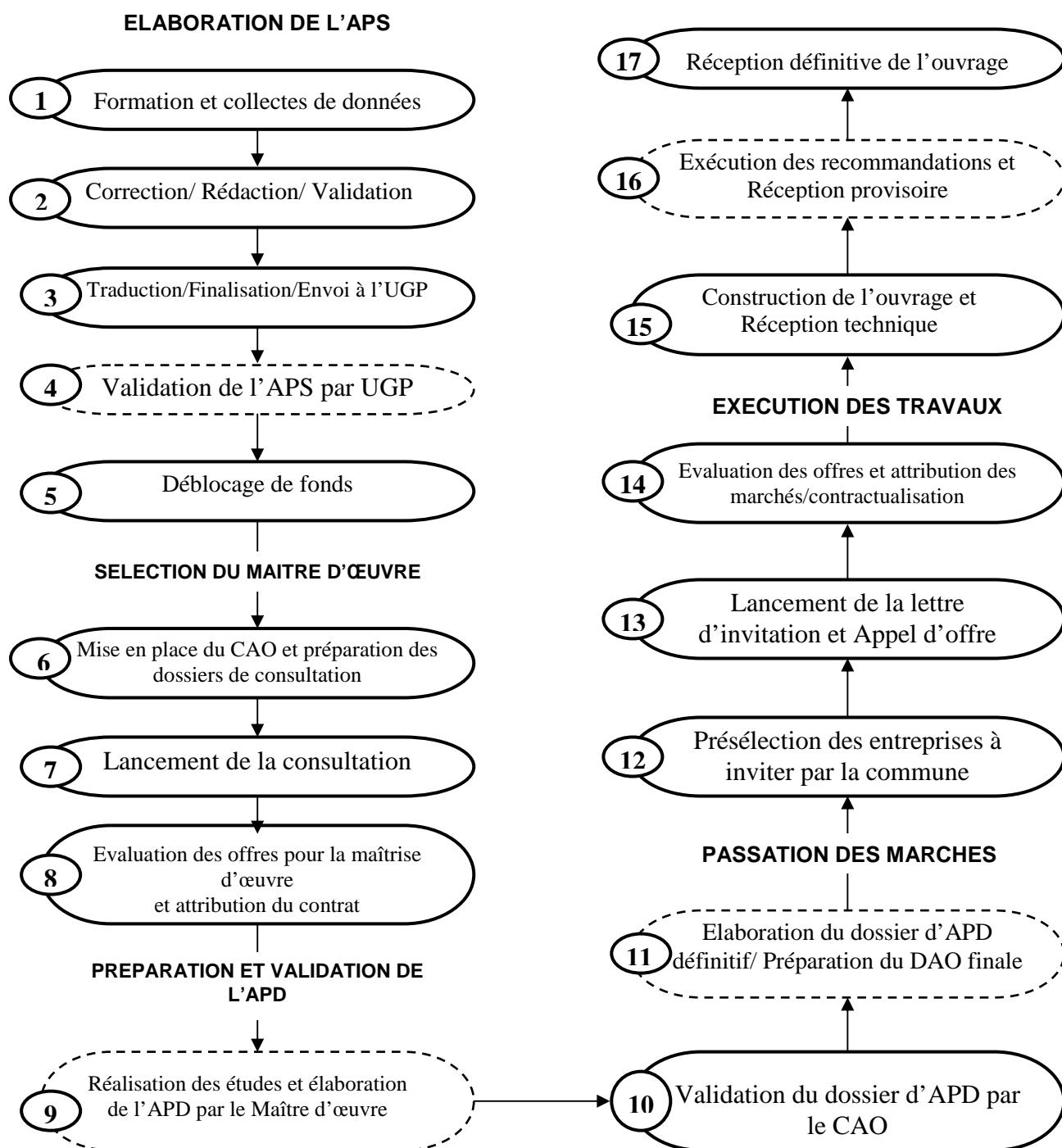
A – LES ELEMENTS CONSTITUANTS LES ACTIVITES A REALISER

1/ - Activités principales :

En principe, les étapes de l'exécution des travaux constituent l'activité principale du volet infrastructure. En effet, l'équipe accompagne les communes dans chaque étape des travaux, elle leur offre également des formations, des propositions concernant les actions à entreprendre face à une situation quelconque relative au déroulement des activités. Certaines étapes comme la validation de l'APS par l'UGP, la réalisation des études et élaboration de l'APD par le maître d'œuvre...ne concernent pas directement le volet infrastructure, les agents ne font que donner des conseils aux communes en cas de problème.

Les différentes étapes sont représentées ci-après :

Schéma n°3 : Les étapes des activités du volet infrastructure



Légende :

- Etape où le volet infrastructure est très actif.
- - - - Etape où le volet infrastructure est peu actif.

Source : Personnelle, schéma établi à partir des études effectuées auprès du volet infrastructure, Mars 2008

a) - L'élaboration de l'Avant Projet Sommaire(APS) :

L'APS est un document contenant l'identification de l'action à réaliser au niveau de la commune. Il permet de :

- comprendre la nature des problèmes qui justifie l'action envisagée ;
- déterminer les résultats à atteindre de l'action en terme de service public ;
- évaluer la consistance des travaux à réaliser et les coûts y afférents ;
- effectuer les démarches en vue de la mise en place du système de gestion post-investissement.

Un APS contient les 8 éléments d'information et d'analyse suivants :

1-Analyse du contexte :

- description de la commune ;
- les caractéristiques de la population ;
- description des infrastructures existantes...

2-Analyse de la demande : retrace l'historique qui a abouti au choix de l'action.

3-Problème à résoudre et résultats attendus en termes de service public :

- les problèmes évoqués ;
- les Fokontany concernés ;
- les résultats attendus.

4-Consistance de l'action :

- description des ouvrages et équipements à réaliser ;
- contractualisation d'un maître d'œuvre chargé d'élaborer l'APD technique et d'assister la commune dans la mise en œuvre de l'action ;
- activités de préparation du PIA suivant ;
- activités permettant d'assurer la mise en place d'un système de gestion post investissement adéquat (formation, accompagnement, sensibilisation).

5-Coût de la réalisation :

- le coût des travaux, déterminé à partir de l'APS technique ;
- le coût de prestation de services : contractualisation du maître d'œuvre, prise en charge du contrôle de chantier par un tiers si la commune ne dispose pas les compétences correspondantes en son sein ;
- le coût administratif.

6-La programmation financière :

C'est un tableau conforme au calendrier d'exécution de l'action et intégrant les apports des différentes parties prévues dans le contrat ou hors contrat (communes, population concernée, subvention ACORDS...)

7-Modalités de gestion post-investissement :

Description de la modalité de gestion post-investissement à adopter :

- gestion directe par la commune ou association ou autre structure ;
- gestion mixte ;
- concession.

8-Faisabilité financière :

Explication de la couverture des charges de fonctionnement d'entretien et d'amortissement moyennant la présentation d'un compte d'exploitation et d'un compte de trésorerie prévisionnelle.

Appuyée très souvent par un autre agent de l'UADEL, l'équipe du volet infrastructure effectue une descente sur terrain pour former les responsables communaux et la population concernée à propos des analyses et des collectes de données nécessaires à l'élaboration de l'APS. Normalement, ce sont toujours les agents de l'infrastructure qui s'occupent de la formation de la partie technique. Après la formation, la commune procède tout d'abord aux collectes de données, ensuite élabore sur la base des 8 éléments ci-dessus la proposition d'APS. Puis, elle le propose auprès de l'UADEL afin d'être corrigé et validé, et enfin ce dernier procède à la traduction, la finalisation et à l'envoi de l'APS à l'UGP.

b) - Validation de l'APS par l'UGP et déblocage de fonds :

Après la finalisation de l'APS par l'UADEL, on procède alors à son envoi à l'UGP pour vérification et validation. En cas d'approbation de la part de cette dernière, la première tranche de la subvention sera alors versée à la commune, le détail de cette étape a été déjà développé auparavant.

c) - Sélection du bureau d'étude ou maître d'œuvre :

Le maître d'ouvrage, c'est-à-dire la commune doit procéder à une sélection de maître d'œuvre (bureau d'étude) pour encadrer et contrôler la réalisation de l'ouvrage, notamment pour les études du projet, assister dans le choix de l'entreprise, pour assurer le suivi et contrôle de qualité de l'exécution des travaux.

► Mise en place du comité d'Appel d'Offre (CAO) :

L'intérêt de la constitution d'une commission d'appel d'offres est la mise en place d'une structure permettant la prise de décision, impartiale et objective issue de la commune, concernant la sélection des prestataires de service, entrepreneurs pour les travaux, fournisseurs de matériels et équipements.

Le CAO est composé de 7 membres :

- le président : le maire ou son représentant ;
- deux représentants de l'exécutif de la commune ;
- un représentant du conseil communal et deux représentants de bénéficiaires ;
- un secrétaire exécutif : un représentant de l'UADEL.

Chaque membre doit avoir un minimum de connaissance administrative et être doté d'un niveau d'instruction minimum pour se prononcer valablement sur les évaluations. La commune est assistée par l'UADEL dans la mise en place du CAO.

► Préparation des dossiers de consultation et présélection des candidats :

D'abord, le dossier de consultation est élaboré par le maître d'ouvrage suivant les normes établies. Le dossier est constitué de :

- modèle de la lettre d'invitation ;
- modèle de contrat et annexe ;
- modèles de grille d'évaluation.

En outre, la commission d'appel d'offre constitue la liste des candidats à inviter pour la maîtrise d'œuvre. Une liste d'au moins 3 candidats doit être constituée.

► Lancement de la consultation :

Tout d'abord, les candidats présélectionnés sont invités par la commune à retirer le dossier de consultation. Puis, la consultation (lettre d'invitation) est lancée pour une durée déterminée (au minimum 15 jours) afin de donner aux candidats le temps suffisant pour acquérir les informations nécessaires pour l'élaboration de leur offre. Et enfin, le dépôt des offres se fait suivant l'indication de la date, de l'heure et des locaux de dépôt des offres dans la lettre d'invitation. En principe, le dépôt des offres se fait au bureau de l'UADEL.

► Evaluation des offres et attribution du contrat pour la maîtrise d'œuvre :

Pratiquement, l'évaluation est immédiatement après le dépôt des offres, seules les offres arrivées à temps seront ainsi ouvertes durant cette session.

- l'ouverture des offres :

Les enveloppes des offres sont ouvertes en présence des soumissionnaires. Les enveloppes des offres techniques sont ouvertes en premier. Un rapport d'ouverture des offres doit être établi par le secrétaire exécutif.

- l'évaluation de la conformité administrative :

Pour chaque offre ouverte, le CAO vérifie si les spécifications dans la lettre d'invitation ont été respectées, de même que les modèles fournis afin de garantir la possibilité de l'évaluer techniquement. Cela permet de vérifier, si l'offre contient les critères suivants : organisation, méthodologie, experts principaux. Une grille d'évaluation de la conformité⁽¹⁾ sera remplie par le CAO et signée par son représentant.

- session d'évaluation technique :

Le contenu des offres est rédigé en langue française, donc une traduction en malgache s'avère nécessaire pour que tous les membres du CAO puissent aisément le comprendre, cette tâche est effectuée par un agent de l'UADEL. Chaque membre ayant le droit de vote du CAO va remplir une grille d'évaluation technique⁽²⁾. Les notes moyennes inférieures à 80 seront éliminées. La meilleure offre technique reçoit alors 100 points. Les autres offres se voient attribuer une note calculée selon l'équation ci-dessous :

Autres offres :

$$\text{Note} = \frac{\text{Note moyenne}}{\text{Maximum des notes moyennes}} \times 100$$

- session d'évaluation de l'offre financière :

L'enveloppe contenant l'offre financière ne sera ouverte qu'après l'évaluation technique. Les éventuelles corrections arithmétiques seront effectuées sur les offres financières. Les offres supérieures au budget disponible sont immédiatement éliminées tandis que celles les moins chères auront les notes financières les plus élevées :

Offre la moins chère : Note = 100

Autres offres :

$$\text{Note} = \frac{\text{Offre la moins chère}}{\text{Montant de l'offre}} \times 100$$

⁽¹⁾ Grille d'évaluation de la conformité administrative (cf. annexe IV)

⁽²⁾ Grille d'évaluation technique (cf. annexe V)

- calcul de la note de chaque offre :

Le marché sera attribué à celui qui présente la note la plus élevée calculée à partir des notes techniques et des notes financières à l'aide de la formule suivant :

<p style="text-align: center;">Calcul de la note : $((\text{Note Tech} \times 80) + (\text{Note Fin})) / 100$</p>
--

- Préparation et signature du contrat par la commune :

Le maître d'ouvrage prépare le contrat selon un modèle établi. Les deux parties, c'est-à-dire, la commune et le bureau d'étude signent le contrat et un ordre de service (OS) est émis par le maire afin de marquer le début des études.

d) - Préparation et validation de l'Avant Projet Détaillé (APD) :

L'APS a abouti à une description et une estimation financière sommaire d'une solution technique relative aux besoins, demandes, contraintes et opportunités locales. Quant à l'Avant Projet Détaillé (APD), c'est un document contenant les descriptions détaillées de la solution retenue au niveau de l'APS, le degré de précision et de détail est ainsi très élevé, tant technique que financier. Théoriquement, le contenu d'un APD est constitué de quatre (04) parties différentes :

▪ La consistance du projet et études spécifiques :

- les informations d'ordre général concernant le projet ;
- les descriptions de la solution retenue dans l'APS ;
- les études spécifiques nécessaires (exemple : étude du sol, étude hydraulique...).

▪ Les études sur les travaux à effectuer :

- les plans, la description des travaux, des spécifications techniques, le planning d'exécution, les coûts...

▪ Les études sur les matériels et équipement:

- les spécifications techniques ;
- les coûts...

▪ Etudes sur les contraintes techniques d'exploitation et d'entretien de l'ouvrage :

avec le calcul des coûts correspondants...

► **Réalisation des études par le maître d'œuvre :**

La première étape de la préparation de l'APD consiste à réaliser les études techniques relatives aux projets par le maître d'œuvre. Pour ce faire, il descend sur le terrain de temps en temps. La commune nomme une personne en tant qu'interlocuteur direct du maître d'œuvre. Il serait convenable que la personne désignée par le maire ait participé activement lors de la préparation de l'APS.

► **La validation du dossier d'APD par le CAO :**

La réalisation de l'APD étant terminée, le maître d'œuvre est tenu d'exposer son projet d'APD devant le CAO. Cette dernière analyse avec l'appui technique de l'UADEL, l'APD selon « la liste de contrôle des points à vérifier pour la validation de l'APD » et communique ainsi les remarques au maître d'œuvre.

► **L'élaboration de l'APD définitif par le maître d'œuvre :**

Sur la base des remarques émises, le maître d'œuvre élabore la version définitive du dossier d'APD, cette version est présentée à nouveau au CAO pour validation.

Dans la plupart des cas, les décisions prises par les communes émanent des suggestions avancées par les agents de l'UADEL, plus particulièrement par l'équipe du volet infrastructure.

Nota : Après la validation de l'APD définitif et sur demande du maître d'œuvre, la commune peut procéder au paiement de la première tranche au maître d'œuvre correspondant à 90% du montant de la prestation de la réalisation de l'APD indiqué dans les bordereaux des prix. Les 10% restant constituent une retenue de garantie à payer à la réception définitive de l'ouvrage.

e) - **La passation des marchés :**

► **Préparation du Dossier d'Appel d'Offre (DAO) et présélection des entreprises à inviter :**

Au début de la phase de la passation des marchés, le maître d'œuvre élabore un Dossier d'Appel d'Offre (DAO) afin de mettre tous les soumissionnaires au même niveau d'information en fixant les renseignements concernant les procédures d'évaluation et le projet de contrat.

Le DAO permet de comparer les offres en mentionnant les règles à suivre, la description des travaux sans ambiguïté et le format de l'offre à présenter. Le contenu du DAO peut être résumé comme suit :

- les instructions aux soumissionnaires qui mentionnent les règles à suivre pour cet appel d'offres ;
- le modèle de contrat avec ses annexes techniques qui définissent les spécifications des travaux ou fournitures ;
- le format de soumission de l'offre qui indique le contenu et le format de présentation de l'offre.

Le DAO est établi à partir des études au niveau de l'APD, il est ainsi remis au CAO pour validation. Le CAO tient par la suite une session pour désigner les entreprises ou fournisseurs à inviter.

