



**Développement
international Desjardins**

**APPUI AU RESEAU OTIV DE LA SAVA
Du 14 avril au 14 juillet 2003**

Rapport de mission

**Juillet 2003
TABLE DES MATIÈRES**

pages

Contexte 3

A. ETAT DE REALISATION DU MANDAT

A 1. Des rencontres préalables pour rappeler les activités à réaliser	5	
A 2. Suivi financier des opérations, suivi du budget de trésorerie et suivi du budget du réseau	5	
A 3. Suivi planification de l'équipe d'appui	7	
A 4. Suivi des protocoles sur lignes de crédit externes	8	
A 5. Production de la situation des fonds destinés aux crédits alloués par le gouvernement (PADANE)		9
A 6. Données chiffrées sur le réseau		12
A 7. Production du rapport annuel 2002 du réseau		
A 8. Production et mise en place du plan de redressement du réseau	13	
A 9. Préparation et lancement de l'audit 2002 du réseau		17
A 10. Recrutement et encadrement d'un nouveau DO		18
A 11. Encadrement de la mission de sensibilisation des dirigeants et des techniciens du réseau		20

B. AUTRES TACHES REALISEES

B 12. Mise à jour des dossiers des employés		22
B 13. Production du rapport trimestriel au 31 mars 2003	22	
B 14. Production de documents complémentaires au dossier d'agrément du réseau		23
B 15. Rétablissement de l'environnement de travail	23	

Conclusion 25

Annexes

- Annexe 1 : Tableaux de Situation des réalisations par rubrique
- Annexe 2 : Mandat du consultant
- Annexe 3 : Budget 2003 du l'UP et réalisation
- Annexe 4 : Planification du nouveau DO
- Annexe 5 : Protocoles d'entente sur les fonds du PADANE : nouvelles propositions
- Annexe 6 : Liste des débiteurs en crédit GPPV
- Annexe 7 : Rapport annuel 2002 du réseau et ses annexes
- Annexe 8 : Support de travail pour le forum 2003
- Annexe 9 : Curriculum Vitae du nouveau DO

Contexte

Le réseau OTIV de la SAVA a connu une période particulièrement difficile à la fin de l'année 2002. Aux impacts de la crise politique qui se sont traduits par une régression de l'ensemble des indicateurs de performance, s'est rajouté un conflit entre les dirigeants de l'Union et la Direction de l'Unité de Promotion. Ce conflit de gouvernance est apparu quelques mois seulement après la fin du contrat de l'assistance technique permanente et s'est soldé par le licenciement du Directeur des Opérations (DO). Cette situation conflictuelle a causé une indignation générale.

La situation est d'autant plus préoccupante qu'il ne restait qu'une année avant la fin officielle du Projet d'Amélioration et de Développement Agricole dans le Nord-Est (PADANE), organisation dont relève ce réseau. Cette situation alarmante a donc contraint les différents intervenants à se concerter et à définir une stratégie commune visant le redressement du réseau. C'est dans ce contexte qu'a été signé en avril 2003 le contrat d'appui au réseau OTIV de la SAVA dont la durée est de trois mois.

Justification du contrat

Suite au refus des dirigeants de l'Union de réintégrer l'ancien DO, le directeur du PADANE a sollicité un appui de Développement international Desjardins (DID) pour aider l'équipe en place du réseau à entreprendre les activités prévues, en attendant le recrutement d'un nouveau DO. En raison de la spécificité du mandat (cf : Annexe 1) tant en terme de durée (3 mois) qu'en terme de responsabilités, qui n'est pas prévu dans le contrat initial liant l'Opérateur Technique au Gouvernement malgache, un contrat spécifique a été conclu entre le PADANE et DID.

Le mandat défini prévoit les activités suivantes :

- . la gestion des opérations courantes du réseau
- . la production du rapport annuel 2002
- . la mise en place du plan de redressement du réseau OTIV
- . la préparation de l'appel d'offres pour l'audit et le lancement de l'audit
- . le recrutement d'un nouveau DO et son encadrement
- . l'encadrement de la mission de sensibilisation des techniciens et dirigeants

L'objectif du mandat consiste à remettre le réseau dans son état d'avant la crise, avec une croissance et une performance en progression continue et de mettre en place les moyens lui permettant de se consolider.

Autres tâches réalisées

Ce mandat a été confié à DID qui, en plus de ces activités spécifiques, a assuré la réalisation d'autres tâches entrant dans la gestion normale du réseau telles que :

- . l'évaluation des employés de l'Union

- . la définition de nouvelles attentes signifiées pour tout le personnel
- . la mise à jour des contrats de travail
- . la production du rapport trimestriel (fin mars 2003)
- . la production des documents complémentaires au dossier d'agrément
- . le rétablissement de l'environnement de travail dégradant (respect de l'horaire de travail, amélioration de la conduite interne et restauration physique du bureau).

A. ETAT DE REALISATION DU MANDAT

A 1. Des rencontres préalables pour rappeler les activités à réaliser

Afin de réaliser le mandat dans les conditions normales, nous avons débuté nos interventions par des réunions d'information auprès du Directeur du PADANE, de l'Assemblée Générale de l'Union et des employés de l'Unité de Promotion (UP). Ces rencontres préalables ont été assistées par le Directeur des Opérations p.i de l'UP. L'objet de ces rencontres étaient de rappeler l'origine du contrat et les activités à entreprendre et de définir les collaborations nécessaires pour la mise en œuvre du mandat.

Nous avons notamment indiqué que la réalisation de certaines activités prévues avait commencé dès qu'elles ont été identifiées par les différentes missions. En effet DID n'a pas attendu la signature du contrat pour initier certaines d'entre elles telles que la production du rapport annuel 2002, l'encadrement de la réalisation de la mission de sensibilisation, le recrutement du nouveau DO et le lancement de l'audit.

