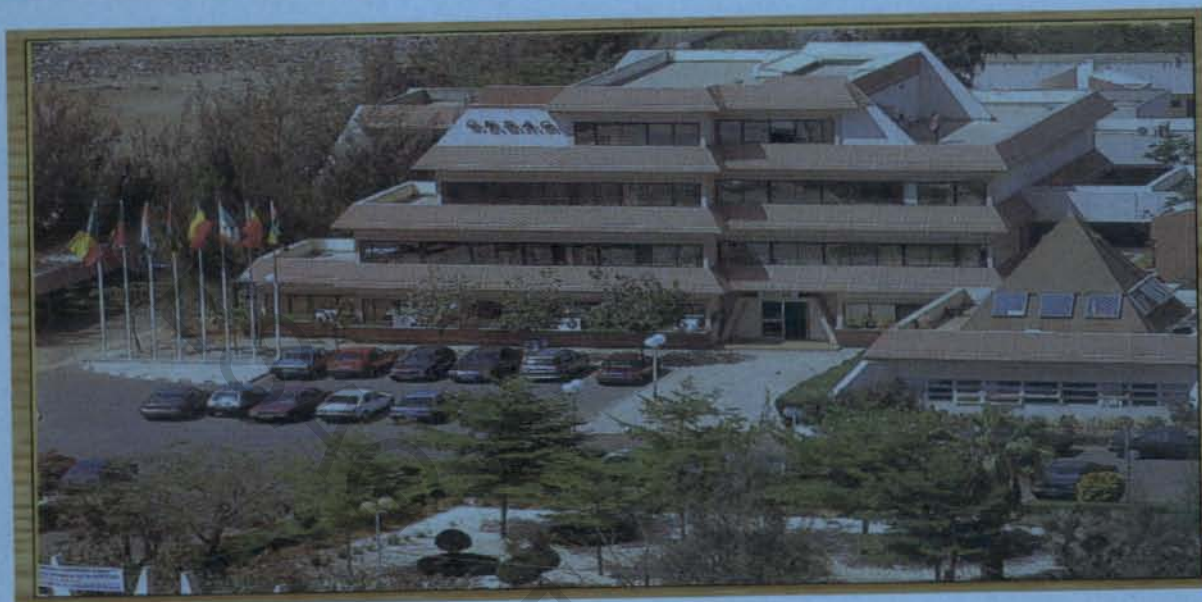




CENTRE AFRICAIN D'ETUDES SUPERIEURES EN GESTION



Institut Supérieur de Comptabilité, de Banque et Finance

DESS AUDIT ET CONTROLE DE GESTION

18^{ème} PROMOTION, Année universitaire 2006- 2007

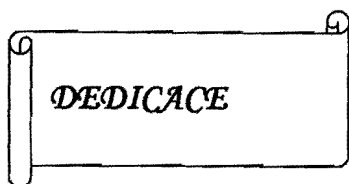


MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

THEME : « *Gestion des risques liés aux procédures de passation de marchés dans un projet de développement : cas du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE).* »

Présenté par : OUIORA Kouka

*Sous la direction de :
M. SAWADOGO Timothée
Contrôleur Général de NESKO*



A Mon Seigneur Tout Puissant Jésus, je Lui rends grâce pour son secours aux moments difficiles et sans lequel cette formation serait impossible.

A mes feus parents dont je n'oublierai jamais les conseils qui font de moi ce que je suis aujourd'hui.

A ma famille : oncles, tantes, frères, sœurs, cousins, neveux et amis qui ne cesse de prodiguer des souhaits positifs à mon égard.

A mon épouse Aminata Priscille, à ma fille Arzouma Delphine, à mes fils Delwendé William de sibidou, Job-Josué Wendbenedo Emmanuel, Pawentoré Caleb Landry pour avoir accepté mon absence tout au long de cette formation. Que notre Dieu Tout Puissant soit leur guide, leur secours, leur assurance et qu'il les bénisse pour toujours.

REMERCIEMENTS

Je voudrais, au terme de la rédaction de ce mémoire, dire merci à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à des degrés divers à sa réalisation.

Mes remerciements vont exceptionnellement au DG du FONER qui a accepté de prendre en charge une bonne partie de cette formation de DESS Audit et Contrôle de gestion.

Mes remerciements vont également :

A Monsieur KOUANDA Mady, DG du CESAG et son personnel;

A Monsieur Mbacké DIOP, directeur de l'ISC – BF ;

A Monsieur Moussa YAZI professeur, pour son encadrement et ses conseils tout au long de l'année ;

A monsieur Faye Mathias pour ses soutiens et conseils ;

A tous les professeurs du CESAG pour avoir accepté de partager leur savoir avec nous.

A mes amis et compagnons de lutte SANKARA Victor, TOUGMA Maxime, BEREHOUDOU GOU KOUDBI Jean, BAMAGAN Tiéba, BAKO Christophe et Dr GUIGUIMDE W. Patrice.

A mes frères OUOBA Michel, Doalin, GNADA Eugène, DIAPA Paul, KANLA Noaga, OUANGO Noé, Clément, DAYAMBA Denis, YONI Jean Baptiste, BAMOGO David, Dr SAWADOGO Seydou et DIENDERE Gustave pour leur assistance à ma famille à Ouagadougou durant mon absence.

A mes collaborateurs directs du MEF.

A monsieur THIOMBIANO G Théodore, directeur du matériel de l'Etat dont les conseils et soutiens sont restés permanents tout au long de la formation ;

A tous les auditeurs de DESS Audit et Contrôle de gestion 18^{ème} promotion pour leurs débats enrichissants et formateurs.

A monsieur THIOMBIANO, Coordonnateur de l'Unité d'Exécution de la Réforme du Secteur de l'Energie et de son personnel ;

A monsieur DABOUE Jean Hubert, Responsable de passation de marchés pour mon encadrement au sein du projet ;

A monsieur Timothée SAWADOGO, Contrôleur Général du Groupe Koussouka Holding pour sa disponibilité dans mon encadrement malgré ses occupations professionnelles.

Liste des sigles et abréviations

AFD : Agence Française de Développement

AO : Appel d'offres

AO : Appel d'offres ouvert

AOI : Appel d'offres international

AOIR: Appel d'offres international restreint

AON : Appel d'offres national

AOR : Appel d'offres restreint

BAD : Banque Africaine de Développement

BAP : Bon à payer

BC : Bon de commande

BEI : Banque Européenne d'Investissement

BIRD : Banque internationale pour la reconstruction et le développement

BL : Bon ou bordereau de livraison

BM: Banque mondiale

BR : Bon ou bordereau de réception

CAM : Commission d'Attribution des Marchés

CASEM: Conseil d'Administration du Secteur Ministériel

CESAG : Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion

CGE : Cellule de Gestion de l'Energie

CMD : Crédits Mixtes Danois

COCO: Canadian Criteria of Control Board

COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

CRCO: Centre Régional de Consommation de Ouagadougou;

DA : Demande d'achat

DANIDA : Agence danoise de Développement International

DAO: Dossier d'appel d'offres

DEP: Direction des Etudes et de la Planification

DG : Directeur Général

DGCOOP : Directeur Général de la Coopération

DGE : Direction Générale de l'Energie

DGMARKET: Development gate way market

DOLLARD US : Unité Monétaire des Etas Unis d'Amérique

DTAO : Dossier type d'appel d'offres

EIE : Etude Impact Environnement

EURO : Unité Monétaire Européenne

FCFA : Franc de la Communauté Financière Africaine (Monnaie locale)

FRAP : Feuille de Révélation et d'Analyse de Problèmes

IDA : Association internationale de développement

IFACI: Institut Français des Auditeurs et Consultants Internes

IGAME : Inspection Générale des Activités Minières et Energétiques

IGE : Inspection Générale d'Etat

IGF : Inspection Générale des Finances

IIA: Institute of Internal Auditor;

ISGEO : Institut Supérieur en Gestion des entreprises et Organisations

PNUD :Programme des Nations Unies pour le Développement ;

MECV : Ministère de l'Environnement et Cadre de Vie

MEF : Ministère de l'Economie et des Finances

MMCE : Ministère des Mines, des Carrières et de l'Energie

MPGEO : Maîtrise Professionnalisée de Gestion des Entreprises et Organisations

OEC : Ordre des experts comptables (France)

OHADA : Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires

ONECCA: Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés

PDE : Projet de Développement

PDSE : Projet de Développement du Secteur de l'Electricité

PED : Pays en Développement

PPF: Preparing Project Fond

PTF : Partenaire Technique Financier

RCCM : Registre de commerce et de crédit mobilier

SARL: Société A Responsabilité Limitée

SONABEL: Société Nationale d'Electricité du Burkina

SYSCOA : Système comptable ouest africain

TDR : Termes de références

UEMOA : Union économique et monétaire ouest africaine

UER: Unité d'Exécution de la Réforme du Secteur de l'Energie

UNDB: united Nations development business

Tableaux et figures

Tableaux

Tableau n°01: Les objectifs, les principes et les composantes du contrôle interne	31
Tableau n°02 : répartition des ressources de financement par bailleur de fonds et taux de financement par bailleur de fonds	79
Tableau n°03 : les catégories des dépenses du PDSE.....	83
Tableau n°04 : Etat d'exécution du Budget de PDSE au 31 décembre 2006	83
Tableau n°05: Exemples de certains avis de non objection très long.	92

Figures

Figure n°01 : Contrôle interne et maîtrise des risques.....	32
Figure 02 : le niveau d'impact et de probabilité du risque.....	45
Figure n°03 : Risque inhérent et risque résiduel DE MARESCHAL	46
Figure 04: Représentation du poids inhérent et résiduel d'un risque.....	46
Figure n°05 : Risque inhérent et risque résiduel	47
Figure 06: le processus de gestion des risques.....	56
Figure n °7 : Modèle d'identification des risques opérationnels	62
Figure n°08 : L'Organigramme de l'UER chargée de l'exécution du PDSE	75
Figure n°09 : Le schéma organisationnel du PDSE.....	77
Figure n°10 : Sources de financements par bailleur de fonds.....	80
Figure n°11 : Comparaison entre prévisions et réalisations par composante du PDSE.....	84
Figure n°12 : Détermination de la zone de risques de non exécution (ZR).....	84
Figure 13 : le plan d'action	96

Table de matières

Dédicace	ii
Remerciements	iii
Liste des sigles et abréviations	iv
Tableaux et figures	vi
Introduction Générale.....	1
Première partie.....	9
Fondements théoriques de l'étude.....	9
Chapitre I : Les différentes procédures de passation de marchés.....	11
1.1 – Quelques concepts clés de projet.....	11
1.1.1 - Le projet.....	11
1.1.2- Le projet de développement (PDE).....	11
1.1.2- Notion de norme	12
1.1.3- Notion du système.....	12
1.1.4- Notion de marché.....	12
1.2- Les aspects juridiques des projets.....	13
1.2.1- Les aspects juridiques des Projets de Développement (PDE)	13
1.2.2 - Le régime juridique des projets de développement (PDE)	14
1.3 – Les procédures	15
1.3.1- les procédures écrites	15
1.3.2- les procédures d'achats	16
1.3.3 - les différentes procédures de passations de marchés	18
Chapitre II : le Contrôle interne.....	30
2.1 - Définition du Contrôle interne.....	30
2.2- Evaluation de contrôle interne d'une organisation ou entité	32
2.2. 1- Les différentes approches d'évaluation du contrôle interne	34
2.3- Le champ d'évaluation du contrôle interne.....	35
2.3.1- L'environnement de contrôle	35
2.3.2- Evaluation des risques :	35
2.3.3- Activités de contrôle :	35
2.3.4- Informations et communications :	36
2.3.5- Pilotage :	36
2.4- Techniques et outils d'évaluation.....	36
2.4.1- Le questionnaire.....	37
2.4.2 - Le brainstorming	37
2.4.3- Les tableaux d'identification.....	37
2.5- Les nouvelles dispositions légales et administratives	37
2.6- Les limites du contrôle interne :	38
2.7- Concept de gestion des risques liés aux procédures d'achats.....	38
2.7.1- considérations générales sur la gestion des risques d'achats	38
Chapitre III : diagnostic et analyse des risques liés aux procédures.....	42
3.1 : Identification des risques d'une organisation	42
3.1.1- Les différentes méthodes d'identification des risques	42

3.2- les risques liés aux procédures de passations de marchés	43
3.2.1- Les types de risques inhérents aux marchés.....	44
3.2.2- le niveau d'impact et de probabilité du risque	45
3.2.3- Risque inhérent et risque résiduel selon Gilbert DE MARESCHAL	45
3.2.3- Risque inhérent et risque résiduel selon Gilbert DE MARESCHAL	46
3.2.4 - Evaluation des offres et attributions	48
3.2.5- Les risques liés à l'attribution de marchés	50
3.3 - Identification et analyse des risques liés aux marchés de travaux et de fournitures d'un projet.....	50
3.3.1- Identification et analyse des risques liés aux marchés de travaux d'un projet	50
3.3.2- Identification et analyse des risques liés aux marchés de fournitures d'un projet	52
3.3.3 - Les risques liés à l'application du plan général de passation de marchés.....	54
3.3.4 – Les risques liés aux analyses et aux attributions des offres	54
3.4- La gestion des risques	54
3.4.1- Le Cycle de la gestion des risques	55
3.5- Processus de gestion des risques.....	56
3.5.1 Maîtrise des risques	57
Chapitre IV : Méthodologie de l'étude	59
4.1- Prise de connaissance de l'organisation	59
4.1.1- Collecte des données	59
4.1.2- Analyse des données	59
4.2 – L'analyse et recommandation	60
4.3– Les outils d'audit	60
4.3.1- Les outils d'interrogation comprennent :	61
4.3.2- Les outils de description comprennent :	61
4.4 - Le modèle d'analyse	62
4.4 .1- Acteurs rencontrés et outils d'analyse de données	63
4.4 .2- Les outils d'analyse de données.....	64
Conclusion de la première partie.....	65
Deuxième partie	66
Cadre pratique de l'étude	66
Chapitre I : Prise de connaissance générale de l'UER et du PDSE	68
1.1- Présentation Générale.....	68
1.1.1- L'objectif général du Projet	69
1.1.2- Les objectifs spécifiques du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE)	69
1.1.2.1- Les composantes et sous composantes du PDSE.....	70
1.2- des partenariats, des organismes d'exécution et des organes de contrôle..	72
1.2.1- Les partenariats	72
1.2.2- des organismes d'exécution	73
1.2.2.2- La DGE	75
1.2.2.3- La SONABEL	75
1.3.- L'organisation institutionnelle du PDSE	75

Chapitre II : L'exécution du PDSE.....	79
2.1- les ressources et les dépenses du projet PDSE.....	79
2.1.1- Les ressources du Projet.....	79
2.1.2- Les conditions générales de financement	80
2.1.3- Les dépenses du projet	80
2.2- les procédures d'exécutions du projet	81
2.2.1- Les difficultés liées aux procédures	81
2.2.2- Les procédures de passation de marchés appliquées dans le projet.....	82
2.2.3- Situation d'exécution du Budget du PDSE au 31 décembre 2006.....	83
2.2.4- Interprétation des résultats	85
Chapitre III : Présentation et analyse des résultats.....	87
3.1- Présentation des résultats	87
3.1.1 Appel d'offres International pour la construction, Fourniture et montage clef en main d'une Centrale diesel de production d'électricité de 14 Méga Watts (MW) à Kossodo/Ouagadougou	87
3.1.2- Appels d'offres pour la construction de la ligne d'interconnexion électrique reliant Bobo- Dioulasso à Ouagadougou de 225 Kilovolts (KV).....	87
3.1.3- Situation des attributions des marchés des AOI de la ligne d'interconnexion électrique BOBO - OUAGA	88
3.2 - Analyse des résultats	89
3.2.1 - Les forces	89
3.2.2 - Les faiblesses	90
3.2.3- Autres faiblesses au niveau de l'UER.....	94
3.3 - Cartographie des risques du PDSE	95
3.4 - Mesures préconisées par les différentes réglementations de passation de marchés	98
3.4.1- Les garanties liées aux procédures de passation de marchés	98
3.4.2 - Les sanctions prévues dans les procédures de passation de marchés	99
3.4.3 - Les clauses d'exécution du projet	99
3.4.4 - Les risques liés aux conventions du projet	101
3.5- Audit des projets.....	102
3.6 - Suggestions et recommandations	103
3.6.1- Suggestions par rapport aux risques de retards d'exécution de marchés	103
3.6.2 - Suggestions par rapport aux risques liés aux retards d'attribution	104
3.6.3 - Suggestions par rapport aux risques liés au dépassement des crédits alloués	104
3.6.4 - Suggestions par rapport aux risques liés aux avis de non objection	104
3.6.5- Suggestions par rapport aux risques liés au Cumul des tâches incompatibles	104
Conclusion de la deuxième partie.....	105
Conclusion générale.....	106
Bibliographie	108
Annexes	110
}}}}	

Introduction Générale

Introduction

Les pays en développement (PED) en général, et ceux de l'Afrique Subsaharienne en particulier, ont consacré des ressources significatives pour des projets ou des programmes de développement. L'utilisation de ces ressources n'a pas donné des résultats à la hauteur des attentes des bénéficiaires ou des bailleurs de fonds. Cela depuis les années des indépendances jusqu'à l'époque des programmes d'ajustements structurels « PAS ».

Après plusieurs échecs et suite à une dynamique internationale d'enrayer la pauvreté dans le monde, d'autres projets de développement ont été créés avec une approche nouvelle basée sur la maîtrise des risques et un style participatif très accentué. Cet état de fait a poussé les Etats africains à adopter une gestion des projets basée sur les résultats. Il ne s'agira plus simplement de la bonne marche de l'organisation ou du programme mis en place mais des résultats attendus à la fin de l'exécution du projet. les pays en développement et les bailleurs de fonds ont pris l'engagement de promouvoir un partenariat mondial pour la gestion axée sur les résultats en matière de développement à la deuxième table ronde internationale sur « la gestion axée sur les résultats », tenue à Marrakech au Maroc les 4 et 5 Février 2004.

Les états de l'Afrique subsaharienne se retrouvent alors confrontés à des exigences nouvelles de l'économie mondiale. La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, tenue du 28 Février - 2 Mars 2005 a connu la prise de résolution en vue de redoubler d'efforts pour accroître l'efficacité de l'aide au développement :

- les exigences externes des bailleurs de fonds ;
- les exigences internes à travers le pouvoir législatif, judiciaire et des populations regroupées dans les sociétés civiles, les ONG ou les médias.

Ces exigences obligent les dirigeants ou gestionnaires à rendre compte de leur gestion.

Dans la plus part de ces pays nous assistons à une révolution de réformes des finances publiques par les gouvernants pour répondre aux préoccupations majeures qui se résument à la transparence de gestion ou de la bonne gouvernance de la chose publique pour mieux lutter contre la pauvreté.

Le perpétuel endettement de ces pays et les échecs de leurs projets et programmes face à leur capacité de remboursement ont eu pour conséquence la création de cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) dans les pays dits Pays Pauvres Très Endettés (PPTE).

Pendant longtemps, les projets étaient exécutés en fonction des besoins identifiés par les dirigeants des pays pauvres subsahariens. Aujourd'hui, la méthode d'identification pratiquée est le style participatif. Elle prend en compte des besoins des bénéficiaires sur le terrain et leurs observations pertinentes sur l'exécution du projet. Cette méthode permet d'élaborer des stratégies de développement et des politiques sectorielles à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs attendus tout en minimisant les risques. C'est pourquoi certains risques méritent une étude approfondie pour permettre aux projets d'optimiser leurs résultats.

En effet l'étude des risques liés aux procédures de passation de marchés dans ces projets de développement vise à apporter des éléments de réponses à certaines questions pertinentes relatives à l'atteinte des objectifs du projet. La présente a pour but de montrer des effets pervers des risques d'achats sur l'exécution des projets de développement.

Dans certains projets de développement les dépenses passées sous formes d'achats peuvent dépasser 80% de l'accord global de crédit. Ce qui peut expliquer que les erreurs ou des risques de passation de marchés sont des sources de non exécution de beaucoup d'activités de certains projets de développement. C'est pourquoi, il est indispensable d'accorder une importance à la gestion des risques liés aux procédures de passation de marchés. Les analyses et propositions de gestion de ces risques pourraient éviter aux projets des malversations financières.

Au regard de toutes ces difficultés que rencontrent les projets de développement, les bailleurs de fonds exigent que la signature des accords de crédits soit subordonnée à un recrutement d'un auditeur externe. Cela permet de s'assurer que les fonds alloués à un projet ont été effectivement utilisés dans ce cadre conformément aux conventions.

Dans cette logique, il est donc inadmissible aujourd'hui de concevoir une gestion de projet sans un système de gestion des risques liés aux dépenses. La gestion de risques a pour objectif

d'identifier et d'analyser des risques afin de déterminer les risques acceptables et ceux inacceptables.

Problématique

Pour satisfaire leurs besoins en développement, les états africains ont toujours initié des projets ou programmes de développement pour faire face aux besoins de leur population. L'exécution de ces projets ou programmes n'a pas encore jusque là sorti l'Afrique de son sous développement.

La dégradation de la situation économique et sociale de l'Afrique subsaharienne l'a placé au cœur des débats sur des questions de pauvreté ces dernières années. Cette dégradation de la situation socioéconomique des populations pourrait s'expliquer par le fait que l'exécution des projets ne donne pas de résultats attendus pour répondre à toutes les questions liées à cette pauvreté.

C'est dans ce contexte que le Burkina Faso a décidé de développer le secteur de l'énergie. Le développement du secteur pourrait élargir l'accès à l'énergie moderne.

Selon le RAPPORT N°30235-BF (2004 :6) de la Banque Mondiale sur l'évaluation du projet de développement du secteur de l'énergie, le Burkina Faso dont la population est estimée à 14 millions d'habitants, seulement 12 % a accès à l'électricité dont 40% dans les zones urbaines et environ 1% dans les zones rurales. Cette situation constitue un obstacle au développement économique et social du pays.

Par ailleurs les tarifs élevés de l'électricité renchérissent par les coûts très élevés des importations de combustibles à base de pétrole constituent un obstacle au développement du secteur. Cette situation est aggravée par une capacité nationale de production hydroélectrique très limitée et aussi par la situation d'enclavement du pays. (RAPPORT N°30235-BF, 2004 :6).

Pour résoudre ces difficultés, le gouvernement burkinabé a décidé d'apporter un soutien à la Société Nationale d'Electricité du Burkina (SONABEL). Ainsi Chaque année il octroie des

subventions sur les combustibles d'un montant annuel de 12 milliards de FCFA pour atténuer le choc financier que connaît cette société dans sa production d'énergie.

C'est pour apporter des solutions à ces problèmes de façon définitive, l'Etat burkinabé a initié le Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE) pour non seulement rationaliser et améliorer la production d'électricité, mais aussi pour ajuster les tarifs afin de dégager des recettes qui permettent de couvrir les coûts d'exploitation et d'investissement. (RAPPORT N°30235-BF, 2004 :6).

La réalisation du projet va aider à établir une structure de coût moins élevé et plus efficace et efficiente pour mieux répondre à la demande. Mais comment l'Etat compte t-il atteindre les objectifs du PDSE quand nous savons que tout projet a toujours des contraintes spécifiques liées au coût et au délai.

De tout ce qui précède, nous pourrions nous poser une question principale de savoir **comment les mesures sont prises par l'UER pour réaliser les meilleurs achats pour l'atteinte des objectifs du PDSE?** Quand nous savons que toutes les activités doivent être exécutées dans un délai et coût convenus avec les bailleurs de fonds pour répondre aux besoins immédiats qui ont milité pour la mise en place du projet.

Pour y parvenir, certaines questions subsidiaires méritent d'être soulevées :

- Le plan de passation de marchés est- il suivi et respecté par l'UER ?
- Les contrats d'achats sont- ils entièrement exécutés dans le délai ?
- Les fournitures livrées et les prestations exécutées par les soumissionnaires attributaires sont – elles conformes aux dossiers d'appel d'offres ?
- Y a-t-il des précautions réunies par l'UER pour éviter des concurrences infructueuses?

Cette problématique a motivé le choix du thème de notre mémoire « *gestion des risques liés aux procédures de passation de marchés dans un projet de développement : cas du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE)* ».

Pour que le PDSE puisse atteindre ses objectifs, il est indispensable qu'il maîtrise les principaux risques liés à l'exécution des activités du projet et cela dans le respect:

- des conventions signées par l'Etat burkinabé et les bailleurs de fonds ;

- du plan général de passation des marchés ;
- du manuel de procédures ;
- du délai contractuel des marchés par les attributaires et celui du règlement des factures par l'UER.

Objet

La présente étude porte sur la gestion des risques liés aux procédures de passation de marchés d'un projet de développement : cas du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE)

Objectifs

Ils se décomposent en objectifs généraux et en objectifs spécifiques.

Objectif général:

L'objectif principal de notre travail est d'identifier et d'analyser les risques rencontrés dans une organisation. La conséquence de l'objectif contribuerait à un renforcement de la gestion.

Objectif spécifique

De façon spécifique notre étude se propose :

- de décrire et d'évaluer le contrôle interne du projet ;
- de diagnostiquer et d'analyser les risques d'achats du projet ;
- de proposer une méthode de prévention de risques d'achats dans le PDSE
- de formuler des suggestions de gestion

Délimitation de l'étude

La présente étude n'a pas pour prétention de régler toutes les questions relatives aux risques d'achats. Elle vise seulement à contribuer au diagnostic et à l'analyse de certains risques liés aux achats effectués par l'UER, spécifiques à l'exécution du PDSE. Elle s'intéresse surtout aux marchés des travaux et des fournitures. Les autres formes d'achats du projet ne sont pas concernées par cette étude.

Intérêt de l'étude

Par la réalisation de la présente étude, divers centres d'intérêt se dégagent et se présentent comme suit:

Pour le Burkina Faso

La présente étude pourrait amener le pays à approfondir une réflexion sur la gestion des risques fréquemment rencontrés dans les projets en vue d'une amélioration du système déjà existant.

Pour l'UER et les partenaires du PDSE

Cette étude pourrait contribuer à l'évaluation du contrôle interne de l'UER chargée de l'exécution du PDSE. Elle se veut être une contribution pour renforcer le système de gestion de risques existant au sein de l'Unité d'exécution du projet.

Pour le CESAG

Pour le Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG), cette étude enrichira les travaux de recherche déjà effectués sur le thème et permettra à la bibliothèque dudit centre d'enrichir davantage sa documentation en la matière.

Pour le lecteur

Ce document pourrait renseigner tout lecteur sur la gestion des risques dans une organisation de façon générale et dans un projet de façon particulière. Il est vu comme étant une modeste contribution pour aider tout lecteur dans la recherche de certaines informations en matière des risques liés aux marchés.

Pour nous même

Cette étude nous permettra non seulement de maîtriser les techniques d'identification et d'analyse des risques, et surtout de mieux comprendre les outils du contrôle interne.

METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Elle consiste à faire des observations et des analyses du dispositif de contrôle interne existant du Projet de développement en vue de mieux dégager des risques à analyser.

- Dans la première partie nous aborderons les connaissances théoriques sur la gestion des risques d'achats. Nous comptons l'enrichir par une bonne revue de la littérature qui consistera en une étude des ouvrages publiés et officiels, et des documents officiels, de tout cours utile dispensé au CESAG et de certaines informations relatives aux risques au niveau de l'internet ;
- La deuxième partie consacrée à la présentation de l'UER et du PDSE se fixera comme objectif de faire des analyses sur des résultats pratiques obtenus. Ces analyses déboucheront sur des traitements des risques spécifiques liés aux marchés du PDSE. Ces analyses constitueront pour nous une base sur laquelle nous allons nous appuyer pour formuler des suggestions de gestion.

Première partie

Fondements théoriques de l'étude

Introduction

La gestion de risques liés aux procédures de la passation de marchés est un thème d'actualité qui intéresse tout gestionnaire de finances privées ou publiques. Plusieurs auteurs ont abordé dans leur ouvrage, la gestion des risques liés aux achats.

La fonction achats est chargée au sein d'une organisation ou entreprise de répondre aux expressions de besoins qui lui parviennent. Elle est responsable de tous les contacts extérieurs impliquant une dépense de l'entreprise en vue d'obtenir des biens ou des services. Elle doit fournir dans les délais, les matières et les services de qualité dont l'entreprise a besoin, dans les conditions et les termes les plus avantageux : « les achats constituent probablement la seule fonction à pouvoir augmenter le profit de l'entreprise sans nécessité d'investissements financiers : il lui suffit de mieux acheter ». (BOUVIER, 1990:25).

En achetant mieux nous gagnons en qualité et en délai, mais aussi en valeur. Car le fait de mieux acheter nous amène à réaliser des économies certaines. Pour bien accomplir sa mission, l'acheteur doit maîtriser les risques inhérents aux achats.

L'évaluation des risques est une des composantes très importante du Contrôle Interne. C'est pourquoi il importe de le définir et de le décrire dans un premier temps avant d'affronter la gestion des risques dans le deuxième temps.

Cette première partie de notre étude vise à déterminer les objectifs et les principes du contrôle interne en vue de mieux lutter contre les risques de façon générale. Elle servira de base théorique pour développer la deuxième partie axée sur le cas pratique.

Chapitre I : Les différentes procédures de passation de marchés

Avant d'aborder les différentes procédures de passation de marchés, il importe de donner quelques éclaircissements sur des notions clés de projet et de marché. Ainsi dans ce chapitre, nous avons bien voulu définir les termes dont nous pensons que leur compréhension permettrait à nos lecteurs d'avoir une idée claire qui sera évoquée dans ce mémoire.

1. 1 – Quelques concepts clés de projet

A ce niveau, nous nous allons apporter des définitions des termes relatifs au projet et certains aspects juridiques y afférents.

1.1.1 - Le projet

Selon l'Organisation mondiale de normalisation , norme ISO 10006 Version 2003 « *Un projet est un processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées , comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques incluant des contraintes de délais, de coûts et de ressources* ».

Cette définition a été reprise par l'Association Française de Normalisation (AFNOR) sous la norme X50 – 105.

Le projet se définit comme une démarche spécifique tant dans la méthode que dans les ressources mises en œuvre. C'est un ensemble d'actions coordonnées faisant appel à diverses compétences et ressources pour atteindre un objectif.

Il présente généralement une certaine complexité, et fait intervenir de multiples disciplines aussi bien étrangères que locales dont il faut coordonner les activités.

1.1 .2- Le projet de développement (PDE)

Un projet de développement peut être résumé comme étant une « *structure paraétatique mise en place dans le cadre de la réalisation d'un programme, en appui aux actions gouvernementales* ».