► **Lancement de l'appel d'offres :**

L'étape de lancement consiste tout d'abord à envoyer le DAO aux entreprises présélectionnées, il est fourni avec deux modèles de DAO : le modèle pour les travaux et le modèle pour les fournitures. Ensuite, les candidats procèdent à la conception de leurs offres pendant une durée de 1 mois à partir du lancement du DAO. En dernier lieu, les candidats sont contraints de déposer leurs offres à la date, à l'heure et aux lieux de dépôt des offres mentionnés dans le DAO.

► **Evaluation des offres et attribution des marchés :**

L'ouverture des offres est faite par le CAO en présence du maître d'œuvre et des concurrents. Seules les offres arrivées à temps seront acceptées et ouvertes durant cette session.

- **l'évaluation de la conformité administrative :**

Elle consiste à vérifier si le dossier est complet et respecte toutes les prescriptions administratives stipulées dans le DAO. Durant cette étape, chaque dossier est évalué selon une grille d'évaluation dont le contenu est plus ou moins identique à celui utilisé pour les offres de la maîtrise d'œuvre.

- **l'évaluation technique :**

L'évaluation technique a pour but de voir si le candidat respecte les spécifications techniques indiquées dans le DAO et s'il a les compétences, l'expérience et les équipements suffisants. La conclusion de cette étape est une sélection des candidats aptes à passer à l'étape de l'évaluation financière.

- L'évaluation financière :

L'offre la moins chère parmi celles qui sont conformes administrativement et techniquement est immédiatement retenue en tant que meilleure offre. Le sous-détail des prix de la meilleure offre doit être examiné afin de voir si le coût avancé peut garantir la bonne exécution des travaux et la qualité de l'ouvrage.

- signature du contrat par les deux parties :

L'attributaire est invité à signer le contrat avec la commune, et un ordre de service (OS) est émis par la commune pour signifier le début des travaux. Le délai effectif d'exécution est calculé à partir de la date de l'ordre de service.

f) - Exécution des travaux :

L'entreprise titulaire du marché est la première responsable de l'exécution des travaux. Ainsi, l'entreprise procède à la réalisation de l'ouvrage selon ses engagements contractuels.

► **la réception technique** :

Quand l'avancement des travaux touche à sa fin, l'entreprise établit et envoie une demande de réception technique sept jours avant la fin du chantier au Maître d'œuvre. Ce dernier organise une visite conjointe avec l'entreprise pour constater et examiner les travaux terminés. En cas d'anomalie ou des retouches à faire, l'entreprise est obligée à effectuer les recommandations émises par le Maître d'œuvre dans un délai limité, mais si l'ouvrage ne présente aucun défaut, on procède à la réception provisoire.

► **la réception provisoire** :

Elle consiste à l'observation et à la constatation si les recommandations faites durant la réception technique ont été réellement exécutées par l'entreprise :

- Si NON : un procès verbal de réserves avec un ordre de service (OS) de reprise des malfaçons dans un délai limité est dressé sur place et émis à l'entreprise.
- Si OUI : approbation de l'ouvrage dans l'état où il se trouve, transfert de responsabilité de l'ouvrage au Maître d'ouvrage (la commune).

Après la réception provisoire, l'ouvrage est donc sous la responsabilité provisoire de la commune mais toutefois, il est encore sous garantie de l'entreprise pendant une durée de 6 mois jusqu'à la réception définitive.

g) - La réception définitive de l'ouvrage :

L'entreprise fait une demande de réception définitive 6 mois après la réception provisoire. Le Maître d'œuvre effectue alors une visite de l'ouvrage afin d'observer et de

vérifier si le délai de garantie (6 mois) a été respecté, c'est-à-dire, pendant ce délai l'entreprise est obligée de réparer toutes détériorations existantes sur l'ouvrage. Après cette visite, le Maître d'œuvre dresse un avis favorable ou non à la réception définitive :

- Si les travaux sont satisfaisants, le Maître d'ouvrage (la commune) fait alors une visite de chantier et procède ensuite à la réception définitive ;
- Dans le cas contraire, le Maître d'œuvre avise l'entreprise par un ordre de service (OS) d'exécuter les travaux exigés dans un délai déterminé.

En plus des activités citées ci-dessus, le volet infrastructure effectue aussi des tâches annexes pour appui aux différentes étapes des activités principales.

2/ - Activités d'accompagnement :

Les activités d'accompagnement aux communes se basent sur deux grands thèmes différents : structure de gestion et la surveillance suivi-contrôle.

a) - Structure de gestion :

Le but dans ce thème est de faire exister et institutionnaliser une structure de gestion au niveau de la commune. Pour cela, l'équipe de l'infrastructure doit réaliser les quelques activités suivantes :

- conseiller le maire de mettre en place la structure de gestion ;
- donner des outils pour le développement organisationnel (formel au niveau de la commune) ;
- renforcer les capacités des responsables.

b) - Surveillance-Suivi-Contrôle :

La commune doit être orientée vers la conformité à la règle de l'art afin d'être capable à la surveillance des travaux. Les agents doivent donc :

- demander les problèmes rencontrés et donner des appuis-conseils ;
- demander au maire l'avancement et l'état des travaux ;
- vérifier la présence effective du bureau d'étude (surveillant de chantier) ;
- conseiller la commune sur les différentes mesures à prendre en cas de problème sur les prochaines phases.

En bref, les étapes des activités principales sont en fait, issues du processus du Programme ACORDS. Le déroulement de ces activités a été élaboré par l'UGP à l'avance pour être exécuté par les Unités d'Appui pour le Développement Local(UADEL).

Cependant, ces dernières sont souveraines en ce qui concerne le choix des approches à entreprendre pour la planification et le suivi des activités. A ce propos, comment l'équipe de l'infrastructure de l'UADEL Ihorombe arrive-t-elle à planifier toutes ces activités ? Quelle est sa méthodologie sur la façon de réaliser un planning et le suivi d'un projet ?

II – ANALYSE ET CRITIQUE DES DIVERSES APPROCHES

A - ANALYSE DESCRIPTIVE

En principe, chaque commune dispose d'un plan communal de développement (PCD). Ce document est élaboré pour trois à cinq ans par la commune en collaboration avec un organisme ou une association, il contient les projets de la commune dont la réalisation de certains nécessite une source de financement. Le Programme ACORDS se situe donc sur la base des PCD. Outre, l'UADEL a appuyé les communes à établir un plan d'action trisannuelle (PAT) à partir de l'offre du Programme ACORDS pour une vision globale des activités dans les 3 années d'activités. Le PAT est un planning qui, sur la décision de la commune, priorise les projets identifiés dans le PCD. Ainsi, le PAT est un document de base pour la planification de toutes les activités du volet infrastructure.

1/- Phase de planification :

a) - Identification des objectifs :

La fixation des objectifs du programme a été effectuée auparavant par l'UGP, chaque volet a des objectifs correspondants à leurs domaines de travail ; concernant le volet infrastructure, son objectif global est de faire réaliser à toutes les communes les plans d'investissements pour que le financement soit assuré et la mise en œuvre soit commencée.

b) - Définition des tâches à réaliser :

En disposant d'un PAT, l'équipe de l'infrastructure travaille tout d'abord en groupe afin d'identifier les tâches à réaliser pour un projet suivant l'ordre de priorité, ensuite elle procède à la projection de ces tâches sur un calendrier complet d'une année, il s'agit en fait de la

conception d'un plan de travail annuel (PTA) : un planning global regroupant les projets retenus des 14 communes, propre au volet infrastructure.

c) - Coordination des tâches avec les autres volets :

Chaque volet de l'UADEL élabore son propre planning annuel, suivants leurs objectifs respectifs. Pourtant, l'UADEL devra avoir un seul planning annuel des activités des trois volets, une réunion est alors organisée avec les autres volets pour effectuer une confrontation des PTA, pour coordonner les actions et d'établir par la suite un seul PTA pour tous les volets. La validation de ce dernier est discutée au niveau de toute l'équipe de l'UADEL.

d) - Planning global des activités :

L'équipe de l'infrastructure procède ensuite à l'élaboration d'un planning global (« planning prévisionnel ») des plans d'investissements annuels(PIA) à partir du PTA. Le but de ce planning est de faire une vue synthétique sur les grandes phases d'un PIA, il nécessite toutefois l'aval du maire de la commune concernée pour être validé. Par conséquent, ce planning est d'abord apporté auprès du maire, ensuite après le consentement de ce dernier, il est retourné au volet infrastructure pour finalisation et correction pour des éventuelles modifications. Un modèle de ce planning est présenté en annexe (cf. annexe VII).

e) - Planning détaillé des activités :

Ce type de planning est une vue détaillée des tâches à effectuer mensuellement pour réaliser les phases du PIA mentionné sur le « planning prévisionnel », il représente à la fois l'évaluation de coût et l'affectation des ressources humaines à chaque tâche, c'est un planning de « prévision et de budgétisation des missions »(cf. annexe VIII). L'identification des tâches et la conception de cet outil se font mensuellement en équipe.

f) - Planning hebdomadaire :

Comme son nom l'indique, c'est un planning contenant les prévisions d'une semaine, non seulement de l'infrastructure mais de tous les volets. Une réunion hebdomadaire avec toute l'équipe de l'UADEL est tenue chaque lundi, et à la fin de cette réunion, ils conçoivent ensemble une « programmation hebdomadaire » dont les activités y sont mentionnées chronologiquement et en même temps, l'affectation des matériels pour chaque mission est également effectuée. L'équipe de l'infrastructure le remplit à partir du planning de « prévision et de budgétisation des missions ».

2/ - Phase de suivi :

a) - Suivi interne du volet infrastructure :

L'équipe de l'infrastructure adopte une méthode de suivi technique portant particulièrement sur l'état d'avancement des PIA. En effet, à chaque finition d'une tâche, l'agent responsable fait un compte-rendu au premier assistant de l'infrastructure afin que celui-ci puisse effectuer un marquage, signifiant qu'elle est achevée, sur un tableau appelé « avancement de la réalisation de PIA des communes » (cf. annexe IX), une activité ne sera pas marquée tant qu'elle ne sera pas terminée. L'équipe infrastructure l'utilise pour avoir une disponibilité d'informations fiables pour l'estimation du reste à faire en charge et les travaux complémentaires à prévoir.

b) - Suivi externe à l'infrastructure :

C'est la Responsable du Suivi et Evaluation(RSE) de l'UADEL qui s'occupe du suivi externe des activités du volet infrastructure, elle sert d'intermédiaire entre l'UGP et l'UADEL en matière de suivi des travaux. Pour réaliser ses collectes de données, elle se sert du tableau « Avancement de la réalisation de PIA des communes » et très souvent des rapports de missions des agents, mais la plupart des cas, elle les fait verbalement à l'aide des questionnaires avec l'agent missionnaire. En principe, la RSE rassemble les données par semaine afin de les envoyer chaque mois à l'UGP. Le suivi effectué par la RSE permet à cette dernière d'être informée en temps réel à propos des activités du volet infrastructure et d'informer l'équipe sur les décisions à prendre en cas de problème.

3/ - Phase de réalisation :

L'action, plus particulièrement les missions, de chaque agent au sein du volet infrastructure est résumée dans le planning de « prévision et de budgétisation des missions ». Les missions se font en général par une descente sur terrain, c'est-à-dire à la commune cible, l'agent missionnaire part parfois avec un agent d'un autre volet selon les objets de la mission. Les descentes se font en voiture ou en moto selon les circonstances existantes : disponibilité, climat, route...etc.

D'un point de vue général, l'UADEL pratique un style de management participatif. La plupart des décisions sont prises en équipe quel que soit le volet, leur méthode de conception de planning semble être favorable puisqu'elle est pratiquée depuis plusieurs temps. Pourtant, une étude menée auprès du volet infrastructure a permis de déterminer que les prévisions sont largement différentes aux réalisations réelles des activités en matière du respect de délai, les réalisations subissent en effet des retards considérables. Plusieurs hypothèses peuvent être à l'origine de ce phénomène de retard, mais la plus intéressante est les préalables de la gestion du temps, c'est-à-dire la planification initiale des activités, une étude critique s'avère donc importante afin d'identifier les éventuelles défaillances.

B - ANALYSE CRITIQUE

1/ - Définition insuffisante des objectifs :

Les agents de l'infrastructure définissent leurs activités en se basant sur un objectif global imposé par l'UGP, or ces activités sont différentes même si elles aboutissent à un seul résultat. De ce fait, les agents travaillent sur un objectif à long terme sans se soucier des objectifs à court terme, ce qui provoque l'écartement à l'objectif visé et entraînera ainsi un travail sans promptitude à cause d'un effet démotivant : « on a le temps d'y penser ». Pourtant, un projet devrait contenir plusieurs objectifs, ils doivent être spécifiques et propres à chaque phase d'activité (objectif à court terme).

2/ - Planification initiale assez synthétique :

A chaque établissement d'un planning, une étude initiale devrait être faite surtout concernant les objectifs, les tâches à effectuer, les moyens et la technique. Par contre, au sein de l'UADEL, on établit un planning en reproduisant tout simplement le déroulement habituel des étapes de réalisation d'un PIA avec toutefois des rares aspects novateurs du projet.

► Le « planning prévisionnel » :

Par ailleurs, le « planning prévisionnel » n'illustre que les grandes phases d'un PIA, il ne se soucie pas des tâches qui forment ces grandes activités, certes il est vrai que c'est un planning global mais il doit au moins montrer les étapes classées parmi les plus importantes par exemple : l'étape de la « correction, rédaction et validation de l'APS », cette étape provoque un effet considérable car elle presse la commune à agir vite pendant les collectes des données et

cela peut contribuer à la finition de l'APS dans le délai prévu. Mais le « planning prévisionnel » de l'infrastructure ne présente que dix(10) étapes face aux dix-sept(17) qu'on a pu établir auparavant⁽¹⁾, cela signifie que ce planning manque de précision.

► Manque de précision :

En outre, cette manque de précision peut s'expliquer par une insuffisance d'étude des tâches (enchaînement logique, durée, contrainte...) et provoque ainsi l'augmentation du délai total du projet car le responsable d'une étape choisit une date d'exécution de celle-ci sans remettre en cause le délai maximum de l'étape. Par exemple, si durant la phase d'élaboration de l'APS, l'agent place l'étape de « correction, rédaction et validation de l'APS » au vingt troisième jour, c'est-à-dire deux(2) jours après la finition prévisionnelle de l'étape précédente « formation et collectes de données » dont la durée est de 21 jours, l'étape de « traduction, finalisation et envoi de l'APS » suivant la « correction, rédaction et validation de l'APS » recule aussi de deux(2) jours. En conséquence, la durée totale de la phase augmente de 39 à 41 jours, cela bascule toutes les étapes du PIA.

Une autre conséquence de la manque de précision peut survenir aussi durant cette phase : en voyant ce planning, la commune ne saurait pas se préparer à l'avance, c'est-à-dire à planifier de son côté ses activités, par exemple, face à l'arrivée de l'UADEL pour la formation en APS ; elle ne saurait également la durée exacte de la collecte de données, le travail de la commune pourrait être ainsi perturbé et entraînera aussi un retardement de réalisation de leur part.

► Insuffisance d'échange d'outil de communication :

Le planning ne devrait pas être considéré juste comme un outil de représentation du futur, c'est un outil de prise de décisions et de communication entre les différents acteurs d'un projet. Au sein de l'UADEL, seuls les plannings collectifs(le PAT, le PTA et le planning hebdomadaire) servent d'outils d'échange d'information entre toute l'équipe. Ainsi, les agents des autres volets ne sont pas au courant à temps à propos d'un changement de programme de la part du volet infrastructure et quand le moment de l'élaboration du planning hebdomadaire arrive, des problèmes de ressources, de dates surviennent souvent, néanmoins ils sont solutionnés immédiatement mais en changeant les programmations de ceux qui sont concernés par les problèmes.

⁽¹⁾ Cf. schéma n°3 : Les étapes des activités du volet infrastructure, page 50.

3/ - Méthode de suivi restreinte :

Le suivi du projet doit permettre d'effectuer un comparatif entre le prévu et le réel. Il doit être un moyen d'identifier :

- les charges consommées, les reports d'échéance et les coûts ;
- l'estimation du reste à faire en charge et les travaux complémentaires à prévoir ;
- les difficultés rencontrées.

De ce fait, pour obtenir les critères ci-dessus, un suivi devrait donc aborder plusieurs domaines : technique, qualité, délais et coûts...Pourtant, le suivi de l'infrastructure ne s'intéresse qu'au suivi technique du projet, c'est-à-dire en matière d'avancement périodique des travaux par les constats de réalisation, cela permettra, certes, à estimer le reste à faire en charge et les travaux complémentaires mais ne déterminera pas le « budget temps » consommé et disponible. Cette méthode de suivi ne permettra pas également un redressement de la situation en cas de constat de dérive des délais :

- modification de la logique d'enchaînement des tâches ;
- renforcement de moyens humains ou matériels ;
- remotivation des participants...etc.