A 2. Suivi financier des opérations, suivi du budget de trésorerie et suivi du budget du réseau (voir annexe 1)

Nous avons effectué ces différents suivis en se servant du budget 2003 de l'Union (cf : Annexe 2) qui englobe en même temps le budget de trésorerie, du journal synoptique dans lequel sont enregistrées quotidiennement toutes les transactions financières concernant l'Union et les pièces justificatives des dépenses réalisées, détenus par le Responsable Administratif et Financier.

Notre objectif était de s'assurer que les dépenses réalisées sont conformes aux activités prévues dans le budget et que toutes les dépenses sont supportées par des pièces justificatives authentiques.

La période de suivi a porté sur les quatre premiers mois de l'année 2003 (janvier à avril). Les rubriques ayant fait l'objet du contrôle sont celles dont le montant de réalisation dépasse les objectifs à date (fin avril) ou celles qui à nos yeux sont sensibles aux actes de manipulation.

Ainsi ont été retenues les rubriques suivantes :

N° de compte/Intitulés des comptes	Montant à date	Montant annualisé	Montant objectif	Ecart	% réal. à date	% réal. annualisée
65 14 01 Indemnités et avantages divers	14 811 667 1 645 000	59 246 668 6 580 000	80 100 000 5 200 000	65 288 333 3 55 000	18,5 31,6	74 126,5
65 73 01 Habillement	2 576 580	10 306 320	4 500 000	1 923 420	57,3	229
66 22 01 Publicité, publications, relations publiques	3 818 000	15 272 000	13 680 000	9 862 000	27,9	111,6
66 24 01 Frais de réunion-Ass. Générale	8 432 200	33 728 800	25 000 000	16 567 800	33,7	134,9
66 29 01 Autres charges externes						

Les résultats des suivis se présentent comme suit :

Etat des dépenses :

. Les dépenses effectuées sont conformes aux activités prévues dans chaque rubrique.

. Toutes les opérations réalisées sont supportées par des pièces justificatives authentiques sauf pour celles effectuées les 14 et 19 février 2003 et correspondant respectivement aux montants suivants : 14 000 fmg et 25 000 fmg. Ces pièces auraient servi à l'établissement d'un rapport financier pour DID et n'ont pas été remises dans leur classement.

. On note particulièrement pour les rubriques Publicités-Publications-Relations Publiques et Autres Charges Externes une réalisation importante de dépenses au cours des quatre premiers mois de l'année. Si cette situation s'annualise tel que présentée dans le budget au 30 avril 2003, le montant budgétisé pour l'année sera largement dépassé.

. Toutefois, cette tendance ne devrait pas se confirmer car les raisons qui ont causé ces dépenses excessives sont maintenant résolues¹.

Recommandations :

. Rechercher les deux (2) pièces manquantes pour les opérations de la rubrique Autres Charges Externes évoquées plus haut et les reclasser.

. S'assurer que le droit de parking (cf : pièce 167 de Autres Charges) ne sera plus à payer à compter de la prise de fonction du nouveau DO. Le véhicule du réseau étant affecté à ce dernier.

Suivi du dossier "avances du président de l'Union"

Les faits :

¹ Pour la rubrique Publicité-Publication-Relation publique ces dépenses sont occasionnées par les annonces dans les journaux du recrutement du DO. Cette opération est rarement effectuée par le réseau. Et pour la rubrique Autres Charges Externes, elles sont dues à une dépense répétitive et importante en photocopie suite à une panne prolongée de la photocopieuse de l'UP. Cette dernière est réparée depuis le mois de juin 2003.

Ces avances concernent l'achat de billets d'avion, des perdiems, des frais de déplacement, reçues par le président de l'Union pour ses missions auprès de l'APIFM et qui doivent être régularisées après chaque mission. L'intéressé a effectué quatre missions depuis février 2002, date à laquelle il a pris la fonction de président de l'Union mais n'a remboursé qu'une infime partie de ses dettes.

En décembre 2002, les avances non remboursées du président totalisaient 4 281 500 fmg. Malgré plusieurs relances émanant du Responsable Administratif et Financier du réseau, du Chargé de Programmes et de nous même, supportées par un dossier comportant les pièces de paiement de ses frais par l'APIFM, le remboursement n'a pas été effectué.

Le 25 avril 2003, nous avons adressé une lettre au président du Comité de Contrôle de l'Union pour lui faire part du dossier et pour demander à cet Organe de prendre les mesures nécessaires afin de régler cette situation.

Les résultats :

Le 16 mai 2003, le Comité de Contrôle a effectué des travaux de vérification auprès du Service Administratif et Financier du réseau et après confirmation de l'existence de ces avances non remboursées, a interpellé le Conseil d'administration de l'Union par une lettre transmise le jour même, pour trouver rapidement une solution. Tous les membres du Conseil d'Administration de l'Union étaient individuellement destinataires de cette lettre.

Dans une lettre datée du 11 juin 2003, le vice-président du CA de l'Union convoquait les membres du CA de l'Union à une réunion qui a eu lieu le 03 juillet 2003 et dont l'ordre du jour comprenait " la recherche de solution aux problèmes des avances non remboursées du président de l'Union".

Le Comité de Contrôle de l'Union dans sa lettre adressée au CA a signifié que si ce dernier ne réagissait pas dans un délai raisonnable, une Assemblée Générale Extraordinaire sera convoquée.

. Recommandations :

S'assurer qu'une décision soit prise à la suite de la réunion du CA du 03 juillet ou éventuellement après une AG extraordinaire si le CA échouerait

A 3. Suivi planification de l'équipe d'appui

Il y a une confusion entre la planification des activités du réseau (ou du service) appelée également plan de travail et la planification de l'équipe.

- La planification des activités du réseau constitue l'ensemble des activités à faire sur une période donnée. Généralement elles sont élaborées pour une année ou pour la durée d'un projet. Des ajustements peuvent être apportés à chaque trimestre pour une planification trimestrielle et annuelle pour les planifications conçues pour la durée d'un projet.