1.1.2- Notion de norme

Une norme est l'état conforme à la moyenne et considéré comme la règle.

Selon Le Petit Larousse illustré 2006, la norme est :

- ✓ un état habituel conforme à la règle établie;
- ✓ un critère, un principe auquel se réfère tout jugement de valeur moral ou esthétique ;
- ✓ une règle fixant les conditions de réalisation d'une opération de l'exécution d'un objet ou de l'élaboration d'un produit dont on veut unifier l'emploi ou assurer l'interchangeabilité.

1.1.3- Notion du système

Un système est : « ensemble d'éléments humains, sociaux, techniques, matériels, logiciels, financiers, commerciaux, etc., en interaction, organisé pour réaliser une activité donnée dans des conditions données (temps , financières, environnement...) ». (DESROCHES & al, 2003 :28).

Dans chaque structure ou organisation, nous pouvons remarquer fréquemment deux (02) systèmes : le système de pilotage et celui d'opérationnel.

Pour le cas du PDSE, il y a le comité de pilotage qui est le système de pilotage.

L'UER, la DGE et la SONABEL organismes d'exécution, constituent le système opérationnel.

Entre les deux systèmes est établi un système d'informations pour permettre la bonne exécution du projet. Le système d'information oriente toute prise de décision du pilotage.

1.1.4- Notion de marché

Dans le Petit Larousse illustré 2006, un marché est une « tractation, accord impliquant un échange à titre onéreux de biens ou de services dans une convention d'achats et de vente ».

Un marché public selon toujours le petit Larousse illustré 2006 est un contrat par lequel un entrepreneur s'engage, moyennant un paiement convenu, à fournir une prestation à l'Administration.

Le DECRET N°2003-269/PRES/PM/MFB portant Réglementation générale des achats publics du BURKINA FASO précise à son Article 2 qu'aux termes de la présente réglementation, la notion d'achat public ou de commande publique s'entend de toutes les formes d'acquisition de biens, services, prestations au profit des collectivités publiques, à savoir le marché public, la lettre de commande et le bon de commande.

- **Les marchés publics** sont des contrats écrits passés entre l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, les sociétés d'Etat et les sociétés d'économie mixte à participation publique majoritaire ainsi que les personnes physiques ou morales de droit privé agissant pour le compte d'une collectivité publique, d'une part, et une personne physique ou morale de droit privé ou public d'autre part, qui s'engage à exécuter des travaux ou à fournir des biens ou des services contre rémunération et dont le montant est au moins égal à vingt millions (20.000.000) F CFA.
- **Les bons de commande et les lettres de commande** sont également des contrats écrits établis par les personnes citées dont les montants sont inférieurs respectivement à un million (1.000.000) F CFA et vingt millions (20.000.000) F CFA.

1.2- Les aspects juridiques des projets

Le statut juridique des projets de développement n'est pas clairement défini comme celui des entreprises commerciales.

1.2.1- Les aspects juridiques des Projets de Développement (PDE)

Selon le cours d'audit des projets DESS AUDIT CESAG 2006-2007 d'Abou WELE expert comptable inscrit à l'ONECCA du Sénégal, le régime juridique des PDE est différent de celui des entreprises et sociétés commerciales. Le cadre juridique des PDE n'est prévu par aucune branche de droit. Ce vide entraîne des conséquences sur leur gestion et par la même occasion favorise des risques d'utilisation non efficiente des ressources financières.

La gestion des projets n'est pas régie par une loi votée par les pays en développement comme dans le cas des entreprises commerciales. Au niveau de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique de droits d'Affaires (OHADA), il est stipulé que toute société anonyme « SA » est obligé de recruter un ou deux Commissaires aux comptes pour l'audit légal de ses comptes. Et les sociétés commerciales suivantes doivent faire l'objet d'audit légal : Toute société à responsabilité limitée « SARL ou SURL » dont le chiffre d'affaires est supérieur à 250.000.000 FCFA, ou le capital est supérieur à 10.000.000 FCFA, ou bien l'effectif supérieur à 50 personnes.

Les entreprises ou sociétés commerciales dans les conditions indiquées précédemment doivent avoir au moins un commissaire aux comptes chargés d'auditer et d'émettre une opinion motivée sur la sincérité, la régularité et l'intégrité des comptes de la société. Ce qui n'est pas le cas des projets.

1.2.2 - Le régime juridique des projets de développement (PDE)

Le régime juridique régissant les PDE résulte de l'accord juridique liant un Etat ou un de ses démembrements à un ou à plusieurs bailleurs de fonds. Ces accords juridiques prescrivent la tenue d'une comptabilité décrivant l'utilisation des ressources financières. Mais ces accords ne font pas cas de détail ni sur les règles de tenue de cette comptabilité ni sur la forme que doivent revêtir les états financiers. Ils se limitent à énoncer la tenue d'une comptabilité selon les normes généralement admises ou selon les bonnes pratiques. Il n'existe pas un plan comptable standard pour la gestion des PDE.

L'auditeur, dans le cadre de la mission de contrôle des PDE, doit veiller à ne pas perdre cet aspect défaillant de régime juridique de PDE. L'auditeur indépendant le plus souvent externe à la structure projet, se heurte à un défaut de normalisation des informations financières et spécifiques auxquelles seraient soumises les PDE.

En effet la comptabilité des entreprises ou sociétés commerciales suit un cadre harmonisé et obéit à un certain nombre de règles, à savoir le plan comptable SYSCOA ou le plan comptable OHADA.

Il n'existe pas un plan des comptes spécifiques conçus pour la gestion des PDE. Les dirigeants de Projet se contentent d'un plan faisant appel aux comptes du plan comptable général des sociétés avec quelques adaptations. Ce plan comptable conçu à la fois sur la base des activités à mener et sur la base des catégories budgétaires est contenu dans l'accord de financement.

Il arrive souvent qu'un projet soit financé par plusieurs bailleurs de fonds imposant une organisation comptable à fournir des informations des dépenses par source de financement. C'est le cas du PDSE qui connaît au moins quatre (04) bailleurs de fonds.

L'auditeur doit s'assurer que le système de gestion comptable adopté par le projet permet la production d'une information financière fiable : la transparence des comptes et les états financiers concourant au respect de la convention de crédit et à l'atteinte des objectifs visés par le projet.

1.3 – Les procédures

La procédure est l'ensemble des procédés, de manières d'agir ou de se conduire avec les autres pour obtenir un certain résultat conformes aux normes prescrites. Selon LAROUSSE DE POCHÉ 2006, une procédure est une méthode utilisée pour obtenir un certain résultat. C'est l'ensemble des formalités, des règles judiciaires.

1.3.1- les procédures écrites

Les procédures écrites ont pour but d'amener le personnel de l'organisation à parler le même langage pour le traitement des opérations en vue d'obtenir des résultats conformes aux normes. Cependant plusieurs obstacles peuvent limiter la bonne marche des activités :

- La mauvaise interprétation des procédures par le personnel peut être la cause des dysfonctionnements ;
- Certains employés sont réfractaires au changement et peuvent ne pas accepter les modifications des méthodes de travail ;
- Les employés pensent souvent que le contrôle interne est un contrôle des individus et non la maîtrise de l'activité de l'entité ;

- Les auditeurs externes sont souvent vus comme les intrus de l'entité, à ce titre ils peuvent manquer d'informations nécessaires relatives à la protection du patrimoine de l'entité ;
- L'absence de manuel de procédures ;
- Le choix des dirigeants est souvent fondé sur la base d'affinité et non sur la compétence ;
- Le peu d'intérêt accordé à l'importance du bien public ;
- La complaisance ou le non respect des règles en vigueur ;
- Le manque de sanction récompense.

1.3.2- les procédures d'achats

Les procédures d'achats les plus connues sont :

- la consultation ;
- l'appel d'offres ;
- le gré à gré.

Pour éviter des risques liés aux interprétations des besoins exprimés, le bénéficiaire doit bien les décrire et les exprimer de façon claire et concise dans son cahier de charges. La conformité des offres de fournisseurs aux besoins exprimés dépend de la clarté du cahier de charges.

En matière de projet de développement, les besoins font toujours l'objet de plusieurs analyses par l'Etat et les bailleurs de fonds contenus dans un tableau de coûts ou cost table (anglais). Ces tables de coûts sont réalisées dans une phase de projet qui se déroule avant même les signatures des conventions de financement.

Ces besoins connus d'avance des projets sont souvent exécutés sur plusieurs années. Cet état de fait impose aux projets la planification annuelle des activités débouchant ainsi sur le budget annuel.

Pour bien exécuter les activités d'achats et favoriser le fonctionnement normal du projet, un planing de passation de commandes appelé **plan général de passation de marchés établi**

souvent sur 18 mois semble indispensable pour respecter les délais prévus pour le projet. Pour respecter ces délais, le service de marché doit réaliser à temps son programme et sélectionner à temps les fournisseurs solvables capables d'effectuer les livraisons de biens et services dans le délai. Pour cela il faut que certains risques liés aux achats soient maîtrisés.

Le processus achats dans une entreprise peut être décliné en plusieurs cycles ou points de contrôle : expression de besoins, déclenchement de la commande, sélection de fournisseur, la commande en cours, la réception et la livraison, la comptabilisation, le règlement et les stocks.

1.3.2.1 – classification des achats

Nous pouvons regrouper les achats sous deux grandes catégories :

- les investissements ;
- les charges.

Selon l'appréhension du SYSCOA, un investissement est un emploi d'un élément à caractère réversible, temporaire tandis qu'une charge est un emploi à caractère irréversible, définitif c'est-à-dire du consommable.

Une dépense d'investissement peut être récupérée alors qu'une dépense prise comme charge ne saurait l'être. Ainsi en projet on parle des valeurs résiduelles des matériels investis après utilisation et avant leur amortissement total.

1.3.2.2- Rôles et objectifs des achats dans les projets

Les achats dans les projets visent à aider la structure projet à accomplir ses tâches pour l'atteinte de ses résultats afin d'aboutir à son objectif spécifique, son but ou sa finalité.

L'importance des achats varie selon la taille de projet ou de l'objet de projet. Les opérations d'achats dans un grand projet sont, sans commune mesure, différentes d'un petit projet tant du point de vue de leur complexité que de leur particularité.

Les achats de façon générale, permettent aux projets de développement d'acquérir les biens ou services nécessaires à leur bon fonctionnement. Ces achats dans les projets peuvent concerner les matières premières, les composants, les machines, les fournitures ou les services.

Tous les achats dans les projets de développement devraient être effectués sur la base d'une concurrence en vue d'acquérir les besoins souhaités pour leur exécution. Cependant les spécificités de certains besoins peuvent amener souvent le projet à délaisser la concurrence pour conclure les contrats par entente directe ou de gré à gré et cela dans une certaine mesure des conditions prescrites par les lois.

Les biens achetés par le projet doivent être de bonne qualité, de quantité souhaitée, de délai attendu, de meilleures conditions de service et de sécurité d'approvisionnement ou de livraison.

La réussite réservée à un projet de développement dépend en grande partie de sa politique d'achats.

Le découpage de l'activité achat dans le cadre d'un projet est contenu dans le plan de passation des marchés. Le plan de passation de marchés reprend toutes les étapes essentielles de la passation des marchés en fonction du mode de passation et de la nature de la commande.

1.3.3 - les différentes procédures de passations de marchés

Il existe plusieurs procédures de passation de marchés. Chaque pays en réalité a ses propres procédures. A cela il faut ajouter les procédures de certains organismes internationaux ou institutions financières tels que :

- le groupe Banque Mondial ;
- le PNUD ;
- groupe BAD ;
- AFD ;
- Union Européenne etc.

Dans le cadre d'un projet de développement, nous pouvons classer les procédures de passation de marchés en deux grandes catégories :

- Première catégorie comprenant toutes les procédures nationales, cas du BURKINA FASO ;
- Deuxième catégorie regroupant les autres procédures, cas de la Banque Mondiale.

1.3.3.1 - les procédures de passation de marchés du BURKINA FASO

Le DECRET N°2003-269/PRES/PM/MFB portant Réglementation générale des achats publics expose, au titre I, les règles applicables à la passation, à l'exécution et au contrôle des achats publics quelle que soit leur source de financement et si elles ne sont pas contraires aux dispositions des accords internationaux en la matière.

Les achats publics financés par des ressources extérieures sont soumis aux dispositions du présent décret dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions des accords de financement.

Ces règles reposent sur les principes du bon emploi des fonds publics, du libre accès à la commande publique, de l'égalité de traitement des candidats et de transparence dans les procédures de passation et d'exécution des contrats.

1.3.3.1 .1- L'Appel d'offre

Au Burkina Faso, l'appel d'offre ouvert est organisé pour les besoins dont la valeur est supérieure ou égale à vingt millions (20 000 000) FCFA. Autrement la commande est passée sous un autre mode de passation de commande.

Il ya l'appel d'offre ouvert, l'appel d'offre restreint, l'appel d'offre avec présélection et l'appel d'offre avec concours.

Nous insisterons sur l'appel d'offres ouvert et celui restreint. Les autres modes de passation étant rarement et même non utilisés.

L'appel d'offres est la procédure par laquelle l'autorité contractante choisit l'offre évaluée la moins-disante, sans négociation, sur la base de critères préalablement portés à la connaissance des candidats dans le dossier d'appel d'offres et exprimés en termes monétaires.

Au Burkina Faso les dossiers d'appel d'offres sont préparés par les administrateurs de crédits en collaboration avec les services techniques compétents ou les consultants spécialisés.

1.3.3.1 .1.1 - L'appel d'offres ouvert

L'appel d'offres ouvert peut comporter trois variantes: direct, en deux étapes ou précédé de pré-qualification.

✓ L'appel d'offres ouvert direct

L'appel d'offres ouvert est dit direct lorsque toute entreprise, qui n'est pas exclue en application des dispositions des articles 58 à 61 de la réglementation, peut remettre une offre.

✓ L'appel d'offre ouvert avec pré qualification

L'appel d'offres peut être précédé d'une pré qualification. Dans ce cas un avis de pré qualification est lancé et les candidats sont retenus au vu des garanties et capacités techniques et financières qu'elles présentent ainsi que leurs références professionnelles. La Commission d'attribution des marchés examine les dossiers et retient toutes les entreprises remplissant les conditions requises.

Les candidats qui n'ont pas qualité pour présenter une offre ou dont les capacités paraissent insuffisantes sont éliminés.

✓ L'appel d'offre ouvert en deux étapes

Lorsque les besoins à satisfaire sont d'une grande complexité ou lorsque le choix doit se faire sur la base de critère de performance et non de spécifications techniques détaillées, l'appel d'offres peut être organisé ou réalisé en deux étapes.

L'appel d'offre ouvert en deux étapes peut être adopté quand les motifs d'ordre technique et financier l'exigent. Le cas échéant, l'appel d'offres en deux étapes est précédé d'une pré-qualification. Les entreprises sont d'abord invitées à remettre des propositions techniques sans indication de prix sur la base des principes généraux de conception ou de normes de performance et sous réserve de précisions et d'ajustements ultérieurs tant d'ordre technique que commercial.

La première étape concernant la proposition technique est ouverte. Cette proposition technique est examinée par la Commission d'Attribution des Marchés (CAM) dont leurs questions d'ordre technique aux soumissionnaires ont pour but d'amener les offres à atteindre les objectifs assignés. A l'issue de ces échanges, les soumissionnaires qui ont donné les réponses jugées insuffisantes sont alors écartées. Seuls les soumissionnaires dont les offres techniques sont jugées satisfaisantes au regard des objectifs à atteindre sont invités à proposer leur offre financière. Lors de la seconde étape, les entreprises sont invitées à présenter des propositions techniques définitives assorties de prix sur la base du dossier d'appel d'offres préalablement rédigé par l'autorité contractante.

Dans tous les cas, l'avis d'appel d'offres ouvert est porté à la connaissance du public par une insertion dans la Revue des marchés publics et dans un journal d'informations générales à grande diffusion.

1.3.3.1 .1.2- l'appel d'offres restreint

L'appel d'offres est restreint lorsque seules peuvent remettre des offres les entreprises consultées et retenues par l'administrateur de crédit. Ces entreprises sont retenues au regard de leurs aptitudes professionnelles connues, de leur capacité technique et financière et aussi compte tenu de la spécificité des prestations, des références techniques des entreprises et du nombre limité des prestataires susceptibles d'offrir les prestations sollicitées. Dans ce cas, l'avis préalable de la Direction Générale des marchés publics devra être requis sous peine de nullité. Il est ensuite procédé comme dans le cas de l'appel d'offres ouvert.

1.3.3.1 .1.3 La demande de prix ou consultation formelle

La consultation des candidats se fait sur la base d'une liste restreinte établie par l'autorité compétente après un appel public de demande d'expression d'intérêt publié dans les mêmes formes que l'appel d'offres avec pré qualification.

La sélection est confiée à la Commission d'Attribution des Marchés.

La demande de prix est organisé lorsque le montant de la commande est au moins égal à un million (1.000.000) F CFA et inférieur à vingt millions (20.000.000) F CFA et que les commandes groupées faisant l'objet d'un appel d'offres ne peuvent s'y substituer.

Il peut être fait recours à la procédure de demande écrite de prix adressée par le Président de la Commission d'attribution des marchés à trois (3) fournisseurs qualifiés au moins.

L'administrateur de crédits élabore un dossier de mise en concurrence comportant au moins le descriptif technique des besoins à satisfaire remis dans les mêmes conditions que le dossier d'appel d'offres aux entreprises.

Le délai accordé aux entreprises consultées pour déposer leurs propositions de prix ne peut être inférieur à sept (7) jours calendaires.

Les propositions de prix se font sous plis fermés et sont examinées par la commission d'attribution des marchés qui attribue le contrat à l'entreprise ayant présenté l'offre la moins disante des offres conformes.

L'enregistrement de moins de trois (3) offres recevables au regard des pièces administratives exigées entraîne la nullité de la procédure de demande de prix.

1.3.3.1 .1.4 – La demande de prix non formelle ou consultation non formelle des fournisseurs

Lorsque le montant de la commande est inférieur à un million (1.000.000) F CFA, il peut être fait recours à une procédure de demande de prix non formelle ou une consultation non

formelle adressée par l'administrateur de crédits à trois (3) fournisseurs qualifiés au moins. Le contrat est signé avec le soumissionnaire présentant l'offre la moins-disante.

1.3.3.1 .1.5- La procédure de gré à gré

Un marché de gré à gré est un contrat administratif impliquant la liberté de choix du cocontractant par l'administration.

Les contrats sont dits de gré à gré lorsque l'autorité contractante engage les discussions qui lui paraissent utiles et propose l'attribution du marché au soumissionnaire qu'elle a retenu.

Peuvent être passés après une mise en concurrence par consultation formelle, les marchés et les lettres de commande de gré à gré dans les cas suivants :

- dans les cas d'extrême urgence ;
- exécution des travaux, fournitures ou services en lieu et place de l'entrepreneur ou du fournisseur défaillant ;
- exécution des travaux, fournitures ou services, dans les cas d'urgence extrême motivée par des circonstances imprévisibles relevant de la force majeure et ne permettant pas de respecter les délais prévus de 30 ou 7 jours conformément aux articles 27 et 40 de la Réglementation Générale des Achats Publics (RGAP) ;
- pour les travaux, fournitures ou services qui, après appel d'offres ouvert ou plusieurs demandes écrites de prix n'ont fait l'objet d'aucune offre ou pour lesquels il n'a été proposé que des offres inacceptables ;
- lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation nécessitant l'emploi d'un brevet d'invention, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul entrepreneur ou un seul fournisseur déterminé.

Les marchés et les lettres de commande de gré à gré ne peuvent être passés qu'avec des entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services qui acceptent de se soumettre à un contrôle de prix spécifique durant l'exécution des prestations à l'initiative de la Direction Générale des marchés publics.

Le marché précise les obligations comptables auxquelles le titulaire du marché sera soumis et notamment l'obligation de présenter ses bilans, comptes de pertes et profits et comptes

d'exploitation ainsi que sa comptabilité analytique d'exploitation ou, à défaut de celle-ci, tous documents de nature à permettre l'établissement des coûts de revient.

Dans ces cas prévus, l'autorité contractante doit procéder à une consultation formelle de trois candidats au moins. Elle soumet, au préalable, à l'autorité compétente un rapport dûment motivé. En tout état de cause, les marchés de gré à gré d'un montant strictement inférieur à cent millions (100.000.000) F CFA doivent être autorisés par le ministre chargé du budget après avis conforme d'un comité composé de la Direction chargée des affaires contentieuses, de la Direction Générale des marchés publics, de la Direction Générale du contrôle financier, de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des services du ministère concerné.

Pour les montants supérieurs à cent millions (100.000.000) FCFA, l'autorisation préalable du Conseil des ministres est requise.

1.3.3.2- Les autres procédures de passation de marchés : cas de la Banque Mondiale

Nous n'allons pas faire cas de toutes les procédures des autres pays ni celles des organismes et/ou des institutions financières. Pour illustrer les autres procédures, nous prendrons celles du groupe BANQUE MONDIALE qui semblent être utilisées à travers le Monde. En cas de contradictions des procédures de passation de marchés, ce sont celles de la Banque Mondiale qui priment.

Pour l'utilisation efficace et efficiente des ressources de la Banque, toutes les structures impliquées dans la gestion du Projet, devraient appliquer les procédures de passation de marchés de la Banque Mondiale dénommées « Directives passations des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA de Mai 2004 ».

1.3.3.2.1 - Les Directives de passation des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA

Au point 1-2 considérations générales de l'objet des directives, il est stipulé que : « l'emprunteur est responsable de l'exécution du projet et, par voie de Conséquence, de l'attribution et du suivi de l'exécution des marchés au titre du Projet. La Banque quant à elle, est tenue par ses statuts de veiller à ce que le produit d'un prêt soit consacré exclusivement

aux objets pour les quels il a été accordé, compte dûment tenu des considérations d'économies et de rendement et sans laisser intervenir des influences ou considérations politiques ou extra économiques et elle a établi à cette fin des procédures détaillées ». (*Directives passations des marchés Groupe Banque Mondiale, 2004 :1*)

Dans la pratique, les règles et procédures de passation des marchés à suivre par un projet donné varient selon les circonstances. Mais quatre (04) considérations déterminent d'une façon générale le choix des conditions requises par la Banque Mondiale :

- La nécessité d'exécuter le projet, y compris la passation des marchés de fournitures et de travaux dans de bonnes conditions d'économie et d'efficacité ;
- La volonté de la banque en sa qualité d'Institution, de donner à tous les soumissionnaires répondants aux critères de provenances, qu'ils viennent de pays développés ou de pays en développement, les mêmes informations et des chances égales de concourir pour l'obtention des marchés de fournitures et des travaux qu'elle finance ;
- La volonté de la Banque d'encourager les entrepreneurs et les fabricants du pays emprunteur ;
- L'importance de la transparence dans la passation des marchés.

Les procédures de passation de marchés décrites dans les Directives ont un champ d'application très large. Elles s'appliquent à tous les marchés de fournitures et de travaux financés intégralement ou partiellement sur les fonds de la Banque.

Il existe des marchés attribués suite à une concurrence ouverte aux soumissionnaires, suite à une concurrence restreinte aux soumissionnaires sélectionnés et des marchés attribués par entente directe ou marchés de gré à gré.

1.3.3.2.1.1- L'Appel d'offres ouvert international (AOI)

L'appel d'offres est une concurrence organisée pour réaliser les meilleurs achats qui tiennent compte de :

- La qualité de besoin à acheter ;
- Le prix de besoin ;

- Le délai mis par le soumissionnaire pour la livraison du besoin commandé.

Pour l'AOI, l'emprunteur est tenu de préparer et de communiquer à la Banque un projet d'avis général de passation de marchés et la Banque se charge de la publicité de l'Avis dans l'UNDB (Development Business on line) et dans Development Gateway Market (DGMARKET).

L'emprunteur ou gestionnaire de projet doit utiliser les dossiers types d'appel d'offres (DTAO) ou d'autres documents standards et modèle de marchés reconnu au plan international et jugés acceptables par la Banque.

Les directives de la passation de marchés précisent que l'emprunteur ne doit pas mentionner les marques dans les dossiers d'appel à la concurrence.

✓ **L'Appel d'offres ouvert international (AOI) avec pré qualification des candidats**

Pour certains travaux, fournitures ou prestations complexes, il est envisagé par la Banque Mondiale d'organiser un appel d'offres avec pré- qualification des candidats.

Cette procédure consisterait à pré sélectionner ou à pré qualifier les candidats en fonction de leur aptitude à exécuter de façon satisfaisante le marché visé.

En plus de l'AOI avec ou sans pré qualification des candidats déjà décrit précédemment, il existe d'autres méthodes de passation des marchés préconisées par la Banque Mondiale qui sont les suivantes :

- ✓ Appel d'offres international restreint
- ✓ Appel d'offres national
- ✓ Les consultations des fournisseurs pour les faibles commandes
- ✓ les marchés de gré à gré ou marchés par entente directe

1.3.3.2.1.2- L'Appel d'offres international restreint (AOIR)

Dans l'AOIR, il n'existe pas de publication de l'avis de l'appel d'offres. Les concurrents ou candidats sont directement invités par lettre d'invitation du projet à présenter leur offre conformément au dossier d'appel d'offres restreint élaboré à leur intention.

Cette méthode est souvent maintenue :

- ✓ si dans un domaine concerné, il n'existe qu'un petit nombre de fournisseurs ou d'entrepreneurs ; cas de fourniture de carburant ou d'installation des ascenseurs où il n'y a pas un nombre élevé des concurrents;
- ✓ si il existe des motifs exceptionnels qui empêchent d'appliquer toutes les procédures de l'Appel d'offres ouvert international.

Cependant l'AOIR ne saurait se confondre avec un marché de gré à gré. Le projet s'adresse à un nombre de fournisseurs suffisants pour obtenir des prix compétitifs. Les procédures à suivre sont identiques à celles qui régissent les appels d'offres ouverts internationaux.

1.3.3.2.1.3- L' Appel d'offres national (AON)

L'AON s'intéresse aux candidats du pays où est installé le projet et non les candidats étrangers et cela à cause de la nature et de l'ampleur des biens et services à fournir ou des travaux à exécuter. C'est une procédure de passation de marchés publics dans le pays de l'emprunteur.

Pour être acceptable dans le cas de marchés financés par la Banque Mondiale, cette procédure doit être examinée et modifiée pour garantir les bonnes conditions d'économie, d'efficacité et de transparence.

L'AON est préconisé dans le cas où la participation des candidats étrangers serait peu probable du fait que :

- ✓ les montants en jeu sont peu élevés ;
- ✓ les travaux sont dispersés ou étalés dans le temps ;
- ✓ les travaux demandent une main d'œuvre nombreuse ;
- ✓ les biens ou les travaux peuvent être fournis localement à des prix inférieurs à ceux du marché international.

Il est aussi retenu lorsque les avantages de l'AOI seraient manifestement annulés par les charges administratives ou financières qui en résulteraient.

Son annonce peut être limitée à la presse nationale, au journal officiel ou à un site web libre d'accès. Le dossier de l'AON peut être rédigé uniquement dans la langue officielle du pays de

l'emprunteur et la monnaie des offres et du règlement est généralement celle du pays emprunteur.

1.3.3.2.1.4- Les consultations des fournisseurs pour les faibles commandes

Pour les commandes de moindre importance en prix, en quantité et en référence, le projet a la possibilité de consulter trois fournisseurs ou entrepreneurs au moins pour comparer leur cotation des prix. Le nombre minimal d'au moins trois (03) fournisseurs a pour motif, de garantir l'obtention des prix compétitifs.

1.3.3.2.1.5- les marchés de gré à gré ou marchés par entente directe

Les marchés par entente directe ou marchés de gré à gré, sont passés en l'absence de toute concurrence organisée par le projet. Dans le cas du Projet PDSE financé par IDA du groupe Banque Mondiale, cinq (05) conditions peuvent justifier ces marchés particuliers :

- ✓ un marché de fournitures ou de travaux attribués conformément aux procédures concurrentielles jugées acceptables par la Banque peut être reconduit sous forme de marché gré à gré pour l'acquisition de fournitures ou de travaux supplémentaires de même nature dans les conditions de prix et de la qualité requises au cours de la concurrence ;
- ✓ il peut être reconduit sous forme de marché de gré à gré si les achats supplémentaires ont un caractère compatible avec les matériels acquis par un marché initial conclu suite à une concurrence organisée par le projet ;
- ✓ un marché par entente directe peut être conclu lorsque le matériel demandé fait l'objet d'un droit exclusif et ne peut être fourni que par un seul fournisseur détenteur ;
- ✓ il peut être conclu un marché par entente directe quand l'entreprise responsable de la conception du procédé exige des composants essentiels provenant d'un fournisseur particulier pour pouvoir garantir le bon fonctionnement d'une installation ;
- ✓ il peut être également conclu des marchés de gré à gré ou par entente directe dans les circonstances en guise de résolutions des problèmes causés par des catastrophes naturelles.

Conclusion

Les généralités nous ont permis d'avoir une appréhension claire des notions de projets, des procédures et des marchés. Elles nous renseignent sur les difficultés que peut revêtir la gestion financière et comptable d'un projet de développement. Ceci est prouvé par le fait qu'il n'existe pas un plan comptable unique et bien défini pour la gestion des projets de développement. Mais les bailleurs de fonds et les pays emprunteurs se contentent le plus souvent d'un plan faisant appel aux comptes du plan comptable général des sociétés avec quelques adaptations.

Les différentes procédures de passation de marchés ont pour but de lutter contre les risques de mauvaise gestion de marchés.

L'évaluation du contrôle interne a pour objectif de vérifier que l'exécution des activités d'une organisation respecte les normes et les procédures prescrites. Dans le cas de projet de développement, l'étude du contrôle permettrait de vérifier que les procédures de passation de marchés adoptées pour exécuter les activités du projet sont respectées. Ces procédures lorsqu'elles sont respectées, protègent les ressources ou les biens de l'organisation contre diverses malversations.

Ainsi, les membres d'une commission d'attribution de marchés devraient avoir une formation initiale de niveau élevé pour mener leur mission de passation de marchés en vue d'atteindre les objectifs souhaités des projets de développement. Cependant dans l'Administration publique les membres des commissions d'attribution de marchés n'ont pas le plus souvent de compétences requises pour participer au dépouillement des marchés. Ce qui explique certains dysfonctionnements dans l'exécution de certains contrats des projets.

Chapitre II : le Contrôle interne

Le chapitre II est axé sur le contrôle interne. Il met de l'accent sur les objectifs, les principes et les composantes du contrôle interne. Il traite également des différentes approches d'évaluation du contrôle interne, de son champ d'évaluation, des techniques et des outils d'évaluation. Une bonne connaissance du contrôle interne donne probablement une bonne lecture critique des risques liés aux activités d'une entité quelconque.