En bref, les éditeurs de planification de l'UADEL utilisent le planning en tant qu'outil de projection du futur mais pas en tant qu'outil d'optimisation des tâches. En fait, le volet infrastructure n'effectue pas assez d'analyse détaillée du travail à faire, le déroulement des travaux devient ainsi difficile à manœuvrer surtout en cas d'imprévu durant la réalisation des activités, c'est l'une des principales causes de retard des certains PIA. Prenons comme exemple le PIA 1(construction d'un EF1) de la commune de Menamaty Iloto dont la durée de réalisation a été prévu pour 265 jours à partir de l'élaboration de l'APS jusqu'à la réception provisoire, pourtant la durée réelle de la réalisation a été de 347 jours, donc une large retard de 82 jours. Toutefois, il faut souligner que les autres acteurs du projet pourraient jouer des rôles considérables dans les retards des certains PIA : capacités limitées des communes par exemple, retard de validation de l'APS au niveau de l'UGP, retard de chantier des entreprises, mais notre étude se limitera sur les causes internes des retards, c'est-à-dire celles de l'UADEL.

Alors, compte-tenu de la situation observée ci-dessus, il sera convenable de mettre en place une méthode d'analyse détaillée permettant une planification efficace et facile à contrôler. On essaiera donc d'avancer des propositions méthodiques d'amélioration dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II

PROPOSITIONS D'AMELIORATION

Section I – PRINCIPES D'ELABORATION DU PLANNING ET DU SUIVI DES ACTIVITES

Le but principal est d'apporter une aide méthodologique sur la façon de concevoir et de réaliser un planning de projet, et aussi d'expliquer l'activité de « suivi de projet » au sein de l'UADEL.

La planification est un outil incontournable pour le management des PIA. Elle permet de maîtriser les interfaces du projet :

- définir les travaux à réaliser ;
- fixer des objectifs ;
- coordonner les actions ;
- maîtriser les moyens ;
- diminuer les risques ;
- suivre les actions en cours ;
- rendre compte de l'état d'avancement du PIA.

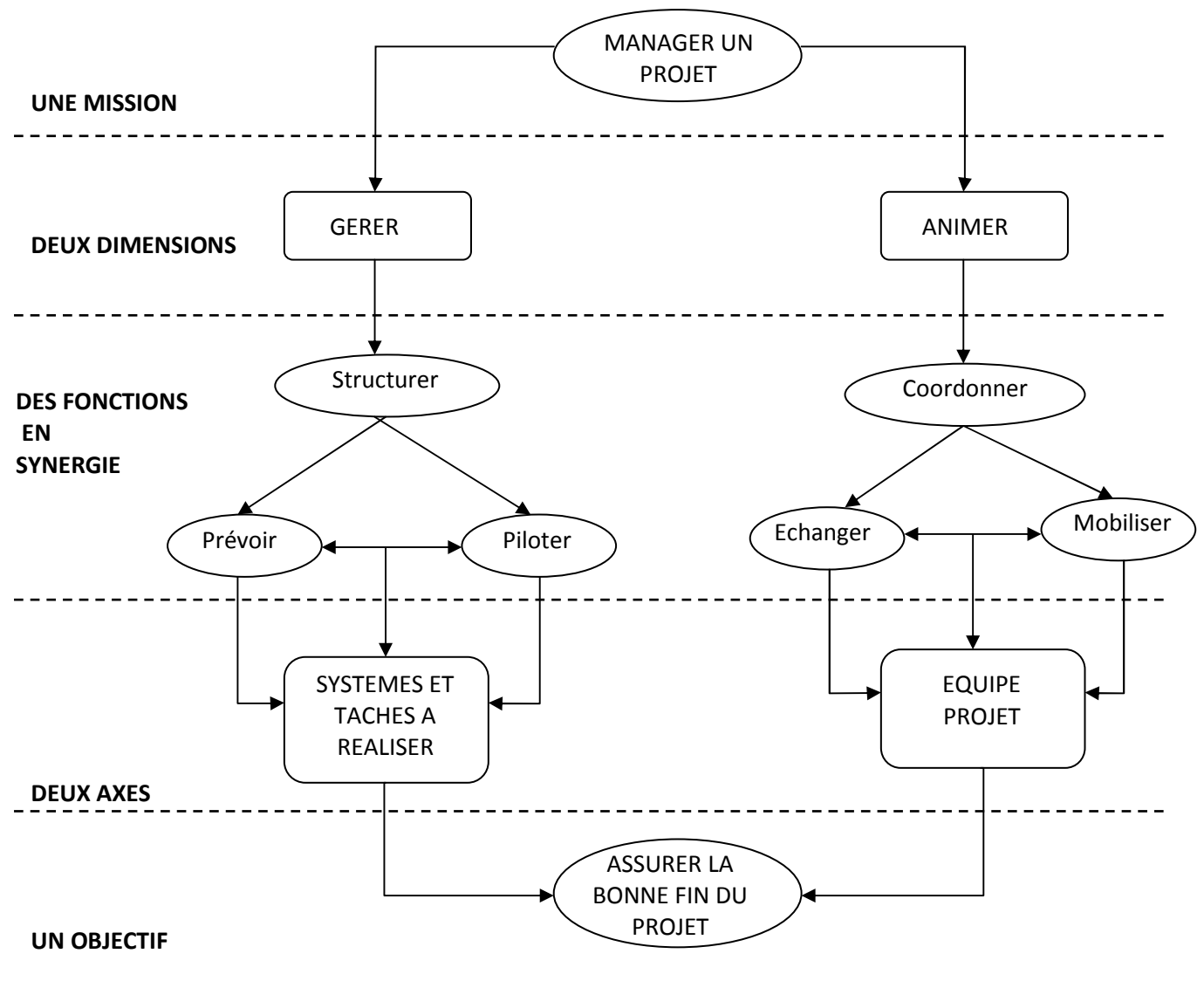
La planification optimise ainsi les chances de réussite d'un projet en améliorant la productivité grâce à une meilleure maîtrise de la qualité et permet aussi d'effectuer le suivi de l'avancement.

Le suivi est la phase la plus difficile, il ne sera efficace que si tous les moyens permettant le contrôle ont été mis en place dans la phase de préparation :

- structure d'organisation du projet ;
- définition claire des responsabilités ;
- mise en place des méthodes et des moyens permettant d'assurer un contrôle technique efficace...

Avant d'aborder les techniques de conception du planning et de réalisation du suivi, il est à souligner que l'activité de management de projet peut être résumée comme ci-dessous :

Schéma n°4 : Activités de management



Source : [http:// www.dsi.cnrs.fr](http://www.dsi.cnrs.fr), Mars 2008

Les activités de management de projet peuvent être donc regroupées en deux grandes phases : la planification et le suivi de projet.

I – LA PLANIFICATION DU PIA

La planification doit être initialisée au début d'un PIA et mise à jour pendant toute sa durée de vie. Un même PIA peut faire l'objet de plusieurs plannings : un planning global et un ou des plannings détaillé(s), on se limitera au niveau du planning global afin d'établir les bases nécessaires de la planification. Par ailleurs, dans le but de rendre notre étude réaliste, on prendra le PIA 3(c'est-à-dire de la troisième année) de la commune de Soamatasy, une construction d'une EF1 (Ecole Fondamentale de niveau 1), comme sujet d'application.

Un PIA comporte toujours un nombre de tâches plus ou moins grand à réaliser dans des délais impartis. Le diagramme de GANTT⁽¹⁾ est un outil permettant de planifier le projet et de rendre plus simple le suivi de son avancement. Ce diagramme doit servir à atteindre les objectifs initialement fixés.

Le diagramme de GANTT est un planning présentant une liste de tâches en colonne et en abscisse l'échelle de temps retenue. Il permet de visualiser facilement le déroulement du projet, ainsi que de prévoir suffisamment à l'avance les actions à penser. On pourra aussi gérer plus facilement les conflits de ressources et les éventuels retards en visualisant l'impact de ceux-ci sur le déroulement du projet. En outre, le diagramme de GANTT est un bon outil de communication avec les différents acteurs du projet.

La réalisation d'un tel planning nécessite la mise en œuvre de technique de planification :

- les tâches doivent être identifiées ;
- les tâches doivent être quantifiées en terme de délais, de charges ou de ressources ;
- la logique de l'ensemble des tâches doit être analysée.

Ces éléments sont issus de l'analyse du projet, qui se situe en amont de la planification. Afin de mener à bien la réalisation de cet outil, il faut donc procéder comme suit :

A- DETERMINER ET STRUCTURER LA LISTE DES TACHES A REALISER

Cette identification est très utile pour identifier les sous-tâches et les macro-tâches qui devront constituer le planning mensuel et hebdomadaire de chaque volet, elle peut se faire par des techniques comme le Brainstorming ou les groupes de travail. La liste obtenue doit être ensuite structurée : on tente de regrouper les tâches, de les hiérarchiser par lots de travail.

⁽¹⁾ Méthode de planification mis au point par l'américain Henry GANTT.

B - ESTIMER LES DUREES ET LES RESSOURCES

Il faut ensuite remplir un tableau présentant pour chaque tâche, la durée de celle-ci et les ressources affectées. L'unité de temps pour exprimer la durée est fonction du type de projet réalisé. Le tout est d'utiliser la même unité de temps pour toutes les tâches dans un souci d'harmonisation du diagramme de GANTT. La durée choisie doit être réaliste et raisonnable. Quant aux ressources, elles peuvent être humaines ou matérielles ou financières.

Tableau X : Durées et affectation des ressources des tâches

ACTIVITES	TACHES	DUREES (jours)	RESSOURCES	
			Humaines	Matérielles
Elaboration de l'APS	Formation et collectes des données	21	AV(01) et INF	Voiture
	Correction/ rédaction/ validation de l'APS	3	AV (01) ou INF (01)	Ordinateur
	Traduction/ finalisation/ envoi de l'APS à l'UGP	15	AV (01) et INF	Ordinateur
	Approbation APS par l'UGP	30	UGP	non définie
	Déblocage de fonds	1	Commune	non définie
Sélection du maître d'œuvre	Mise en place CAO/Préparation dossiers	4	INF	Voiture
	Lancement de la consultation	15	INF	Ordinateur
	Evaluation des offres pour la maîtrise d'œuvre/ contractualisation	3	AV et INF	Tableau/ marker
Préparation et validation de l'APD	Réalisation des études et élaboration de l'APD	30	Bureaux d'études	non définie
	Validation du dossier APD provisoire par le CAO	2	INF	Voiture
	Elaboration du dossier APD définitif et préparation du DAO finale	14	Bureaux d'études	non définie
Passation des marchés	Présélection des entreprises à inviter par la commune	4	INF	Voiture
	Lancement de la lettre d'invitation et appel d'offre	30	INF	Ordinateur
	Evaluation des offres et attribution des marchés	3	INF	Tableau/ marker
Exécution des travaux	Construction de l'ouvrage/réception technique	83	INF (réception)	voiture
	Exécution des recommandations/ réception provisoire	7	Commune	non définie
TOTAL		265 jours		

Source : Personnelle, tableau établi à partir des études menées auprès du volet infrastructure, Mars 2008

Nota : AV : Autre volet, INF : infrastructure

Selon les études menées au sein du volet infrastructure à propos du PIA 3 de la commune de Soamatasy, la plupart des durées estimées par l'UGP sont trop larges par rapport aux durées réelles de délais de réalisation sur terrain déjà vécues auparavant, donc on a dû diminuer les délais de certaines étapes. De ce fait, les durées mentionnées sur le tableau ci-dessus sont issues de l'analyse des techniciens du volet infrastructure ainsi que les ressources affectées.

On n'a pas introduit l'étape de la réception définitive car le but de cette étude est d'établir une méthode de planification efficace à partir de la phase d'élaboration de l'APS jusqu'à l'état d'utilisation de l'ouvrage construit, c'est-à-dire à la réception provisoire. De plus, la réception définitive est un contrat de 6 mois après la réception technique entre la commune et l'entreprise pendant lequel l'entreprise est engagée à réparer certaines détériorations de l'ouvrage construit, donc cette étape pourrait être juste introduite après la réception technique.

Il est important d'avoir à l'esprit que la planification d'un projet s'effectue à partir de la date connue ou estimée de début du projet. L'estimation de la durée des tâches permet ensuite de calculer la durée totale du projet et de parvenir à une date de fin de projet parfois bien différente de celle voulue. Dans ce cas, le responsable de la planification doit estimer à nouveau les données concernant le projet de façon à fixer une date de fin de projet la plus conforme aux impératifs.

C - REALISER LE RESEAU LOGIQUE :

Le réseau doit reprendre les hypothèses de priorités des tâches. Il se présente souvent sous la forme de tâches reliées entre elles par des liens logiques, ce réseau doit servir à retrouver la chronologie du projet. Pour cela, la méthode PERT s'avère plus pratique.

1/ - Le réseau PERT :

a) - Généralités :

En 1958, un certain Willard FRAZARD a mis au point une méthode d'ordonnancement du travail : c'est la technique PERT (Program Evaluation and Review Technic ou technique d'ordonnancement et de contrôle des programmes). Cette technique permit à la marine américaine de gagner 3 ans sur la réalisation de ses missiles à ogive nucléaire « Polaris » vers

la fin des années cinquante, en ramenant la durée globale du projet de 7 à 4 ans⁽¹⁾ et aussi en coordonnant les travaux de 6000 constructeurs dans les délais imposés par le gouvernement américain.

Le PERT est une méthode consistant à mettre en ordre sous forme de réseau plusieurs tâches qui grâce à leur dépendance et à leur chronologie concourent toutes à l'obtention d'un produit fini.

b) - Construction du réseau PERT⁽²⁾ :

1^{ère} étape : Faire l'inventaire des tâches

On détermine les différentes tâches à réaliser et leur durée ainsi que les tâches antérieures. Il s'agit d'établir la liste des tâches déjà prédéfinies sans se soucier pour le moment de leur chronologie.

Tableau XI : Liste des tâches

Tâches	Opérations	Tâches précédentes	Durée (jours)
A	Formation et collectes des données pour l'APS	-	21
B	Lancement des dossiers de consultation	J	15
C	Validation de l'APS par l'UGP	G, K	30
D	Validation du dossier APD provisoire	I	2
E	Présélection des entreprises à inviter	D	4
F	Construction de l'ouvrage et réception technique	L	83
G	Correction, rédaction et validation de l'APS	A	3
H	Evaluation des offres des Bureaux d'études/ contractualisation	J, B	3
I	Réalisation des études et élaboration de l'APD	H	30
J	Mise en place CAO et préparation des dossiers de consultation	G	4
K	Traduction, finalisation et envoi de l'APS à l'UGP	A, G	15
L	Evaluation des offres et attribution des marchés de construction	E, O	3
M	Exécution des recommandations et réception provisoire	F	7
N	Elaboration de l'APD définitif et préparation du DAO finale	I, D	14
O	Lancement de la lettre d'invitation des entreprises	E	30
P	Déblocage de fonds	C	1

Source : Personnelle, tableau établi à partir des études menées à l'infrastructure, Mars 2008

⁽¹⁾ <http://www.aesplus-net.fr>, rubrique « Economie et Gestion », Février 2008.

⁽²⁾ Dessy RAKOTONDRAZIMA, cours de « Recherche opérationnelle », 3^{ème} Année gestion, option Informatique et Organisation, Université de Toamasina, 2005-2006.

2^{ème} étape : Prévoir l'ordre d'exécution des tâches

Il faut classer les tâches par niveau. La tâche qui n'a pas d'antécédent est la tâche de début(A). L'inscrire au niveau 1. Cette tâche étant supposée effectuée, la barrer à chaque fois qu'elle est citée dans les tâches antérieures.

Après cela, les tâches n'ayant plus de tâche antérieure sont de niveau 2(G) et ainsi de suite...