-
- La planification de l'équipe est l'ensemble des interventions que doivent effectuer chaque membre de l'équipe pour réaliser la planification du réseau ou du service. Elle comprend en outre la durée de réalisation de chacune des interventions.

Les agents du réseau de Sambava n'avaient pas de planification définie comme telle. Ils se répartissent la planification des activités du réseau et chaque partie constituée est considérée comme une planification individuelle du service ou de l'agent. Pour compenser à cette lacune nous avons organisé des séances de formation pour initier l'équipe à la production de la planification individuelle des activités. Les agents du service technique (Responsable du service, agents d'encadrement) disposent depuis le début juin de leur planification.

Par ailleurs, nous avons préparé la planification du nouveau DO, que nous lui avons transmise au même titre que ses attentes significatives et son mandat, le 23 juin lors de son installation (cf : Annexe 3).

. Recommandations :

S'assurer que tous les agents de l'UP possèdent leur planification et qu'une copie soit à la disposition du DO pour fins de suivi.

A 4. Suivi des protocoles sur lignes de crédit externes

Les protocoles régissant les crédits sur fonds externes concernent :

- la préparation de la vanille
- la constitution des GCV
- et l'appui aux activités génératrices de revenu pour les femmes, financées par PADANE²

Ces deux derniers ne sont plus en vigueur depuis septembre 2001. Notre première préoccupation était de réviser le contenu des protocoles, faire la mise en cohérence du texte, procéder à une attribution plus précise des rôles des différents intervenants.

De nouvelles propositions ont été produites (cf : Annexe 4) . Elles ont été validées par DID avant d'être transmises au PADANE aux fins de commentaires avant sa finalisation et signature. Le premier envoi au PADANE date du 28 avril 2003. A la suite d'un premier commentaire effectué par le Directeur du PADANE, nous avons supprimé les paragraphes portant sur la dotation du fonds³ après la phase du projet. En effet selon ce dernier, ses compétences se limitent à la gestion du projet donc toute décision concernant des actes se produisant au delà du projet ne relève pas de lui.

Il est à noter que la recommandation de la mission de l'UNOPS (octobre 2001) suggérant la transformation de ces fonds de crédits en fonds de garantie ne peut se réaliser que sur la base d'une notification du PADANE

² Il y a également un protocole concernant le financement de GCV dans la zone d'Andapa (hors projet) mais ce protocole lie directement le bailleur de fond (WWF) avec les OTIV bénéficiaires.

³ Paragraphes 5 pour le GCV et l'AGRF et 6 pour le GPPV

.Recommandations :

Le réseau doit exiger du PADANE la notification permettant de transformer les fonds de crédits en fonds de garantie. Ensuite, modifier les protocoles en tenant compte de cette transformation.

A 5. Production de la situation des fonds destinés aux crédits alloués par le Gouvernement (PADANE)

Les fonds de crédits alloués par le PADANE au réseau OTIV de la SAVA sont destinés à financer exclusivement trois produits qui sont :

- la transformation de la vanille verte en vanille noire pour les producteurs organisés dans les Groupements des Producteurs-Préparateurs de la Vanille ou GPPV
- le stockage et le déstockage collectif du paddy pour les riziculteurs membres des Greniers Communs Villageois ou GCV
- le financement pour les femmes résidant loin des OTIV et qui acceptent d'adhérer dans les Associations exerçant des Activités Génératrices de Revenu ou AGRF

Les tableaux suivant présentent les situations de ces fonds depuis leur mise à disposition dans le réseau.

Année 1999 :

Produits	Groupements Bénéficiaires	Montant octroyé	Fonds disponible
GPPV	20	208 196 700	247 700 200
GCV	4	12 635 207	15 000 000
AGRF	0	0	0
TOTAL	24	220 831 907	262 700 200

Un premier contrat a été signé en 1999. Il portait sur un montant global de 262 700 200 fmg. A la fin de l'année, 220 831 907 fmg ont été octroyés en faveur de 24 groupements dont 20 en GPPV et 4 en GCV. Ces deux produits représentaient respectivement 208 196 700 fmg et 12 635 207 fmg.

Suite au succès enregistré par le crédit sur fonds externe durant la première année (remboursement intégral des fonds octroyés) et pour répondre à de nombreuses demandes non satisfaites, les bailleurs décidaient d'augmenter le montant des fonds de crédits à partir de l'année 2000.

Année 2000 :

Produits	Groupements Bénéficiaires	Montant octroyé	Fonds disponible
GPPV	48	498 054 250	563 900 200
GCV	15	51 836 101	52 756 512
AGRF	37	150 000 000	150 000 000
TOTAL	100	699 890 351	766 656 712

Les protocoles signés en septembre 2000 précisait les montants pour chaque fonds.

- Le GPPV à 563 900 200 fmg
- Le GCV à 52 756 512 fmg
- L'AGRF à 150 000 000 fmg
-

Le protocole sur le GPPV indiquait que chaque année 1/3 des revenus (intérêts) générés par ce fonds sera réinvesti et se rajoutera au capital initial.

Les protocoles régissant ces fonds ont une durée différente. Le GPPV est prévu pour trois ans donc valide jusqu'en septembre 2003, le GCV et l'AGRF pour une année⁴. Pour des raisons diverses la mise à jour de ces derniers n'a pas été effectuée (cf : paragraphe précédent).

Année 2001 :

Produits	Groupements Bénéficiaires	Montant octroyé	Fonds disponible
GPPV	45	364 875 000	571 371 104
GCV	32	122 961 500	52 756 512
AGRF	34	138 970 000	150 000 000
TOTAL	111	626 806 500	774 127 816

- Le fonds disponible en GPPV a bénéficié de l'apport des intérêts de l'année précédente. Le montant de l'enveloppe destiné à ce produit est passé de 563 900 200 fmg à 571 371 104
- Le fonds disponible en GCV était épuisé et le réseau a utilisé son fonds propre pour répondre à des demandes supplémentaires.