2.1 - Définition du Contrôle interne

Le contrôle interne est défini comme « l'ensemble des sécurités qui contribuent à assurer d'une part, la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, d'autre part, l'amélioration des performances ». (BARRY, 2004 :11).

La définition de BARRY épouse celle de la Compagnie Nationale des Commissaires aux comptes (CNCC) de France qui a mis l'accent sur la protection de l'organisation contre les dysfonctionnements des unités opérationnelles, des fraudes, des abus et des incompétences qui pourraient engendrer des pertes patrimoniales. Il peut aussi être défini comme étant « l'ensemble des sécurités que l'entreprise organise pour mettre les opérations sous contrôle ; c'est-à-dire : sécuriser le patrimoine de l'entreprise et fiabiliser l'information comptable ». (AHOUANGANSI, 2006: 55).

Le contrôle interne n'a pas pour seul objectif d'assurer la conformité des procédures en place, aux lois et aux réglementations en vigueur. Il est avant tout, destiné à optimiser les opérations, la performance globale, et assurer la confiance de toutes les parties prenantes dans le fonctionnement de l'entreprise, ceci par la qualité et la fiabilité des informations, notamment financières, qu'elle établit et diffuse. (Rolland « &al. », 2005 :1).

Il existe plusieurs définitions et référentiels du contrôle interne :

- ✚ l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés (OECCA)
- ✚ Compagnie Nationale des Commissaires aux comptes (CNCC) de France
- ✚ le SYSCOA : Système comptable ouest africain en 1996
- ✚ le COCO: Canadian Criteria of Control Board, référentiel canadien
- ✚ et le COSO Committee of Sponsoring Organizations of the treadway Commission, référentiel américain.

Nulle part dans notre revue littéraire, nous n'avons eu à rencontrer des contradictions quant aux différentes définitions des risques et du contrôle interne d'une organisation. Les différentes définitions se complètent ou se renforcent.

Aujourd'hui, la conception du contrôle interne proposée par le COSO est la plus partagée à travers le monde.

Selon le référentiel du COSO, le contrôle interne vise les trois objectifs, consignés dans le tableau n°01 ci-dessous.

Tableau n°01: Les objectifs, les principes et les composantes du contrôle interne

<u>Objectifs</u>	<u>Principes</u>	<u>Composantes</u>
1- réalisation et optimisation des opérations	1- principe d'organisation	1- environnement de contrôle
2- Fiabilité des informations financières	2- principe d'intégration et d'autocontrôle	2- évaluation des risques
3- conformité aux normes	3- principe de permanence	3- activités de contrôle
	4 - principe d'universalité	4- informations et communications
	5 - principe d'indépendance	5- pilotage
	6- principe d'information	
	7- principe d'harmonisation	
	8- principe de qualité de personnel	

De toutes ces définitions, nous retiendrons celle de l'IFACI et COSO ou de COOPERS & LYBRAND de juin 1998 qui repose sur les concepts fondamentaux tels que : processus ; personnel ; assurance raisonnable.

Selon COOPERS &LYBRAND (1998 : 14), le contrôle interne est « un processus mis en œuvre par la direction générale, la hiérarchie, le personnel d'une entreprise, et destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs entrant dans les catégories suivantes :

- ✚ réalisation et optimisation des opérations ;
- ✚ fiabilité des informations financières ;
- ✚ conformité aux lois et aux réglementations en vigueur ».

Tous les employés d'une entreprise sont responsables du contrôle interne. Dans le cadre de la gestion des activités d'achats, un suivi particulier doit être exercé au niveau de certaines

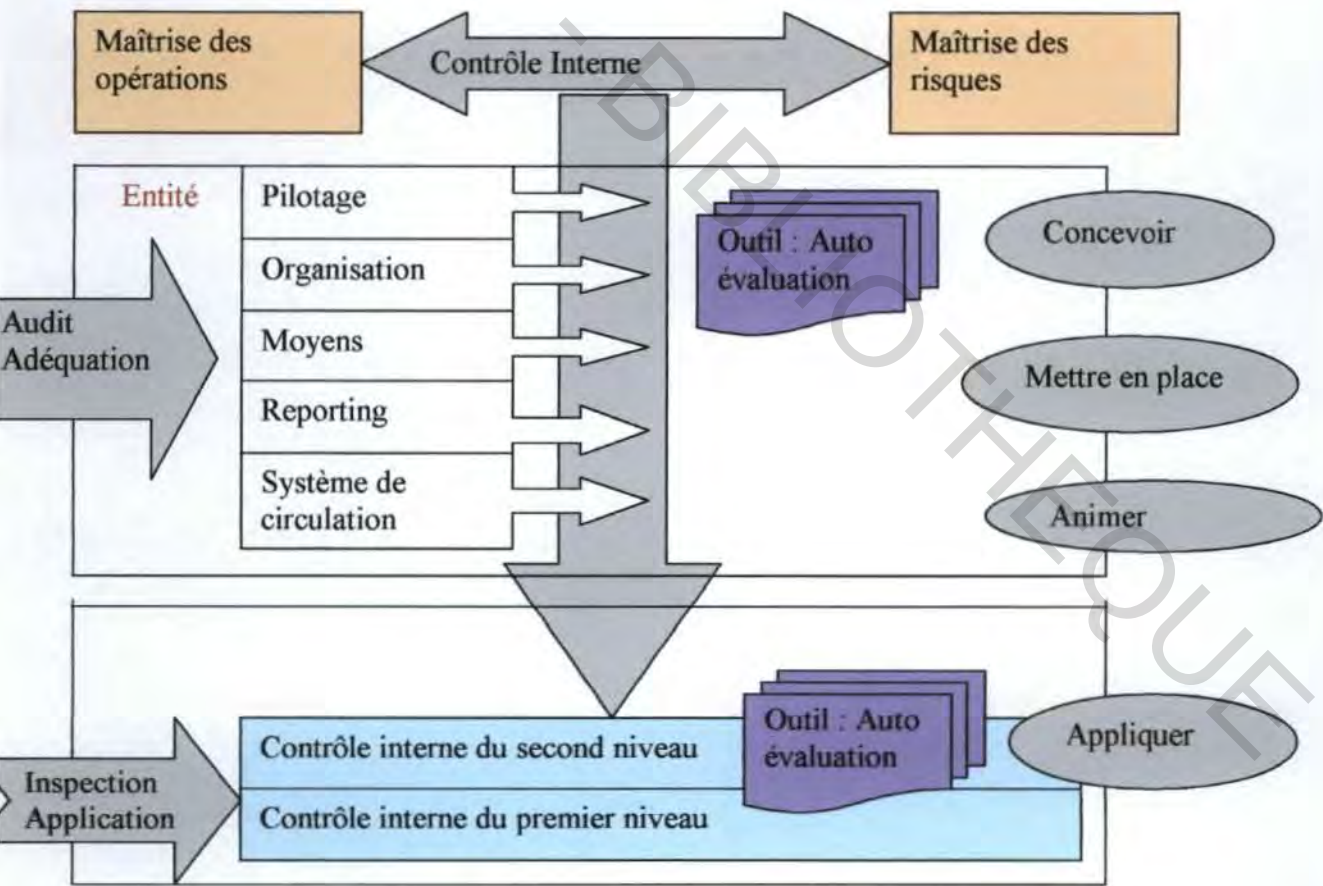
opérations telles que celles de passation de commandes avec les fournisseurs, des règlements de commandes, les enregistrements comptables et le contrôle de fichier fournisseurs.

Le contrôle interne n'a pas pour seul objectif d'assurer la conformité des procédures en place, aux lois et aux réglementations en vigueur. Il est avant tout, destiné à optimiser les opérations, la performance globale, et assurer la confiance de toutes les parties prenantes dans le fonctionnement de l'entreprise, ceci par la qualité et la fiabilité des informations, notamment financières, qu'elle établit et diffuse. (Rolland « &al. », 2005 :1).

2.2- Evaluation de contrôle interne d'une organisation ou entité

Figure n°01 : Contrôle interne et maîtrise des risques

Le dispositif de management au quotidien concerne beaucoup d'acteurs ayant chacun des responsabilités spécifiques. (MADERS &al, 2006 :169)



Source : nous mêmes en nous inspirant d'Henri-Pierre MADERS et Jean-Luc MASSELIN dans contrôle interne des risques.

Le contrôle interne du premier niveau : c'est un contrôle réalisé par les employés au fil de traitement de chaque transaction il s'agit d'une sélection des opérations à traiter / à ne pas traiter, d'identification de la procédure de traitement appropriée, de l'application effective de ladite procédure, de la documentation et de l'information, de l'évaluation et de la justification périodique.

Le contrôle a vocation à être appliqué à chaque opération.

Le contrôle interne du second niveau est réalisé sur les contrôles du premier niveau pour en apprécier la permanence, la pertinence et l'adéquation. Il comprend :

- Le contrôle hiérarchique ;
- L'audit interne ou Le contrôle des contrôles ;
- Le contrôle des services spécialisés. (MADERS &al, 2006 :180)

La maîtrise du contrôle interne et des risques est fonction de la compétence des dirigeants qui sont chargés de la conception, de l'animation et du reporting sur le dispositif du contrôle interne.

Dans les environnements de l'entité les plus exposés aux risques, les dirigeants doivent savoir déléguer certains aspects de la maîtrise des risques aux Risk managers. Les Risk managers animent le dispositif facilitant ainsi une mise sous contrôle au quotidien des risques dont ils assurent la supervision. Ce qui se traduit par une collecte d'informations sur le processus de pilotage, les processus opérationnels et les processus supports concernés.

Comme toute organisation, le projet n'échappe pas à cette règle. Il a besoin d'un contrôle interne clairement défini pour respecter les échéances de ces activités en vue de l'atteinte de ses objectifs. Il a besoin de procédures administratives, comptables et opérationnelles adéquates pour son exécution.

2.2. 1- Les différentes approches d'évaluation du contrôle interne

Le contrôle interne est l'ensemble des sécurités qui contribuent à la maîtrise de l'entreprise. Il a pour but, d'une part, d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, et d'autre part, l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des performances, (OEC de France).

Il existe deux approches pour l'évaluation du contrôle interne : l'approche par les contrôles et l'approche par les risques. Dans la pratique les deux méthodes sont combinées, ce qui peut être considéré comme une troisième méthode et qui semble être la meilleure.

2.2. 1.1- l'approche par les contrôles :

Selon Sawadogo, Cours d'Audit du Système informatisé 2007, les évaluations portent sur le système de contrôle interne et sont concentrées sur les activités de contrôle ; le rapport de l'évaluation met l'accent sur l'adéquation et l'efficacité du contrôle interne et les résultats de l'évaluation renvoient à des contrôles supplémentaires ou à des améliorations. L'approche par les contrôles consiste à vérifier, sans autre démarche, l'application de contrôles types à des activités types.

Auparavant largement répandue, cette méthode a montré ses limites :

- recensement des risques non préalable donc non exhaustif,
- dispositif non adapté à la prise en compte de risques nouveaux ou de l'évolution des enjeux,
- privilégie la conformité plutôt que la pertinence des contrôles,

De nos jours la pratique professionnelle adopte une approche par les risques.

2.2. 1.2- l'approche par les risques :

Selon Sawadogo, Cours d'Audit du Système informatisé 2007, cette approche consiste à recenser les risques encourus, préalablement à toute interrogation sur les contrôles effectués qui permet d'adopter une démarche progressive, en allant par étapes échelonnées dans le temps, des risques principaux aux risques les plus fins. Elle s'inscrit dans la logique des activités des métiers.

Les évaluations portent sur les risques et sont concentrées sur toutes les actions de maîtrise des risques. Le rapport de l'évaluation porte sur l'adéquation et l'efficacité de la maîtrise des risques et les résultats de l'évaluation renvoient à la maîtrise des risques identifiés de façon appropriée.

2.3- Le champ d'évaluation du contrôle interne

Selon le COSO, l'évaluation du contrôle interne porte sur ses cinq (05) composantes. Il s'agit

- de l'environnement de contrôle ;
- de l'évaluation des risques ;
- des activités de contrôle ;
- de l'information et de la communication ;
- et du pilotage;

2.3.1- L'environnement de contrôle

Il tient compte de la culture de l'entreprise, puisqu'il détermine le niveau de sensibilisation du personnel au besoin de contrôles. Il est le fondement de tous les autres éléments de contrôle interne. (COOPERS &LYBRAND, 1998 : 35).

2.3.2- Evaluation des risques :

Il est nécessaire de disposer des méthodes permanentes d'identification et de maîtrise de risques spécifiques liés au changement de l'environnement micro et macro économique, du contexte réglementaire et des conditions d'exploitations. (COOPERS &LYBRAND,1998:49).

2.3.3- Activités de contrôle :

Elles se résument à l'application des normes et procédures qui permettent la garantie d'une gestion saine et adaptée à l'organisation. Son application assure la protection des actifs ou la séparation des fonctions. Les activités de contrôle interne visent à assurer:

- la sécurité des actifs du patrimoine ;
- une information de qualité ;
- le respect des directives
- et l'optimisation des ressources. (COOPERS &LYBRAND, 1998 :71).

2.3.4- Informations et communications :

Les employés doivent être capables de remonter les informations importantes jusqu'à leurs supérieurs hiérarchiques. Les informations pertinentes sont identifiées et diffusées sous une forme réglementaire de l'entreprise. (COOPERS & LYBRAND, 1998 : 83).

2.3.5- Pilotage :

C'est le contrôle des systèmes de contrôle interne. Un système de suivi permanent devrait être réalisé au sein de l'entreprise pour procéder à des évaluations du contrôle interne afin de déterminer dans le temps les performances qualitatives de l'entreprise. (COOPERS & LYBRAND, 1998 : 95).

2.4- Techniques et outils d'évaluation

Dans l'évaluation du contrôle interne plusieurs outils et techniques sont utilisés. Ils peuvent être regroupés suivant les objectifs poursuivis :

- outils de description : le mémorandum, les flow chart
- outils de diagnostic : le Questionnaire de contrôle interne, la feuille de révélation des risques, la grille d'analyse des tâches, la Feuille de révélation et analyse de problèmes (FRAP);
- outils de validation : l'observation physique, le rapprochement, la reconstitution, le sondage, la confirmation directe
- outils de formalisation des travaux : papiers de travail, FRAP, feuille de révélation des risques, les tests de conformité, les tests de permanence
- identification basée sur l'analyse historique. Il consiste à recenser en remontant, les risques qui ont menacé l'entreprise ou l'organisation dans le passé et d'en tenir compte lors de la mise à jour ou en place de la cartographie. (Renard, 2006 :321).
- identification basée sur les actifs de l'entreprise : la vie d'une entreprise est souvent liée à l'existence de ses actifs dont il est nécessaire d'identifier les risques inhérents à leur gestion pour mieux la protéger.
- identification basée sur l'analyse de l'environnement : la modification de l'environnement entraîne inéluctablement des risques sur l'entreprise qui s'y est installée. Avant un changement quelconque de l'environnement, il faut identifier les risques environnementaux et prendre des mesures préventives idoines.

2.4.1- Le questionnaire

Un questionnaire est conçu à l'intention des opérationnels pour répondre à des questions liées à l'accomplissement de leurs tâches quotidiennes. Les réponses sont analysées ensuite par des spécialistes afin de déterminer les risques liés aux activités de l'entreprise.

2.4.2 - Le brainstorming

Un brainstorming peut être réalisé à l'aide d'un séminaire si tous les participants sont d'un niveau d'instruction et d'expériences considérables et peuvent apporter leurs méthodes et leurs analyses propres à l'identification des risques. Le facilitateur recense toutes les réponses liées à l'identification des risques donnés pêle mêle et ensuite les reclasse selon la menace ou la probabilité de survenance du risque.

2.4.3- Les tableaux d'identification

Par rapport à la stratégie et aux objectifs définis de l'entreprise, et par un tableau, les différents risques de l'entreprise peuvent être facilement identifiés. Cas des tableaux d'identification conçus par Renard et l'IFACI.

2.5- Les nouvelles dispositions légales et administratives

Ce sont des mesures prises au sein de l'entreprise pour éviter des déviations des opérations. Elles permettent de comparer ce qui est fait avec ce qui devrait être fait et créent ainsi une obligation pour les employés dans l'accomplissement de leurs tâches. Il s'agit pour eux de tenir compte :

- dans le macro environnement, de nouvelles dispositions légales.
- dans le micro environnement, des directives administratives, les Procès-verbaux (PV) des réunions de service, de conseil d'administration pour les entreprises. (Hamzaoui & al 2005 : 9)

Les notes de services découlant d'une nouvelle décision ne sont pas le plus souvent formalisées dans les manuels de procédures. C'est pourquoi l'utilisation des manuels doit être complétée par les dispositions administratives ou légales.

En matière de maîtrise de risques, le rôle du premier responsable est mis en évidence pour rendre l'environnement du contrôle très favorable, car il a l'obligation de montrer la voie à suivre aux membres de son équipe de direction en supervisant leur façon de mener les

activités. Pour leur part, les membres de l'équipe délèguent leur responsabilité de mise en place des normes et des procédures de contrôle interne aux autres responsables de fonction.

2.6-Les limites du contrôle interne :

Le contrôle interne ne peut pas transformer des managers incompetents en managers competents. Il ne peut pas operer des changements dans la politique du gouvernement, dans le programme public, dans l'activite de la concurrence ou dans les conditions economiques. Il ne peut fournir une garantie absolue de ces trois (03) objectifs mais une garantie raisonnable.(

2.7- Concept de gestion des risques liés aux procédures d'achats

Cette section est consacrée aux apports théoriques en matière de gestion des risques liés aux procédures d'achats dans les projets de développement.

La réforme profonde des normes d'audit émises par l'Institut français des Auditeurs et Consultants Internes IFACI, a placé l'approche par les risques au cœur des diligences des auditeurs. Elle est utilisée pour identifier, mesurer et donner la priorité au traitement des risques significatifs pour que l'effort le plus important se concentre d'abord naturellement sur les facteurs de risques les plus significatifs. (HAMZAOUI & al, 2005 :1)

2.7.1-considérations générales sur la gestion des risques d'achats

Dans cette section, les principales méthodes de gestion des risques seront abordées.

La norme ISA 315 consacrée à la compréhension de l'entité et de son environnement et à l'appréciation des risques d'anomalies significatives précise que l'auditeur doit avoir une compréhension de plus en plus exhaustive et approfondie de l'entité, de son environnement et de son contrôle interne. Cette compréhension doit porter essentiellement sur la façon dont l'entité identifie, évalue et contrôle l'incidence des risques sur la réalisation de ses objectifs.

2.7.1.1- Notion du risque

Avant de traiter les questions liées aux risques, Il est important de le définir clairement. Selon le petit Larousse illustré 2006, le risque signifie danger, inconvénient plus ou moins probable auquel on est exposé. Il signifie aussi un préjudice, un sinistre éventuel que les compagnies

d'assurances garantissent moyennant le paiement d'une prime. Selon IFACI¹ (in RENARD, 2006 :139).

Le risque est défini comme étant : « un ensemble d'aléas susceptible d'avoir des conséquences négatives sur une entité et dont le contrôle interne et l'audit ont notamment pour mission d'assurer autant que faire se peut la maîtrise »

Il existe trois (03) acceptions du mot risque :

- Danger éventuel plus ou moins prévisible ;
- Eventualité d'un événement ne dépendant pas exclusivement de la volonté des parties et pouvant causer la perte d'un objet ou tout autre dommage ;
- Fait de s'exposer à un danger dans l'espoir d'obtenir un avantage.

Un risque est tout élément non complètement déterminé qui peut influencer négativement la réalisation des objectifs de l'organisation.

Le risque aléa a un caractère aléatoire et incertain. Il est difficile de le prévenir ;

- **Le risque dommage** engendre des dommages physiques, perte financière, perte de parts de marché...
- **Le risque opportunité** signifie que l'avènement d'un risque peut occasionner ou permettre de saisir d'opportunités importantes ou que l'exposition à un risque peut produire des conséquences positives.

La prise de décision financière comme celle des achats inclut la notion d'utilité et de risque de pertes. L'acheteur cherche à maximiser son résultat et son patrimoine dans un contexte risqué. Tout investissement est risqué suivant la méthode du délai de récupération des capitaux investis. Puisque indirectement on considère que le risque croît avec le temps. (Keiser, 2004 :153).

De ces trois termes, nous retiendrons la définition du **risque dommage** pour développer notre thème de mémoire. Ici il faut comprendre aussi par le mot risque : obstacle, difficultés,

¹ IFACI : L'Institut Français de l'Audit et du Contrôle Internes

problèmes, insuffisance, excès ou toute situation désavantageuse à la bonne marche d'une activité. (DE MARESCHAL, 2003 :7).

Le comité de Bâle définit le risque opérationnel comme : « Le risque de pertes dues à l'inadéquation ou la défaillance de processus internes, au personnel ou aux systèmes ainsi que celles dues aux événements externes. » Cette définition inclut le risque légal mais elle exclut le risque stratégique et le risque de réputation.

La plupart du temps, les organisations s'arrangent toujours à avoir une structure ou une personne qui se charge de la gestion des risques, le risk manager.

Les dirigeants d'aujourd'hui, conscients des effets de risques sur la gestion, accordent de plus en plus de l'importance aux systèmes de contrôle pour mieux les identifier ou les prévenir.

2.7.1.2- Evaluation des risques

Le risque et ses conséquences peuvent être mesurés sous forme d'une combinaison des facteurs de probabilité ou occurrence et de gravité.

L'occurrence est une fréquence prévue du risque.

L'impact représente la conséquence du risque si ce dernier venait à être réalisé.

L'importance de l'effet ou l'impact varie selon le type de la menace du risque sur les activités de l'entreprise.

2.7.1.2.1- La probabilité :

Elle désigne la fréquence de risque. Elle signifie également « l'occurrence ». Cette grandeur peut être mesurée grâce aux grandeurs qualitatives ou quantitatives.

- **Critères qualitatifs :** un risque peut avoir une fréquence importante, moyenne ou faible sur une échelle de 1 à 5.
- **Critères quantitatifs :** En règle générale, la fréquence de survenance d'un risque est inversement proportionnelle à la qualité de gestion. C'est-à-dire plus la gestion est bonne moins la fréquence des risques est élevée et moins la gestion est bonne et plus la fréquence de risques est élevée. Ceci revient à dire qu'un risque bien géré a peu de chances de se réaliser.

2.7.1.2.2- Gravité de risque

La gravité est la quantification de la perte engendrée par la réalisation du risque. Cette perte peut s'exprimer de manière qualitative ou quantitative. De manière qualitative la gravité peut être forte, moyenne, faible ou très faible sur une échelle de 1 à 4 ou de 1 à 5, de manière quantitative on peut donner l'exemple des pertes financières engendrées par un risque en FCFA ou en euros.

2.7.1.2- Les bonnes pratiques en matière de gestion de risques

Tout gestionnaire de risques doit posséder au moins trois compétences clés à savoir :

- Tout d'abord être capable d'identifier les risques actuels et futurs ;
- Ensuite être à même de concevoir et mettre en œuvre les contrôles pour maîtriser ces risques ;
- Enfin suivre l'effectivité des contrôles mis en œuvre. (CAMARA, 2006 :27)

Le principe fondamental est de savoir que le risque zéro (0) n'existe pas. Il n'est pas possible de réduire un risque jusqu'à le faire disparaître totalement.

Par conséquent tout ce qu'on gagnerait à faire est de le réduire à un niveau acceptable pour la croissance, la viabilité et la pérennité de l'organisation.

Plusieurs méthodes permettent de maintenir le risque d'une activité à un niveau faible et acceptable :

- L'acceptation consciente et objective des risques en tenant compte de la tolérance au risque ;
- Le transfert de ces risques à d'autres parties prenantes tels que les fournisseurs et les assureurs ;
- La mise en place de procédures et de politiques appropriées de contrôle interne ;
- Le refus de s'engager dans une activité à risque trop important.

Les risques identifiés d'anomalies significatives sont à mettre sous contrôle sur une perception hiérarchisée ou sous l'angle de la gestion réfléchie d'objectifs prioritaires. Il s'agirait de mettre un dispositif de contrôle interne approprié en vue de permettre à l'organisation de fonctionner, en ce qui concerne ses fonctions stratégiques quels que soient les incidents.

Pour ce faire, il est nécessaire de définir un plan de continuité des activités. Ce qui aide à faire face aux risques classés comme étant les plus menaçants pour la structure ou l'entité.

Chapitre III : diagnostic et analyse des risques liés aux procédures

Dans le cadre du projet de développement, l'évaluation du contrôle interne reste fondamentale quant à l'identification et à l'analyse des risques liés aux procédures. Dans ce chapitre III, nous aborderons les méthodes d'identification et d'analyse des risques.

La détection ou l'identification de ces risques pourrait nous permettre de les analyser, de les hiérarchiser et de les gérer.

Un projet peut atteindre son objectif si certaines conditions de maîtrise de risques sont réunies. En conséquence l'objectif spécifique du projet pourrait être atteint si les résultats prévus sont réalisés dans le délai. Ceux-ci ne sont possibles que si les activités sont exécutées.

3.1 : Identification des risques d'une organisation

Pour identifier les risques, il est important de connaître qu'il existe des risques communs à toutes les organisations ou entreprises, (MADERS & MASSELIN, 2006 :10).

Selon CHEVALIER & HIRSCH (1982 :12), il n'est plus possible ni concevable aujourd'hui d'ignorer les facteurs de risques qui influent sur les politiques des organisations. La création dans certaines organisations de la fonction audit en témoigne.

Pour chacune des identifications, il faut procéder à une évaluation du risque pour connaître et s'assurer s'il est :

- important (I) ;
- moyen (M) ;
- faible (F). (RENARD, 2006 :179)

3.1.1- Les différentes méthodes d'identification des risques

3.1.1.1 - L'identification bottom up

(du bas vers le haut de l'organigramme)

Cette identification de risques est réalisée par les personnes les plus proches possibles de l'activité de façon libre et ouverte. On part du fait que les opérationnels sont les plus impliqués et connaissent mieux les risques liés à leur opération que quiconque. Pour cela le

responsable opérationnel doit établir en collaboration avec ses employés les risques propres à son activité, qu'il soumettra à l'audit qui est chargé de la détermination de l'importance et de la hiérarchisation de ces risques au niveau de l'organisation.

L'identification bottom up est utilisée pour une démarche de cartographie globale qui vise à recenser l'ensemble des risques qui pèsent sur l'entreprise. Ce type d'identification peut se faire par l'intermédiaire d'une interview.

3.1.1.2- L'identification top down

(du haut vers le bas)

Cette identification est restreinte ou fermée. Dans cette démarche, l'identification est effectuée au niveau de la hiérarchie supérieure, généralement par l'audit qui détecte les risques et les soumet aux collaborateurs opérationnels pour avis.

La combinaison de deux (02) démarches

Les deux démarches peuvent être déterminées parallèlement en même temps.

3.1.1.3- La démarche par le benchmarking

Elle vise à s'inspirer des meilleures pratiques des autres entreprises en matière de gestion de risques tout en sachant que le mal peut avoir les mêmes symptômes sans avoir les mêmes causes. Par conséquent elle permet simplement à l'audit d'avoir une idée générale des risques à prendre en compte.

3.2- les risques liés aux procédures de passations de marchés

Les difficultés liées à l'exécution d'un projet peuvent être résumées :

- au dépassement budgétaire ;
- à la présentation de coûts sous estimés ou incomplets ;
- à la recherche de l'économie au détriment de la qualité ;
- aux phases aval du projet réalisées rapidement, pour rattraper les dérives constatées sur les phases amont ;
- méthodes de travail ne permettant pas de garder la maîtrise du déroulement du projet ;
- arrêt du projet et dispersion de toutes les équipes après le déploiement ;

- contractualisation avec les prestataires externes présentant des points faibles ou des lacunes. (IFACI, 1999 :6)

3.2.1- Les types de risques inhérents aux marchés

De l'expression de besoins à l'exécution des prestations, plusieurs risques peuvent surgir :

- les risques liés à l'expression de besoins ;
- Les risques liés à la rédaction de cahier de charges ;
- Les risques liés à la mauvaise interprétation de cahiers de charges ;
- Les risques liés aux soumissionnaires des offres ou aux attributaires des marchés ;
- Les risques liés aux membres des commissions d'attribution des marchés ;
- Les risques liés à l'exécution des contrats ;
- Les risques liés aux réceptions des prestations ;
- Les risques liés aux règlements des factures.

L'identification et l'analyse de ces risques inhérents des marchés nécessitent une connaissance parfaite de l'organisation légale et fonctionnelle de la structure projet ou programme. Elles requièrent une lecture critique des activités de la structure.