Tableau XII : Niveau des tâches

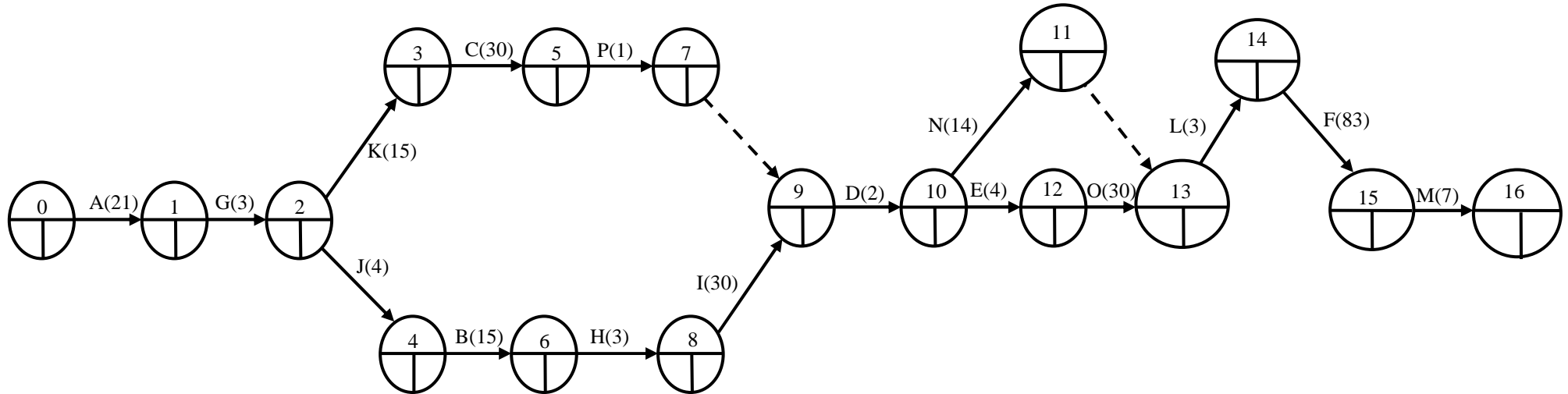
Tâches	Tâches antérieures													
A	-													
B	J													
C	G, K													
D	I													
E	D													
F	L													
G	A													
H	J, B													
I	H													
J	G													
KG	A, G													
L	E, O													
M	F													
N	I, D													
O	E	N0	N1	N2	N3	N4	N5	N6	N7	N8	N9	N10	N11	N12
P	C	-	A	G	K, J	C, B	H, P	I	D	E, N	O	L	F	M

Source : Personnelle, tableau établi à partir du tableau « liste des tâches » page 71, Mars 2008

3^{ème} étape : Traçage du réseau

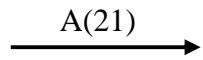
Pour chaque niveau, représenter les tâches en respectant les antériorités.

Schéma n°5 : PERT : présentation initiale



Source : Personnelle, Mars 2008

Légende et définitions :



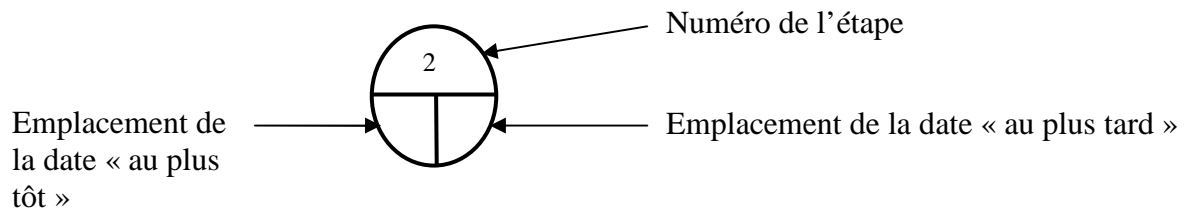
- La flèche représente une tâche (opération ou délai),
- La tâche est désignée par une lettre suivie de l'indication de la durée.



- Tâche fictive (pas de durée). Elle visualise une antériorité, cas de la tâche P à I et aussi pour N et O. Elle est utilisée

car ces tâches se trouvent sur des chemins différents.

- Ce cercle symbolise une étape :



Le réseau initial est ainsi obtenu, cette première présentation permet déjà d'identifier la chronologie des tâches du PIA. Il faut ensuite calculer les dates « au plus tôt » et « au plus tard » de chaque tâche afin de trouver la durée minimale (et optimale) du PIA, autrement dit le chemin critique.

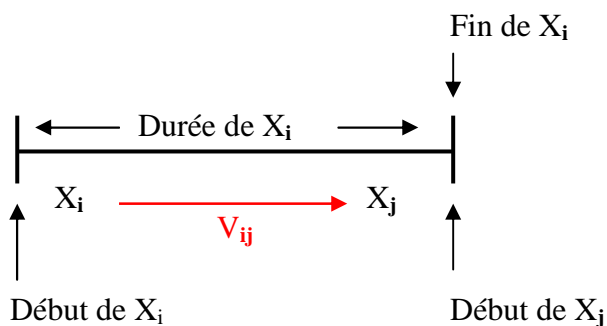
4^{ème} étape : la date « au plus tôt »

Définition :

C'est la date la plus « en avance » possible qui permet de débiter les tâches suivantes en respectant toutes leurs conditions de démarrage.

Calcul de la date « au plus tôt » :

Soit deux tâches X_i et X_j et un arc (X_i, X_j)



- La tâche X_i débute avant la tâche X_j , et X_j peut commencer dès que X_i est terminé.
- $V_{ij} = \text{Val}(X_i, X_j)$: intervalle de temps qui doit séparer le début de X_i et le début de X_j .
- $V_{ij} = \text{durée de } X_i$.

Prenons T_x : date « au plus tôt » de X

Alors, le calcul se base sur la formule suivante :

$$T_{xj} = \text{MAX} \{ T_{xi} + V_{ij} \} \text{ avec } V_{ij} = \text{Val} (X_i, X_j)$$

Le calcul s'effectue de gauche vers la droite du réseau :

$$T_0 = 0$$

$$T_1 = T_0 + V_{01} = 21$$

$$T_2 = T_1 + V_{12} = 24$$

$$T_3 = T_2 + V_{23} = 39$$

$$T_4 = T_2 + V_{24} = 28$$

$$T_5 = T_3 + V_{35} = 69$$

$$T_6 = T_4 + V_{46} = 43$$

$$T_7 = T_5 + V_{57} = 70$$

$$T_8 = T_6 + V_{68} = 46$$

$$T_9 = \text{MAX} \begin{cases} T_7 + V_{79} = 70 \\ T_8 + V_{89} = 76 \end{cases} \quad \text{76}$$

Nota : L'étape 9 est le point d'arrivé de plusieurs chemins : 7 et 8, il faut donc retenir comme date « au plus tôt » le temps le plus long(76).

$$T_{10} = T_9 + V_{910} = 78$$

$$T_{11} = T_{10} + V_{1011} = 92$$

$$T_{12} = T_{10} + V_{1012} = 82$$

$$T_{13} = \text{MAX} \begin{cases} T_{11} + V_{1113} = 92 \\ T_{12} + V_{1213} = 112 \end{cases} \quad \text{112}$$

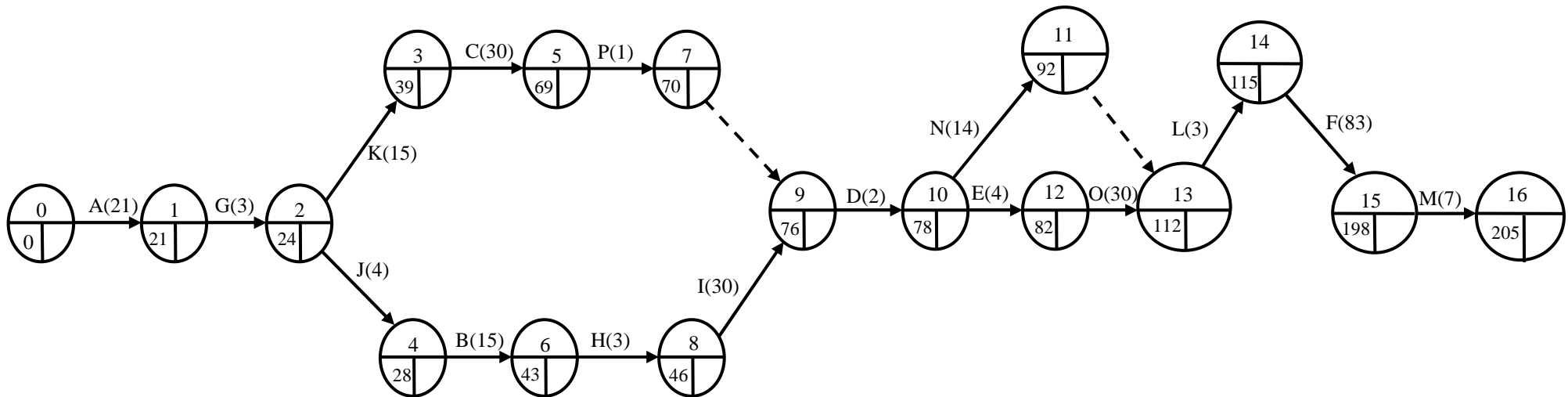
$$T_{14} = T_{13} + V_{1314} = 115$$

$$T_{15} = T_{14} + V_{1415} = 198$$

$$T_{16} = T_{15} + V_{1516} = 205$$

On a donc obtenu les dates « au plus tôt » de chaque étape, il suffit maintenant de les insérer au réseau et de calculer ensuite les dates « au plus tard ».

Schéma n°6 : PERT : dates « au plus tôt »



Source : Personnelle, Mars 2008

5^{ème} étape : La date « au plus tard »

Définition : C'est la date la plus tardive possible qui permet de démarrer les tâches suivantes sans faire reculer le délai final défini par le chemin critique.

Calcul de la date « au plus tard » :

Soit la formule suivante :

$$T_x^* = \text{MIN} \{ T_{xi}^* - V_{ij} \text{ (avec } T_x^* = \text{date « au plus tard »)} \}$$

Le calcul se procède de la droite vers la gauche :

$$T_{16}^* = T_{15}^* - V_{1516} = 198$$

$$T_{14}^* = T_{15}^* - V_{1415} = 115$$

$$T_{13}^* = T_{14}^* - V_{1314} = 112$$

$$T_{12}^* = T_{13}^* - V_{1213} = 82$$

$$T_{11}^* = T_{13}^* - V_{1113} = 112$$

$$T_{10}^* = \text{MIN} \left\{ \begin{array}{l} T_{12}^* - V_{1012} = 78 \\ T_{11}^* - V_{1011} = 98 \end{array} \right. > \underline{\underline{78}}$$

Nota : L'étape 10 est le point de départ de plusieurs chemins, de ce fait on retient le temps le plus faible.

$$T_9^* = T_{10}^* - V_{910} = 76$$

$$T_8^* = T_9^* - V_{89} = 46$$

$$T_7^* = T_9^* - V_{79} = 76$$

$$T_6^* = T_8^* - V_{68} = 43$$

$$T_5^* = T_7^* - V_{57} = 75$$

$$T_4^* = T_6^* - V_{46} = 28$$

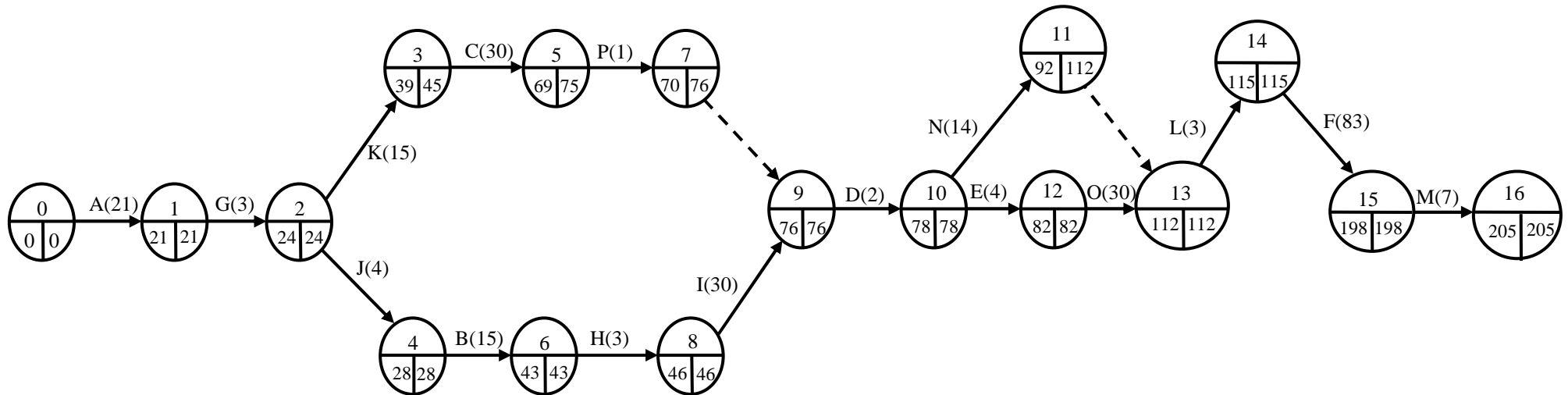
$$T_3^* = T_5^* - V_{35} = 45$$

$$T_2^* = \text{MIN} \left\{ \begin{array}{l} T_3^* - V_{23} = 30 \\ T_4^* - V_{24} = 24 \end{array} \right. > \underline{\underline{24}}$$

$$T_1^* = T_2^* - V_{12} = 21$$

Les dates « au plus tard » ci-dessus doivent être représentées sur le réseau en plus des dates « au plus tôt ».

Schéma n°7 : PERT : dates « au plus tard »

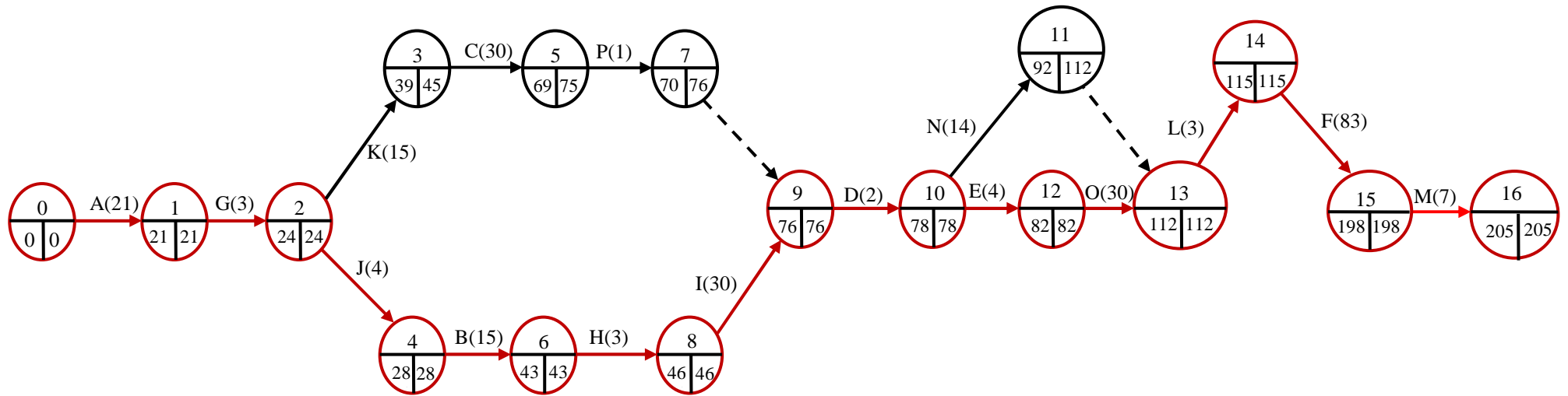


Source : Personnelle, Mars 2008

6^{ème} étape : Définition du chemin critique

Le chemin critique est la chaîne des tâches dont la date « au plus tôt » est égale à la date « au plus tard ». C'est le chemin le plus long entre le début et la fin permettant de satisfaire toutes les conditions de réalisation de toutes les tâches pour atteindre l'objectif final « au plus tôt ». Ce chemin est illustré ci-après :

Schéma n°8 : PERT : le chemin critique



Source : Personnelle, Mars 2008

Légende :

→ Chemin critique

Les tâches se trouvent sur le chemin critique sont donc : A – G – J – B – H – I – D – E – O – L – F – M.

A : formation et collectes de données
G : correction, rédaction et validation de l'APS
J : mise en place CAO et préparation des dossiers de consultation
B : lancement de la consultation
H : évaluation des offres pour la maîtrise d'œuvre
I : réalisation des études et élaboration de l'APD
D : validation du dossier APD provisoire
E : présélection des entreprises à inviter
O : lancement de la lettre d'invitation
L : évaluation des offres et attribution des marchés
F : construction de l'ouvrage et la réception technique
M : exécution des recommandations et réception provisoire.