Année 2002 :

Produits	Groupements Bénéficiaires	Montant octroyé	Fonds disponible Début 2002	Encours fin 2002	Retard fin 2002 (1 jour et plus)
GPPV	113	1 267 350 000	602 269 187	447 449 066	443 843 701

⁴ Dans les nouvelles propositions, nous avons défini la même durée pour les trois protocoles soit deux (2) ans, 2003-2004. Par ailleurs nous avons standardisé la notion de capitalisation de la manière suivante. Pour le GPPV et le GCV, 1/3 des revenus générés et pour l'AGRF nous avons gardé l'ancienne répartition (2/3 pour le programme)

GCV	13	19 935 000	52 756 712	23 841 091	22 721 723
AGRF	19	0	150 000 000	8 997 448	5 988 659
TOTAL	145	1 287 285 000	805 025 899	480 287 605	472 554 083

- Suite aux recommandations des bailleurs de fonds, le fonds GPPV a été traité en fonds de garantie. Le financement des GPPV se faisait alors à partir du fonds propre du réseau.
- Le bilan à la fin de l'année 2002 a été particulièrement affecté par la crise. Les crédits en retard ont atteint un niveau très important.
- Pour contribuer au redressement de la situation, nous avons constitué une liste des débiteurs en crédit GPPV et une lettre aux autorités des communes dans lesquels résident ces débiteurs que nous avons soumises au responsable des crédits du réseau et au responsable de la composante Développement des Associations du PADANE aux fins d'une nouvelle action de recouvrement.(cf : Annexe 5)

Au 31 mai 2003 :

Produits	Groupements Bénéficiaires	Montant octroyé	Fonds disponible
GPPV	76	476 950 000	602 269 187
GCV	0	0	52 756 512
AGRF	0	0	150 000 000
TOTAL	76	476 950 000	805 025 899

- Comme les fonds disponibles sont considérés comme des garanties, leur montant est demeuré le même que celui de l'année précédente.
- Seul l'octroi pour le GPPV a continué au niveau des associations où il n'y avait pas de problèmes de remboursement. Au 31 mai 2003, 476 950 000 fmg ont été octroyés.

Recommandations :

Le réseau (DO) doit exiger du responsable des crédits, une situation à jour de tous les portefeuilles de crédit (fonds propres et fonds externes) qui ne sont pas au point actuellement. Cette situation devrait comporter les montants octroyés, les encours, les états de remboursement, les prêts en retard et les prêts en délinquance. Elle sera ensuite à produire trimestriellement.

A 6. Données Chiffrées sur le réseau

La mission de l'UNOPS de fin 2002 avait spécifié l'obligation de produire et de transmettre au Service de Suivi et Evaluation du PADANE les données chiffrées relatives à chaque composante depuis le démarrage de ses activités. Ces informations serviront à la constitution d'une bibliothèque informatique à compléter chaque année.

Le réseau OTIV a envoyé au début de l'année 2003 ses statistiques depuis 1998, année de démarrage de ses opérations telles que présentées dans le tableau suivant.

INDICATEURS	Objectifs prévisionnels		Réalizations						% de réalisation : cumul/objectifs 2002	
	RMP 2004	PTBA 2002	1998	1999	2000	2001	2002	Cumul	RMP 2004	PTBA 2002
Total Membres dont Femmes	15 141 5 602	12 255 4 534	1 294 346	3 840 1321	7 160 2 760	11 285	13 386 4 689	13 386 4 689	88,4 % 83,2 %	109,2 % 103,4 %
Total Epargne (x 1000)	18 624 000	12 436 000	333 058	2 523 455	9 180 839	18 388 439	12 638 746	12 638 746	67,8 %	101,5 %
Ep. Moyenne/membre	1 230 038	1 014 769	257 000	657 150	1 282 240	1 629 000	944 176	944 176	76,7 %	93,0 %
Ep. Moy/OTIV(x1000)	1 034 667	690 889	41 600	180 246	655 774	1 313 459	702 153	702 153	67,8 %	101,6 %
Nbre crédits octroyés	14 100	4 470	0	830	2 756	2 567	2 372	8 525	60,5 %	53,0 %
Sur épargne	4 950	1 300	0	613	1 928	1 646	297	4 484	90,5 %	22,8 %
Sur GPPV	2 100	700	0	154	499	347	1 499	2 499	119 %	214 %
Sur GCV	4 800	1 400	0	63	169	386	94	712	14,8 %	6 %
Sur AGRF	1 800	400	0		160	188	0	348	19,3 %	-
Aux Groupes défavoris		520	0				482	482	-	92,5 %
AIA	450	150	0				0	0	0	0
Val. crédit octr (x1000)	30 410 000	8 278 000	0	1 109 859	5 217 197	5 155 000	3 211 003	14 693 059	48,1 %	38,8 %
Sur epargne (x1000)	22 500 000	6 000 000	0	885 396	4 345 820	4 497 750	1 720 868	11 449 834	50,9 %	28,6 %
Sur GPPV (x1000)	4 900 000	1 400 000	0	208 196	498 054	364 875	1 267 350	2 338 475	47,7 %	90,5 %
Sur GCV (x 1000)	1 620 000	420 000	0	12 635	51 836	122 960	19 935	207 366	12,8 %	4,7 %
Sur AGRF (x 1000)	940 000	160 000	0		150 000	138 970	0	288 970	30,7 %	0
Aux Groupes défavoris		148 000	0				202 850	202 850	-	137 %
AIA (x 1000)	450 000	150 000	0				0	0	0	0

De 1998 à 2001, on observe une croissance constante sur tous les indicateurs.

En 2002, l'épargne a beaucoup diminué comparé à son niveau de 2001 et ce malgré que l'objectif pour cette année a été atteint. Les effets de la crise étaient à l'origine de cette baisse de performance.

. Recommandations :

Compléter à chaque année les statistiques du réseau et transmettre une copie au PADANE.

A 7. Production du rapport annuel 2002 du réseau

Le rapport annuel 2002 des activités du réseau est produit en fin février 2003. La copie pour le PADANE complétée par des annexes est transmise le 21 mars 2003 par courrier électronique.