Les axes de réflexion peuvent se résumer :

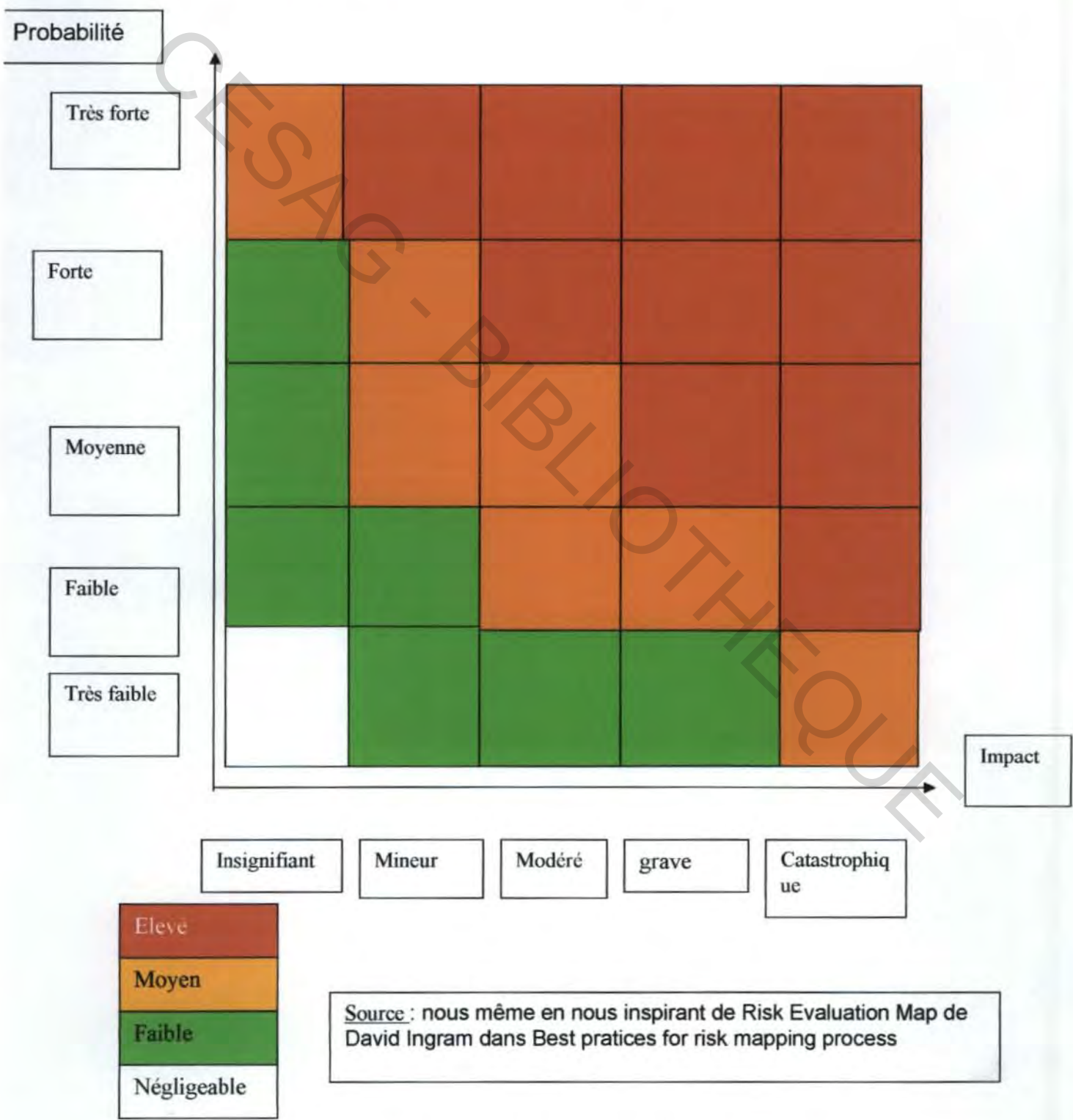
- à la forme légale de la structure ;
- au profil des dirigeants ;
- aux principaux changements de gestion intervenus au cours des derniers exercices ;
- à l'effectif du personnel du projet ou programme ;
- à la localisation géographique de la structure projet ou programme ;
- à l'identité de principaux conseils ou partenaires externes ;
- aux systèmes d'informations mis en place pour le projet ou programme ;
- à l'organigramme des fonctions et des responsabilités dans la structure projet ;
- au niveau des procédures internes en vigueur ;
- à l'existence d'un contrôle interne pertinent pour garantir une information financière de qualité ;
- aux méthodes de management en pratique dans le projet. (SILLERO , 2003 :16).

Toute organisation présente des spécificités qui peuvent provenir de son environnement, de son activité ou de son historique. Dans le cadre d'un audit, il importe d'identifier et de cerner ces éléments de sorte à orienter en conséquence les contrôles et les analyses. Cette réflexion préalable permet de faciliter l'identification des risques

3.2.2- le niveau d'impact et de probabilité du risque

Le niveau du risque permet de connaître ceux qui sont les plus importants et susceptibles d'avoir un impact négatif sur les objectifs d'un projet. Le graphique renseigne sur le niveau de risque en impact ou en probabilité.

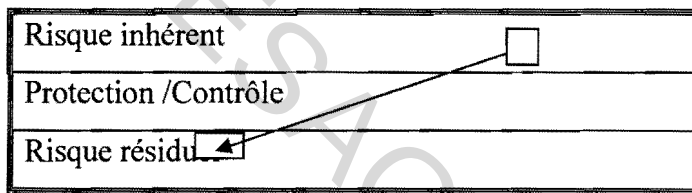
Figure 02 : le niveau d'impact et de probabilité du risque



3.2.3- Risque inhérent et risque résiduel selon Gilbert DE MARESCHAL

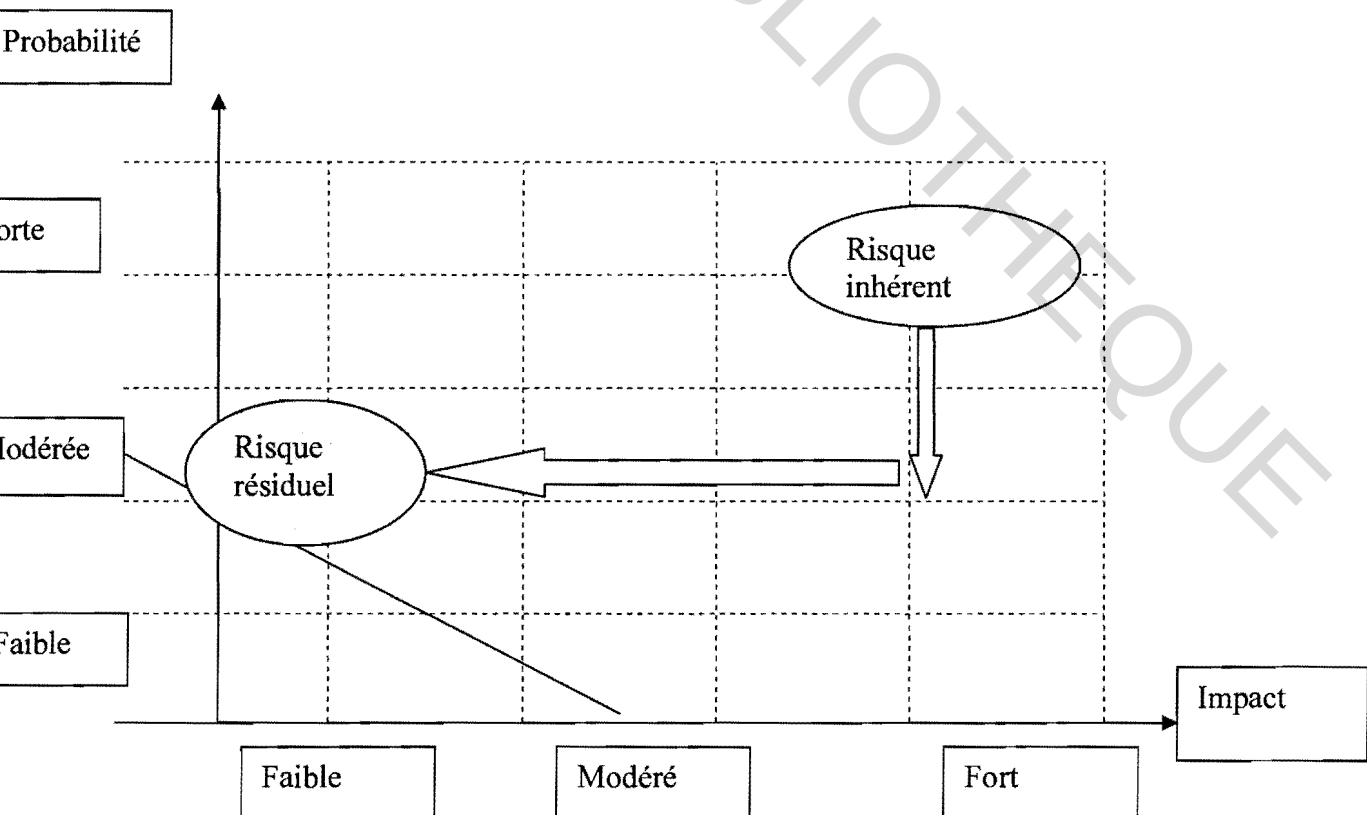
- **Risque inhérent** : le risque inhérent est un risque brut considéré sans les éventuels moyens de protection ou de contrôle mis en place par l'organisation.
- **Le risque résiduel** : le risque résiduel est le risque qui subsiste ou qui reste présent malgré l'apport des moyens de protection et de contrôle mis en place.

Figure n°03 : Risque inhérent et risque résiduel DE MARESCHAL



Source : Cartographie des risques de Gilbert DE MARESCHAL,P.11

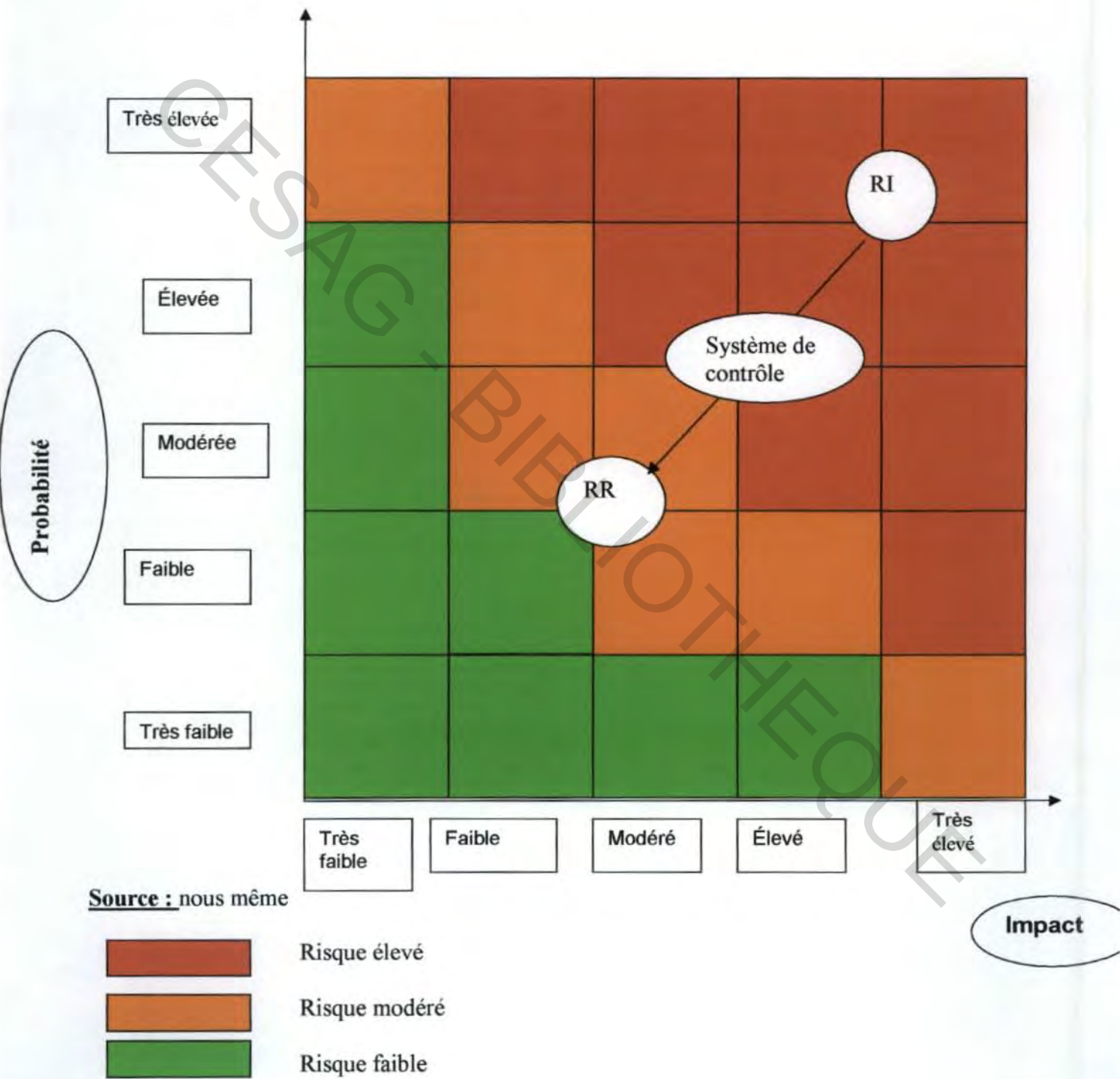
Figure 04: Représentation du poids inhérent et résiduel d'un risque



Source : Fontugne (2001 :10)

Le poids résiduel serait = Impact résiduel x Probabilité résiduelle découlant de la formule
suivante Impact inhérent x probabilité inhérente (IFACI, 2003 :10) ou toutes les valeurs
Qualité de contrôle interne

Figure n°05 : Risque inhérent et risque résiduel



Source : nous même

RI : Risque Inhérent ; RR : Risque Résiduel

3.2.4 - Evaluation des offres et attributions

Les plis sont obligatoirement ouverts aux lieu, date et heure indiqués par la Commission d'attribution des marchés en présence de ses membres et des soumissionnaires qui le désirent.

Avant tout examen des offres, la Commission élimine celles qui ont été déposées hors délai.

Il est ensuite procédé à l'ouverture des enveloppes contenant les offres. Le nom de chaque soumissionnaire, le montant de chaque offre et de chaque variante, le montant des rabais proposés, le cas échéant, les délais d'exécution et de validité de chaque offre sont lus à haute voix; la présence ou l'absence des pièces exigées est également mentionnée. La non fourniture de la garantie de soumission ou l'absence de la lettre d'engagement entraînent le rejet de l'offre. ²DECRET N°2003-269/PRES/PM/MFB

Tous les renseignements sont consignés dans le procès-verbal de la séance d'ouverture des plis qui est signé par tous les membres de la Commission d'attribution des marchés présents. Le procès-verbal est communiqué ensuite à tous les candidats qui en font la demande.

La Commission d'attribution des marchés met en place une sous commission technique chargée de l'analyse et de l'évaluation des offres. Cette sous-commission produit un rapport qui servira de base de travail pour les propositions d'attribution définitive des marchés.

La Commission d'attribution des marchés élimine, sur la base du rapport de la sous-commission, les offres substantiellement non conformes aux conditions du dossier d'appel d'offres et retient l'offre évaluée la moins disante.

Lorsque l'évaluation des offres est fondée non seulement sur le prix mais également sur d'autres critères, notamment les coûts d'utilisation, le délai d'exécution, le calendrier de paiement, les exigences de standardisation, etc., les modalités d'évaluation exprimées en termes monétaires doivent en être précisées à l'attention des soumissionnaires dans le dossier d'appel d'offres. La qualification du soumissionnaire évalué le moins disant est appréciée, indépendamment du montant de son offre, au vu des garanties techniques et professionnelles qu'il a produites; le marché est conclu avec lui sans négociation sur le prix.

² Décret portant Réglementation générale des achats publics du BURKINA FASO

Une offre comportant une variante par rapport à l'objet du marché tel qu'il a été défini par l'autorité contractante ne peut être prise en considération qu'à condition qu'une telle possibilité soit expressément prévue dans le dossier d'appel d'offres et que l'offre de base ait été jugée conforme.

Les propositions d'attribution des marchés résultant des travaux des Commissions d'attribution des marchés sont soumises à l'approbation du Conseil des ministres lorsque le montant cumulé des lots de l'appel d'offres excède un milliard (1.000.000.000) FCFA. D ECRET N°2003-269/PRES/PM/MFB

Les propositions dont les montants sont inférieurs au montant ci-dessus sont soumises à l'approbation du ministre chargé du budget.

Les résultats des appels d'offres sont publiés dans la Revue des marchés publics. Les soumissionnaires retenus reçoivent du président de la Commission d'attribution des marchés une notification provisoire.

L'autorité contractante se réserve le droit de ne donner aucune suite à un appel d'offres si la Commission n'a pas obtenu d'offre acceptable. Dans ce cas, l'appel d'offres est déclaré infructueux et le Président de la Commission d'attribution des marchés en avise les soumissionnaires.

Les risques se déterminent par des failles et dysfonctionnement du système organisationnel de l'entreprise ou de l'organisation. « Le système organisationnel de l'entreprise repose sur des procédures (ie définition des fonctions, des tâches et des interrelations entre les services) ». (BARRY, 2004 :11)

Les procédures décrivent les différentes phases des opérations dans l'organisation. Elles permettent non seulement aux acteurs de parler le même langage et de plus, elles doivent constituer l'ensemble de sécurités contre tout risque.

3.2.5- Les risques liés à l'attribution de marchés

Quelle que soit la procédure utilisée ou le mode de passation de marché, les cas suivants sont à éviter avant l'attribution d'un marché:

- les entreprises en état de liquidation des biens ou de redressement judiciaire ou les personnes physiques dont la faillite personnelle a été prononcée ;
- Toutes entreprises qui, à la suite de la soumission d'informations inexactes ou d'un manquement grave à ses obligations contractuelles, et après avoir présenté ses observations devant la Commission chargée du règlement des litiges, sont exclues de la passation des marchés ;
- Les entreprises dans lesquelles les administrateurs de crédit, les gestionnaires ou les membres de la Commission d'attribution des marchés possèdent des intérêts financiers et personnels de quelque nature que ce soit ;
- Les personnes physiques ou morales condamnées pour infraction à une disposition du code pénal ou du code des impôts prévoyant l'interdiction d'obtenir de telles commandes ;
- Les entreprises affiliées aux consultants ayant contribué à préparer tout ou partie des dossiers d'appel à la concurrence ;
- Les soumissionnaires et attributaires de contrats figurant sur la liste d'exclusion de la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) établie périodiquement.

3.3 - Identification et analyse des risques liés aux marchés de travaux et de fournitures d'un projet

Cette section annonce les principaux risques des marchés de travaux et de fournitures.

3.3.1- Identification et analyse des risques liés aux marchés de travaux d'un projet

Les principaux risques qui entourent les marchés sont entre autres :

- le non respect des délais d'exécution ;
- le non respect, en cours d'exécution des cahiers de charges ;
- la défaillance de l'attributaire ;
- le mauvais suivi de l'exécution des travaux ;
- l'incompétence du chargé de suivi.

3.3.1.1 - Identification des risques liés aux marchés de travaux

Le contrôle de travaux est une opération qui consiste :

- à s'assurer que le projet est réalisé conformément aux spécifications ;
- au suivi de la gestion financière du projet.

Les travaux exécutés sont évalués et réglés sur la base de décomptes.

Les types de marchés couramment utilisés en matière de travaux sont ceux à prix unitaires. Chaque prix unitaire s'applique à une tâche élémentaire quantifiable par une unité de mesure spécifique.

Le contrôleur quantifie les différentes tâches élémentaires au fur et à mesure de leur exécution. Les opérations de quantification doivent être réalisées contradictoirement entre l'entreprise et le contrôleur.

Cette quantification permet d'établir une comparaison entre les quantités exécutées et les quantités prévues au projet avec les coûts correspondants.

De même il est établi de manière évidente les quantités restant à exécuter et estimation du coût des travaux par rapport au montant global du marché attribué et ensuite une estimation de la période de fin des travaux : retard ou avance.

3.3.1.2- Analyse des risques liés aux marchés de travaux

La réalité sur le terrain diverge parfois des prévisions d'études, entraînant des variations des quantités donc de coûts. Ces variations peuvent être suivies sur un graphique ou le plus souvent sur un tableau comportant les rubriques suivantes :

- le prix ;
- la définition de la tâche y compris les nouvelles tâches ;
- l'unité ;
- la quantité du devis.

Les variations en quantités et en prix ont comme risques principaux :

- l'établissement des avenants ;
- l'application des pénalités de retard en cas de retard d'achèvement des travaux.

Le danger en projet, c'est qu'une incidence sur le délai des travaux influe inéluctablement sur les autres volets et de ce fait sur le montant de leur contrat respectif.

Le contrôle des travaux est une opération nécessaire pour atteindre les objectifs fixés dans l'exécution d'un projet. C'est pourquoi il doit être constructif en apportant les éléments permettant de contribuer à la qualité de l'ouvrage et ne pas se borner à constater les imperfections et à les sanctionner.

3.3.2- Identification et analyse des risques liés aux marchés de fournitures d'un projet

Les principaux risques qui entourent les marchés de fournitures sont :

- le non respect des délais de livraison des fournitures ;
- le non respect des prescriptions techniques de cahier de charges ;
- la défaillance de l'attributaire ;
- une réception défaillante des commandes ;

3.3.2.1- Identification des risques liés aux marchés de fournitures

Le bordereau des quantités et le calendrier de livraison mentionnés dans les documents de concurrence tels que le DAO, la demande de prix ne sont pas toujours respectés par les fournisseurs ou attributaires de marchés. Le non respect des délais de livraison est constaté à partir des dates de démarrages des prestations et le temps mis estimé par l'acheteur dans le contrat.

A la livraison, il peut arriver que les quantités livrées et les quantités inscrites au marché soient différentes. Le contrôle par unité est une méthode qui permet non seulement de détecter les risques liés à la qualité mais aussi ceux liés aux quantités.

La livraison peut être demandée en une seule expédition ou en plusieurs expéditions partielles, à une date spécifique ou au cours d'une période considérée comme acceptable.

Dans tous les cas, les principaux paramètres que le responsable du projet doit gérer sont habituellement en relation avec le temps, la qualité et les coûts. Il doit dresser un inventaire des différentes variables ou événements internes et externes qui sont susceptibles d'influencer le bon déroulement du projet.

Pour ce faire, différentes approches peuvent être utilisées dont notamment « l'établissement d'un check list énumérant les différentes classes de variables à considérer, le recours à un exercice de brain storming ainsi que les études de pré faisabilité et faisabilité ». (O'SHANGHNESSY, 1992 :46).

Dans ce cas, l'exercice consiste à identifier pour les différents niveaux d'objectifs, les conditions critiques relativement aux livraisons des commandes ou hypothèses assumées relativement à l'atteinte des extrants, du but du projet ou de sa finalité. Cependant l'identification des risques potentiels ne nous renseigne pas sur l'impact et sur l'occurrence des dits risques. C'est pourquoi il nous faut pousser plus loin l'exercice et procéder à une analyse plus approfondie des événements critiques ou identifiés.

3.3.2.2-Analyse des risques des marchés de fournitures

Il s'agit ici de déterminer les variables ou événements liés à l'exécution des marchés ou aux livraisons qui sont susceptibles d'affecter, le plus, l'atteinte des différents objectifs du projet. Dans ce contexte le degré de risque relié à une variable ou un événement est fonction de l'impact de cette variable ou cet événement sur le projet, du degré du contrôle que nous pouvons exercer sur ceux-ci et leur probabilité de survenance.

La structure projet doit être munie d'une commission de réception qui serait chargée du contrôle de la conformité des fournitures à livrer. L'attention sera portée sur les variables ou événements difficiles à contrôler dont les impacts sont les plus significatifs. Par exemple pour la variable « délai de livraison des micro-ordinateurs », le risque différera selon que nous sommes en présence d'un ou de plusieurs fournisseurs.

Pour réussir la gestion des risques, le gestionnaire du projet doit élaborer des méthodes ou des actions permettant d'éliminer ou d'amenuiser les risques préalablement identifiés. Les méthodes ou actions peuvent consister à contracter une assurance, de sous traiter une partie du projet, de signer un contrat à prix ferme garantissant l'approvisionnement des matières premières en incluant des clauses de pénalités de tout retard à l'échéancier.

3.3.3 - Les risques liés à l'application du plan général de passation de marchés

La suite à donner à un projet dépend obligatoirement de son plan général de passation de marchés. En effet les activités du projet consomment des ressources financières mais aussi des ressources temps. C'est pourquoi une mauvaise planification du processus de passation de marchés entraînerait des risques très graves tels que :

- la non réalisation de certaines activités ;
- la réalisation des activités hors délai ;

La mauvaise application du plan général de passation de marchés ne permet pas d'atteindre les résultats établis et donc l'objectif spécifique du projet.

3.3.4 – Les risques liés aux analyses et aux attributions des offres

Plusieurs risques entourent les activités d'analyses et d'attributions des offres. A savoir les risques de corruption, de collusion entre plusieurs commissaires ou tous les commissaires, collusion entre soumissionnaires, des erreurs d'interprétation par manque de compétence des commissaires, des erreurs de calculs non décelées.

3.4- La gestion des risques

Selon LEDRU³ & al, (2003 : 12), la gestion des risques est un processus qui consiste à :

- identifier;
- quantifier ;
- contrôler/réduire ;
- transférer/financer
- rendre compte ;
- et à suivre

Il est important pour le risk manager d'évaluer les risques réels, après prise en compte des dispositifs de contrôle interne.

L'évaluation des risques a pour but de mesurer les poids des risques sur l'activité de l'organisation. Elle peut aider les dirigeants à prendre des mesures pour lutter contre les risques jusqu'à un niveau acceptable. Ces mesures consistent à évaluer le contrôle interne de l'organisation pour s'assurer de la fiabilité des opérations.

³ Gestion des risques présentée par LEDRU Chrystophe, PLANTEC Mickaël et SCANFF Arnaud, le 18 décembre 2003.

La mise en place d'un système de protection ou de contrôle permettrait de répondre à la question : le risque résiduel est-il acceptable ?

Le calcul du poids d'un risque prend en compte deux (02) éléments : la probabilité et l'impact.

Le poids d'un risque : probabilité X impact.

Tout risque est apprécié (faible, modéré, élevé) en fonction de :

- sa probabilité de survenance
- et de son impact

3.4.1- Le Cycle de la gestion des risques

Le cycle de gestion des risques comprend :

- l'identification
- la quantification
- la réduction
- le financement.
- 3.4.1.1-L'identification

Selon la menace de risques on peut répertorier les différents risques auxquels l'organisation est confrontée. L'IFACI fait remarquer trois (03) sortes de risques :

- le risque source qui représente un danger pour l'organisation. Cas de non-conformité des livraisons par exemple ;
- le risque courant qui est responsable de risque source ;
- le risque incident qui est la conséquence de la réalisation du risque source.

3.4.1.2- Quantification des risques et classification

Le risque peut revêtir un caractère qualitatif ou quantitatif. La quantification permet de hiérarchiser les risques selon leur degré de menace.

3.4.1.3- Réduction

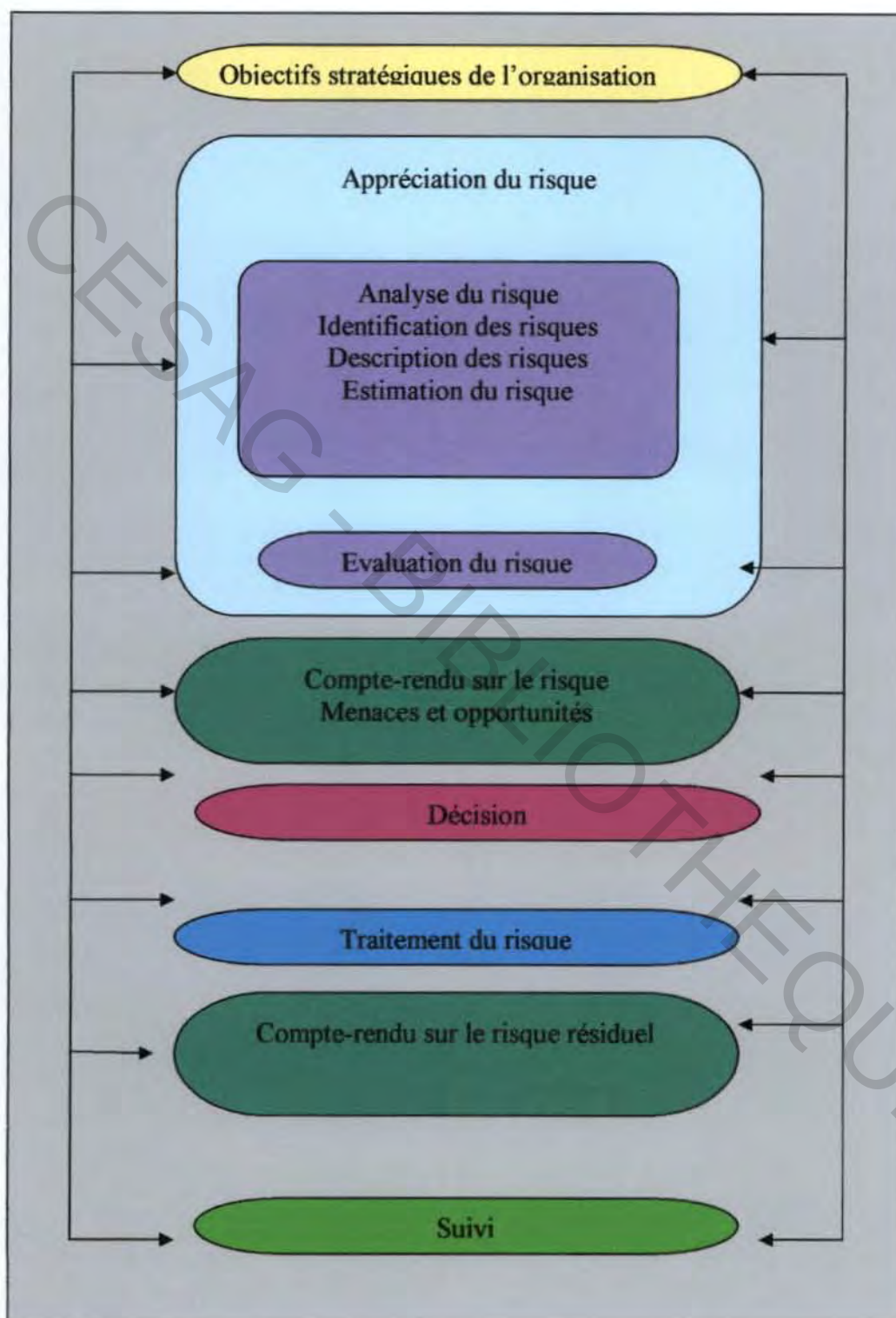
Il faut adopter des méthodes ou des comportement pour réduire la fréquence d'occurrence du risque ou la gravité.

3.4.1.4- Financement

La lutte contre les risques a un coût. Il faut consentir les moyens financiers pour pallier les conséquences financières de la réalisation du risque. (DE MARESCHAL, 2003 :12 – 13)

3.5- Processus de gestion des risques

Figure 06: le processus de gestion des risques



Source : nous même en nous inspirant de LEDRU Chrystophe, de PLANTEC Mickaël et de SCANFF Arnaud : la gestion des risques du 18 décembre 2003

3.5.1 Maîtrise des risques

L'identification des risques et la sensibilisation du personnel sur leur gestion sont considérées comme apportant l'essentiel de la valeur ajoutée pour la gestion des projets.

La gestion globale des risques est une activité stratégique pour les responsables des projets ayant pour objectif de les aider à tirer parti des sources d'incertitudes, risques ou opportunités auxquelles ils sont confrontés.

Ces sources d'incertitudes proviennent à la fois des facteurs externes et de processus interne ainsi que de la qualité des informations utilisées pour la prise de décision.