Elles sont donc les tâches critiques car tout retard pris sur l'une de ces tâches entraîne du retard dans l'achèvement du PIA. La surveillance des activités du chemin critique conditionne la tenue du planning. La réduction du délai de réalisation du PIA implique une action sur les activités de ce chemin (affinage de l'enchaînement des tâches ou réduction des durées).

En additionnant les durées de ces tâches, on obtient la durée optimale du **PIA** :

$$A(21) + G(3) + J(4) + B(15) + H(3) + I(30) + D(2) + E(4) + O(30) + L(3) + F(83) + M(7) = \mathbf{205 \text{ jours}}$$

► Par rapport à la prévision du délai par les techniciens de l'infrastructure qui est de **265 jours**, on a obtenu la durée minimale de **205 jours** avec une différence de **60 jours** (2mois).

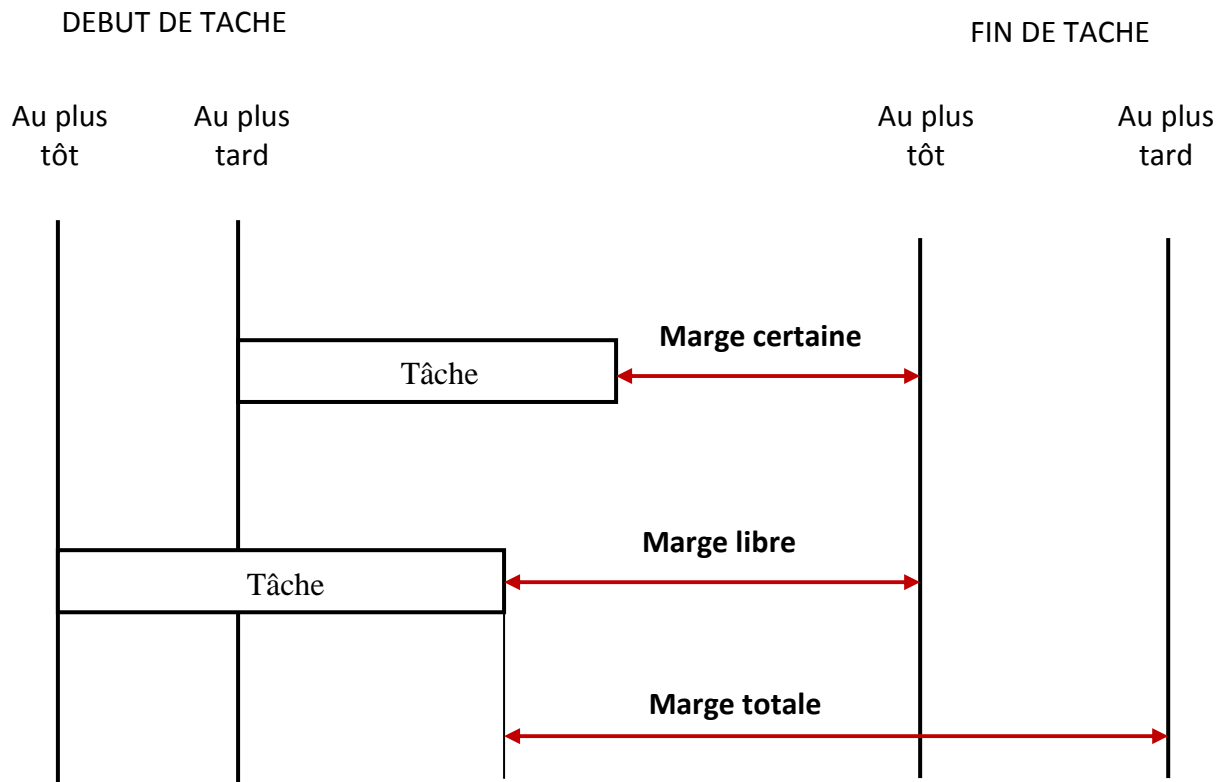
7^{ème} étape: Calcul des marges

Chaque tâche du graphe est affectée de 5 paramètres temporels :

- la date « au plus tôt » ;
- la date « au plus tard » ;
- la durée de la tâche ;
- la date de fin « au plus tôt » ;
- la date de fin « au plus tard ».

Les paramètres ci-dessus vont permettre de définir les marges.

Schéma n°9 : Les marges



Source : [http:// www.cnam.fr](http://www.cnam.fr) , Mars 2008

Définition des marges :

- Marge totale : cette marge correspond à la durée dont une tâche peut être prolongée ou retardée sans augmenter la durée totale du projet. Quand cette marge s'annule, la tâche devient critique.
- Marge libre : la marge libre sur une tâche est le retard que l'on peut prendre dans la réalisation d'une tâche sans retarder la date de début au plus tôt de toute autre tâche qui suit.
- Marge certaine : cette marge correspond à l'écart de temps entre la fin d'une tâche débutée « au plus tard » et le besoin « au plus tôt » des tâches suivantes. Cette marge n'est pas nécessaire et n'est pas utilisée.

Ci- dessous, on va déterminer la valeur de ces marges :

Tableau XIII : Calcul des marges

TACHES	DEBUT		DUREE	FIN		MARGES		TACHES CRITIQUES
	Au plus tôt	Au plus tard		Au plus tôt	Au plus tard	Totale	Libre	
A	0	0	21	21	21	0	0	X
B	28	28	15	43	43	0	0	X
C	39	45	30	69	75	6	0	
D	76	76	2	78	78	0	0	X
E	78	78	4	82	82	0	0	X
F	115	115	83	198	198	0	0	X
G	21	21	3	24	24	0	0	X
H	43	43	3	46	46	0	0	X
I	46	46	30	76	76	0	0	X
J	24	24	4	28	28	0	0	X
K	24	24	15	39	45	6	0	
L	112	112	3	115	115	0	0	X
M	198	198	7	205	205	0	0	X
N	78	78	14	92	112	20	0	
O	82	82	30	112	112	0	0	X
P	69	75	1	70	76	6	0	

Source : Personnelle, Mars 2008

Les résultats ci-dessus ont été obtenus par les formules suivantes :

Marge totale :

$$T_j^* - T_i - V_{ij}$$

T_j^* = fin « au plus tard »

T_i = Début « au plus tôt »

V_{ij} = Durée de i et j

Marge libre :

$$T_j - T_i - V_{ij}$$

T_j = fin « au plus tôt »

T_i = début « au plus tôt »

V_{ij} = durée de i et j

Nota : seules les tâches C, N, K et P ont des marges totales. Les marges totales des tâches du chemin critique sont nulles car leur réalisation ne devrait subir aucun retard sous peine d'augmenter la durée totale du PIA. Les tâches C, N et P sont des tâches qui ne concernent pas directement l'infrastructure.

Les marges libres de toutes les tâches sont nulles, ce qui signifie que les tâches débutées « au plus tôt » ne devront pas déplacer le début « au plus tôt » des tâches suivantes.

L'ordonnance optimale des tâches est donc définie, la connaissance du chemin critique et des marges permet de gérer au mieux la réalisation du projet. Il suffit maintenant de projeter la chronologie obtenue sur un calendrier, autrement dit construire le planning global du PIA.

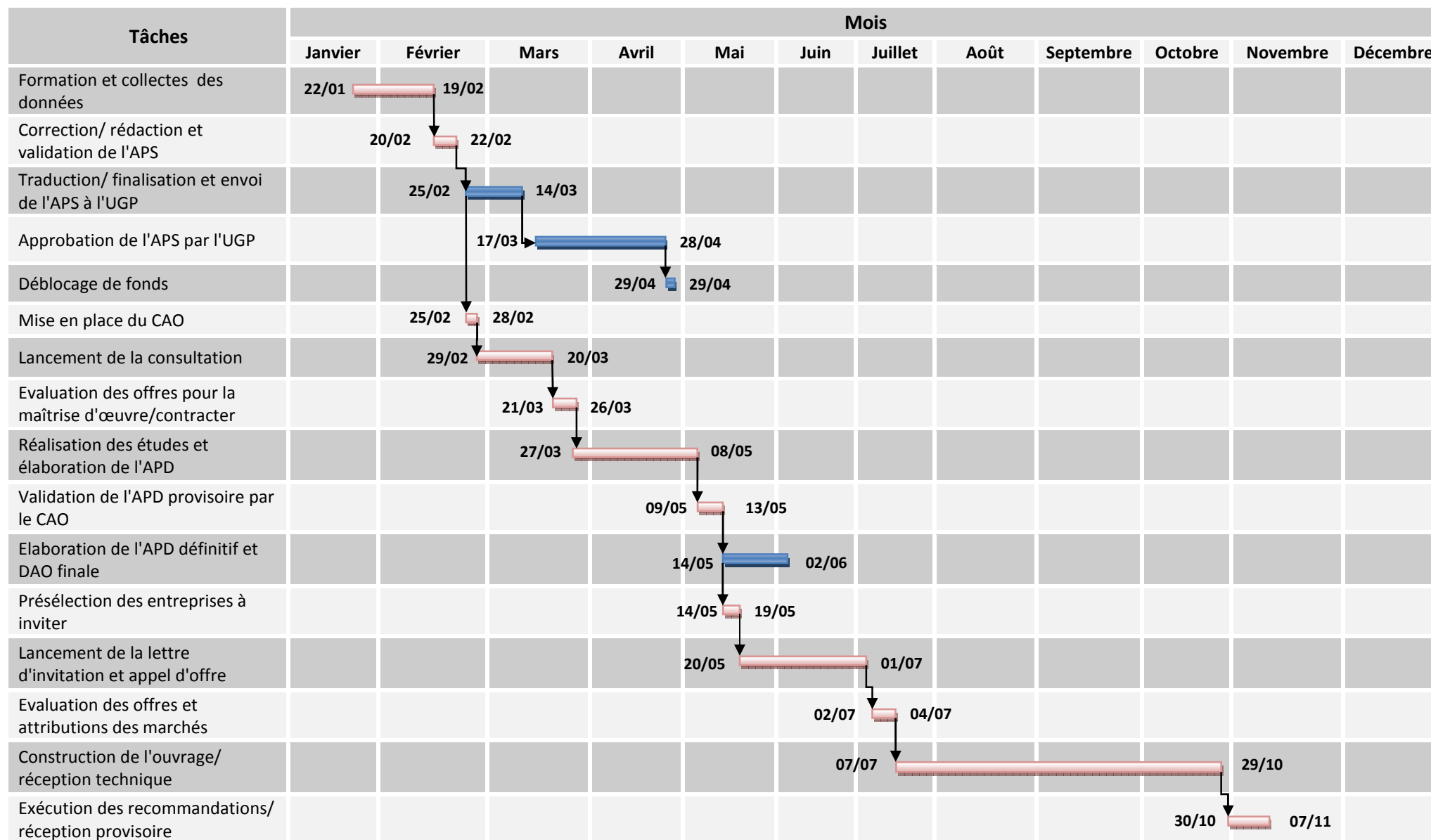
D - CONSTRUIRE LE PLANNING GLOBAL :

Pour cela, le diagramme de GANTT est le plus adapté pour représenter les tâches sur un calendrier, ce type de diagramme a été conçu par l'américain Henry GANTT. Son traçage peut se faire manuellement avec en abscisse l'échelle de temps et en ordonnée la liste des tâches. Il faut tracer un rectangle d'une longueur proportionnelle à sa durée, le tout suivant la logique d'ordre du réseau PERT. Il peut apparaître des tâches se réalisant pendant la même période. En effet, c'est un peu le but recherché car plus les tâches pourront se faire simultanément plus la durée du projet sera courte et plus le coût du projet risque de baisser.

Aujourd'hui, le développement accru de la technologie a permis de créer des logiciels de gestion de projet, tels que : GANTT Project, Microsoft Project, Project Management Workbench (PMW), PSNext édité par la société Sciforma, Concentric Project Management(CPM), Project Management Assistant en Web 2.0 de la société Time Performance ...Ces outils offrent aux utilisateurs plusieurs opportunités de réaliser facilement un planning en un rien de temps.

Donc, on a construit manuellement le planning du PIA à la page suivante :

Schéma n°10 : Planning global du PIA 3 de la commune rurale de SOAMATASY



Source : Personnelle, Mars 2008

Nota : On remarque que la projection de la chronologie du réseau sur le calendrier a augmenté très largement la durée optimale du PIA définie par le réseau PERT. En effet, elle a augmenté de 205 jours à 287 jours. En fait, cette augmentation du délai ne devrait pas faire l'objet d'une réorganisation du réseau, du planning ou d'une réduction de la durée d'une tâche quelconque car il s'agit d'une chose tout à fait logique :

- la réalisation de certaines tâches critiques traverse des jours fériés :

Tableau XIV : Jours fériés et nouvelles durées des tâches critiques

Tâches	Nombre des jours fériés	Nouvelles durées des tâches critiques
Formation et collectes des données	8	29
Correction/rédaction et validation de l'APS	0	3
Mise en place du CAO	0	4
Lancement de la consultation	6	21
Evaluation des offres pour la maîtrise d'œuvre/contractualisation	3	6
Réalisation des études et élaboration de l'APD	13	43
Validation de l'APD provisoire par le CAO	3	5
Présélection des entreprises à inviter	2	6
Lancement de la lettre d'invitation et appel d'offre	13	43
Evaluation des offres et attributions des marchés	0	3
Construction de l'ouvrage/ réception technique	32	115
Exécution des recommandations/ réception provisoire	2	9
TOTAL	82	287

Source : Personnelle, Avril 2008

Donc, si on veut réaliser le PIA suivant le temps prévisionnel (205 jours) défini par le réseau PERT, on devra travailler pendant les 82 jours fériés, cependant, la rémunération sur les heures supplémentaires des agents pourra engendrer une augmentation de coût.

Enfin, on a une visualisation concrète des actions, on pourra ainsi anticiper les problèmes et les contraintes, maîtriser les temps d'exécution (délai) et d'effectuer le suivi des réalisations.

E - CONSTRUIRE LE PLANNING MENSUEL :

En se référant toujours aux plannings globaux de chaque PIA, le volet infrastructure doit effectuer la prévision des tâches et les sous-tâches à réaliser le mois suivant par toute l'équipe de l'infrastructure. Ce planning mensuel se constituera à l'aide des plannings individuels de chaque agent, il servira aussi à budgétiser les missions sur terrain.

F - PREVISION ET BUDGETISATION DES MISSIONS :

La prévision du coût du PIA se base sur le montant des indemnités de missions (per diem) de chaque agent concerné. Elle ne pourra être faite que si le planning mensuel n'est pas encore établi. On suivra le principe de l'UADEL pour l'établissement de cet outil :

Tableau XV : Prévision du coût des missions (Mois de Mai)

Date de prévision	Objet de la mission	Lieu	Agent en mission	Nombre agent	Nombre de jours	Taux(Ariary)	Montant per diem(MGA)
06 au 07/05/08	Appui/accompagnement validation APD	Andiolava	RJR, RRT	2	2	47 200,00	188 800,00
07 au 08/05/08	Appui/accompagnement validation APD	Soamatasy	RRT	1	2	47 200,00	94 400
08 au 09/05/08	Appui/accompagnement à la visite de chantier PIA 2	Soamatasy	RJR	1	2	47 200,00	94 400
06 au 07/05/08	Appui au post investissement PIA 1	Analaliry	RI	1	2	47 200,00	94 400
13/05/2008	Appui/accompagnement validation APD	Analaliry	RJR	1	2	47 200,00	94 400
08 au 09/05/08	Appui/accompagnement validation APD	Tolohomiady	RI	1	2	47 200,00	94 400
13 au 15/05/08	Appui à la première réunion de chantier	Menamaty Iloto	RRT	1	3	47 200,00	141 600,00
20 au 21/05/08	Appui/accompagnement validation APD	Ranotsara-Nord	RI	1	2	47 200,00	94 400,00
27 au 30/05/08	Appui/accompagnement validation APD	Iakora	RJR	1	3	47 200,00	141 600,00
27 au 01/06/08	Appui à la réunion de chantier	Ivohibe	RRT	1	6	47 200,00	283 200
23 au 01/06/08	Appui à la réunion de chantier	Ivongo	RI	1	10	47 200,00	472 000
						TOTAL	1 793 600,00

Source : UADEL / Ihorombe, volet infrastructure, Avril 2008

Nota : La prévision doit être établie au mois précédent le mois des missions prévues, ici on a pris comme exemple les missions du mois de Mai.

Quand les étapes de la planification sont achevées parfaitement, on pourra maintenant procéder à l'élaboration des outils de suivi.

II – LE SUIVI

Le suivi est la phase la plus difficile du projet, il ne sera efficace que si tous les moyens permettant le contrôle ont été mis en place dans la phase de préparation :

- définition claire des responsabilités ;
- structure d'organisation du projet ;
- mise en place des méthodes et des moyens permettant d'assurer un contrôle technique efficace...