Le rapport annuel 2002 décrit l'état d'avancement des activités prévues pour 2002, fournit les résultats de l'analyse financière du réseau et présente la planification des activités pour 2003.

Le rapport annuel 2002 du réseau et ses annexes constituent l'Annexe 6 de ce rapport de mission.

. Recommandations :

- Le responsable du réseau (DO) doit produire les prochains rapports du réseau (annuel et trimestriel) en suivant la même présentation que ce rapport annuel 2002 qui correspond au format utilisé dans tous les réseaux OTIV.
- A chaque production de rapport d'activités, transmettre une copie à PADANE et une autre à DID.

A 8. Production et mise en place du plan de redressement du réseau

Un plan de redressement est en cours d'application

Une grande partie du plan de redressement du réseau a été conçue lors de la production du rapport annuel 2002. Elle représente la partie "Planification des activités pour 2003" de ce rapport.

Ce plan de redressement "principal" a été élaboré à partir du plan d'affaires du réseau, des diagnostics et recommandations faits par les différentes missions effectuées après la crise nationale (DID, UNOPS) et après évaluation des réalisations sur les objectifs de 2002. Ce plan de redressement du réseau constitue les activités en cours de réalisation dans le réseau pour 2003.

Un forum pour impliquer les dirigeants et les techniciens à l'élaboration d'un plan de redressement additionnel

Constat et justification de la tenue du forum :

Entre 2001 et 2002, le réseau a été confronté à de graves problèmes de détournement. Près de 300 millions ont été détournés dans quatre OTIV différentes.

A la fin de 2002, plus de 500 millions de crédits répartis dans plusieurs caisses étaient en délinquance. Toujours à la fin de 2002, le réseau a connu un important conflit de gouvernance mettant en opposition la direction de l'UP et le Conseil d'Administration de l'Union. Ce conflit était tel que le Directeur des Opérations du réseau a été écarté de son poste. Ces problèmes résulteraient d'un manque de collaboration et d'une méfiance entre les techniciens et les dirigeants élus et que sa persistance pourrait conduire le réseau à son effondrement. Aussi dans l'optique de surmonter ces problèmes nous avons jugé utile d'impliquer les élus dans la gestion du réseau.

Une première concrétisation a été faite dans le cadre du recrutement du nouveau DO où les dirigeants de l'Union ont été associés à l'ensemble du processus. Cette approche participative a été particulièrement appréciée par les élus. Pour conforter cet enthousiasme émergent, nous avons organisé ce forum. Au-delà des résultats techniques que l'on attendait de ce forum, ce regroupement de techniciens et de dirigeants autour d'un même thème de discussion a pour but d'instaurer la confiance entre les différents intervenants du réseau.

Les résultats du forum :

Le support utilisé pour le forum (cf : Annexe 7) consiste à une trame formée d'un certain nombre de questions relatives à quatre thèmes principaux.

- a. L'auto-analyse des problèmes auxquels le réseau est confronté
Les participants sont conviés à identifier les problèmes rencontrés par le réseau (trois au maximum), expliquer les causes de ces problèmes et à proposer les solutions correspondant à chaque problème identifié.
- b. La recherche de moyens permettant d'éviter le détournement des fonds dans les OTIV
Où les participants sont invités à expliquer les causes des détournement et ensuite à proposer les moyens nécessaires pouvant empêcher l'apparition de nouveau détournement
- c. Le recouvrement des prêts en retard et les nouvelles conditions d'octroi
Dans ce thème les participants doivent trouver les moyens permettant de récupérer les prêts non remboursés. Ils doivent aussi proposer de nouvelles conditions qui doivent être exigées afin d'éviter de nouveau prêt impayé.
- d. La question de gouvernance dans le réseau
Il s'agit pour les participants d'apprécier les relations entre les dirigeants et les techniciens dans l'accomplissement de leurs rôles et responsabilités et de trouver les meilleures collaborations permettant d'atteindre les objectifs fixés.

La discussion sur les trois premiers thèmes ayant pris beaucoup de temps, les résolutions sur le "thème d'" n'ont plus être prises. Les participants, considérant l'importance de ce forum décideront de la suite à donner lors de la prochaine réunion du CA qui aura lieu le 18 juillet 2003.

Tableau : les premières résolutions

Thèmes	Problèmes ou Causes	Résolutions
Auto-analyse des problèmes	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance de la connaissance du système Mutuelle d'Epargne et de Crédit - Le détournement (vol et non remboursement des prêts) prend de l'ampleur - Non respect des lois, politiques, procédures, etc, ... 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation des agents techniques aux AG pour expliquer le système aux membres - Séance permanente de sensibilisation sur les connaissances de base (rôles et responsabilités) et sur des thèmes correspondant aux besoins de l'institution (dirigeants plus anciens) - Ateliers sur des thèmes spécifiques - Mise en place d'un Service de Communication, Marketing - Renforcement contrôle : augmenter la fréquence, effectuer des décomptes physiques rapprochés (1fois/semaine/OTIV) - Formation des Comités de Contrôle, du PCA et de tous les dirigeants à la réalisation des décomptes physiques et du contrôle - Recrutement d'un contrôleur de caisses - Application stricte des horaires de travail - Un membre du CA assiste le décompte physique journalier - Formation sur "la procédure, politique, lois, etc, ... - Application des sanctions en cas de faute -
Trop de crédits impayés	<ul style="list-style-type: none"> - Ne pas payer devient une pratique - La politique politicienne a envahi la vie de l'OTIV - Mauvaise étude des dossiers de crédits - Pas de suivi des prêts accordés - Il y a de mauvais modèle dans le réseau et dans les OTIV 	<p>Les solutions possibles pour récupérer les prêts non remboursés sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - faire une descente massive auprès des délinquants (dirigeants, techniciens, autorité (chef de quartier) - mise en place d'un service contentieux - Suivi strict de la démarche de recouvrement prévu dans la politique des crédits <p>Procéder par système d'opération : constitution de liste de délinquants par caisse, produire calendrier de descente, organiser les interventions, etc, ...)</p>
Nouvelles conditions d'octroi de crédit	A part celles prévues dans la politique de crédits, quelles autres conditions exigeons-nous afin d'éviter de nouveau impayé	Une seule condition. Il s'agit de s'assurer de la présence du demandeur de crédit lors de l'instruction de son dossier. En effet la rencontre entre le demandeur et les membres de la Commission d'Instruction des Crédits augmenterait l'engagement du demandeur à rembourser son prêt