Pour mieux gérer et maîtriser les risques, il faut prendre en considération les risques généraux ou risques de l'environnement et ceux spécifiques aux activités de l'entité. Pour la maîtrise des risques, il faut veiller :

- au non dépassement des crédits ;
- à l'estimation complète des coûts ;
- à la qualité des biens et services achetés ;
- aux méthodes de travail permettant de garder la maîtrise du déroulement du projet ;
- à éviter l'arrêt du projet suivi de dispersion de toutes les équipements après le déploiement ;
- à éviter la contractualisation avec les fournisseurs et prestataires externes défaillants ;
- à ce que les responsables du projet, les bailleurs de fonds et les autorités compétentes soient impliqués dans la gestion des risques ;
- à éviter des dépassements des délais des activités prévues ;
- à ce qu'il y ait un pilotage fort de toutes les fonctions du projet ;
- à ce qu'il y ait une bonne intégration du volet social ;
- à éviter une dépendance vis-à-vis des fournisseurs ;
- à ce qu'il y ait une bonne intégration du système d'informations

Conclusion

L'exposé du chapitre a révélé que plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour identifier et analyser les risques. Ces méthodes ont montré que la maîtrise des risques s'appuie sur les objectifs de l'organisation et les étapes à suivre pour mieux éradiquer les risques ou mieux les gérer.

Les différentes étapes consistent à identifier, à analyser, à décrire et à évaluer ces risques. Après l'évaluation il faut faire le compte-rendu sur les menaces des risques. A partir de cette étape, les dirigeants doivent prendre la décision de traiter le risque et rendre compte du risque Résiduel.

La maîtrise des risques est complexe et demande beaucoup plus d'attention. C'est pourquoi il est nécessaire d'établir un plan de suivi des risques déjà traités d'une part et pour la détection des nouveaux ou des risques non encore identifiés d'autre part.

Chapitre IV : Méthodologie de l'étude

Ce chapitre fait ressortir les méthodes utilisées pour arriver à finaliser notre mémoire. Il comprend la prise de connaissance de l'organisation, les techniques ou outils de recueil ou d'analyse des données et l'évaluation définitive des procédures.

Notre méthodologie d'étude est conçue pour mieux s'adapter aux objectifs de recherche et surtout à l'organisation que nous avons diagnostiquée en vue de mieux recueillir les informations fiables.

4.1- Prise de connaissance de l'organisation

La prise de connaissance de l'organisation consiste en une collecte des données qui proviennent de l'environnement interne et externe du projet, et en leur analyse. « Afin de corroborer des informations et analyses l'auditeur possède plusieurs sources d'informations : des documents écrits internes à l'entreprise, l'observation physique, les entretiens avec le personnel ou encore, la confirmation par des tiers ». (SILLERO, 2003 : 21)

4.1.1- Collecte des données

Elle vise à rechercher des informations et peut se résumer en :

- ✓ Une lecture des documents relatifs à l'étude d'un projet de façon générale et celui de développement de façon particulière ; elle concerne les documents spécifiques à l'activité : cas des rapports de suivi évaluation des activités, de manuel de procédures et de l'organigramme de l'unité chargée d'exécution du projet ;
- ✓ Un entretien avec les dirigeants de l'unité d'exécution et ceux d'organismes d'exécution si nécessaire.

4.1.2- Analyse des données

L'analyse des données reçues nous permettra de mettre en exergue, les différents points identifiés comme étant des zones de risques. C'est le cas par exemple des incompatibilités des fonctions et autres faiblesses de la structure. Une bonne prise de connaissance avec l'organisation, nous amène aussi à porter notre appréciation sur le contrôle interne du projet étudié.

4.1.2.3 – Appréciation du contrôle interne

Une appréciation du contrôle interne commence par une analyse approfondie des procédures formalisées. En cas de non formalisation des procédures, il importe de réaliser un diagramme de circulation pour mieux décrire la procédure sur la base des informations reçues.

Pour apprécier le contrôle interne, nous allons faire une évaluation de contrôle par :

- ✓ Un test de conformité ;
- ✓ Un questionnaire de contrôle interne ;
- ✓ Un test de permanence des forces.

Les différents tests vont prouver que :

- ✓ les procédures définies par l'organisation sont appliquées et qu'elles sont conformes ;
- ✓ les forces sont effectives et permanentes.

L'évaluation du contrôle interne revêt un caractère important pour acquérir la confiance des bailleurs de fonds des projets de développement. « Lorsqu'un pays ou une entreprise a sollicité un prêt auprès d'un organisme (IDA, FMI, BANQUE MONDIALE) ou d'une banque pour financer un projet, un audit peut être demandé par le bailleur ». (AHOUANGANSI, 2006 :127). L'objectif étant de demander à l'auditeur, la formulation d'opinion professionnelle sur la situation financière présentée dans les états financiers. La réalisation de l'audit va aider le bailleur à bien comprendre que les fonds octroyés ont été utilisés conformément à leur objet pour éventuellement décider de poursuivre la coopération.

4.2 – L'analyse et recommandation

A ce niveau, nous allons analyser les différentes forces et faiblesses pour s'assurer de la permanence des forces. Ensuite nous formulons des suggestions et recommandations visant à améliorer la gestion des risques dans un projet.

4.3– Les outils d'audit

Selon Renard (2006 : 319) « on peut utiliser plusieurs critères de classement des outils d'audit, retenons-en un qui traduit deux démarches possibles de l'auditeur :

- les outils d'interrogation qui vont aider l'auditeur à formuler des questions ou à répondre à des questions qu'il se pose.

- Les outils de descriptions, on pourrait presque dire de révélation, qui ne présupposent pas des questions particulières, mais vont aider à mettre en relief les spécificités des situations rencontrées. »

4.3.1- Les outils d'interrogation comprennent :

- Les sondages statistiques ou échantillonnages ;
- Les interviews et questions écrites ;
- Les outils informatiques ;
- Les vérifications, analyses et rapprochements divers.

4.3.2- Les outils de description comprennent :

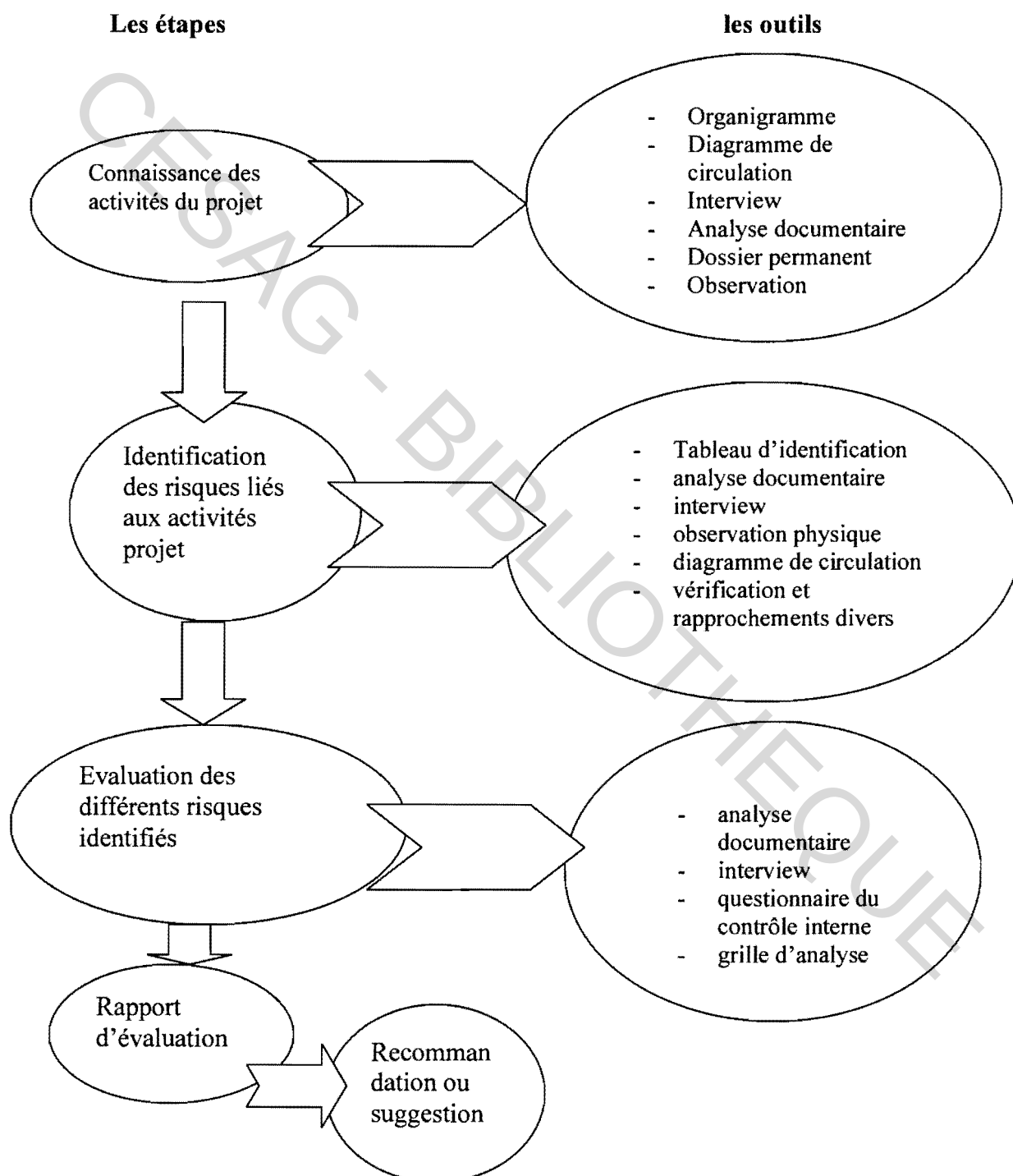
- L'observation physique ;
- La narration ;
- L'organigramme fonctionnel ;
- La grille d'analyse des tâches ;
- Le diagramme de circulation ;
- La piste d'audit. (RENARD, 2006 : 319)

Pour la rédaction de notre mémoire, nous avons fait appel aux outils d'interrogation à savoir les interviews et les vérifications et rapprochements divers et aux outils de description à savoir l'observation physique, l'organigramme fonctionnel, la piste d'audit, et le diagramme de circulation.

4.4 - Le modèle d'analyse

Notre modèle d'analyse se présente comme suite

Figure n °7 : Modèle d'identification des risques opérationnels



Source : nous même

4.4 .1- Acteurs rencontrés et outils d'analyse de données

La rencontre avec plusieurs acteurs de projet de développement nous a permis d'avoir des informations grâce aux différentes méthodes de collecte de données pour la rédaction de notre mémoire.

4.4 .1.1- Acteurs rencontrés

Nous avons pu rencontrer et échanger avec plusieurs acteurs de projet de développement pendant notre séjour à l'Unité d'Exécution de la Réforme du secteur de l'Energie (UER). A l'UER nous avons pu rencontrer et échanger avec :

- le Coordonnateur de la structure sur les objectifs du projet PDSE ;
- tous les agents de la Direction de l'Administration Financière et Comptable sur la gestion du fonds de projet et de personnel ;
- le responsable de passation de marchés sur les procédures nationales et de bailleurs de fonds ;
- le responsable de composante électricité sur le suivi – évaluation des activités du projet ;
- le secrétariat sur la gestion de courrier.

Nous avons participé plusieurs fois aux travaux de dépouillement et de d'attributions des offres dans le cadre des appels d'offres et de consultation restreinte de fournisseurs.

4.4 .1.2- Collecte et analyse des données

Selon Renard (2006 :337), les analyses de données permettent d'utiliser les potentialités du système d'informations pour aider les auditeurs dans la conduite de leurs travaux. Pour mieux collecter nos données et apporter des analyses, nous avons utilisé les outils ci-après :

- Organigramme
- Diagramme de circulation
- Interview
- Analyse documentaire
- Tableau d'identification
- observation physique
- vérification et rapprochements divers
- questionnaire du contrôle interne

4.4 .2- Les outils d'analyse de données

➤ Observation

L'observation physique par l'auditeur est un outil d'application universelle car tout est observable. (Renard, 2006 :342). Les observations directes ont été utilisées et ont concerné de la réception des plis des offres jusqu'à l'attribution des marchés aux soumissionnaires.

➤ Organigramme hiérarchique

L'organigramme aide à comprendre les rapports hiérarchiques entre acteurs d'une même structure. Il détermine les acteurs dirigeants et ceux opérationnels.

➤ Diagramme de circulation

L'utilisation de cette méthode vise à comprendre la circulation des documents entre acteurs du Projet.

➤ Interview

Pour comprendre les activités du projet en vue de collecter les informations recherchées, nous avons jugé nécessaire de réaliser des interviews avec les différents acteurs rencontrés.

➤ Tableau d'identification

Le tableau d'identification des risques permet d'identifier chaque tâche avec ses risques inhérents qui pourraient survenir. Exemple de tableau d'identification de RENARD.

➤ Analyse documentaire

La méthode d'analyse documentaire a porté sur beaucoup de documents du projet ayant des informations pertinentes pour notre thème de mémoire. Elle a pris en compte les rapports d'activités, les rapports d'audit, les décrets et textes relatifs au projet.

➤ Vérification et rapprochements divers

Elle est utilisée pour s'assurer de la validité des opérations effectuées : toute erreur donne lieu à une recherche causale. (Renard, 2006 :337)

➤ Questionnaire du contrôle interne

Le questionnaire de contrôle interne vise à apprécier les mesures du contrôle interne existant au sein de la structure. Il permet de déterminer des forces et des faiblesses d'une structure afin de formuler des recommandations.

Conclusion de la première partie

La gestion des risques liés aux marchés des projets de développement est parfois complexe et difficile à maîtriser. Bien que la passation des marchés s'effectue dans un cadre connu de tous.

La commission d'attribution des marchés (CAM) des projets ne diffère pas de celles des Administrations publiques : Il n'existe pas de commission d'attribution des marchés de projets. C'est la même CAM dans chaque Ministère ou Institution qui s'occupe de la passation des marchés des projets rattachés à ces entités.

Tous les projets de développement connaissent au moins deux types de procédures de passation de marchés :

- une procédure nationale ;
- et celle de bailleur de fonds lorsque le financement est assuré par un seul ;
- ou de plusieurs autres procédures lorsque le financement est assuré par divers bailleurs de fonds.

Cependant nous notons que la procédure du bailleur de fonds n'est pas souvent bien maîtrisée. Ce qui a comme conséquences certains rejets des propositions d'attributions par le bailleur entraînant un grand retard de l'exécution des activités du projet.

La première partie du mémoire nous a permis d'édifier nos connaissances aussi bien en gestion de projet qu'en gestion des risques et surtout ceux liés aux achats dans les projets de développement.

Dans la deuxième partie, il s'agira de montrer comment les risques liés aux procédures de passation de marchés sont identifiés, analysés et gérés dans un projet de développement.

Deuxième partie

Cadre pratique de l'étude

Introduction

La première partie consacrée au cadre théorique nous a permis de définir le mot risque et d'aborder la gestion du risque dans son sens large d'une part et dans son sens particulier en procédures de passation de marchés d'un projet de développement d'autre part.

La deuxième partie résultant de notre stage pratique, pourrait nous apporter des réponses à quelques questions posées à la problématique et qui sont relatives aux risques liés à la passation des marchés. Elle est répartie en trois chapitres :

- Le premier chapitre fait l'objet de la prise de connaissance générale de l'Unité d'Exécution de la Réforme du Secteur de l'Energie (UER), du projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE) et la présentation des résultats de recherche sur la gestion des risques au sein de l'UER pour l'exécution du projet ;
- Le deuxième chapitre concerne l'exécution de PDSE. Dans ce chapitre, nous avons pu décrire les conditions de financement et de l'exécution des activités du projet.
- Au troisième chapitre, nous avons analysé les résultats de notre recherche et avons terminé par des propositions et des suggestions de gestion par rapports aux différents risques jugés d'impacts importants rencontrés dans le projet.

Chapitre I : Prise de connaissance générale de l'UER et du PDSE

Dans le but de poursuivre notre modèle d'enseignement en alternance qui permet d'allier l'acquisition des connaissances théoriques et pratiques, nous avons effectué notre stage pratique à l'UER avec un thème de recherche : « Gestion des risques liés aux procédures de passation de marchés dans un projet de développement : cas du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE) ». L'UER étant une unité chargée de l'exécution et de la coordination du projet.

Dans ce chapitre nous allons beaucoup exploiter les documents administratifs et des conventions de création de l'UER et du PDSE. L'exploitation de ces documents sera appuyée par un entretien avec les dirigeants du projet.

Nous allons mettre davantage l'accent sur la connaissance générale de l'organisation. C'est une étape qui nous permet d'avoir une lecture critique des états financiers et des flux de l'entité avec son environnement. (SILLERO, 2003 :16). La prise de connaissance générale du projet et de son unité de gestion sera centrée sur la détection des principales forces et faiblesses de l'entité. (LEMANT, 1995 :15).

1.1- Présentation Générale

Le Burkina Faso est un pays enclavé de l'Afrique de l'Ouest et partage ses frontières à l'Est et Sud Est avec le Niger et le Bénin, au Sud et au Sud Ouest avec le Togo et le Ghana, au Nord Est et au Nord avec le Mali et à l'Ouest avec la Côte d'Ivoire.

C'est un pays confronté à des difficultés d'accès aux ressources maritimes et surtout aux produits étrangers dus à son non ouverture sur la mer. Cependant beaucoup de secteurs d'activités tels que celui de l'énergie en général et l'électricité en particulier sont en pleine réforme pour répondre aux besoins urgents de la nation.

Les services d'électricité sont reconnus par les autorités du Burkina comme étant la base d'une amélioration de la compétitivité de l'économie ainsi que des conditions de vie de la population. Pour cela l'Etat a entrepris des démarches pour aboutir à une réforme du secteur de l'énergie.

Les grandes étapes du processus de cette réforme du secteur se présentent comme suit :

- En 1998, le parlement a adopté la loi n°060/98/AN sur l'électricité visant à éliminer le monopôle de distribution de la SONABEL ;
- En 2000, le gouvernement publie une lettre de politique de développement sectoriel impulsé par le secteur privé dans le but de fournir des services d'électricité modernes à l'ensemble de la population ;
- En 2001, la loi n°015-2001/AN sur la privatisation des entreprises publiques, prévoyait le désengagement partiel de l'Etat dans la SONABEL ;
- En 2003, le gouvernement a procédé à un examen global du secteur d'électricité financé par l'IDA ;
- En 2004, le gouvernement a arrêté les principales mesures de restructuration du secteur.

1.1.1- L'objectif général du Projet

L'objectif global est défini autour de quatre (04) points :

- Le coût élevé de la production d'électricité, tarifs et subventions ;
- Accroissement de la demande d'électricité et le manque de capacité de production ;
- Utilisation inefficace de l'électricité par les usagers ;
- Elargissement d'accès à l'électricité pour la population rurale et périurbaine.

C'est dans cette formulation d'une stratégie que le Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE) a été créé par le gouvernement pour répondre aux questions majeures de l'électricité.

1.1.2- Les objectifs spécifiques du Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE)

Pour les objectifs spécifiques du projet, la stratégie du développement sectoriel arrêté par le gouvernement au Burkina Faso repose sur trois (03) piliers à savoir :

- Créer un cadre institutionnel, juridique et réglementaire de nature à attirer les ressources du secteur privé pour faire face à la capacité d'absorption grandissante de l'économie ;

- Combler le déficit de production d'énergie à court terme pour le réseau de Ouagadougou ;
- Réduire les coûts et accroître la fiabilité de l'offre d'énergie.

C'est dans cet esprit que le PDSE a vu le jour pour contribuer aux efforts menés par le gouvernement Burkinabé pour améliorer la compétitivité économique et pour promouvoir une croissance diversifiée du secteur. L'exécution du projet militerait à :

- Améliorer l'environnement institutionnel et le cadre de l'action publique afin de permettre la mise en valeur et l'exploitation efficace du secteur ;
- Améliorer la disponibilité et la fiabilité de l'approvisionnement électrique dans la région desservie par la société nationale d'électricité « SONABEL ».
- Promouvoir l'utilisation rationnelle et efficace de l'énergie électrique dans les édifices de l'administration publique par des initiatives portant sur la gestion de la demande.

L'atteinte de ces objectifs nécessite l'exécution de quatre composantes A, B , C,D ayant chacune plusieurs sous composantes.

1.1.2.1- Les composantes et sous composantes du PDSE.

1.1.2.1.1- La composante A : Renforcement des capacités et des institutions ;

a) Sous composante A1 : Renforcement des capacités de la Direction Générale de l'Energie (DGE);

b) Sous composante A2 : Renforcement des capacités de la Société Nationale d'Electricité du Burkina (SONABEL) ;

c) Sous composante A3 : Renforcement des capacités de l'Unité d'Exécution de Réforme du Secteur de l'Energie (UER).

1.1.2.1.2- La composante B : Extension et renforcement des lignes de transport d'énergie

a) Sous composante B1 : construction d'une ligne d'interconnexion électrique reliant Bobo – Dioullasso à Ouagadougou, Service de consultant pour la supervision de la construction de la ligne et la mise en œuvre du plan de gestion environnementale et sociale ;

b) Sous composante B2 : Renforcement mécanique et structurel des pylônes et lignes de la ligne de transport Komienga - Bagré - Tenkodogo- Ouagadougou ;

c) Sous composante B3 : Construction d'une boucle 90 kilovolts (KV) autour de la ville de Ouagadougou et services de consultant pour la supervision de la construction et le plan de gestion environnementale et sociale ;

1.1.2.1.3- La composante C : Renforcement des capacités de production du Centre Régional de Consommation de Ouagadougou (CRCO) par la mise en place de groupes thermiques de production;

a) Sous composante C1 : Construction clé en main d'une centrale thermique de 14 MW et service de consultant pour la supervision et la mise en œuvre de l'étude d'impact environnement (EIE) ;

b) Sous composante C2 : Construction clé en main d'une centrale thermique de 18 MW et service de consultant pour la supervision et la mise en œuvre de l'étude d'impact environnement (EIE).

1.1.2.1.4- La composante D : Maîtrise de la demande d'énergie

a) Sous composante D1 : Renforcement institutionnel et des capacités en matière de maîtrise de l'énergie ;

b) Sous composante D2 : Réalisation d'investissements physiques dans la gestion de la demande d'énergie ;

c) Sous composante D3 : Promotion de l'utilisation rationnelle et efficace de l'électricité par l'information, l'éducation, la sensibilisation et la communication.

La durée prévisionnelle du PDSE est de cinq (05) ans. Il a été mis en œuvre le 28 Novembre 2005 et la date prévue pour sa clôture a été fixée pour le 31 Juillet 2010 ;

1.2- des partenariats, des organismes d'exécution et des organes de contrôle

Au niveau de cette section, nous allons décrire les structures qui interviennent dans le projet. Le PDSE est un projet qui connaît plusieurs partenaires d'exécution, des organes d'exécutions et des organes de contrôle.

1.2.1- Les partenariats

Nous pouvons noter plusieurs partenaires techniques et financiers de développement intervenant dans le secteur de l'énergie au Burkina Faso :

- La Banque Européenne d'Investissement (BEI) et l'Agence Française de Développement (AFD) pour le financement de la construction de la ligne de transport d'électricité entre la Côte d'Ivoire et Bobo-Dioulasso en 2001 ;
- L'Agence Danoise de développement (DANIDA) pour le financement de la remise en état et l'expansion de plusieurs centrales au mazout à Bobo-Dioulasso et Ouagadougou. Et présentement dans le cadre du PDSE, NORDEA Bank Danemark finance à travers des crédits mixtes danois (CMD) et DANIDA l'élaboration du programme de gestion de la demande d'électricité à la Direction Générale de l'Energie (DGE) ;
- La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) qui s'occupe du volet accroissement et approvisionnement en électricité à Ouagadougou ;
- Le fonds nordique de développement pour sa participation au PDSE pour le financement du réseau électrique haute tension autour de Ouagadougou;
- L'Association Internationale pour le Développement (IDA) a octroyé un crédit d'ajustement structurel pour l'expansion d'une centrale au mazout à Kossodo/Ouagadougou et a aidé le gouvernement à coordonner l'action des partenaires et demeure toujours présente pour la promotion du dialogue sur le programme de reforme du secteur.

1.2.2- des organismes d'exécution

Plusieurs organismes interviennent pour l'exécution du PDSE :

- **L'UER ;**
- **LA DGE ;**
- **LA SONABEL.**

1.2.2.1- L'UER

L'UER est responsable de la coordination générale du PDSE. Elle est régie par l'arrêté n°2007-197 portant attributions et fonctionnement de l'UER. L'arrêté dispose à son article 2 que l'UER est rattaché au Secrétariat Général du Ministère des Mines, des Carrières et de l'Energie (MMCE). Elle coordonne la réalisation des activités du plan opérationnel de la politique du développement du secteur de l'énergie. A ce titre elle est chargée de la coordination des activités du PDSE et du Projet d'Accès aux Services Energétiques (PASE) qui n'est pas concerné par la présente étude.

1.2.2.1.1- Attributions de l'UER

L'UER est chargée :

- D'organiser, gérer, contrôler, et surveiller la réalisation du PDSE;
- De faire la synthèse des rapports des consultants pour la cellule élargie de réflexion sur la réforme du secteur de l'énergie (CERE) et l'Administration Centrale ;
- De la supervision de l'emploi des fonds affectés à l'exécution du PDSE ;
- De la mise à jour régulière des comptes détaillés des fonds utilisés dans l'exécution du PDSE ;
- De l'organisation des appels d'offres et de la passation des marchés et d'assurer le suivi de leur exécution ;
- De la supervision de l'exécution de chaque composante du PDSE;
- De la mise à jour régulière des dossiers appropriés pour chaque composante ;
- De la coordination des plans d'actions préparés pour chaque composante;
- De la coordination des activités des différentes composantes en ce qui concerne les rapports de suivi et de contrôle ;
- De s'occuper des relations et des correspondances relatives à l'exécution du projet avec les différentes institutions impliquées dans la réforme ;
- De la coordination de l'élaboration des rapports périodiques (trimestriels, semestriels et annuels) et les rapports d'achèvement du PDSE.

1.2.2.1.2- Organisation de l'UER

Le personnel de l'UER est composé d'experts nationaux recrutés sur compétition. L'équipe de l'UER comprend huit (08) agents répartis comme suit :

- Un coordonnateur ;
- Un responsable chargé de l'Administration, des finances et de la comptabilité ;
- Un responsable chargé de la composante électricité ;
- Un responsable chargé de la passation des marchés ;
- Un comptable ;
- Une assistante ;
- Un agent de liaison ;
- Un chauffeur.

L'UER possède un personnel d'appui et est aidée ponctuellement par des consultants nationaux et/ou internationaux.

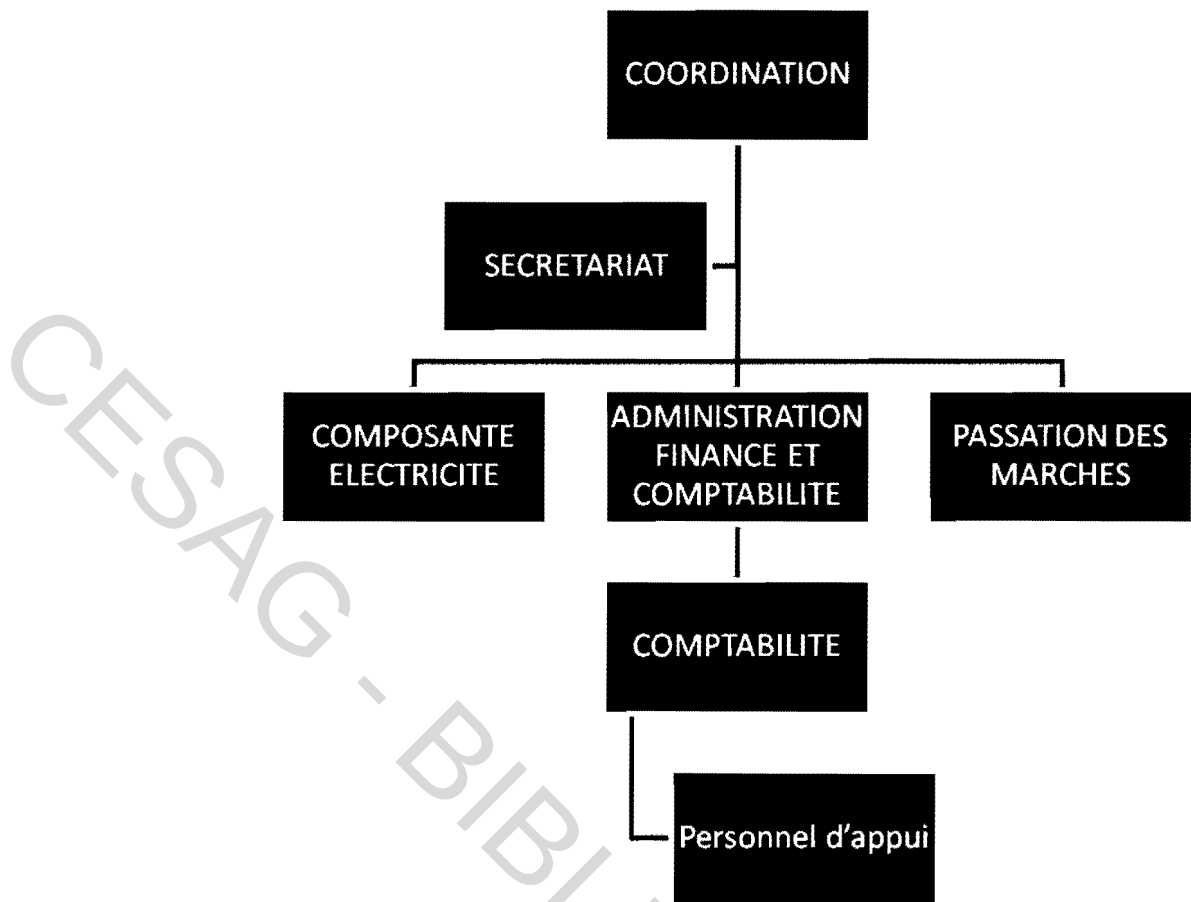
Le contrôleur de gestion dont le recrutement a été autorisé n'avait pas encore pris service lorsque nous finissions notre stage. Ce qui pourrait se faire courant 2008 car le test de recrutement a été organisé pendant notre séjour au PDSE.

Aussi le recrutement d'un aide comptable pour le renforcement du service de la Comptabilité a reçu un avis favorable de l'IDA.

Le contrôleur de gestion et l'aide comptable seront d'un apport utile et nécessaire pour le renforcement de la capacité en ressources humaines de l'UER.

L'Auditeur externe a déjà été recruté et a effectué sa première mission d'audit au cours de l'année 2006. Ladite mission a concerné la phase du Fonds de Préparation de Projet (PPF) qui a duré exceptionnellement trois (03) années, ainsi que le premier exercice du PDSE.