A - LES DOMAINES DU SUIVI

Pour que le contrôle de l'état du projet soit efficace, le suivi doit aborder plusieurs domaines tels que : technique, délai et coût mais comme le volet infrastructure est un composant purement technique de l'UADEL, il ne lui appartient pas d'effectuer le suivi du coût. On se basera alors sur la technique et le délai.

1/ - Les moyens du suivi :

Le suivi doit s'appuyer sur des moyens fiables et disponibles au sein du volet infrastructure.

a) - Les moyens du suivi technique :

En général, le suivi technique consiste à contrôler l'état d'avancement du PIA, plusieurs moyens contribuent à sa réalisation :

- les rapports d'avancement périodiques des PIA ;
- les réunions d'avancement entre l'équipe ;
- les constats de réalisation ;
- l'analyse des documents techniques...

b) - Les moyens du suivi des délais :

Le contrôle du temps s'effectue différemment suivant que l'on maîtrise ou non les moyens de réalisation des tâches considérées, pour un PIA on le gérera par les tâches. Néanmoins, les trois critères suivants sont à effectuer périodiquement pour réaliser le suivi :

Contrôle :

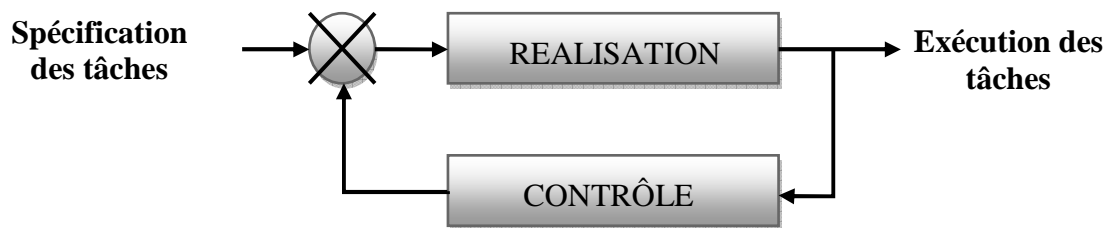
- effectuer un contrôle périodique de l'avancement des travaux ;
- examen des plannings et estimation du pourcentage d'avancement des tâches.

Ajustement :

- définir les mesures aptes à permettre un redressement de la situation en cas de changement des délais prévus ;
- réorganisation de la logique de chronologie des tâches ;
- renforcement des moyens humains ou matériels (recrutement des prestataires de service, location de voiture...) ;
- remotivation des participants.

Pour ce deuxième critère, la boucle de contrôle est l'outil le mieux adapté à la maîtrise des délais :

Schéma n°11: Boucle de contrôle et d'ajustement



Source : [http:// www.cnam.fr](http://www.cnam.fr) , Avril 2008

La boucle de contrôle consiste à contrôler l'avancement des tâches par rapport aux durées prévisionnelles. Le contrôle doit être pratiqué pendant la phase de réalisation, et en cas de dérivement de l'exécution des tâches, il faut se référer à la période de début de la tâche, analyser sa traçabilité afin d'en trouver les sources du dérivement et d'en apporter des mesures correctives correspondantes.

La période de contrôle ne doit être ni trop courte, ni trop longue :

- Trop courte : pompage, manque de « lissage », difficulté à estimer l'avancement.
- Trop longue : réaction trop tardive à l'évènement.

En outre, les tâches observées doivent avoir à peu près la durée de la période d'observation : la valeur des périodes de contrôle est à adapter à la durée du projet⁽¹⁾. On pourra adopter, par exemple pour un projet de :

- 1 an : la quinzaine ;
- 2 ans : le mois ;
- 5 à 10 ans : le trimestre.

Pour un PIA, le contrôle est à effectuer tous les 15 jours.

Estimation de l'avenir :

- effectuer périodiquement l'estimation des délais les plus probables et en particulier le délai final du PIA en tenant compte des mesures correctives envisagées.

2/ - Les outils d'appui au suivi :

a) - Planification et suivi de l'avancement :

Si on n'utilise pas un logiciel de gestion de projet pour la planification et le suivi, le planning ainsi que le suivi peut être réalisé à l'aide d'un tableau Excel. Toute l'équipe doit être au courant de chaque mis à jour de cet outil. Le responsable de chaque tâche doit le remplir à chaque fin de tâche. L'avantage de cet outil est de permettre à son utilisateur de prévoir les tâches à effectuer, les tâches restantes, leurs responsables et en même temps de suivre l'état des autres tâches qui sont en cours ou en phase de finition, autrement : c'est un planning et un outil de suivi à la fois.

Voici donc un exemple de cet outil :

⁽¹⁾ [http:// www.gestiondeprojet.fr](http://www.gestiondeprojet.fr), rubrique « Pilotage de projet », Avril 2008.

Tableau XVI : Planning et suivi de l'avancement

Tâches	Ressources	Prévu			Réalisé			Achevés	Actualisés	Variation du travail
		Début	Fin	Travail	Début	Fin	Travail			
Formation et collectes des données	AV(01) et INF	22/01/2008	19/02/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Correction/ rédaction/ validation de l'APS	AV (01) ou INF (01)	20/02/2008	22/02/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Traduction/ finalisation/ envoi de l'APS à l'UGP	AV (01) et INF	25/02/2008	14/03/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Approbation APS par l'UGP	UGP	17/03/2008	28/04/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Déblocage de fonds	Commune	29/04/2008	29/04/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Mise en place CAO/Préparation dossiers	INF	25/02/2008	28/02/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Lancement de la consultation	INF	29/02/2008	20/03/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Evaluation des offres pour la maîtrise d'œuvre/ contractualisation	AV et INF	21/03/2008	26/03/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Réalisation des études et élaboration de l'APD	BE	27/03/2008	08/05/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Validation du dossier APD provisoire par le CAO	INF	09/05/2008	13/05/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Elaboration du dossier APD définitif et préparation du DAO finale	BE	14/05/2008	02/06/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Présélection des entreprises à inviter par la commune	INF	14/05/2008	19/05/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Lancement de la lettre d'invitation et appel d'offre	INF	20/05/2008	01/07/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Evaluation des offres et attribution des marchés	INF	02/07/2008	04/07/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Construction de l'ouvrage/réception technique	INF (réception)	07/07/2008	29/10/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart
Exécution des recommandations/ réception provisoire	Commune	30/10/2008	07/11/2008	charge de travail(Qté)	Date	Date	charge de travail(Qté)	%	charge restante(Qté)	Ecart

Source : <http://www.dsi.cnrs.fr> , Avril 2008

Nota : Remplissage des colonnes

Colonne 1 : Tâches

Cette colonne contient la description textuelle de la tâche.

Colonne 2 : Ressources

Une personne doit être affectée pour chaque tâche. Inscrire dans cette colonne le nom ou l'initiale de la ou des personne(s) chargées de la tâche.

Colonne 3 – 4 – 5 : Prévu

▪ Début :

Inscrire la date de début prévue pour la tâche.

▪ Fin :

Inscrire la date de fin prévue pour la tâche.

▪ Travail : inscrire dans cette colonne la charge de travail prévue pour la tâche.

Colonne 6 – 7 – 8 : Réalisé

▪ Début :

Inscrire la date de début réelle de la tâche.

▪ Fin :

Inscrire la date de fin réelle de la tâche.

Travail :

Inscrire dans cette colonne la charge de travail réelle déjà consommée pour la tâche.

Colonne 9 : Achievé (%)

Inscrire dans cette colonne le pourcentage réel d'avancement de la tâche. Les colonnes 6 à 9 sont renseignées grâce aux informations fournies par la personne responsable de la tâche. Avec la colonne 10, cette colonne permet d'ajuster au mieux la charge de travail sur une tâche.

Colonne 10 : Actualisé travail

Ne rien inscrire manuellement dans cette colonne. Celle-ci calcule automatiquement, en fonction du pourcentage d'avancement réel indiquée dans la colonne précédente, la nouvelle charge estimée pour la réalisation de la tâche. Elle effectue l'opération suivante :

- travail réel/ pourcentage achevé

En effet, puisque :

- % d'avancement = (travail réel consommé à ce jour/ travail total estimé)

On a bien :

- nouveau travail total estimé = (travail réel consommé/ % d'avancement) à ce jour.

Colonne 11 : Variation travail

Ne rien inscrire manuellement dans cette colonne. Celle-ci est automatisée et effectue l'opération suivante :

- actualisé travail – travail prévu

Elle indique l'écart entre la nouvelle charge de travail estimée et la charge initialement prévue (= erreur d'estimation dans les prévisions).

b) - Journal de bord :

En dehors de la réunion hebdomadaire du lundi, l'équipe du volet infrastructure doit tenir des réunions régulières avec le Gestionnaire d'action(G.A) et le Responsable du Suivi Evaluation(RSE) afin de traiter au minimum les points suivants :

- informations diverses du Responsable de l'infrastructure (RI) ;
- présentation de l'avancement des activités de l'équipe par le RI (transmission d'un exemplaire du planning à jour sous forme MS Project, GANTT Project ou Excel) ;
- examen des différents problèmes et reports dans le journal de bord.
- passage en revue des points non encore clos du journal de bord ou de la dernière réunion.

Durant ces réunions, un « journal de bord » est tenu à jour et permet de garder une trace des informations communiquées, des problèmes rencontrés, des décisions prises, des responsables désignés pour mener à bien les actions et la date de réalisation de l'action.

Le document « journal de bord » se présente sous la forme d'un document Word, composé de huit(08) colonnes :

Tableau XVII : Journal de bord

Réf	Date	Problème/ Information	Action/ Décision	Responsable	Date de réalisation		Etat
					Prévue	Réelle	

Source : [http:// www.dsi.cnrs.fr](http://www.dsi.cnrs.fr), Avril 2008

Nota : Remplissage du tableau

Colonne 1 : Réf

Cette colonne contient un numéro chronologique servant à référencier rapidement une ligne du tableau. Le numéro ne change pas pendant la durée de vie du document.

Colonne 2 : Date

Cette colonne contient la date à laquelle un problème ou une information a été identifié. La date ne change pas pendant la durée de vie du document.

Colonne 3 : Problème/ Information

Cette colonne contient la description textuelle du problème ou de l'information.

Colonne 4 : Action/ Décision

Il s'agit de lister ici les actions ou les décisions engagées ou à engager dans le but de traiter le problème ou l'information correspondant. Les actions engagées doivent être réalistes, révisables (il peut être nécessaire de les remettre en cause) et mesurables en termes d'estimation de coût et de résultats.

Colonne 5 : Responsable

Un responsable doit être nommé pour chaque action. Inscrire dans cette colonne le nom ou les initiales de la personne chargée de l'action.

Colonne 6 – 7 : Dates de réalisation

▪ Date prévue :

Inscrire la date de réalisation prévue pour l'action considérée.

▪ Date réelle :

Inscrire la date réelle de réalisation de l'action considérée.

Colonne 8 : Etat

Cette colonne permet d'indiquer dans quel « état » se trouve une action considérée. Inscrire dans cette colonne : en cours, en attente, reportée, annulée ou terminée en fonction de l'état de l'action.

En bref, l'application des techniques et des outils ci-dessus pourra aider le volet infrastructure à mieux gérer leur planification car l'existence de ces outils améliore le comportement psychologique des différents acteurs du PIA.

Section II – ASPECTS PSYCHOLOGIQUES DU PLANNING

I – L’EXISTENCE ET LE SUIVI DU PLANNING

A - LES OBJECTIFS :

Les objectifs donnent aux participants du PIA :

- le but et le sens ;
- la motivation ;
- la sécurité ;
- un sentiment d’accomplissement.

De plus, les objectifs permettent de définir le « Quoi » du projet, mais ils permettent aussi d’orienter les gens vers une même direction, de mesurer le succès ou l’échec et la croissance. Pour cela, les objectifs doivent être SMART⁽¹⁾ :

- Spécifiques ;
- Mesurables ;
- Accessibles ;
- Réalisables ;
- Temporels.

B - LE PLANNING ET LE SUIVI :

Le planning donne un cadre de travail :

- des tâches à réaliser ;
- un cheminement logique ;
- une vision d’avenir.

Plus qu’un moyen de suivi, le planning est le fil conducteur du projet, il permet à tous les participants du PIA de se situer dans un travail commun et une perspective globale. C’est la matérialisation de l’avancement, donc du mouvement et de l’aspect dynamique du projet. Un planning « intelligent » et bien géré est un facteur important de motivation des équipes.

⁽¹⁾ <http://www.dsi.cnrs.fr>, rubrique « Gestion de temps », Avril 2008.

C - LES DELAIS

1/ - Les effets du délai :

Les délais trop longs ont un effet démotivant :

- « on a le temps d'y penser ! »
- « J'aurai changé de boulot avant d'y arriver ! »

Les délais trop courts ont aussi un effet démotivant :

- « C'est stupide, on n'y arrivera jamais ! »
- « On est déjà en retard avant de commencer, alors, un peu plus ou un peu moins ! »

Alors, l'objectif doit être « tenable » et un « challenge », demander un effort évident.

2/ - La tenue des délais :

► Il ne faut pas oublier que l'homme s'intéresse en priorité au court terme. Il faut donc définir de nombreux « jalons » qui donnent des objectifs intermédiaires.

► Pour que l'objectif de délai final puisse être tenu, il faut « se donner du mou ». Une bonne méthode consiste à minimiser la durée des tâches initiales et à maximiser la durée des tâches finales afin de pouvoir éventuellement réduire ces dernières.

► Ne jamais accepter de glissement de délai sans réagir, même si les retards sont justifiés ! Il faut toujours rechercher des solutions pour rattraper les retards (boucle de contrôle et d'ajustement). C'est la seule attitude qui peut sensibiliser les acteurs du projet à l'importance de la tenue des délais.

► Une succession de glissements de délais enlève toute crédibilité au planning qui devient rapidement « lettre morte ».

CONCLUSION

En définitive, l'UADEL⁽¹⁾ Ihorombe est l'un des piliers du développement local tandis que le Programme ACORDS en est le temple. A travers les trois volets constituant l'UADEL, elle offre, aux communes rurales incluses dans le Programme ACORDS, des opportunités d'acquérir des formations sur l'administration générale des communes rurales, la gestion budgétaire et comptable, ainsi que le montage de projet et la maîtrise de l'ouvrage.

Grâce au style de management participatif adopté par le responsable de l'unité et aussi le travail d'équipe que le personnel pratique, des résultats sont déjà visibles au niveau des communes cibles : les responsables communaux ont la capacité de planifier, mettre en œuvre et évaluer les projets de développement local. De plus, la majorité des PIA⁽²⁾ 1 est actuellement en phase de finition.

Néanmoins, malgré le tableau des résultats si alléchant ci-dessus, l'UADEL a connu quelques faiblesses au niveau de la préparation et de la réalisation des PIA, certains de ces résultats ont été atteints en dehors du délai prévu. En effet, la cause du retard réside surtout sur l'insuffisance d'analyse détaillée des travaux à effectuer, la pratique d'une planification assez synthétique et d'une méthode de suivi plutôt restreinte conduit souvent l'unité à la perte de contrôle de la réalisation des prévisions face à un imprévu donné. Certes, la grande partie de la cause de ces retards découle très souvent des autres acteurs du PIA : par exemple, la commune durant la collecte des données, les bureaux d'études dans l'établissement des DAO⁽³⁾ et enfin l'entreprise dans la construction de l'ouvrage...

Dans ce cas, l'UADEL Ihorombe, plus précisément le volet infrastructure, doit adopter une méthode de planification plus optimale et d'effectuer une réorganisation de la chronologie des tâches du PIA à l'aide des expériences qu'ils ont vécues en réalisant ces mêmes tâches auparavant. La technique d'ordonnancement « PERT » semble être la mieux appropriée pour trouver l'ordre d'exécution optimale des tâches. L'utilisation des logiciels de gestion de projet comme le GANTT Project, le MS Project facilitera aussi la réalisation des plannings et d'effectuer le suivi.

Concernant les cas des autres acteurs du projet, l'UADEL doit être très exigeante à propos du respect des prévisions, par ailleurs, la commune doit prendre des mesures sévères selon les termes du contrat conclu avec les bureaux d'études ou les entreprises en cas de violation des règles convenues par ces derniers.

⁽¹⁾ UADEL : Unité d'Appui de Développement Local.

⁽²⁾ PIA : Plan d'Investissement Annuel.

⁽³⁾ DAO : Dossier d'Appel d'Offres.