Recommandations :

- L'équipe du réseau sous la responsabilité du DO doit produire une proposition d'actions à réaliser à partir des résolutions formulées par les participants au forum, en les présentant selon un ordre de priorité et les soumettre au CA de l'Union lors de sa réunion du 18 juillet 2003. Cette proposition d'actions doit comporter une période ou date de réalisation, désigner les personnes ou entités chargées de les mettre en œuvre et les coûts de leur exécution.
- Institutionnaliser la pratique de l'atelier (forum) pour débattre d'un sujet d'importance particulière.

A 9. Préparation et lancement de l'audit 2002 du réseau

La préparation de l'audit a consisté aux opérations suivantes :

Constitution d'une liste sélective de cabinets ayant une expérience en matière d'audit d'Institution Financière Mutualiste :

Pour cela nous avons fait appel à l'APIFM qui disposerait des informations sur les cabinets d'audit ayant opéré auprès de ses membres. Pour des raisons de coût, nous avons particulièrement privilégié les cabinets basés dans la province de Diégo malheureusement il n'y en avait pas.

Cinq cabinets d'audit nous ont été ainsi proposés. Il s'agit de Fivoarana, Delta Audit, CGA-AA, Rasoanaivo et Mpanazava.

Contact préalable auprès des cabinets identifiés :

Notre objectif visait à soumettre les Termes de Références qu'aux seuls cabinets intéressés par notre offre. Les cinq cabinets identifiés ont tous manifesté un intérêt à l'offre qui leur a été proposée.

Dépouillement des offres et sélection d'un cabinet :

Quatre cabinets ont pu transmettre leurs offres dans le délai imparti. Le cinquième pli a été reçu après le dépouillement des offres.

Un Comité de Sélection de l'auditeur a été créé et avait pour mission d'assurer la réalisation de toutes les tâches conduisant à la sélection d'un auditeur. Ont été conviés pour siéger au sein de ce comité, le président du Comité de Contrôle de l'Union, le directeur du PADANE, le DO pi, l'Inspecteur-vérificateur du Réseau, le Responsable Administratif et Financier du Réseau et le représentant de DID.

Le comité s'est assigné et a réalisé les tâches suivantes :

- e. ouverture des plis
- f. vérification des offres
- g. pose de paraphe
- h. recueil des montants des offres
- i. analyse des offres
- j. choix du cabinet

Signature du contrat et démarrage des travaux d'audit

Les résultats des travaux du comité ont été présentés au Conseil d'Administration de l'Union le 14 avril 2003 et la signature du contrat par l'Union des OTIV de la SAVA a eu lieu le même jour. Depuis cette date et conformément aux termes du contrat, l'UP de Sambava a transmis au cabinet tous les documents nécessaires au démarrage de l'audit.

Traitement des informations financières et travaux de terrain

Pour réaliser l'audit, le cabinet a procédé par deux étapes.

La première consistait à traiter toutes les informations financières à partir de données disponibles sur les OTIV et de l'UP. C'est ainsi que les rapports de vérifications pour le compte de l'année 2002 ont été transmis au cabinet. Cette première étape a démarré dès la signature du contrat et a pris fin au 31 mai 2003.

La deuxième étape correspondait à des travaux de terrain réalisés dans les OTIV et au niveau de l'UP. Les travaux de terrain se sont déroulés du 2 au 25 juin 2003.

Au terme de ces derniers, les auditeurs ont réalisé une séance de restitution à l'intention des responsables du réseau. Cette séance de restitution a été particulièrement destinée à présenter les problèmes majeurs rencontrés au cours des travaux de terrain. Le réseau est actuellement en attente des rapports de l'audit.

A 10. Recrutement et encadrement d'un nouveau DO

Démarche suivie pour le recrutement du nouveau DO :

Le recrutement du nouveau DO a suivi plusieurs étapes au niveau desquelles des organisations spécifiques ont été initiées.

DID a été sollicité pour finaliser l'annonce :

L'annonce du recrutement du DO a été présentée au Chargé de Programme de DID pour Madagascar afin de s'assurer qu'elle comporte les informations essentielles répondant au profil du poste à pourvoir.

L'annonce finale a été soumise au PADANE et à l'UNOPS pour demande d'approbation :

Les deux entités contactées ont rapidement donné leur avis de non objection ce qui nous a permis de faire paraître cette annonce dans le délai défini. L'annonce a été faite confiée aux principaux journaux nationaux.

Deux endroits pour déposer les dossiers de candidatures :

Il s'agit du réseau OTIV d'Antananarivo et du réseau OTIV de Sambava. Les candidats ont passé leur test écrit et leur entrevue dans le lieu de dépôt de leur dossier de candidature. La réalisation des tests écrits et des entrevues a été faite avec la collaboration de M. ZIZKA, Chef de mission de DID à Madagascar pour Antananarivo et avec Mme TSARAMARO, assistant d'administration du réseau de la SAVA pour Sambava.

Une commission de recrutement pour réaliser le choix final

Le rôle de la commission était de valider les résultats techniques obtenus dans le cadre des tests écrits et des entrevues, faire le choix parmi les trois meilleurs candidats et définir avec le candidat retenu, les conditions de l'embauche.