Figure n°08 : L'Organigramme de l'UER chargée de l'exécution du PDSE



Source : Arrêté n° 07- 197 portant attributions et fonctionnement de l'UER, organigramme fonctionnel pendant la période de notre stage

1.2.2.2- La DGE

Une cellule de gestion de l'énergie (CGE) a été créée et rattachée à la DGE pour assurer l'exécution des tâches du projet. Elle participe au dépouillement des appels d'offres et gère les activités de la composante « demande d'électricité » au compte de la DGE.

1.2.2.3- La SONABEL

Elle est aussi une structure d'exécution du projet. Elle a créé une cellule chargée de suivi de projet d'inter connexe BOBO - OUAGA

1.3.- L'organisation institutionnelle du PDSE

Le MMCE au nom du gouvernement est responsable de la mise en œuvre du Projet, il assure la tutelle technique et le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), la tutelle financière du Projet.

Le cadre institutionnel du Projet s'articule autour de trois (03) types d'intervenants :

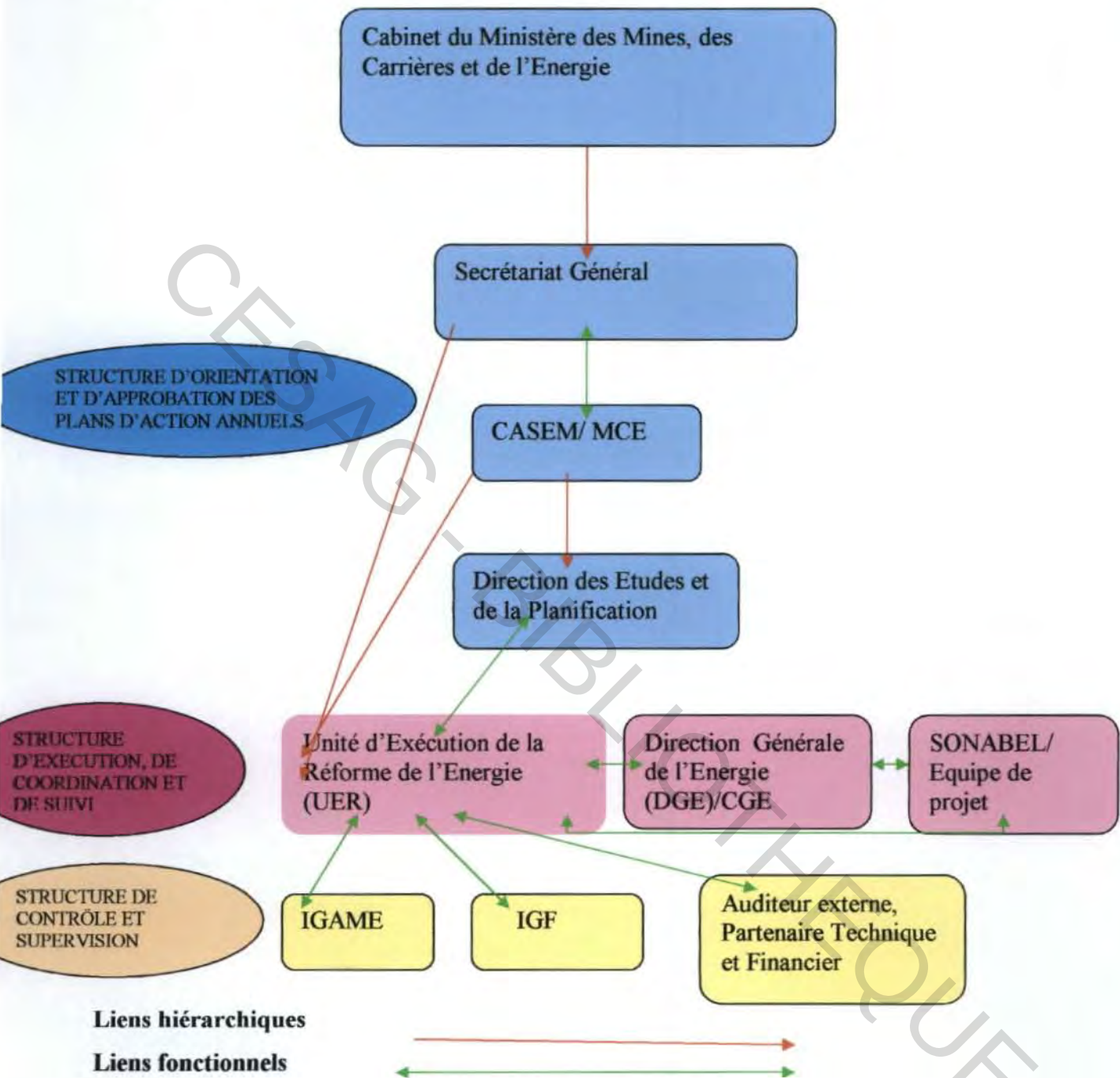
- La structure d'orientation et de suivi : CASEM, DEP ;
- La structure d'exécution : DGE, SONABEL, UER ;
- Les structures de contrôle et de supervision : IGF, IGAME, IGE et IDA

Le PDSE a été doté d'un Comité de pilotage composé comme suit :

1.3.1 - Le Comité de Pilotage

- **Président** : SG du MMCE ;
- **Les membres** : 1 représentant (DG) de la DGE/MMCE
 - 1 représentant (DG) de la SONABEL
 - 1 représentant de MECV
 - 1 représentant (DEP) du MMCE
 - 1 représentant (DGCOOP) du MEF
- **Les observateurs** : les représentants des Partenaires Techniques et Financiers
- **Rapporteur** : le Coordonnateur de l'UER

Figure n°09 : Le schéma organisationnel du PDSE



Source : Manuel d'exécution du PDSE

Conclusion

La prise de connaissance générale du PDSE et de l'UER nous donne les informations exactes sur son organisation technique, financière et humaine. Dans cette organisation, nous avons pu remarquer qu'il manque du personnel au niveau de l'unité de gestion pour faciliter la mise en œuvre du projet. Ce qui explique le cumul de certaines tâches incompatibles par certains agents de l'UER.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre II : L'exécution du PDSE

Le fonctionnement et les investissements de PDSE sont financés à travers un COST TABLE « table des coûts » par plusieurs bailleurs de fonds.

L'Association Internationale de Développement (IDA) vient en tête avec un montant de 32 milliards 879 millions sur un coût total du projet de 78 milliards 569 millions.

2.1- les ressources et les dépenses du projet PDSE

2.1.1- Les ressources du Projet

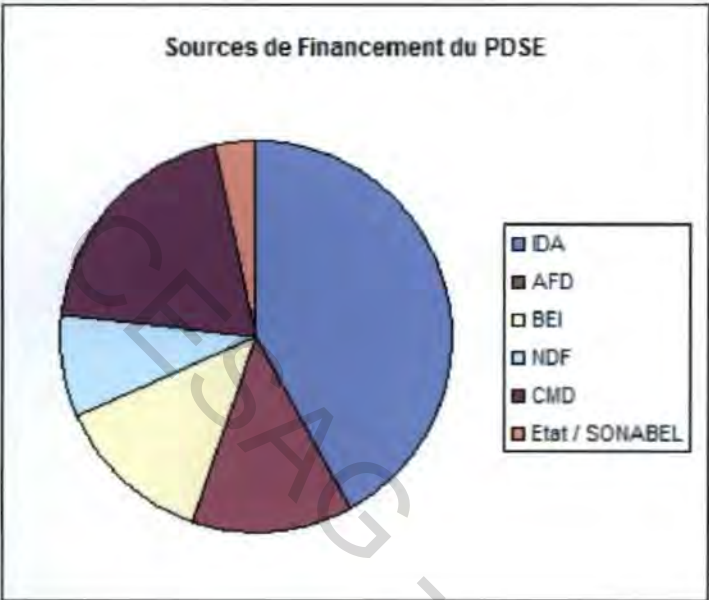
La répartition des ressources en fonction des bailleurs, du montant et des conditions d'octroi se présentent comme suit :

**Tableau n°02 : répartition des ressources de financement par bailleur de fonds et
taux de financement par bailleur de fonds**

Bailleurs sources financement	ou de	Montant en FCFA	(%)	Conditions de financement
IDA		32 milliards 879 millions de FCFA	42%	Don à l'état burkinabé et une partie rétrocédée à la SONABEL au taux de 3%
AFD		10 milliards 268 millions de FCFA	13%	Prêt direct à la SONABEL
BEI		10 milliards 268 millions de FCFA	13%	Prêt direct à la SONABEL
NDF		6 milliards 890 millions	9%	Prêt à l'Etat, entièrement rétrocédé à la SONABEL au taux de 3%
CMD		15 milliards 561 millions	20%	Prêt et Don à l'Etat, entièrement rétrocédé à la SONABEL au taux de 3%
Etat / SONABEL		2 milliards 703 millions de FCFA	3%	
Total général		78 milliards 569 millions de FCFA	100%	

Source : programme d'activités et budget 2006 de PDSE

Figure n°10 : Sources de financements par bailleur de fonds



Source : nous même en nous inspirant du programme d'activités et budget 2006 de PDSE

2.1.2- Les conditions générales de financement

Selon l'Accord de Don de Développement n°133-BUR, les conditions générales applicables aux accords de crédit définissent les termes d'exécutions du projet. Elles déterminent comment les personnes touchées par l'exécution du projet « personnes déplacées » doivent être dédommagées, les différentes catégories de dépenses et l'Evaluation d'Impact Environnemental et Social.

2.1.3- Les dépenses du projet

Les dépenses se subdivisent en dépenses d'investissement et de fonctionnement. Les dépenses de toutes les activités sont décrites dans le tableau des coûts. Elles sont évaluées et arrêtées pour être exécutées par période d'année.

Le Budget annuel du projet est élaboré sur la base des éléments de COST TABLE avec quelques ajustements.

Le PDSE dont la mise en œuvre a débuté le 28 Novembre 2005, a connu l'exécution effective de ses activités sur l'année 2006. Son budget est toujours élaboré sur la base des documents de préparation et d'évaluation du projet d'octobre 2004 et du plan de passation des marchés étalé sur 18 mois.

Le premier budget exercice 2006 du projet prévu et arrêté par le cost table à un montant de **38 milliards 964 millions de FCFA** a été revu et ajusté à un montant de **45 milliards 155 millions de FCFA** hors imprévus et se répartit comme suit :

- Composante A : 2 071 672 000
- Composante B : 25 516 147 000
- Composante C : 16 873 461 000
- Composante D : 693 750 000

Le deuxième budget du Projet de l'année 2007 prévu par les documents d'évaluation du projet à un montant de **78 milliards 222 millions de FCFA** hors imprévus a été lui aussi revu et ramené à un montant global de **24 milliards 428 millions 130 milles FCFA**.

2.2- les procédures d'exécutions du projet

Pour effectuer une dépense importante, le projet doit requérir les avis des bailleurs et cela dans les délais convenables.

2.2.1- Les difficultés liées aux procédures

Il existe des contraintes d'exécution du projet. Tout d'abord il y a la réglementation de passation des marchés de chaque bailleur à respecter, sans oublier que la configuration de la commission d'attribution des marchés (CAM) n'est pas parfois à la hauteur des attentes des projets.

En effet les membres de la CAM des différents ministères qui n'ont pas toujours une compétence en projet pourraient ne pas avoir les mêmes préoccupations quant aux délais d'exécution des activités tels qu'ils sont définis dans les accords de financement. Certains membres de la CAM devant dépouiller, analyser et attribuer les offres n'ont pas forcément de

connaissances relatives aux particularités des projets pour finir leurs dépouillements dans les respects des dates de calendrier annuel de passation des marchés.

2.2.2- Les procédures de passation de marchés appliquées dans le projet

Dans le cadre du PDSE, deux procédures de passations de marchés ont été adoptées :

- Les procédures nationales ;
- Les procédures du Groupe Banque Mondiale/IDA

Selon les directives de mai 2004 révisées en 2006, l'emprunteur ou le bénéficiaire du prêt Banque Mondiale doit fournir à la banque un plan de passation de marchés acceptable et validé par elle.

Le plan doit préciser les marchés spécifiques de fournitures, travaux et/ou services nécessaires pour exécuter le projet pendant la période initiale d'un minimum de 18 mois. Il définit des méthodes proposées pour la passation de ces marchés autorisés dans l'accord de prêt et les procédures d'examens de la Banque. Il doit être actualisé tous les ans ou selon le besoin pendant la durée du projet.

Le plan est mis en œuvre de manière approuvée par la Banque et doit être axé sur les résultats. Ces résultats doivent contenir la qualité, la quantité, le délai et la fiabilité.

Les dépenses autorisées du projet sont des dépenses encourues pour régler le coût raisonnable des travaux, fournitures et services nécessaires au projet et devant être financées sur le fonds alloué aux catégories de dépenses.

Les catégories des dépenses se présentent comme suit :

Tableau n°03 : les catégories des dépenses du PDSE

Numéro de catégories	Rubriques
1	Travaux
2	Fournitures et équipements
3	Consultants et audits
4	Formations et ateliers
5	Frais de fonctionnements
6	Remboursement pour la préparation du Projet (PPF)

2.2.3- Situation d'exécution du Budget du PDSE au 31 décembre 2006

A travers l'état d'exécution du budget, il est possible de se prononcer sur l'état d'avancement des activités du projet sur le terrain. Une mauvaise exécution du budget pourrait expliquer de façon logique une mauvaise exécution des activités sur le terrain. Car les mouvements des fonds et les activités sont liés. Un faible taux d'exécution du budget entraîne celui aussi faible des activités.

Tableau n°04 : Etat d'exécution du Budget de PDSE au 31 décembre 2006

Composantes	Prévisions en FCFA	Réalisations en FCFA	Taux d'exécution
Composante A	2071672000	682051419	33%
Composante B	25516147000	5510011129	22%
Composante C	16873461000	17090151797	101%
Composante D	693750000	76231738	11%

Figure n°11 : Comparaison entre prévisions et réalisations par composante du PDSE.

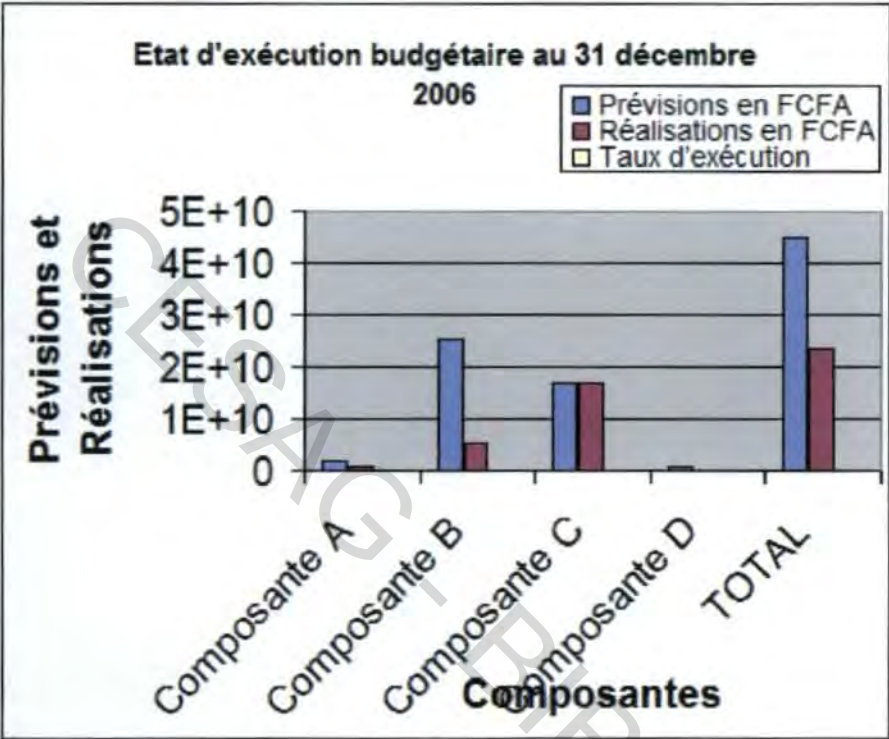
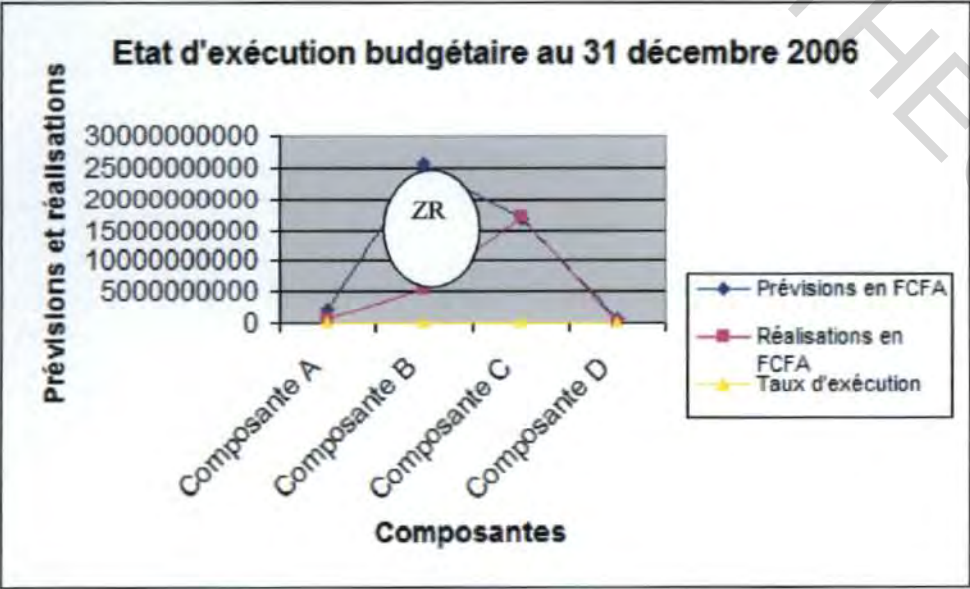


Figure n°12 : Détermination de la zone de risques de non exécution (ZR).



ZR = Zone de Risques de non exécution par rapport aux prévisions

2.2.4- Interprétation des résultats

Les deux (02) figures sur l'exécution budgétaire en 2006 montrent une mauvaise exécution des prévisions entre les composantes A et B et au niveau de la composante D.

L'interprétation de la figure en histogramme montre une exécution globale de près de 50% des prévisions totales de toutes les composantes.

La figure en courbes laisse voir un écartement entre la courbe des prévisions et celle de réalisation montrant ainsi que les réalisations n'ont pas suivi les prévisions en 2006.

La courbe de réalisation s'écarte de celle de prévision pour constituer une zone qu'on pourrait qualifier de « Zone de Risques » de non exécution des prévisions.

En revanche, au niveau de l'exécution de la composante C, les deux courbes se confondent et montrent une réalisation effective des prévisions. Ce qui veut dire que la composante C n'a pas connu de risques de non réalisation. Mieux la réalisation est effectuée à 101% contre 100% des prévisions.

Quant à la composante D de la même figure, elle montre une réalisation trop faible : 11% de réalisation par rapport à une prévision de 100%, contre 89% de non réalisé.

Aussi au niveau de décaissement, le rapport annuel d'activités au 31 décembre 2006 présente un taux de décaissement de 27,71%. Cette performance relative est due aux remboursements des créances de SONABEL pour le préfinancement de la construction de la centrale de 14 MW et les reliquats des études institutionnelles des sous secteurs de l'électricité et des hydrocarbures d'une part et le refinancement des PPF d'autre part. Ce qui revient à dire que tous les décaissements de fonds ne sont pas uniquement causés par l'exécution des composantes du projet mais sont liés à certains remboursements des créances.

Conclusion

La situation d'exécution des marchés au niveau du PDSE n'est pas au beau fixe. L'état d'exécution des marchés au 31 Décembre 2006 a montré un taux de réalisation très bas. Le taux global d'exécution est estimé à 52%. Ce qui inversement veut dire que le taux de 48% des activités n'a pas été réalisé. Cependant nous notons une bonne observation des procédures de passation des marchés par l'UER pour l'exécution du projet.

De notre point de vue, nous estimons sans être limitatif que le faible taux d'exécution des activités pourrait s'expliquer par les problèmes de retards de démarrage des marchés en 2006. Lesquels retards peuvent être imputés au temps mis pour la recherche des solutions à certains dépassements de crédits et pour l'obtention des avis de non objection de certains marchés.

Au chapitre III, réservé à la présentation et à l'analyse des résultats, nous essayerons au cas par cas de faire une analyse approfondie sur la non performance de l'exécution des activités du projet pour la période concernée.

Chapitre III : Présentation et analyse des résultats

Dans la problématique de notre mémoire, nous avons souligné que les dépenses d'un projet sont généralement effectuées à travers la passation de marchés. C'est pourquoi certains risques liés à la passation de marchés doivent être bien gérés. C'est dans cet esprit que nous avons voulu savoir *quelles sont les mesures prises par l'UER pour réaliser les meilleurs achats pour la bonne exécution du PDSE?*

3.1- Présentation des résultats

3.1.1 Appel d'offres International pour la construction, Fourniture et montage clef en main d'une Centrale diesel de production d'électricité de 14 Méga Watts (MW) à Kossodo/Ouagadougou

Le coût de la Centrale était estimé entre 12 et 14 Millions de dollars US. Le dossier d'Appel d'offres (DAO) a été publié initialement le 30 Novembre 2002 dans « UN DEVELOPPEMENT BUSINESS » et le 02 Décembre 2002 dans la presse nationale.

Les plis ont été ouverts le 03 Mars 2003 à 10 heures. Sur quinze (15) entreprises consultées, seules cinq (05) ont soumissionné.

Les évaluations des offres ont révélé que l'offre de WÂRTSILA était la moins disante. Ce qui a justifié l'attribution du Marché à cette entreprise dont l'offre a été évaluée à un montant de 8 523 756 490 FCFA Hors taxe Hors douane (HT-HD). Soit 10 058 032 658 FCFA Toutes taxes comprises (TTC).

Délai d'exécution prévu = 8 mois

Date de démarrage : Juillet 2004

La Centrale diesel de 14 MW qui relève de la composante B a connu une réception partielle en Mars 2006.

3.1.2- Appels d'offres pour la construction de la ligne d'interconnexion électrique reliant Bobo- Dioulasso à Ouagadougou de 225 Kilovolts (KV)

La construction de la ligne d'interconnexion électrique reliant BOBO DIOULASSO à OUAGADOUGOU sera totalement réalisée grâce aux appels d'offres internationaux.

- AOI N°1 : Construction et extension de postes de 225 KV KODENI et PA ;

- AOI N°2 : Fourniture et installation d'équipements de télétransmission ;
- AOI N°3 : Travaux de construction de la ligne d'interconnexion BOBO/OUAGA ;
- AOI N°4 : La construction et installation de 90 KV de lignes et de câbles ;
- AOI N°5 : Construction de quatre (04) postes de 90 KV ;
- AOI N°6 : Supervision des travaux de construction de la ligne d'interconnexion ;
- AOI N°7 : Electrification rurale qui consiste en un raccordement de cinq (05) villages situés le long de la ligne de transport dans la région de PA, en utilisant les câbles de garde ;

Les AOI N°4 et AOI N°5 sont financés par les crédits Danois et NDF et les cinq (05) autres AOI par l'IDA. L'AOI N°7 n'a pas encore été lancé.

A l'attribution des offres de ces AOI, plusieurs difficultés ont été observées et sont liées au dépassement de crédit budgétaire.

Les montants prévus par les documents de projet ne couvraient pas les montants obtenus en appel d'offres pour l'exécution des activités y relatives.

3.1.3- Situation des attributions des marchés des AOI de la ligne d'interconnexion électrique BOBO - OUAGA

3.1.3.1- AOI N°1 : construction et extension des postes de transformation de 225 KV de KODENI et PA

- ✓ Budget initialement prévu= 10 milliards 846 millions 248 995 soit environ 11 milliards ;
- ✓ Montant de la soumission retenue est environ = 14 milliards
- ✓ Avec un taux de dépassement de 27%

3.1.3.2 - AOI N°2 : réalisation système télé conduite : Fourniture et installation d'équipements de télétransmission

- ✓ Budget initialement prévu = 1 milliard 750 millions;
- ✓ Montant de la soumission retenue est 3 milliards 845 millions soit environ = 4 milliards
- ✓ avec un taux de dépassement de 120%

3.1.3.3 - AOI N° 3 : Travaux de construction de la ligne d'interconnexion BOBO - OUAGA

Les dépenses prévues couvrent normalement la soumission retenue

3.1.3.4 - AOI N°4 : La construction et installation de 90 KV de lignes et de câbles ;

- ✓ Budget initialement prévu = 6 milliards 468 millions;
- ✓ Montant de la soumission retenue est 10 milliards 613 millions
- ✓ avec un taux de dépassement de 64%

3.1.3.5 - AOI N°5 : Construction de quatre (04) postes de 90 KV ;

Il a connu un dépassement de 25% de la soumission retenue sur les prévisions, ce qui a été complété par DANIDA

3.2 - Analyse des résultats

L'analyse des résultats de notre recherche nous amène à annoncer les forces et les faiblesses de l'UER dans le cadre de ses missions d'exécution du PDSE.

3.2.1 - Les forces

Les forces de l'UER pour l'exécution de PDSE résident surtout au niveau de l'application des procédures en matière de passation de marchés. Ces forces reconnues à l'UER sont dues au fait qu'elle a un agent ayant des compétences et des expériences approfondies en la matière. En effet cet agent recruté comme responsable de passation de marchés au sein de l'Unité d'exécution du PDSE a occupé de grandes responsabilités à la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP) ex Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP). Il a aussi subi des formations de plusieurs bailleurs de fonds en matière de passation de marchés.

En sus, tout le personnel de l'UER a été recruté sur la base des compétences adéquates.

Une lecture de manuel de procédures et l'analyse des rapports et de programme d'activités de 2006 et celle de 2007 nous ont permis de s'assurer que les procédures en matière de passation de marchés sont appliquées par l'UER.

Au niveau de l'UER, nous avons pu constater :

- Que les dépenses sont toutes budgétisées chaque année et le dépassement budgétaire n'est pas possible sans l'accord express du bailleur de fonds ;
- l'existence d'un dossier d'appel d'offres pour les achats d'une certaine importance ;
- l'existence d'un logiciel adapté pour le traitement des ressources et emplois du projet ;
- Que le plan de passation existe et est actualisé chaque année ;
- Que les attributions des marchés sont toujours réalisées suite à des analyses des soumissions par la CAM habilitée ;
- Qu'il existe une limitation de pouvoir de certains bailleurs pour l'ordonnancement et le règlement des achats d'un certain montant ;
- Une distinction faite entre les procédures nationales et celles des directives de mai 2004 en matière de passation de marchés ;
- Une existence d'un contrat de marché, de lettre de commande, d'un bon de commande, d'un bordereau de livraison et d'un mandat de paiement avant les règlements aux fournisseurs et que tout paiement est justifié par une facture ayant fait l'objet d'un bon à payer ;
- De l'inventaire de matériels durables ou des immobilisations;
- De l'existence d'un système de double signature sur les chèques, celle de Coordonnateur et du Responsable Administratif, Financier et Comptable ;
- De l'absence des avenants de marchés.
- De l'existence des rapports des missions d'évaluations après tout contrôle ;
- De l'existence d'un auditeur externe pour la certification des comptes de gestion de l'UER.

Les forces constatées sont nombreuses, ce qui ne nous serait pas possible de répertorier toutes ces forces. Nous n'avons pas non plus jugé nécessaire de nous en appesantir.

3.2.2 - Les faiblesses

A côté des forces de l'UER, nous avons noté ses faiblesses qui ne sont pas négligeables. Ces faiblesses qui pourraient être considérées comme étant des risques liés aux procédures de passation de marchés de la structure méritent un traitement particulier de la part des dirigeants de l'UER.

3.2.2 .1 - Les faiblesses au niveau de passation des marchés

Nous remarquons au niveau des activités de passation de marchés que les principaux risques sans être limitatifs sont constitués :

- Des dépassements de crédit budgétaire ;
- Des retards de notification ;
- Des retards de démarrage ;
- Des retards d'exécution des marchés ;
- Des retards accusés pour recevoir des avis de non objection ;
- De l'inadéquation de la CAM ;

a) Les risques liés au dépassement des crédits alloués

Les dépassements des crédits alloués ont engendré des risques de retard de démarrage des activités du projet et logiquement les autres risques tels que :

- les retards d'établissement des ordres de service pour notifier l'attributaire de commencer l'exécution des prestations;
- les longs délais accusés pour recevoir des avis de non objection.

Selon l'avis de la Banque Mondiale, il n'existe pas des ressources complémentaires pour absorber les dépassements des crédits. Dans le cadre de résolution de ces problèmes de dépassement, plusieurs options ont été vues :

- Dans une première option, l'IDA a demandé aux dirigeants du projet de faire un retraitement de cahier de charges pour respecter les montants prévus pour ces AOI. Ce retraitement consistait pour la Banque Mondiale à réduire ou à supprimer des pièces de rechange indispensables. Ce qui revient également à négocier avec les soumissionnaires attributaires pour la réduction de certains éléments ;
- Dans une deuxième option, il s'agissait de repasser un marché complémentaire sur fonds SONABEL ;
- Dans une troisième option, il s'agissait de faire une exécution de ces AOI basée sur l'exploitation de la première ou de la dernière génération. Sur cette option, la position de l'IDA est claire. A savoir, faire l'exploitation sur la génération où le projet pourrait faire des économies de ses ressources.

De toutes ces options, c'est la première qui a été retenue et a permis au projet de faire un élagage de tous ces AOI qui ont connu des dépassements de crédits. Cependant cette façon de retrancher de ces AOI des parties dites inutiles pourrait à la longue occasionner des effets pervers quant à l'atteinte des objectifs du projet.

Ici le risque principal est le fait de ne pas déjà respecter l'évaluation du projet tel qu'il était conçu par les experts par souci d'économie des ressources.

b) les risques liés aux avis de non objection

Certains risques des retards de démarrage des activités ou de l'exécution peuvent être imputés aux bailleurs de fonds qui exigent un avis de non objection avant toute activité contenue dans un appel d'offres.

Tableau n°05: Exemples de certains avis de non objection très long.

N° Appel d'offres	Objet	Date d'envoi projet DAO au Bailleur pour avis	Délai moyen de réponse consignée dans le plan de passation des marchés	Date de formulation de l'avis de non objection sur le projet DAO	Date de transmission du rapport d'évaluation au BF	Délai moyen de réponse consignée dans le plan de passation des marchés	Date de formulation de l'avis de non objection	Observations
AOI n°01	Construction des postes 225 (lot 1 et 2)	24 janvier 06	1 à 1,5 semaines	02 mai 06	28 nov. 06	1,5 à 3 semaines	31 juillet 07	
AOI n°	Travaux de Renforcement de supports d'alignement	24 mai 06	idem	16 janvier 07	25 sept. 07	idem	29 nov. 07	
AOI n°2	Réalisation d'un système de télé transmission	15 mai 06	idem	12 juillet 06	28 déc. 06	idem	05 avril 07	

NB : Ce tableau donne des exemples de délais longs mis par le bailleur de fonds à donner son avis de non objection. Encore faut-il nuancer les causes car le dossier peut avoir connu ce

qu'on appelle le « ping pong » c'est à dire un échange dans un cycle du genre observations - prise en comptes- de soumission etc.