Mais quelles que soient les causes des retards que subissent les PIA et malgré les problèmes provoqués par la commune, les bureaux d'études et les entreprises, l'UADEL doit se concentrer principalement sur les causes internes des retards qu'elle pourra dominer facilement avant d'étudier les causes externes qui sont plus ou moins difficiles à réduire.

BIBLIOGRAPHIE

I – Les ouvrages généraux :

BRIDIER Manuel. – MICHAÏLOF Serge, « Guide pratique de l'analyse de projets », Edition Economica, Paris, 1995, 150 p.

COURTOT Hervé., « La gestion des risques dans les projets », Edition Economica, Paris, 2000, 260 p.

FRANCE – LANORD Bruno, « Organisation et direction de l'entreprise : structure, fonctions et direction », Editions Foucher, Paris, 1990, 170 p.

GIRAULT Odile, « Organisation et suivi d'activité », Editions Foucher, Paris, 1991, 128 p.

GIRAULT Odile, « Organisation et gestion », Editions Foucher, Paris, 2001, 160 p.

GIRAULT Odile – ALLEGRE L. « Information, communication, organisation », Editions Foucher, Paris, Octobre 1995, 287 p.

LACUBE C. « Annales corrigés : techniques administratives », Editions Foucher, Paris, 1992, 130 p.

SCARAMUZZA Michel. – ZILLI I. « Réussir son analyse administrative appliquée », Editions Foucher, Paris, 1990, 175 p.

ZILLI I. - COUVE M. « Organisations et méthodes administratives », Editions Foucher, N°01, Paris, 1990, 303 p.

II – Les cours théoriques :

ANDRIAMARO RAOELISON Henri, « Techniques d'analyse organisationnelle », 3^{ème} Année gestion, option Informatique et Organisation – Université de Toamasina, 2005-2006.

HORACE Prudence Gatien, « Management II », 4^{ème} Année gestion, Tronc commun, Université de Toamasina, 2006-2007.

RAKOTONDRATSIMA Dessy, « Recherche opérationnelle », 3^{ème} Année gestion, option Informatique et Organisation – Université de Toamasina, 2005-2006.

III – Les revues et les documents périodiques :

EMERY M. « Management et gestion de projet », Paris, 2001, 173p.

REGION IHOROMBE, « Programme Régional pour le Développement », Ihosy, 2006, 75p.

SOLER Y. « Planification et suivi d'un projet », Paris, Juin 2001, 10p.

UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire », N°1, Ihosy, Mars 2006, 55p.

UADEL Ihorombe, « Rapport technique intermédiaire », N°2, Ihosy, Mars 2007, 57p.

UGP, « Akon'ny ACORDS – Région Ihorombe », N°1, Antananarivo, Juillet 2006, 4p.

UGP, « Akon'ny ACORDS – Région Ihorombe », N°2, Antananarivo, Août 2006, 4p.

IV – Les sites Web :

www.aesplus-net.fr

www.cefjorg.fr

www.cnam.fr

www.dsi.cnrs.fr

www.formater.com

www.gestiondeprojet.fr

www.lesechos.fr

www.management.journaldunet.com

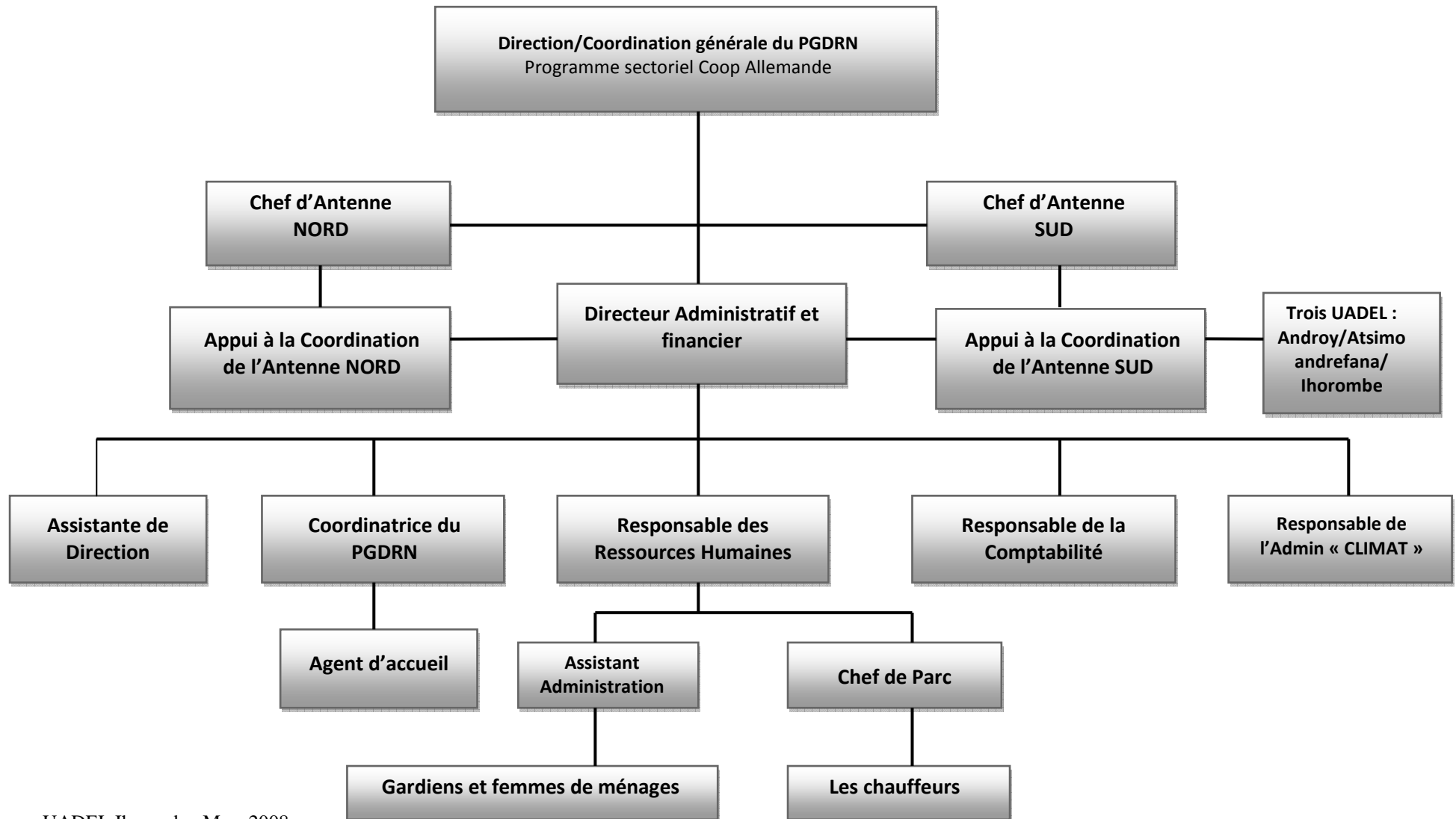
ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

	Pages
I – Organigramme fonctionnel du PGDRN/GTZ.	102
II – Plan du local de l’UADEL Ihorombe.	103
III – La carte de la Région Ihorombe.	104
IV – Grille d’évaluation de la conformité administrative.	105
V – Grille d’évaluation technique.	106
VI – Planning prévisionnel des PIA de la commune rurale de Soamatasy.	107
VII – Prévision et budgétisation des missions.	108
VIII – Avancement de la réalisation des PIA des communes.	109-110

ANNEXE I

Organigramme fonctionnel du PGDRN/ GTZ

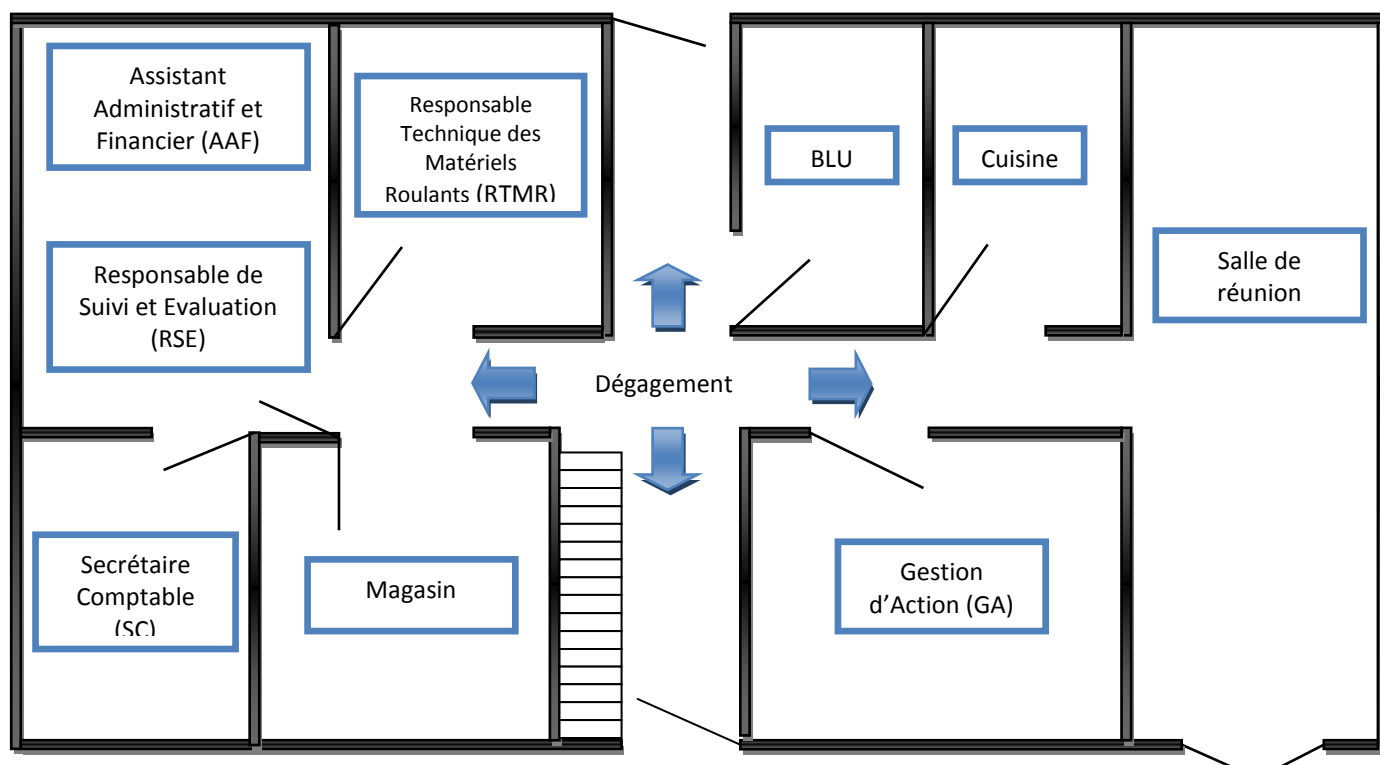


Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

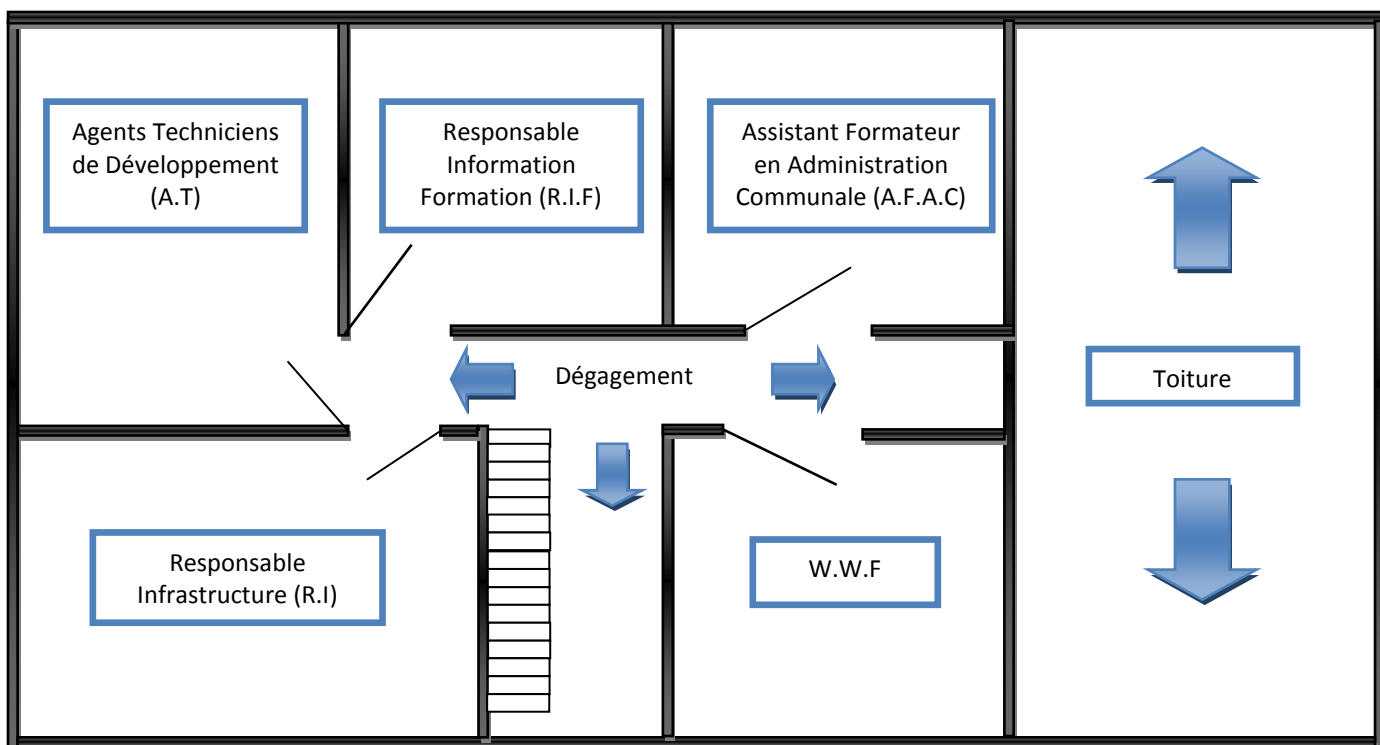
ANNEXE II

Plan du local de l'UADEL Ihorombe

REZ-DE-CHAUSSEE : Bloc administratif



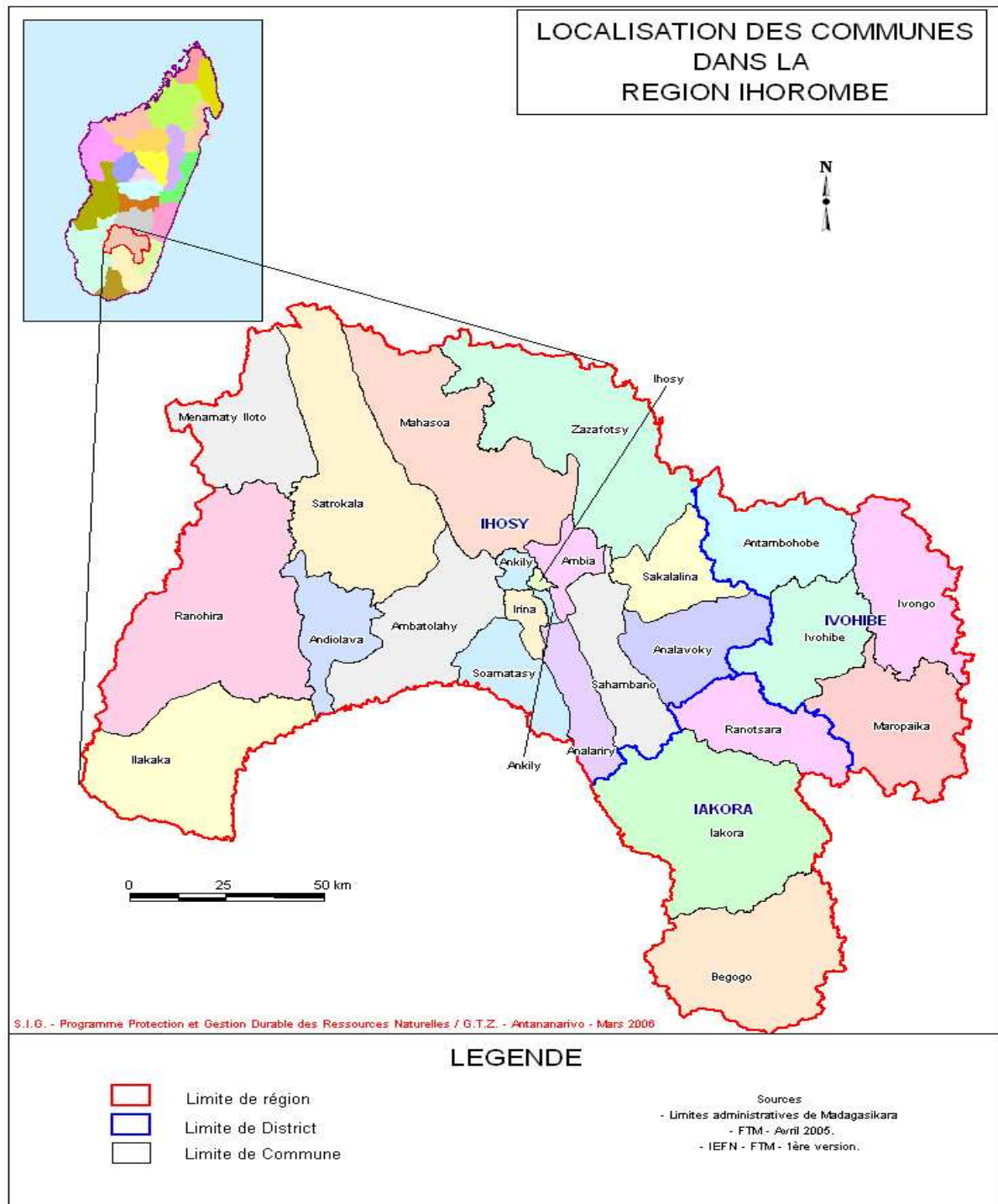
ETAGE : Bloc technique



Source : UADEL Ihorombe, Mars 2008

ANNEXE - III

La carte de la Région Ihorombe



Source : UADEL Ihorombe, volet Développement local, Mars 2008.