La Commission, composée du Directeur du PADANE, de cinq (5) membres du Conseil d'Administration de l'Union et du représentant de DID a retenu le candidat RAHARIFERA, confirmant ainsi les résultats des tests précédents. L'Annexe 8 fournit le CV du nouveau DO

Le nouveau DO est en poste depuis le 23 juin 2003

M. RAHARIFERA a été officiellement installé le 23 juin 2003. La cérémonie a été effectuée par la Commission de recrutement. Il a été présenté à l'Assemblée Générale de l'Union le 4 juillet 2003.

L'installation du DO a été concrétisée par la signature de son contrat de travail, la remise de son mandat et de ses attentes signifiées et la mise à disposition de sa planification pour l'année 2003.

Encadrement du DO :

L'encadrement du nouveau DO s'est présenté sous deux formes. Sous une forme ponctuelle, que nous avons réalisée depuis son recrutement jusqu'à la fin de notre mandat. Cet encadrement a porté sur les connaissances de base que tout nouveau cadre du réseau doit acquérir et qui sont :

- . le réseau OTIV, sa structure et son fonctionnement
- . l'OTIV : ses organes, leurs rôles et les services fournis
- . l'Union : ses organes et ses rôles
- . l'Unité de Promotion : ses rôles et les services qui lui sont rattachés
- . le programme Caisse Féminine : sa clientèle cible, son fonctionnement, sa constitution et sa relation avec le réseau OTIV
- . le réseau OTIV et ses partenaires : PADANE, DID, APIFM
- . objets de relation entre le réseau OTIV et ses partenaires
- . les obligations de ses partenaires envers le réseau et les obligations du réseau envers ses partenaires
- . présentation de DID et appui au réseau sur les plans financiers et techniques
- . la réglementation régissant les activités du réseau et celles des Institutions Financières Mutualistes en générale.

Cet encadrement ponctuel a été complété par une visite de trois caisses où a été effectuées les activités suivantes :

- appréciation des opérations dans une OTIV (caisse 1)
- contrôle : décompte physique et suivi des dossiers de crédits (caisse 2)
- constat et évaluation de méthodologie de recouvrement (caisse 3)

Sous une forme permanente, que les cadres et agents du réseau donneront au DO au fur et à mesure de ses besoins. Il s'agit principalement de transmettre les connaissances relatives aux politiques, normes et procédures nécessaires à la gestion du réseau.

A 11. Encadrement de la mission de sensibilisation des dirigeants et techniciens du réseau

Cette mission de sensibilisation des dirigeants et techniciens a été initiée dans le but de restaurer la confiance des membres après la crise de 2002. En effet les problèmes engendrés par cette crise tels que l'insuffisance de liquidité et l'incapacité pour les OTIV d'offrir des services convenables, se sont traduits par des craintes et des réactions diverses nuisant le fonctionnement de l'institution. Le fait majeur qui a suivi

cette crise était la régression du volume de l'épargne consécutive à un refus de dépôt de la part d'un nombre important de membres. Par ailleurs certains adhérents ont profité de la conjoncture pour renoncer de rembourser les prêts qu'ils ont contractés, mettant en difficulté plusieurs OTIV.

Afin de favoriser un bon déroulement de cette mission de sensibilisation, nous avons apporté notre contribution dans les domaines d'intervention suivant :

- . formulation de la problématique
- . définition des objectifs et des résultats attendus
- . mise au point de la méthodologie d'intervention
- . organisation des interventions
- . production du rapport

Ainsi durant la durée du mandat nous avons eu plusieurs rencontres et des échanges de correspondance avec le consultant chargé de cette mission.

Le rapport de mission a été produit en juin 2003. Une copie a été déposée au PADANE, le 24 juin à l'intention du Directeur du projet.

B. AUTRES TÂCHES RÉALISÉES

Nous avons mis à profit notre séjour à Sambava pour s'assurer de la réalisation de certaines tâches qui n'ont pas été faites ou qui risquaient de ne pas s'effectuer avant longtemps. Ces tâches relevant normalement de la responsabilité du DO concernent la gestion courante du réseau.

B 12. Mise à jour des dossiers des employés : évaluation, attentes signifiées et contrat de travail

La situation des employés du réseau n'était plus en règle depuis plusieurs mois. Pour remédier à la situation nous avons procédé à une mise à jour complète.

Tous les dossiers des employés comportent actuellement une évaluation pour le compte de la fin de 2002, une description de tâches et des attentes signifiées pour l'année 2003 et un contrat de travail à jour.

Recommandations :

Le DO doit réclamer de tous les agents de terrain (responsable technique, responsable de crédit, inspecteur, agent technique, agent de crédit, animatrice, etc ...) une planification de leur activité qui sera introduite dans chacun des dossiers des employés.

Cette planification (voir modèle de la planification du DO) permettra au DO de faire le suivi de tous les agents et aux agents de disposer d'un outil de travail permettant d'éviter les improvisations.

B 13. Production du rapport trimestriel au 31 mars 2003

Le rapport des activités au 31 mars 2003 a été produit et envoyé au PADANE en mi-mai 2003.

Recommandations :

L'équipe du réseau sous la responsabilité du DO doit commencer à rédiger le rapport d'activités du trimestre se terminant le 30 juin 2003, en :

- utilisant le format de présentation en vigueur (voir la présentation du rapport au 31 mars 2003)
- en analysant l'état de réalisation des objectifs prévus pour le trimestre et qui sont définis dans le rapport trimestriel au 31 mars 2003
- et en y incluant les autres activités réalisées mais non prévues dans la planification trimestrielle (rapport trimestriel de 31 mars 2003, partie 2 : planification)

B 14. Production de documents complémentaires au dossier d'agrément du réseau OTIV de la SAVA

Dans une lettre datée du 06 janvier 2003, adressée au président de l'Union des OTIV, la CSBF demandait trois (3) documents pour compléter le dossier de demande d'agrément du réseau. Les trois documents demandés sont ;

- les attestations d'absence de lien de parenté entre les membres du Comité de Contrôle de l'Union et les membres du Conseil d'Administration de la dite Union

- la nomination par l'Union d'un commissaire aux comptes avec un projet de contrat comportant les prestations demandées au commissaire aux comptes, la durée du contrat, etc, ...
- des informations financières comportant une explication des écarts constatés sur les envois précédents et des états financiers à transmettre

Tous les documents demandés ont été envoyés au Secrétariat général de la CSBF en deux temps, une partie le 17 février 2003 et la dernière partie au début mai 2003.