Un délai très long dans l'obtention de l'avis de non objection peut se présenter comme un risque grave aussi pour les soumissionnaires d'une part et pour le projet d'autre part.

- Au niveau des soumissionnaires, les marchandises ou produits, objet des appels d'offres peuvent connaître des variations de prix ou d'autres conditions particulières d'achats. Alors que certains contrats ne prévoient pas de révision des prix ;
- Au niveau de projet, un long délai engendre forcément des retards de démarrage des travaux donc des retards d'achèvement des activités par rapport aux prévisions. Mieux, le refus de révision de certaines clauses due au retard d'obtention de l'avis de non objection pourrait amener les soumissionnaires à refuser certaines attributions qui ne les arrangeraient pas, ce qui pourrait causer la non exécution de certaines activités du projet pendant une période.

Pour illustrer cela nous pouvons prendre le cas d'une requête d'avis de non objection soumise le 18 Mai 2007 et qui a été donnée le 31 Juillet 2007 soit trois (03) mois de délai.

c) Les risques liés aux retards d'attribution

Ils peuvent être liés aux membres de la CAM, aux difficultés budgétaires à résoudre avant attribution ou à l'avis de non objection de bailleurs de fonds.

Nous avons souligné que les membres d'une CAM d'un Ministère ou d'une institution qui ont la mission en même temps de dépouiller les soumissions, de les analyser avant de proposer les attributions n'ont pas les mêmes préoccupations de gestion de projets que les dirigeants ou des responsables des projets placés sous l'autorité des CAM des Ministères. Les dirigeants des projets ont la lourde responsabilité de commencer des activités à une date précise et de les achever à une date bien déterminée. Ce qui n'est pas forcément le cas de certains fonctionnaires, membre de la CAM qui ont la mission d'accomplir leur travail de CAM quel que soit le temps pris pour le réaliser.

Aux difficultés liées aux membres, on pourrait ajouter celles liées à l'insuffisance des crédits pour couvrir les montants de soumission retenus par la commission. Il arrive parfois qu'on se retrouve avec des montants exorbitants des soumissions par rapport aux enveloppes financières et seul l'administrateur de crédit ou le responsable de projet peut apporter une solution avant les attributions. A cela il faut ajouter le fait que les attributions définitives des appels d'offres de projet ne sont possibles qu'après avis de non objection de bailleur de fonds.

d) Les risques liés aux retards d'exécution

Plusieurs facteurs peuvent causer des retards d'exécution :

- Pour des problèmes internes au projet, le responsable de marché ou celui de projet, peut accuser du retard pour établir un ordre de service en vue de la notification au soumissionnaire retenu de commencer les prestations. Ce retard de démarrage peut être la source de celui d'exécution ;
- Aussi, le responsable de marché peut traîner après l'attribution avant de faire l'ordre de service.

3.2.3- Autres faiblesses au niveau de l'UER

Les autres risques sont liés :

- Au Cumul des tâches incompatibles par des agents au niveau de la structure ;
- A l'Absence de tableau de bord pour l'exécution des activités du PDSE;

➤ Les risques liés au Cumul des tâches incompatibles

Constat : Nous avons remarqué un important cumul de tâches incompatibles au niveau des activités de passation de marchés et de l'Administration financière et comptable.

Au niveau des activités de passation de marchés, le responsable de ce domaine est l'homme à tout faire. Il est chargé de rédaction des dossiers d'appel d'offres, des analyses des offres, des attributions et de même de livraisons ou de réception de prestation.

Causes : ce cumul de tâches incompatibles peut être dû à une insuffisance du personnel au sein du projet. Ce cumul est imputable au seul fait du nombre des agents très limité

Conséquences :

Il est très surchargé et malgré sa volonté de bien faire peut être objet de risque de collusion avec les soumissionnaires.

Les tâches de passation de marchés ne sauraient être cumulées d'avec celles de réception ou de livraison ;

De même au niveau de l'administration de finance et de comptabilité, le comptable est chargé de règlement des prestataires ou fournisseurs, des paiements de salaire, autres paiements autorisés par l'UER, du calcul des impôts, des cotisations sociales, de l'élaboration des états de rapprochements bancaires et des engagements des dépenses jusqu'aux paiements ; Alors que les principes comptables veulent que les agents chargés d'engagements des dépenses soient distincts de ceux chargés de paiement.

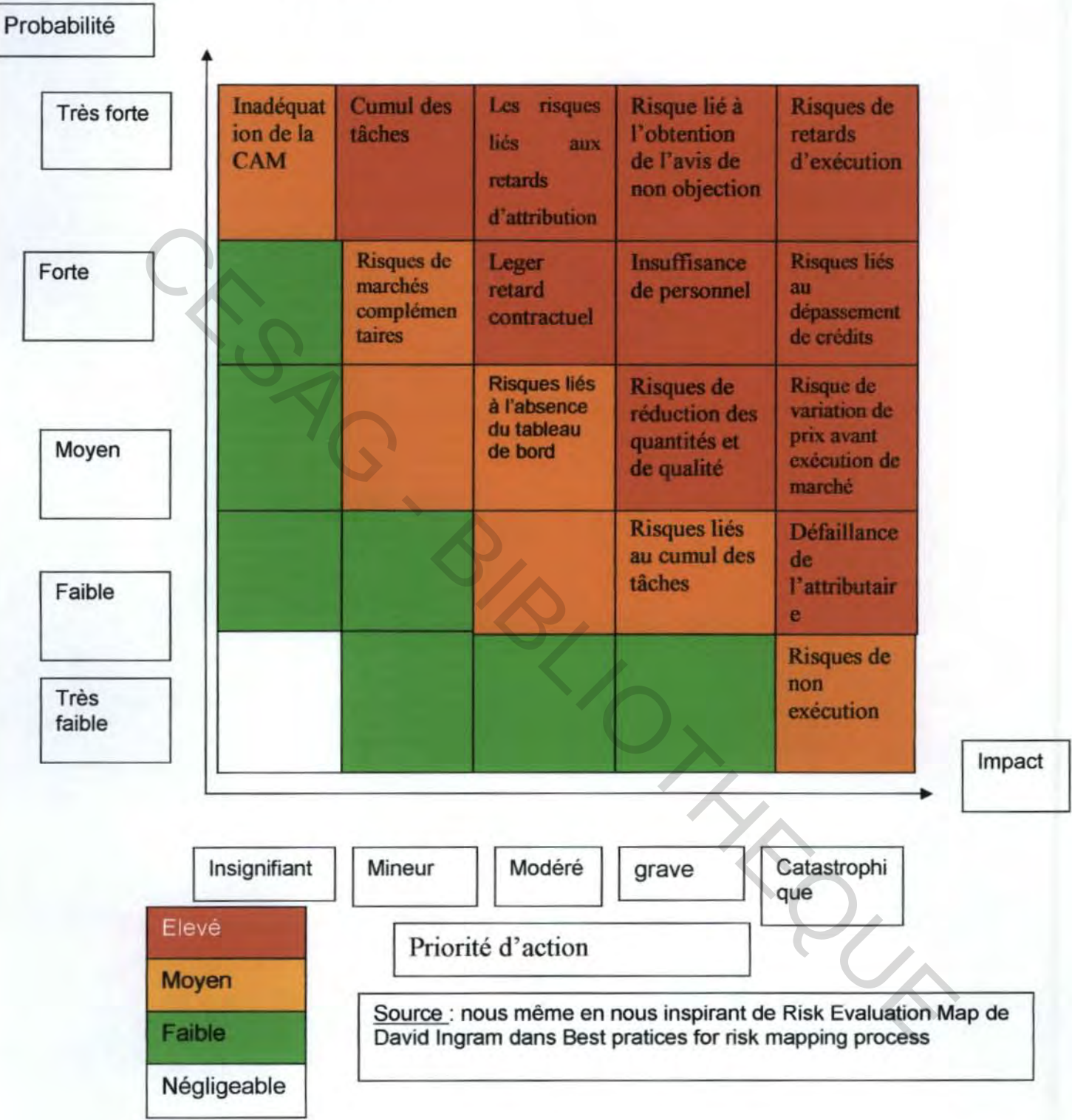
3.3 - Cartographie des risques du PDSE

La présentation des risques sur une carte d'axe cartésien nous renseigne sur les priorités d'actions par rapport à leur impact et à leur probabilités. Les risques situés dans la zone rouge sont les premiers à être attaqués, ensuite ceux de la zone jaune, de la zone verte et ainsi de suite.

Quel que soit la taille et le domaine d'activité d'un projet, la prise en compte du problème de sécurité des opérations d'achats est fondamental d'autant plus que les risques encourus peuvent mettre en danger sa continuité. Ainsi, un achat effectué frauduleusement peut avoir des conséquences aussi graves pour un projet que la défaillance d'un gros soumissionnaire. C'est pourquoi il est important d'identifier les risques liés aux opérations d'achats et des moyens à mettre en œuvre pour les gérer au mieux au niveau des procédures.

Il est nécessaire et utile d'élaborer une cartographie des différents risques qu'engendre la gestion de PDSE, auxquels chaque responsable pourra adapter sa situation particulière.

Figure 13 : le plan d'action



Interprétation de la Figure

Risque élevé

Les risques situés dans la zone rouge sont des risques à probabilité forte et d'impact fort qu'il faut immédiatement attaquer pour les ramener à un niveau acceptable.

Ce sont des risques graves qui peuvent empêcher le projet PDSE d'atteindre ses objectifs spécifiques

Risque moyen

Les risques situés dans cette zone de couleur orange clair sont dits des risques moyens. Les risques moyens peuvent avoir la probabilité moyenne de survenance ou avoir l'impact moyen sur les activités de projet.

Il faut savoir qu'un risque d'impact moyen peut devenir un risque d'impact grave s'il manque un vrai suivi des risques déjà traités dans le projet. Les risques même quand ils sont moyens doivent être sous surveillance ou sous contrôle de manière régulière.

Risque faible

Les risques situés dans la zone vert brillant sont des risques faibles. Ils peuvent être facilement gérables.

Risque négligeable

Les risques négligeables sont dans la zone blanche. Ces risques ont une probabilité et un impact qui sont négligeable mais ils ne sont pas nuls. En réalité pour toute activité ou tout métier, le risque nul (0) n'existe pas. Seulement quand ils sont couverts par des contrôles de protection, ils peuvent revêtir un caractère moyen, faible ou négligeable.

3.4 - Mesures préconisées par les différentes réglementations de passation de marchés

3.4.1- Les garanties liées aux procédures de passation de marchés

Plusieurs types de garanties et sanctions peuvent être demandés par les responsables de passation de marchés d'une part et par une juridiction compétente saisie d'autre part aux soumissionnaires.

3.4.1.1- garantie de soumission

Elle intervient au moment de constitution de dossier de soumission de fournisseur de l'entrepreneur. Elle couvre un pourcentage de l'offre financière du soumissionnaire. Elle doit courir quatre (04) semaines après la fin de validité des offres. La garantie de soumission révèle le caractère sérieux des soumissions. Elle protège le projet contre les éventuels fournisseurs mal intentionnés.

3.4.1.2 - la garantie de bonne exécution

Le dossier d'appel d'offres (DAO) des marchés de travaux doit exiger la constitution d'une garantie d'un montant suffisant de bonne exécution pour protéger le projet contre les mauvaises prestations.

Le montant de la garantie varie en fonction de l'importance des travaux à réaliser. Il faut ajouter qu'en fin d'exécution de travaux, le projet demande à l'entrepreneur de constituer une garantie de bonne fin d'exécution. Cette garantie est généralement maintenue pendant la période de garantie technique ou d'entretien jusqu'à la réception définitive de la réalisation par le projet.

A la place de constituer cette forme de garantie, le projet peut prévoir dans le marché, une retenue de garantie effectuée sur chaque acompte périodique et conservée jusqu'à la réception définitive.

Les entrepreneurs ont la possibilité de constituer une garantie bancaire équivalente à la place de la garantie de bonne fin d'exécution après la réception provisoire.

Dans le cadre de marchés de fournitures, le projet peut demander à tout attributaire de marché de fournir une garantie dont le montant est suffisant pour couvrir les obligations de garantie

technique. Il peut aussi prévoir dans le marché de fournitures une retenue de garantie ou exiger une garantie bancaire.

3.4.2 - Les sanctions prévues dans les procédures de passation de marchés

Diverses sanctions peuvent être prononcées par les responsables de marchés ou commissaires contre les soumissionnaires défaillants dans la constitution de leur dossier de concurrence.

3.4.2.1 - Rejet des offres

Toute offre qui n'est pas conforme pour l'essentiel aux clauses, conditions et spécifications du dossier d'appel d'offres, soit qu'elle présente avec celles-ci des différences importantes, soit qu'elle comprenne des réserves importantes, est rejetée.

3.4.2.2 - Elimination due au non respect de délai de Validité et garanties des offres

Les offres des candidats doivent avoir une validité suffisante qui permet au projet d'examiner avec la Banque les recommandations relatives à l'attribution du marché. Ces recommandations doivent permettre d'obtenir pendant cette période toutes les garanties nécessaires aux marchés attribués.

Le projet peut préciser une garantie d'offres dans le DAO à fournir par les candidats. Quand elle est prévue, elle doit rester valide quatre (04) semaines de plus que l'offre.

3.4.2.3 - Elimination due au non respect de délai de livraison

Il est toujours précisé dans le DAO un délai maximal de livraison. Le candidat a la possibilité de proposer un délai plus court. Mais généralement, sont éliminés les soumissionnaires qui auraient proposé des délais plus longs que celui du dossier.

3.4.3 - Les clauses d'exécution du projet

Le plus souvent fixées par les bailleurs de fonds, les clauses d'exécution ont pour rôle de décrire l'organisation à mettre en place et les règles de gestion. Elles déterminent les organes de Direction, leurs pouvoirs et leurs obligations vis-à-vis des autorités de tutelle pour les cas d'autorisation et l'approbation des dépenses budgétaires du projet.

3.4.3.1- les clauses de contrôle des projets

Tout gestionnaire des deniers publics a pour obligation principale de rendre compte de sa gestion. Les principes comptables et financiers recommandent aux responsables de projet de recruter un auditeur externe pour vérifier et porter son jugement sur la fiabilité du système comptable, du contrôle interne et des comptes annuels.

Les rapports d'audit sont destinés aux dirigeants du projet, aux bailleurs de fonds et aux autorités ministérielles.

En plus de l'audit, un projet de développement peut subir plusieurs contrôles à savoir :

- Le contrôle parlementaire qui est exercé par l'Assemblée Nationale. Les représentants du peuple peuvent chercher à connaître si un projet a été bien géré conformément aux textes, aux conventions et lois en vigueur ;
- Le contrôle judiciaire exercé par le pouvoir judiciaire où la cour des comptes. Ce contrôle peut intervenir dans la structure projet pour s'assurer du respect des règles professionnelles de gestion ;
- Le contrôle administratif exercé par le pouvoir exécutif qui a l'obligation de rendre compte de sa gestion des projets au peuple ; il est exercé par l'Inspection Générale d'Etat (IGE), l'Inspection Générale des Finances (IGF)...,
- Les contrôles permanents qui sont des contrôles exercés régulièrement par les bailleurs de fonds en collaboration avec des autorités compétentes de projets ou non.

3.4.3.2 - le contrôle des procédures par la Banque

La Banque examine les procédures de passation de marchés de l'emprunteur, le dossier de l'appel d'offres, l'évaluation des offres, les recommandations d'attributions du marché et le contrat pour s'assurer que le marché est passé conformément aux procédures convenues.

Le projet est dans l'obligation de présenter un plan de passation des marchés approuvés par la Banque. Il doit préciser dans quelle mesure les procédures s'appliquent aux différentes catégories de fournitures et de travaux qui seront intégralement ou partiellement exécutées sur les fonds de la Banque.

3.4.4 - Les risques liés aux conventions du projet

Il existe toujours une ou plusieurs conventions écrites entre un bailleur de fonds, un état, une collectivité locale, un démembrement de l'état ou la structure qui reçoit les fonds.

Les conventions précisent les provenances des ressources financières et l'orientation des emplois de ces ressources. Elles reprennent les éléments des phases de l'identification du projet et ceux d'analyse financière.

Les procédures diffèrent d'un bailleur à un autre. Cependant l'exécution de tout projet quel que soit le bailleur doit être conforme aux conventions. Les dépenses non-conformes ne sont pas éligibles au projet et peuvent être sources des risques de forts impacts.

3.4.4.1 – les dépenses avec avis de non objection

Plusieurs bailleurs exigent qu'il y ait un avis de non objection avant un engagement des dépenses. L'avis peut être exigé en fonction des seuils des dépenses. Tous les pays emprunteurs ne sont pas soumis aux mêmes seuils. Ils sont fixés en fonction de risque pays mais aussi en fonction du profil et de la compétence des dirigeants.

Au niveau de PDSE, les avis de non objection des bailleurs s'effectuent de la façon suivante :

- Les deux premiers contrats de travaux et les deux premiers contrats de fournitures sur la base de n'importe quelle méthode de passation de marchés et sans tenir compte du coût ;
- Tout contrat de travaux dont le coût estimatif est supérieur à la contre valeur de 500 000 dollars par marché, et tout contrat de fourniture dont le coût estimatif est supérieur à la contre valeur de 250 000 dollars par marché, sur la base d'appel d'offre international ou national, de passation de marchés par entente directe ou consultation de fournisseurs.

Tous les autres contrats sauf ceux de consultants non évoqués seront sujets à examen à posteriori par l'IDA.

Tout emprunteur ou bénéficiaire de fonds qui ne respecte pas cet avis court des risques de :

- non règlement des dépenses engagées ;
- non atteinte de l'objectif du projet ;

- rupture de projet par le bailleur de fonds ;
- non éligibilité des dépenses.

3.4.4.2 - les dépenses sans avis de non objection

Les dépenses exécutées sans avis de non objection font l'objet de contrôle régulier par le bailleur de fonds. Il existe une mission conjointe avec les représentants des structures de ministères du pays bénéficiaire pour vérifier la validité de toutes les dépenses effectuées sans avis de non objection par le projet au cours de la période.

La mission de contrôle détermine les dépenses éligibles et celles non éligibles. Les dépenses déclarées non éligibles et qui sont déjà payées doivent être remboursées par l'état bénéficiaire conformément aux conventions.

Le but de ces missions est de s'assurer que les moyens mis en œuvre dans le cadre de la convention de financement concourent effectivement à la réalisation des objectifs du projet et que ceux-ci seront réalisés dans les délais prévus.

Le cas échéant, la mission propose des mesures de redressement qu'impose la situation du projet.

Le bailleur de fonds peut toutefois effectuer seule des missions d'évaluation ponctuelle. Cette mission rencontre les autorités de tutelle financière et de tutelle technique du projet.

A la fin de chaque mission à laquelle il participe, le bailleur de fonds transmet un aide mémoire pour validation éventuelle et mise en œuvre des recommandations par la partie bénéficiaire. Omar NDIAYE (1998 :6)

3.5- Audit des projets

Dans les conventions, il est aussi exigé un audit contractuel chaque année selon les normes d'audit internationales par un cabinet comptable indépendant.

L'audit permet de porter un jugement sur le contrôle interne et les procédures comptables et financières. Ceci aide à identifier les faiblesses ou les dysfonctionnements du système du contrôle interne et leur impact sur les états financiers.

Les diligences à mettre en œuvre par l'auditeur doivent couvrir les aspects suivants :

- la mise en œuvre des recommandations précédentes ;
- les procédures d'achats des biens et des services ;
- la gestion des actifs du projet ;
- la gestion du personnel ;
- la comptabilité du projet ;
- l'organisation et gestion du projet.

Un projet qui ne connaît aucun audit par an est présumé être sous de hauts risques par le bailleur de fonds. Par conséquent, le projet aurait des difficultés pour débloquer les fonds pour la suite de ces activités.

3.6 - Suggestions et recommandations

Face à ces constats et à ces analyses sur les risques liés à la passation de marchés, il importe que l'UER prenne des actions pour mieux les maîtriser.

3.6.1- Suggestions par rapport aux risques de retards d'exécution de marchés

Plusieurs marchés du PDSE ont accusé des retards d'exécution. Ces retards peuvent être imputables à plusieurs facteurs qui pourraient être présentés par le temps mis par les avis de non objection, le temps mis par la commission d'attribution de marchés pour les analyses des offres ou celui pris pour la notification d'attribution ou de commencer les travaux.

Dans la figure de la cartographie de risques de PDSE, les retards d'exécution de marchés sont estimés d'une probabilité très élevée et d'impact catastrophique.

Dans un projet, les retards d'exécution des activités font naître d'autres risques difficiles à maîtriser : difficultés liées au respect des prévisions dans le temps.

En projet, les ressources temps doivent être maîtrisées pour espérer atteindre les objectifs que les promoteurs se sont définis. C'est pourquoi nous suggérons à l'UER de prendre des mesures pour éviter des retards contractuels dans le projet.

3.6.2 - Suggestions par rapport aux risques liés aux retards d'attribution

La CAM des Ministères ou des Institutions peut ne pas avoir les compétences nécessaires pour traiter les dossiers d'appel d'offres des projets.

Compte tenu des exigences particulières et spécifiques d'un projet, nous suggérons qu'une réflexion soit menée au niveau des autorités parlementaires et de l'exécutif pour déterminer une commission particulière de projet qui serait composée uniquement des acteurs et des partenaires directs ayant des compétences en matière de gestion de projet.

3.6.3 - Suggestions par rapport aux risques liés au dépassement des crédits alloués

Les modifications de cahiers de charge liées au dépassement des crédits pourraient avoir comme conséquence les modifications de certaines activités entraînant du coup celles des objectifs du projet. Ainsi en pareils cas, nous suggérons aux bailleurs de fonds de consentir toujours des efforts financiers pour contenir les parties complémentaires des soumissions en vue de respecter l'exécution complète du projet tel qu'il est conçu par les experts qu'eux mêmes ont commandités.

3.6.4 - Suggestions par rapport aux risques liés aux avis de non objection

A travers la lecture des rapports d'activités du projet, nous avons été surpris de constater que certains retards de démarrage des activités ont été imputés aux bailleurs de fonds qui prennent un délai souvent très long pour accorder leur avis de non objection. Dans l'optique de réduire ce délai ou même de l'annuler, il serait souhaitable que les bailleurs de fonds trouvent un représentant qui assisterait directement aux activités relatives au processus d'attribution des marchés. Ce qui permettrait au projet de faire une notification des attributions définitives de marchés aux soumissionnaires retenus à la fin du processus.

3.6.5- Suggestions par rapport aux risques liés au Cumul des tâches incompatibles

Le cumul des tâches incompatibles que nous avons vécu au sein du projet est dû à une insuffisance de personnel. Aussi nous suggérons à l'UER de faire un recrutement pour renforcer son effectif actuellement réduit à huit (08) agents. Un renforcement d'un ou de deux agents au niveau des activités de passation de marchés et au niveau de la comptabilité éviterait à la structure, une concentration des tâches incompatibles entre les mains d'un seul agent.

Conclusion

Sous le Chapitre III nous avons analysé les différents risques rencontrés dans le projet et avons émis des suggestions sous forme de contributions à l'amélioration de la gestion du système. Aux vus des difficultés que vit le projet, à savoir des longs retards d'exécutions de marchés, nous pouvons dire que sa clôture fixée pour le 31 Juillet 2010 risque de ne pas être respectée.

Conclusion de la deuxième partie

Notre séjour à l'UER a été une occasion pour nous de réaliser notre étude sur l'identification et l'analyse des risques à la passation de marchés dans un projet. Cette étude nous a permis de vivre de façon pratique les contraintes d'ordre technique, administratif et financier dans les projets.

A partir de ce travail, nous comprenons aisément que des risques de passation de marchés d'un projet peuvent avoir des causes d'origine interne et externe. Ainsi les surveillances des activités du projet doivent couvrir le macro et le micro environnement.

Aussi, nous avons jugé fondamental de soulever les différents risques liés aux conventions. Car le non respect de ces dernières peut remettre en cause la mise en œuvre totale ou partielle du projet.

Conclusion générale

Les risques sont des difficultés potentielles auxquelles les projets de développement doivent faire face pour atteindre leurs objectifs dans les formes et dans les quantités souhaitées.

Le poids et la probabilité de risques qui peuvent empêcher ou diminuer les réalisations des activités d'un projet, sont fonction de la fiabilité de l'ensemble de sécurité mis en place.

C'est peut être pour cette raison que les bailleurs de fonds restent sceptiques quant à leur position sur le recrutement d'un auditeur contractuel. Ce recrutement qui semble être un préalable pour les bailleurs est le plus souvent consigné dans les conventions de projet.

De nos jours l'audit des projets est devenu un outil de gestion. Car il donne plus des détails sur le management du projet en général et sur la gestion des montants autorisés et décaissés par les bailleurs en particulier. Il fait une distinction nette entre les montants éligibles au projet et ceux inéligibles. Les dépenses éligibles sont acceptées et payées tandis que celles inéligibles sont rejetées.

Ainsi les rapports d'audit apportent des informations aux bailleurs sur la fiabilité de contrôle interne du projet ou de son unité de gestion. Ils renseignent les bailleurs sur les destinations des dépenses et leur niveau d'exécution.

Pour atteindre les objectifs d'un projet, il est important pour les dirigeants de mener des actions concrètes et conformes aux conventions en vue d'éviter certaines malversations dans leur mise en œuvre. C'est pourquoi, il est primordial de chercher à faire une évaluation des risques à partir de celle du contrôle interne dont les composantes ne sont plus à démontrer pour une exécution optimale des activités.

Cependant pour la gestion du projet de Développement de Secteur de l'Electricité (PDSE), nous pensons que les imperfections relatives à l'insuffisance des crédits pour couvrir les marchés attribués émanent des évaluations ou des analyses des différentes phases d'exécutions du projet par les experts commandités par l'IDA. Car certains forts taux de dépassement de crédit ne sauraient s'expliquer par une quelconque variation de prix dans le temps et dans l'espace. Par exemple L'appel d'offres International (AOI N°2) portant sur la

fourniture et installation d'équipements de télétransmission qui a connu un taux de dépassement de crédit de 120% interpelle les responsabilités aussi bien de la Banque Mondiale que celles des experts qui ont conclu leurs études sur le PDSE.

Compte tenu des diverses difficultés constatées, il serait souhaitable à notre avis qu'en plus de l'auditeur externe déjà recruté pour certifier les comptes de projet, qu'il y ait aussi un auditeur interne pour accompagner les dirigeants dans leur lutte contre les divers risques.

Pour éliminer les problèmes persistants de l'approvisionnement et des coûts de production de la SONABEL, il est fondamental pour le projet d'investir dans les options les moins coûteuses et de libéraliser et de réglementer le secteur de l'électricité.

Cette étape permettrait d'augmenter l'offre sur le réseau principal tout en adoptant des tarifs abordables pour les usagers et en allégeant les charges que fait peser le secteur sur les finances publiques.

Ainsi pour que ces efforts consentis par l'Etat et la Sonabel puissent donner des résultats souhaités, il importe de mettre l'accent sur l'exécution parfaite de la **composante D** qui est axée sur la sensibilisation de la population par rapport à la demande d'électricité.

Bibliographie

Ouvrages et articles

1. AHOUANGANSI Evariste (2006), *Audit et Révision des comptes*, Edition MONDEXPERT Abidjan ou Cotonou 719.
2. BARRY Mamadou (2004); *Détournements, fraudes et autres malversations dans les entreprises* ; Dakar 116.
3. BARRY Mamadou (2004) ; *Audit, Contrôle interne* Dakar, 267 .
4. BOUVIER Christian (1990), *Audit des achats*, Edition d'organisation, Paris, 158.
5. CAMARA Lucien (2006), *la gestion des risques en micro finance*, Edition Plantation 2006 P.27.
6. CHEVALIER Alain et HIRSCH Georges, *Risk management* les éditions ESF, Paris 1982,190.
7. COOPERS & LYBRAND (2000), *la nouvelle pratique du contrôle interne*, les Editions d'Organisation d'Organisations, Paris 217.
8. De Mareschal Gilbert (2003), *la cartographie des risques*, Edition AFNOR, Saint-Denis - La plaine, 50.
9. DESROCHES Alain, LEROY Alain, VALLEE Frédérique (2003), *la gestion des risques : principes et pratiques*, LAVOISIER, Paris, 283.
10. HAMZAOUI Mohamed & PIGE Benoit (2005), *Audit, Gestion des risques d'entreprise* Person Education France, 243.
11. MADERS Henri-Pierre et MASSELIN Jean-Luc (2006), *Contrôle interne des risques « cibler- Evaluer- Organiser- Piloter- Maîtriser »* 2^{ème} Edition, Edition d'organisation Groupe Eyrolle Paris, 261.
12. IFACI : Institut Français de l'Audit et du Contrôle Internes, *Audit des grands projets de système d'information : Evaluation des risques*, Edition Compédit Beauregard LA FERTE MACE.
13. KEISER Anne Marie (2004), *Gestion Financière*, 7^{ème} Edition ESKA Paris, 622.
14. O'SHAUGNESSY Wilson (1992), *la faisabilité de projet*, Les Editions SMG Canada, 214
15. RENARD Jacques (2003), *l'audit interne : ce qui fait débat*, Edition Maxima Paris, 261.

16. RENARD Jacques (2006), *Théorie et pratique de l'audit interne*, 6^e Edition mise à jour, Editions d'Organisations Groupe Eyrolle Paris, 479.
17. SCHICK Pierre– LEMANT Olivier (2002), *Guide de self audit*, Editions.
18. SILLERO Alberto (2003), *Audit et révision légale*, seconde Edition ESKA, 236.