ANNEXE IV

Grille d'évaluation de la conformité administrative

REFERENCES ET IDENTIFICATION DU SOUMISSIONNAIRE							OFFRES TECHNIQUES				
Nom	N° offre	Carte stat	Certificat non faillite état 211 bis	NIF	Coordonnées bancaires	Note de pouvoir de signature	DAO paraphé par page	Liste moyens en personnel	Liste travaux similaires	Planning méthodologie	Visite des lieux

OFFRES FINANCIERES			
Enveloppe intérieure	Soumission signée	BDQE	SDP Complets

Source : UADEL Ihorombe, Volet infrastructure, Mars 2008

ANNEXE V

Grille d'évaluation technique

Titre du contrat: Travaux de construction d'un EFI dans la commune rurale de SOAMATASY	Réf du DAO:
---	--------------------

N° Enveloppe	Nom du soumissionnaire	Travaux similaires (maximum 30 pts, éliminatoire 0 pts)	Moyens matériels (maximum 30 pts, éliminatoire 0 pts)	Moyens personnels (maximum 30 pts, éliminatoire 10 pts)	Délais d'exécution (maximum 20 pts, éliminatoire 0 pts)	Note totale (maximum 100, éliminatoire 70)	Décision: accepté / Rejeté	Commentaires

Nom de l'évaluateur	
Signature de l'évaluateur	
Date	





Source : UADEL Ihorombe, Volet infrastructure, Mars 2008

ANNEXE VI

Planning prévisionnel des PIA de la Commune rurale Soamatasy

Commune	Liste des PIA	PIA	Situation	Mois									
				Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre-
Soamatasy	CSB1	PIA1	Prévue										
			Réelle										
	Marché	PIA2	Prévue										
			Réelle										
	EF1	PIA3	Prévue										
			Réelle										

Légende :

	Elaboration APS.		Lancement d'Appel d'Offres aux entreprises
	Finition APS.		Réalisation de l'ouvrage.
	Approbation de l'APS par l'UGP et déblocage de fonds.		
	Passation de marché au Bureaux d'études.		
	Evaluation du Bureaux d'études.		
	Elaboration APD et validation.		
	Elaboration du DAO.		

Source : UADEL Ihorombe, Volet Infrastructure, Mars 2008

ANNEXE VII

Prévision et budgétisation des missions Mois de : Mars

N°	Dates prévues	Objet de la mission	Lieu	Agent en mission	Nbre jour	Taux(Ar)	Montant per diem
01	10 au 15/03/08	Conception et achat de modèle de menuiseries et de quincailleries	Antananarivo	RI	6	68 200	409 200
02	21 au 22/03/08	Validation APS	Analavoka	RJR	2	47 200	94 400
03	19 au 20/03/08	Formation-élaboration APS PIA3	Tolohomiady	RJR	2	47 200	94 400
04	19 au 20/03/08	Formation-élaboration APS PIA3	Analaliry	RRT	2	47 200	94 400
05	26 au 28/03/08	Formation-élaboration APS PIA3 Appui OR barrage	Ivohibe	RJR	3	47 200	141 600
06	26/03/08	Réception technique Soamatasy	Soamatasy	RRT	1	47 200	47 200
TOTAL							881 200

Source : UADEL Ihorombe, Volet Infrastructure, Mars 2008.

ANNEXE VIII
Avancement de la réalisation des PIA des communes

Nom des Communes	Programme	Infrastructures	APS	Approbation UGP	Sélection BE	Appel d'offres BE	Evaluation BE	signature de contrat BE +OS	Etudes					Evaluation entreprise	Signature de contrat E/se+ OS	Réalisation travaux				Réception technique	Levée de réserves	Réception provisoire	Attachement 4	Réception définitive	Gestion post investissement	Pourcentage avancement (%)
									APD provisoire	APD définitif	Choix liste des entreprises	DAO	Appel d'offres entreprises			Installation de chantier	Attachement1	Attachement 2	Attachement 3							
ANDIOLAVA	PIA1	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			100%	
	PIA2	EF1	X																							
	PIA3	CSB2																								
SOAMATASY	PIA1	CSB1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X		100%	
	PIA2	Marché	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								80%	
	PIA3	EF1	X																							
ANALALIRY	PIA1	Canal d'irrigation	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				100%	
	PIA2	Marché	X	X	X																					
	PIA3	AEP																								
MENAMATY ILOTO	PIA1	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			100%	
	PIA2	EF1	X	X	X	X	X	X																		
	PIA3	AEP																								
IAKORA	PIA1	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			100%	
	PIA2	Marché	X																							
	PIA3	CSBI																								
IVONGO																									Phase de négociation	
	PIA1	Marché	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X													
	PIA2	EF1																								
	PIA3	EF1																								

BEGOGO	PIA1	2EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	AEP EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X											15%
	PIA3	Marché																								
RANOTSARA NORD	PIA1	EF2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	Centre culturel	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								95%
	PIA3	Marché	X																							
TOLOHOMIADY	PIA1	CSB2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X										70%
	PIA3	AEP																								
ILAKAKA	PIA1	Marché	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	EF1	X	X	X																					
	PIA3	EF1																								
ANALAVOKA	PIA1	CSB2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	EF1	X	X	X	X																				
	PIA3	Marché	X																							
IVOHIBE	PIA1	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	Aménagt de la ville	X	X	X	X	X	X	X	X																
	PIA3	Terrain sport																								
ANTAMBOHOBE	PIA1	EF1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		100%
	PIA2	EF2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								95%
	PIA3	Sensibilisati on	X																							
MAROPAIIKA	PIA1	EF2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								90%
	PIA2	CSB2	X	X																						
	PIA3	Piste																								



Avenant (changement de PIA)
Payer en troisième attachement

Source : UADEL / Ihorombe, Volet Infrastructure, Mars 2008

LES ILLUSTRATIONS

LISTE DES ILLUSTRATIONS

CARTE :

	Page
<u>Carte n°1</u> : Carte des quatorze communes et les projets subventionnés par le Programme ACORDS	25

FIGURE :

	Page
<u>Figure n°1</u> : Le siège de l'UADEL à Ihosy	14

GRAPHIQUES :

	Pages
<u>Graphique n°1</u> : Représentation des Districts par superficie	21
<u>Graphique n°2</u> : Répartition des projets par secteur	24
<u>Graphique n°3</u> : Types des projets du secteur social	24

SCHEMAS :

	Pages
<u>Schéma n°1</u> : Organigramme en bannière de l'UADEL Ihorombe	19
<u>Schéma n°2</u> : Les étapes du Programme ACORDS	40
<u>Schéma n°3</u> : Les étapes des activités du volet infrastructure	50
<u>Schéma n°4</u> : Activités de management	67
<u>Schéma n°5</u> : PERT : présentation initiale	73
<u>Schéma n°6</u> : PERT : dates au « plus tôt »	76
<u>Schéma n°7</u> : PERT : dates au « plus tard »	78
<u>Schéma n°8</u> : PERT : le chemin critique	79
<u>Schéma n°9</u> : Les marges	81
<u>Schéma n°10</u> : Planning global du PIA 3 de la commune rurale de Soamatasy	84
<u>Schéma n°11</u> : Boucle de contrôle et d'ajustement	88

TABLEAUX :

	Pages
<u>Tableau I</u> : Fonction du personnel	15
<u>Tableau II</u> : Les trois composantes du Programme ACORDS	26
<u>Tableau III</u> : Les trois volets de l'UADEL Ihorombe	26
<u>Tableau IV</u> : Activités principales réalisées de 2006 à 2007	28
<u>Tableau V</u> : Actions à réaliser dans les communes	32
<u>Tableau VI</u> : Etat d'avancement des PIA par commune	33
<u>Tableau VII</u> : Les projets intercommunaux	36
<u>Tableau VIII</u> : Les visites d'échanges effectuées à l'UADEL Ihorombe	36
<u>Tableau IX</u> : Evaluation des communes : Appel 1 et Appel 2	42
<u>Tableau X</u> : Durées et affectation des ressources des tâches	69
<u>Tableau XI</u> : Liste des tâches	71
<u>Tableau XII</u> : Niveau des tâches	72
<u>Tableau XIII</u> : Calcul des marges	82
<u>Tableau XIV</u> : Jours fériés et nouvelles durées des tâches critiques	85
<u>Tableau XV</u> : Prévision du coût des missions (mois de Mai 2008)	86
<u>Tableau XVI</u> : Planning et suivi de l'avancement	90
<u>Tableau XVII</u> : Journal de bord	92

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	3
REMERCIEMENTS.....	4
LISTE DES ABREVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES	5
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTIE – PRESENTATION GENERALE DE L’UADEL ET DE SES ACTIONS DANS LA REGION IHOROMBE	
CHAPITRE I - HISTORIQUE	11
Section I – LE PROGRAMME ACORDS	11
I – LES OBJECTIFS DU PROGRAMME ACORDS.....	11
A – LES VOLETS DU PROGRAMME	11
Section II – FONDEMENT DE L’EXISTENCE DE L’UADEL IHOROMBE.....	12
I – LA GTZ	12
A – LA GTZ A MADAGASCAR.....	13
II – L’UADEL IHOROMBE.....	13
A – LOCALISATION.....	14
B – LES DIFFERENTS COLLABORATEURS	15
1/ - Fiche de poste du personnel	15
2/ - Organigramme de structure classique	18
CHAPITRE II – LES DIFFERENTS ASPECTS DES ACTIVITES DE L’UADEL IHOROMBE	21
Section I - GENERALITES.....	21
I – PRESENTATION DE LA REGION IHOROMBE.....	21
II – LES COMMUNES SUBVENTIONNEES PAR LE PROGRAMME ACORDS.....	23
Section II – DOMAINES D’INTERVENTION DE L’UADEL IHOROMBE.....	25
I – LES ACTIVITES PRINCIPALES.....	25
A – LES COMPOSANTES DU PROGRAMME ACORDS	26
B – LES VOLETS DE L’UADEL IHOROMBE.....	26
1/ - Le volet administration communale.....	27
a) – Le responsable	27
b) – Etat d’avancement du volet	27
2/ - Le volet développement local	29
a) – Le responsable	29
b) – Etat d’avancement du volet	30
3/ - Le volet infrastructure	31

a) – Le responsable	32
b) – Etat d’avancement du volet	32
II – LES ACTIVITES SUPPLEMENTAIRES ET TRANSVERSALES	34
A – LES ACTIVITES SUPPLEMENTAIRES	34
1/ - Environnement	34
2/ - Lutte contre le VIH/SIDA.....	35
B – LES ACTIVITES TRANSVERSALES	35
1/ - Les projets intercommunaux	35
2/ - Les visites d’échanges inter-UADEL.....	36
 DEUXIEME PARTIE – ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES ET PROPOSITIONS D’AMELIORATION	
CHAPITRE I – ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES ACTIVITES	40
Section I – LE PROCESSUS DU PROGRAMME ACORDS	40
I – LES DIFFERENTES ETAPES	41
A – PHASE I : LA SELECTION DES COMMUNES A FINANCER.....	41
1/ - Diffusion du programme en dialogue interactif	41
2/ - Lancement de l’appel à proposition des communes pour subvention.....	41
3/ - Evaluation des propositions des communes par le CREF.....	42
a) – Les critères de sélection des communes	43
b) – Les motifs de rejet (Appel 1 et Appel 2)	44
4/ - Signature des contrats de subvention	44
B – PHASE II : LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS PROPOSEES	45
1/ - Elaboration de l’Avant-Projet Sommaire (APS)	45
2/ - Demande de préfinancement.....	46
3/ - Mise en œuvre des investissements.....	47
4/ - Audit de l’action.....	48
Section II – LA DEMARCHE DE LA REALISATION DES ACTIVITES DU VOLET INFRASTRUCTURE.....	49
I – L’INFRASTRUCTURE ET SES PARTICULARITES	49
A – LES ELEMENTS CONSTITUANTS LES ACTIVITES A REALISER	49
1/ - Activités principales.....	49
a) – L’élaboration de l’Avant-Projet Sommaire (APS)	51
b) – Validation de l’APS par l’UGP et déblocage de fonds.....	52
c) – Sélection du bureau d’étude ou maître d’œuvre	52
d) – Préparation et validation de l’Avant-Projet Détaillé (APD).....	55
e) – La passation des marchés.....	56
f) – Exécution des travaux	58
g) – La réception définitive de l’ouvrage.....	58

2/ - Activités d'accompagnement	59
a) – Structure de gestion	59
b) – Surveillance-suivi-contrôle.....	59
II – ANALYSE ET CRITIQUE DES DIVERSES APPROCHES	60
A – ANALYSE DESCRIPTIVE.....	60
1/ - Phase de planification	60
a) – Identification des objectifs.....	60
b) – Définition des tâches à réaliser	60
c) – Coordination des tâches avec les autres volets	61
d) – Planning global des activités	61
e) – Planning détaillé des activités.....	61
f) – Planning hebdomadaire	61
2/ - Phase de suivi.....	62
a) – Suivi interne de l'Infrastructure.....	62
b) – Suivi externe à l'Infrastructure	62
3/ - Phase de réalisation	62
B – ANALYSE CRITIQUE	63
1/ - Définition insuffisante des objectifs.....	63
2/ - Planification initiale assez synthétique	63
3/ - Méthode de suivi restreinte	65
CHAPITRE II – PROPOSITIONS D'AMELIORATION.....	66
Section I – PRINCIPES D'ELABORATION DU PLANNING ET DU SUIVI DES	
ACTIVITES	66
I – LA PLANIFICATION DU PIA.....	68
A – DETERMINER ET STRUCTURER LA LISTE DES TACHES A	
REALISER.....	68
B – ESTIMER LES DUREES ET LES RESSOURCES	69
C – REALISER LE RESEAU LOGIQUE	70
1/ - Le réseau PERT.....	70
a) – Généralités	70
b) – Construction du réseau PERT.....	71
D – CONSTRUIRE LE PLANNING GLOBAL.....	83
E – CONSTRUIRE LE PLANNING MENSUEL	85
F – PREVISION ET BUDGETISATION DES MISSIONS	86
II – LE SUIVI	87
A – LES DOMAINES DU SUIVI.....	87
1/ - Les moyens du suivi.....	87
a) – Les moyens du suivi technique.....	87
b) – Les moyens du suivi des délais.....	87

2/ - Les outils d'appui au suivi	89
a) – Planification et suivi de l'avancement	89
b) – Journal de bord	92
Section II – ASPECTS PSYCHOLOGIQUES DU PLANNING.....	94
I – L'EXISTENCE ET LE SUIVI DU PLANNING.....	94
A – LES OBJECTIFS.....	94
B – LE PLANNING ET LE SUIVI.....	94
C – LES DELAIS	95
1/ - Les effets du délai	95
2/ - La tenue des délais	95
CONCLUSION.....	96
BIBLIOGRAPHIE	98
LISTE DES ANNEXES	101
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	112