Par ailleurs, le 27 juin dans la matinée nous avons contacté M. SEHENO responsable des dossiers d'agrément à la CSBF qui avait promis de nous re contacter dans l'après-midi même, pour discuter de l'état du dossier de Sambava. Malheureusement cette discussion n'a jamais eu lieu car le responsable en question ne s'est pas manifesté et est devenu introuvable. Nous avons tenté à plusieurs reprises de le re contacter mais on nous a toujours répondu qu'il était occupé.

Recommandations :

Relancer rapidement la CSBF sur le dossier d'agrément et solliciter la clôture de l'instruction du dossier de Sambava.

B 15. Rétablissement de l'environnement de travail

La fin de l'année 2002 du réseau a été également caractérisée par une dégradation de l'environnement de travail. Le conflit interpersonnel au sein du réseau s'est traduit par un relâchement au niveau de l'organisation interne. Les horaires de travail n'étaient plus suivis. Les entrées, les sorties pendant les heures de travail et les conversations improductives constituaient le lot de la vie quotidienne à l'UP. Ce déficit sur le plan des comportements se reflétait sur l'allure générale des bureaux et du local où le désordre et le délabrement régnaient en maître.

Lors de la réunion sur l'organisation de notre mandat tenue au début de notre mission, nous avons interpellé les employés de l'UP sur ces différents problèmes et nous avons convenu avec eux de mettre en œuvre des mesures de redressement. Sont actuellement faits :

- restauration des horaires de travail
- réhabilitation de la discipline interne et de l'ordre dans les bureaux (classement des documents et protection des matériels bureautiques et informatiques)
- réfection physique du bâtiment (peinture) et nettoyage des alentours.

Recommandations :

Il faut s'assurer du maintien de la discipline en cours actuellement au niveau de l'UP. S'assurer aussi de garder le bon état physique du bureau et de ses environs.

Conclusion

Ce mandat de trois mois a permis d'enclencher des actions visant à redresser le réseau après la double crise qu'il avait subie à la fin de l'année 2002. Beaucoup d'actions sont ainsi entamées mais elles doivent être poursuivies et renforcées.

L'arrivée du nouveau DO et la détermination de certains dirigeants de l'Union⁵ à s'associer aux actions à entreprendre, constituent un atout important pour la poursuite du redressement du réseau.

Pour continuer l'action initiée, l'équipe d'encadrement du réseau doit se référer aux recommandations que nous avons émises et qui se trouvent à la fin de chaque thème traité au cours de cette mission.

⁵ Cette détermination s'est confirmée lors de la réunion spéciale du CA de l'Union des OTIV du 03 juillet 2003 et dont l'ordre du jour portait sur le recouvrement des prêts impayés chez des dirigeants et le remboursement des avances contractées par le président de l'Union auprès de l'UP. En plus de leur volonté d'agir, ces dirigeants ont défini des stratégies pour récupérer les crédits auprès des dirigeants délinquants et sollicité le président de l'Union par une lettre en date du 05 juillet 2003 à régulariser d'urgence ses dettes auprès de l'UP.

Par ailleurs, les dirigeants de l'Union représentés par les 18 présidents de CA des OTIV ont activement participé au forum organisé le 04 juillet au cours duquel, ils ont contribué activement à l'autoanalyse des problèmes du réseau, à l'identification des causes de ces problèmes et à la proposition de solutions.

ANNEXE 1.Tableaux de Situation des réalisations par rubrique**T1. Indemnité et avantages divers**

Date opérations	Montant	Pièces
15 01 03	86 667	033
20 02 03	3 600 000	042 et 046
31 01 03	1 200 000	077
18 02 03	3 975 000	124
28 02 03	1 200 000	162
14 03 03	3 525 000	202
27 03 03	1 225 000	266
18 04 03	3 510 000	325
28 04 03	1 225 000	359
Total	19 546 667	

T2. Habillement

Date opérations	Montant	Pièces
03 02 03	425 000	088
04 02 03	750 000	092
19 02 03	300 000	140
20 02 03	170 000	143
Total	1 645 000	

T3. Publicité, publications, relations publiques

Date opérations	Montant	Pièces
16 01 03	63 000	036
24 01 03	42 000	052
17 02 03	1 358 748	116 et 122
14 03 03	1 112 832	200
Total	2 576 580	

T4. Frais de réunion – Assemblée Générale

Date opérations	Montant	Pièces
31 01 03	144 000	076
31 01 03	1335 000	079
31 01 03	109 000	080
07 02 03	233 000	102
05 03 03	144 000	176
05 03 03	1 818 000	177
05 03 03	35 000	179
Total	3 818 000	

T5. Autres charges externes

Date opérations	Montant	Pièces
10 01 03	403 000	017
14 01 03	332 000	028
15 01 03	55 000	033
16 01 03	50 000	035
17 01 03	700 000	041
24 01 03	1 256 000	062
28 01 03	22 500	068
28 01 03	419 000	070
30 01 03	40 000	071
03 02 03	75 000	85
04 02 03	783 500	87
14 02 03	442 000	114
14 02 03	14 000	-
19 02 03	25 000	-
28 02 03	75 000	167
28 02 03	689 000	165
04 03 03	50 000	174
10 03 03	141 000	182
10 03 03	440 200	183
14 03 03	743 000	203
20 03 03	7 500	234
24 03 03	1 669 500	145
02 04 03	75 000	279
04 04 03	599 500	285
14 04 03	46 000	301
17 04 03	566 500	321
23 04 03	25 000	345
23 04 03	75 000	avis de crédit
Total	9 819 200	