Mémoires

- 1 Kaduno Joseph Saa ; Rôle de contrôle interne dans la démarche de l'auditeur externe : cas d'une ONG.
- 2 Maikarfi Fatouma Zara (2005) : *Mémoire de fin d'étude*, « Evaluation des procédures de contrôle interne dans un projet de développement »
- 3 Maxime zézé ZIALO ; Elaboration de la cartographie des risques opérationnels du cycle ventes / clients : cas de Pfizer Afrique de l'Ouest ;

Les textes et réglementations de l'Administration Publique

1. DECRET N°2003-269/PRES/PM/MFB portant Réglementation générale des achats publics du BURKINA FASO
2. Directives Passation des marchés financés par la BIRD et les crédits de l'IDA de Mai 2004;
3. Directives Sélection et Emploi de Consultant par les Emprunteurs de la Banque Mondiale de Mai 2004 ;
4. NDIAYE Omar, cadre de la coopération technique et financière, Octobre 1998

Source Internet :

- 1 <http://www.amazon.fr/cartographie-risques-Gilbert-Mareschal>
- 2 http://www.ey.com/global/content.nsf/France/home_risques.
- 3 <http://www.ifaci.com/>

Annexes

Annexe 01 : Avis général de passation des marchés

Annexe 02 : table des coûts (cost table) de PDSE

Annexe 03 Situation d'exécution des composantes B, C et D au 31/12/2006

Annexe 04 : Budget 2007 du PDSE

Annexe 05 : évaluation des risques

Annexe 06 : recensement des risques d'une activité selon l'IFACI et RENARD

Annexe 07 : Identification des risques par point de contrôle

SECRETARIAT GENERAL

**UNITE D'EXECUTION DE LA REFORME DU
SECTEUR DE L'ENERGIE**

PROJET DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'ELECTRICITE

AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

Don No.

1. Le présent avis général de passation des marchés constitue une mise à jour de celui paru dans le Development Business No. 595 du 30 novembre 2002.

2. Le Burkina Faso a obtenu un Don de l'Association internationale de développement (IDA) d'un montant équivalent à US\$ 63.58 millions pour financer le Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE), et se propose d'utiliser les fonds de ce don pour régler des fournitures, travaux et services devant être acquis dans le cadre de ce projet. Le projet comprendra les composantes suivantes :

Composante 1 : Renforcement des capacités institutionnelles

Composante 2 : Extension et renforcement des lignes de transport d'énergie :

Sous-composante 2.1 :

- Construction de la ligne de transport 225 kV pour l'interconnexion Bobo Dioulasso – Ouagadougou, longue de 338 km (Interconnexion Bobo-Ouagadougou), construction et extension pour les postes 225 kV, fourniture et installation d'un système de télé conduite et extension du centre de dispatching ;
- Raccordement de 5 villages situés le long de la ligne 225 kV ;
- Supervision de la construction, et
- Plan de gestion environnementale et sociale.

Sous-composante 2.2 : Renforcement des lignes de transport 132 kV existantes entre Kompienga, Bagré, Tenkodogo et Ouagadougou:

- Etudes d'ingénierie concernant le renforcement mécanique des 315 km de lignes de 132 kV reliant Kompienga, Bagré, Tenkodogo et Ouagadougou ;
- Renforcement mécanique et structurel des 941 pylônes sur 315 km de lignes ;
- Surveillance des travaux.

Composante 3 : Capacité additionnelle de production thermique de 14 MW : en cours d'exécution

Composante 4 : Maîtrise de l'Energie

Sous composante 4.1 : Renforcement des capacités institutionnelles;

Sous composante 4.2 : Investissements en gestion de la demande, qui inclut l'achat de systèmes performants de climatisation et d'éclairage, la pose d'écrans réfléchissants sur les vitrages des bâtiments-cible de l'administration publique et la pose de batteries de condensateur ;

Sous composante 4.3 : Information, Education et Communication

3. Les marchés financés par le don seront passés conformément aux procédures spécifiées dans les Directives: Passation des Marchés Financés par les Prêts de la BIRD et les Crédits de l'IDA, mai 2004, et tous les fournisseurs / entrepreneurs répondant aux critères de provenance définis dans les directives sont admis à soumissionner. Les consultants seront choisis conformément aux Directives: Sélection et Emploi de Consultants par les Emprunteurs de la Banque mondiale, mai 2004.

4. Les avis relatifs aux différents marchés qui doivent être passés conformément aux procédures d'appel à la concurrence internationale de la Banque mondiale seront publiés, dès leur communication, dans la revue UN Development Business et dans la revue internationale MARCHES TROPICAUX, ainsi que dans la presse locale, notamment dans les journaux et revues suivants :

- La Revue des Marchés Publics
- L'OBSERVATEUR Paalga
- Le PAYS
- SIDWAYA

5. Il sera procédé à une présélection pour les marchés suivants :

- Extension du poste 225 kV de Kodéni et construction du poste 225 kV de Pâ ;
- Construction du poste de 225 KV de Zagtoui.

6. Les soumissionnaires potentiels satisfaisant aux critères de provenance et souhaitant figurer sur la liste des destinataires d'avis d'appel d'offres, ou d'avis de présélection dans le cadre des procédures d'appel à la concurrence internationale, ou ceux ayant besoin de renseignements complémentaires, devront s'adresser à l'une des adresses ci-dessous :

Société Nationale d'Electricité du Burkina (SONABEL)
M. Salif L. KABORE
01 BP 54 Ouagadougou 01
Tél : (226) 50 30 61 00
Fax: (226) 50 31 03 40
E-mail: sonabel.info1@fasonet.bf

Projet de Développement du Secteur de l'Electricité (PDSE)
M. Godefroy THIOMBIANO
01 BP 3919 OUAGADOUGOU 01
Tél: (226) 50 33 17 45
Fax: (226) 50 30 02 48
E- mail: prseuer@liptinfor.bf

BURKINA FASO

Energy Sector Reform

Table 1.1. Renforcement des Capacités de la DGE

Detailed Costs

DGE Version 11/11/04 REV

Parameters (

Phy.

Cont. For. C

Rate Exch.

I. Investment Costs

A. Fournir des moyens de transport à la DGE

Fournir des véhicules tous-terrains à la DGE ✓

Fournir des véhicules de liaison à la DGE /a ✓

Subtotal Fournir des moyens de transport à la DGE

B. Fournir du mobilier de bureau à la DGE /b

C. Fournir des Equipements de Bureau à la DGE

Fournir des ordinateurs de bureau (desktop) et logiciels associés ✓

Fournir des ordinateurs portables (laptop) et logiciels associés/c ✓

Fournir des imprimantes à la DGE ✓

Fournir des onduleurs à la DGE ✓

Fournir des télécopieurs (fax) à la DGE ✓

Fournir des photocopieuses à la DGE /d

Fournir du matériel de reliure à la DGE /e

Fournir des vidéoprojecteurs à la DGE /f

Fournir des appareils photo numériques à la DGE /g

Fournir des rétroprojecteurs à la DGE

Fournir un écran de projection à la DGE

Fournir un magnétophone à la DGE

Fournir un caméscope à la DGE

Fournir un poste de télévision à la DGE /h

Fournir des téléphones à la DGE

Fournir des climatiseurs à la DGE /i

Fournir à la DGE une ligne spécialisée pour accès à Internet /j

Fournir des broyeurs de papier à la DGE /k

Fournir des scanners à la DGE /l

Fournir à la DGE un graveur déporté

Subtotal Fournir des Equipements de Bureau à la DGE

D. Fournir des spécialistes nationaux à la DGE

Fournir une assistance juridique à la DGE

E. Fournir des spécialistes internationaux à la DGE /m

F. Financer des Etudes et Enquêtes

Financer Rétroactivement une étude /n

Financer des études annuelles /o

Subtotal Financer des Etudes et Enquêtes

G. Assurer la formation du personnel de la DGE

1. Assurer la formation locale du personnel de la DGE

Perfectionnement en Gestion des Ressources Humaines pour 5 cac

Perfectionnement en Gestion du temps pour le personnel de la DGE

Perfectionnement en Informatique pour le personnel de la DGE

Perfectionnement en Techniques de Secrétariat

Subtotal Assurer la formation locale du personnel de la DGE

2. Assurer la formation à l'Etranger du Personnel de la DGE

Formation en Procédures de mobilisation des fonds et de débours

Formation en Passation de marchés /r

Unit	Unit Cost (CFAF '000)										Parameters		Phy. Cont. Rate	For. Exch. Rate		
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	2004	2005	2006	2007	2008			2009	Total
amount	-	1	-	-	-	-	1 20 000	-	20 000	-	-	-	-	20 000	15,0	100,0
amount	-	3	-	-	-	-	3 12 000	-	36 000	-	-	-	-	36 000	15,0	100,0
									56 000	-	-	-	-	56 000		
amount	-	5	-	-	-	-	5 995	-	4 975	-	-	-	-	4 975	15,0	80,0
amount	-	8	-	3	-	-	11 1 500	-	12 000	-	4 500	-	-	16 500	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 2 000	-	4 000	-	-	-	-	4 000	15,0	80,0
amount	-	5	-	-	-	-	5 1 000	-	5 000	-	-	-	-	5 000	15,0	80,0
amount	-	8	-	3	-	-	11 200	-	1 600	-	600	-	-	2 200	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 400	-	400	-	-	-	-	400	15,0	80,0
amount	-	3	-	-	-	-	3 7 000	-	21 000	-	-	-	-	21 000	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 500	-	1 000	-	-	-	-	1 000	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 3 500	-	7 000	-	-	-	-	7 000	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 750	-	1 500	-	-	-	-	1 500	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 1 000	-	1 000	-	-	-	-	1 000	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 1 000	-	1 000	-	-	-	-	1 000	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 250	-	250	-	-	-	-	250	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 1 000	-	1 000	-	-	-	-	1 000	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 750	-	1 500	-	-	-	-	1 500	15,0	80,0
amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	80,0
amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	80,0
amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 500	-	1 000	-	-	-	-	1 000	15,0	80,0
amount	-	2	-	-	-	-	2 800	-	1 600	-	-	-	-	1 600	15,0	80,0
amount	-	1	-	-	-	-	1 800	-	800	-	-	-	-	800	15,0	80,0
									61 650		5 100			66 750		
amount	-	1	1	1	1	1	5 3 000	-	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	15 000	0,0	0,0
amount	-	5	3	-	-	-	8 5 000	-	25 000	15 000	-	-	-	40 000	0,0	100,0
amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	100,0
amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	100,0
									-	-	-	-	-	-		
amount	-	5	-	-	-	-	5 500	-	2 500	-	-	-	-	2 500	15,0	0,0
amount	-	15	-	-	-	-	15 500	-	7 500	-	-	-	-	7 500	15,0	0,0
amount	-	15	15	15	-	-	45 100	-	1 500	1 500	1 500	-	-	4 500	15,0	0,0
amount	-	2	2	-	-	-	4 300	-	600	600	-	-	-	1 200	15,0	0,0
									12 100	2 100	1 500			15 700		
amount	-	2	4	-	-	-	6 9 000	-	18 000	36 000	-	-	-	54 000	15,0	100,0
amount	-	2	4	-	-	-	6 9 000	-	18 000	36 000	-	-	-	54 000	15,0	100,0

Formation en Gestion Financière et Comptable des Projets /r	amount	-	4	3	-	-	-	7	5 000	-	10 000	-	-	-	-	-	10 000	15,0	100,0	0,0
Formation en Outils informatisés de Gestion de Projet /s	amount	-	4	3	-	-	-	7	4 450	-	17 800	-	13 350	-	-	-	31 150	15,0	100,0	0,0
Formation en "Efficacité Energétique"	amount	-	-	-	-	-	-	-	7 200	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	100,0	0,0
Formation en "Prise en compte des aspects environnementaux dans	amount	-	2	4	4	-	-	10	7 200	-	14 400	-	28 800	-	18 800	-	72 000	15,0	100,0	0,0
Formation en "Régulation des Industries de Réseau"	amount	-	2	4	4	-	-	10	7 200	-	14 400	-	28 800	-	18 800	-	72 000	15,0	100,0	0,0
Formation en Indicateurs de Performance et systèmes de Suivi-Eval	amount	-	2	4	4	-	-	10	9 000	-	18 000	-	36 000	-	36 000	-	90 000	15,0	100,0	0,0
Formation en "Communication Institutionnelle" /t	amount	-	2	2	-	-	-	4	4 450	-	8 900	-	8 900	-	-	-	17 800	15,0	100,0	0,0
Subtotal Assurer la formation à l'Etranger du Personnel de la DG										-	119 500	-	187 850	-	93 600	-	400 950			
Subtotal Assurer la formation du personnel de la DGE										-	131 600	-	189 950	-	95 100	-	416 650			
H. Participation à des Séminaires, Ateliers et Forums sur l'énergie	amount	-	6	6	6	6	6	30	3 000	-	18 000	-	18 000	-	18 000	-	18 000	15,0	0,0	5,0
Total Investment Costs										-	300 225	-	225 950	-	121 200	-	21 000			
II. Recurrent Costs																				
A. Fournir des Bureaux à la DGE	amount	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	0,0
B. Fournir du Personnel de Soutien à la DGE																				
Fournir une Secrétaire à la DGE /u	amount	-	-	-	-	-	-	-	210	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	18,0
Fournir un Comptable à la DGE	amount	-	-	-	-	-	-	-	250	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	18,0
Fournir un chauffeur à la DGE	amount	-	-	-	-	-	-	-	120	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	18,0
Fournir un Agent de liaison à la DGE	amount	-	-	-	-	-	-	-	100	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	18,0
Subtotal Fournir du Personnel de Soutien à la DGE										-	-	-	-	-	-	-	-			
C. Assurer le fonctionnement et l'Entretien des Structures et Biens																				
1. Fonctionnement et Entretien du Bureau																				
Fournitures de Bureau /v	amount	-	1	1	1	1	1	5	4 500	-	4 500	-	4 500	-	4 500	-	4 500	15,0	0,0	0,0
Frais d'entretien du Bureau	amount	-	-	-	-	-	-	-	300	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	0,0
Frais d'Eau et d'Electricité	amount	-	-	-	-	-	-	-	250	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	0,0
Frais de Communication	amount	-	-	-	-	-	-	-	400	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	0,0
Subtotal Fonctionnement et Entretien du Bureau										-	4 500	-	4 500	-	4 500	-	4 500			
2. Fonctionnement et Entretien des Véhicules																				
Frais de Carburant /w	amount	-	1	1	1	1	1	5	7 200	-	7 200	-	7 200	-	7 200	-	7 200	0,0	0,0	0,0
Frais d'Entretien des Véhicules	amount	-	12	12	12	12	12	60	125	-	1 500	-	1 500	-	1 500	-	1 500	0,0	0,0	0,0
Frais d'Assurance des Véhicules	amount	-	4	4	4	4	4	20	700	-	2 800	-	2 800	-	2 800	-	2 800	0,0	0,0	0,0
Subtotal Fonctionnement et Entretien des Véhicules										-	11 500	-	11 500	-	11 500	-	11 500			
Subtotal Assurer le fonctionnement et l'Entretien des Structures et										-	16 000	-	16 000	-	16 000	-	16 000			
D. Financer les déplacements du personnel pour la supervision et l																				
Frais de déplacement des cadres	amount	-	60	60	60	60	60	300	50	-	3 000	-	3 000	-	3 000	-	3 000	15,0	0,0	0,0
Frais de déplacement des chauffeurs	amount	-	60	60	60	60	60	300	25	-	1 500	-	1 500	-	1 500	-	1 500	15,0	0,0	0,0
Subtotal Financer les déplacements du personnel pour la supervisi										-	4 500	-	4 500	-	4 500	-	4 500			
E. Autres frais et Services																				
Tickets de présence pour la CERE	amount	-	-	-	-	-	-	-	550	-	-	-	-	-	-	-	-	15,0	0,0	0,0
Total Recurrent Costs										-	20 500	-	20 500	-	20 500	-	20 500			
Total										-	320 725	-	246 450	-	141 700	-	41 500			

La DGE (2 véhicule), DEP et la CT 1 véhicule

5 bureaux de la DGE seront équipés

2 portables iront à la DGE, Ordinateurs de tables : 5 DGE, 1 DAAF, 1 SG, 1 Cabinet Ministre

La DGE, la DEP et la CT recevront chacune 1 photocopieuse

La DGE et la DEP recevront chacune 1 un lot

La DGE et la DEP recevront chacune 1 vidéoprojecteur

La DGE et la DEP recevront chacune 1 vidéoprojecteur

Ce poste est prévu pour la DCPM

Tableau n°2 : Situation d'exécution de la composante B au 31 décembre 2006

Domaine d'action	Objectifs et actions programmées	Etat d'exécution				Difficultés rencontrées et solutions envisagées
		Délai d'exécution prévue	Actions réalisées, Quantités et coûts (en milliers de FCFA)	Date de démarrage	Niveau d'exécution	
Composante B : Extension et renforcement des lignes électriques de transport	Construction d'une ligne d'interconnexion électrique de 225 kV longue de 338 km reliant Bobo-Dioulasso – Ouagadougou	18 mois	Elaboration des dossiers d'appel d'offres ; Lancement des appels d'offres pour la sélection des entreprises ; Ouverture/évaluation des offres ; Demande d'avis de non objections Elaboration de la demande de proposition pour la supervision des travaux, Coût : 121 072	Octobre 2004	Attribution des marchés de construction des tronçons de lignes 225 kV, Evaluation des offres pour la construction des postes 225 kV, de la télé conduite, des postes 90/33kV Requête d'avis de non objections Sélection de l'ingénieur conseil pour la supervision des travaux	Harmonisation des procédures des différents partenaires techniques et financiers Délai très long dans l'obtention des avis de non objection, Concertation et relance permanente des partenaires techniques et financiers, Des dépassements budgétaires sont constatés pour certains marchés.
	Renforcement mécanique et structurel de 941 pylônes de 315 kilomètres de lignes de transport de 132 kilovolts Komienga – Bagré-Tenkodogo- Ouagadougou,	18 mois	Elaboration des dossiers d'appel d'offres, Elaboration de la demande de proposition pour la supervision des travaux, Requête avis de non objection de l'IDA Coût : 135 906	Octobre 2004	Dossier d'appels d'offres et demande de propositions en cours de finalisation	Délai très long dans l'obtention de l'avis de non objection de l'IDA, Relance permanente du partenaire technique et financier
	Electrification de 5 localités situées le long de la ligne d'interconnexion 225 kV		Elaboration du DAO	Octobre 2004	Dossier finalisé en attente du lancement	Modalité de mise en œuvre de ce volet
	Construction des lignes de la boucle 90-33 kV autour de Ouagadougou	12 mois	Elaboration des dossiers d'appel d'offres Lancement des appels d'offres pour la sélection des entreprises Coût : 5 002 005	Octobre 2004	Marché attribué et mis en vigueur en novembre 2005 Travaux quasiment achevés Réception provisoire prévue pour le premier trimestre 2007	Léger retard contractuel qui est en train d'être résorbé

3.2.3. Composante C : Renforcement des capacités de production thermique du CRCO

Tableau n°3 : Situation d'exécution de la composante C au 31 décembre 2006

Domaine d'action	Objectifs et actions programmées	Etat d'exécution				Difficultés rencontrées et solutions envisagées
		Délai d'exécution prévue	Actions réalisées, Quantités et coûts (en milliers de FCFA)	Date de démarrage	Niveau d'exécution	
Composante C : Renforcement des capacités de production thermique du CRCO	Construction clef en main de d'une centrale électrique diesel de 14MW	11,5 mois	Sélection du constructeur, marché mis vigueur en juin 2004 Sélection de l'ingénieur conseil pour la supervision des travaux L'unité de production a été inaugurée en mars 2006 Coût : 7 068 000	Juillet 2004	Travaux réalisés à 100% Réception opérationnelle partielle faite en mars 2006 Procédure de réception provisoire en cours	Retard dans l'exécution des travaux dû à une défaillance du constructeur, application des dispositions contractuelles en matières de pénalités Rallonge du temps de prestation de l'ingénieur conseil, réalisation d'un contrat additionnel pour ce dernier.

Tableau n°4 : Situation d'exécution de la composante D au 31 décembre 2006

Domaine d'action	Objectifs et actions programmées	Etat d'exécution				Difficultés rencontrées et solutions envisagées
		Délai d'exécution prévue	Actions réalisées, Quantités et coûts (en milliers de FCFA)	Date de démarrage	Niveau d'exécution	
Composante D : Gestion de la demande d'électricité de l'Administration	Renforcement institutionnel et des capacités	Toute l'année	Lancement des appels d'offres pour l'acquisition d'un véhicule, des équipements de bureau et didactiques et le matériel informatique pour la CGE Mise en œuvre du plan de formation Coût : 48.282	Janvier 2006	Mise en place de la Cellule de gestion de l'énergie Tous les équipements et fournitures prévus au budget ont été acquis et mis à la disposition de la CGE Formation d'un agent en gestion de projet et réalisation d'un voyage d'étude auprès de l'agence Tunisienne de maîtrise de l'énergie	La CGE a été mise en place avec beaucoup de retard (1 ^{er} juillet 2006) et ne dispose toujours pas de locaux définitifs ce qui ne la permet d'être pleinement opérationnelle Doter la CGE d'un local approprié
	Investissements dans la gestion de la demande	Toute l'année	Actualisation des audits énergétiques de cinq bâtiments ciblés de l'administration en vue de l'acquisition et l'installation d'équipements efficaces Coût : 0	Janvier 2006	Identification des équipements à installer dans ces bâtiments DAO en cours d'élaboration	Mise en place tardive de la CGE
	Information, éducation et communication	Toute l'année	Lancement manifestation d'intérêt pour le recrutement d'un cabinet conseil Coût : 0	Janvier 2006	Etablissement de la liste restreinte	Mise en place tardive de la CGE

UER
01BP 3919 Ouagadougou 01
Tél: 50 33 17 45
Fax: 50 30 02 48
Courriel: prseuer@liptinfor.bf

BUDGET 2007 DU PDSE

SYNTHESE DU BUDGET PAR SOURCE DE FINANCEMENT
(en milliers de FCFA)

Version finale - 11/8/07

SOURCE DE FINANCEMENT	PREVISIONS DU PROJET		PREVISIONS 2007					
	Coût total	%	Composante A	Composante B	Composante C	Composante D	Coût total 2007	%
AFD	10 003 000	12,63%	0	4 344 075	0	0	4 344 075	17,78%
BEI	10 003 000	12,63%	0	4 344 075	0	0	4 344 075	17,78%
IDA	33 062 000	41,76%	557 106	5 678 592	1 466 120	506 160	8 207 978	33,60%
NDF	6 890 000	8,70%	0	861 862	0	0	861 862	3,53%
CREDITS MIXTES DANOIS/DANIDA	15 561 000	19,65%	0	368 057	1 503 128	0	1 871 185	7,66%
ETAT/SONABEL	2 703 000	3,41%	139 276	1 163 405	0	124 576	1 427 258	5,84%
TOTAL AVANT IMPREVUS	78 222 000		696 382	16 760 067	2 969 248	630 736	21 056 433	
IMPREVUS	958 147	1,21%	189 138	2 822 561	296 925	63 074	3 371 697	13,80%
TOTAL GENERAL	79 180 147	100,00%	885 520	19 582 628	3 266 173	693 810	24 428 130	100,00%

Répartition 3,63% 80,16% 13,37% 2,84%

Tableau sur la Nature et évaluation des risques

Référence	Nature
A	Risque Management
B	Risque sécurité technique
C	Risque Marketing
D	Risque social, humain
E	Risque Financier
F	Risque Juridique, fiscal
G	Risque Informatique
H	Risque image

Source : nous même

Tableau de mesure de probabilité d'occurrence des risques

De gré	Probabilité de survenance	Signification de l'appréciation
1	Très faible	C'est presque impossible que le risque se produise
2	Faible	Il y a peu de chance que le risque se produise
3	Moyenne	C'est possible que le risque se produise
4	Forte	Il y a de très forte chance que le risque se produise
5	Très forte	Il est une quasi certitude que le risque se produise

Source : nous même

Tableau de mesure de l'impact des risques

Degré	Importance de l'impact	Signification de l'appréciation
1	Insignifiant	L'impact du risque est très négligeable sur l'atteinte des objectifs du contrôle interne
2	Mineur	L'impact du risque est faible sur l'atteinte des objectifs du contrôle interne
3	Modéré	L'impact ou les effets du risque sont moindre sur l'atteinte des objectifs du contrôle interne
4	Majeur	L'impact ou les effets du risque sont destructifs sur l'atteinte des objectifs du contrôle interne
5	catastrophique	L'impact ou les conséquences du risque sont graves et irréversible sur l'atteinte des objectifs du contrôle interne

Source : nous même

Annexe 06

Tableau de recensement des risques d'une activité selon l'IFACI

Risques sources	Risques concourants			Risques incidents
	n-1*	n-2*	n-3*	
. non – conformité de livraison	. Erreur produits à l'expédition . Ruptures de stocks	. Erreur produits à la prise de commande . Erreurs de planning . Retards de Réception	. Défaillance de fournisseurs . Grève de transports	. Litiges clients . Litiges clients . Pertes clients
. Retard de livraison	. Erreur de planning	Erreurs de planning	. non fiabilité des infos reçues	. Condamnation pénale . Dommage intérêts
. coûts logistiques	. Vols/pertes produits . Mauvaise orientation... . Sur-stockages			
. Infraction à législation transport	Indiscipline des transporteurs			

Source : IFACI (2003 :10)

Tableau d'Identification des risques selon Renard

Tâches	Objectifs	Risques	Evaluation	Dispositif de contrôle interne	Constat
Réception des Marchandises	. Sécurité de la réception	. Pertes . Avaries	M F	- Normes de livraison et d'entreposage	Non
	. Conformité en qualité et en quantité	. Non conformité . Contentieux	F M	- Procédures de vérification - Inspection technique	Oui Oui
	. Faire les réserves à temps	. Prescription= perte des droits	M	- Procédures de réserve	Non

Source : Renard (2002 :16)

Annexe 07

Tableau d'Identification des risques en fonction des points de contrôle ou cycle achat pour les dépenses de moindre valeur.

Cycle ou point de contrôle	Risque et contre performance	Critère de maîtrise de l'activité	Contrôle ou couverture des risques
Expression de besoin : Cost table (cahier de charge, termes de références)	- Mauvaise identification des besoins pouvant occasionner soit une rupture ou un stock pléthorique, - Risque des achats non nécessaires ou non conformes	Etre sûr que l'achat correspond à un besoin de l'entreprise et qu'il est validé par une personne autorisée, Etre sûr que la Demande d'achat (DA) est valorisée et correspond à un budget ou à une autorisation de dépense, Etre sûr que la DA fait référence à un cahier de charges ou aux TDR pour certains types d'achats et qu'elle est complète.	Emission et pré numérotation de DA, Existence d'une liste de personnes autorisées à signer des DA, Existence d'un montant maximum qu'une personne peut autoriser, Contrôle de DA (visa formalisé) avant émission de Bon de Commande (BC), Description des produits, de services, des immobilisations, Existence d'un aval supplémentaire (l'avis technique pour certains type d'achat : informatique, bureautique, investissement) ; Existence d'information sur le service demandeur *référence de produit ; * la consommation annuelle, la périodicité, la nécessité d'une garantie ; *le stock minimum, le délai, la quantité et la qualité désirée.
Déclenchement de la commande	Prix > marché • achat non ou mal autorisé ,inopportun ; • fournisseurs inappropriés, • risque de dépassement par rapport au budget • principe de mise en concurrence loyale garantie par la non connaissance des	Etre sûr que la DA est valorisée et correspond à un budget ou une autorisation de dépense Etre sûr que les commandes sont et existent et sont complètes et correctement autorisées, que le système de suivi est efficace Etre sûr du respect de la procédure d'appel d'offres dans la passation de	DA valorisée comportant un prix estimatif (enveloppe financière), Signature du gestionnaire, Existence de budget spécifique par type d'achat et par service Fixation d'une ligne de crédit annuel ; Diffusion de l'information de la passation de commande au service demandeur, au service comptabilité / fournisseur et au service réception, contrôle systématique du retour des accusés de réception de commande du fournisseur.

	offres peut ne pas être respecté, • risque de consultation faussée et de collusion • non prise en compte du rapport qualité/prix • risque de litige avec les fournisseurs, risque d'engagements non autorisés, risques de non respect des termes de la commande par les fournisseurs • risque de non respect de termes de contrat d'achat par le fournisseur • risque de dépassement par rapport au budget	commande à un certain seuil.	
Sélection de fournisseurs	Risque de fournisseurs potentiels non consultés et fournisseurs privilégiés Absence de véritable mise en concurrence entraînant un surcoût des achats	Etre sûr de la pertinence du système d'informations de fournisseurs ; Etre sûr de la qualité des procédures de consultation des fournisseurs	Existence de moyens d'informations à la disposition des acheteurs ; Liste à jour des fournisseurs possibles homologués et consultés avec les informations suivantes : Articles offerts, qualité des produits, respect des délais, services renseignements divers, visite aux fournisseurs, existence d'une fiche standard de compte rendu des relations avec les fournisseurs remplie par les acheteurs, liste des fournisseurs agréés par l'organisation, existence d'une procédure d'appel d'offres, nombre représentatif et

			suffisant de fournisseurs contactés pour une commande, existence d'un suivi des commande ouvertes et communication des informations aux fournisseurs : - nom des personnes autorisées à émettre des ordres de services, - paiement dans la limite de montant global négocié ; - montant maximum autorisé ; - durée de validité des achats (année en cours)
Réception des livraisons	Méconnaissance des livraisons ; Non-conformité en quantité et en qualité par rapport au BC ; Quantité de BL différente de celle reçue ; Risque de collusion ; Problème de cut off (non respect de la règle comptable de séparation des mois /années) Risque de paiement sans réception ou sans contrôle de qualité ; Risque de rupture de stocks ; Risque d'erreur, Quantité ou prix différend de la facture	Etre sûr que le contrôle des livraisons ou de la prestation est correctement effectué et qu'il existe une procédure de retour de produits non-conformes aux fournisseurs (rejets)	Réception des livraisons à des lieux définis ; Emission systématique d'un bon de réception (BR) renuméroté ; BC conservé au service réception ; Rapprochement de BC avec le BR et le BL par le service de réception Séparation des fonctions achats/réception ; En cas d'écarts constatés relancer le fournisseur et informer le service utilisateur ; Contrôle qualité effectué par les services compétents ou appel à un expert ; Existence d'un état de réception partielle ou en anomalies ; Envoi d'un double de BR au service comptable dès acceptation de la livraison ou réalisation de la prestation pour classement des BR en attente de facture ; L'enregistrement de bon de réception vaut Bon à Payer (BAP) Séparation entre émission des bons de commande et l'enregistrement de bon de réception ; Existence d'un avis de retour accompagnant la facture pour demande de rectification de facture ; Existence d'un bordereau de retour pré numéroté accompagnant les rejets ; Contrôle de l'avoir reçu du fournisseur ; Examen périodique des comptes fournisseurs
Comptabilisation	Retard dans la comptabilisation, Problème de cut off, perte de facture,	Etre sûr de la qualité de la procédure de réception des factures	Réception directe des factures à la comptabilité, Dès l'arrivée de la facture, apposition de la date, d'un numéro de réception, du tampon