

RAKOTO Harimino, Docteur ès Sciences de Gestion a soutenu sa thèse en 2007 à l'Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de Poitiers. Le Thème de recherche porte sur la comptabilité d'engagement au sein des communes malgaches.

Une communication sur ce thème de recherche, rédigée par cette enseignante de l'Institut National de Sciences Comptables et d'Administration d'Entreprises (INSCAE), est diffusée dans cette édition spéciale du Flash Compta.

Désormais, Flash Compta publiera, sous la responsabilité de leur auteur, des articles ayant trait à la comptabilité ou à la profession comptable.

SUR LA COMPTABILITE D'ENGAGEMENT AU SEIN DES COMMUNES MALGACHES

A partir des années 1990, la comptabilité d'engagement tend à gagner du terrain au niveau du secteur public. Plusieurs pays ont opté pour ce modèle afin de moderniser leur mode de gestion publique alors que d'autres pays ont décidé de l'adopter pour répondre aux attentes des bailleurs de fonds. Toutefois, qu'est ce que la comptabilité d'engagement dans le secteur public ?

Selon l'IPSASB (2005), la comptabilité d'engagement consiste à enregistrer les opérations sur la base des droits constatés. A cette fin, l'IPSASB a publié vingt-trois normes comptables des opérations publiques. En vertu de ce modèle, les actifs à long et à court terme, les passifs à long et à court terme, les charges et les produits sont comptabilisés.

Au cours des sept dernières années, l'Etat malgache a profondément remanié sa comptabilité. L'évolution s'achemine vers l'intégration des normes comptables promues par l'IPSASB. C'est ainsi que deux plans comptables publics ont vu le jour :

- **le Plan Comptable des Opérations Publiques 2000 (PCOP 2000)**, conçu vers la fin des années 1990, préconise **la comptabilité de caisse améliorée** pour les entités publiques ;
- **le Plan Comptable des Opérations Publiques 2006 (PCOP 2006)**, conçu en 2003, préconise **la comptabilité d'engagement** pour les entités publiques. Il se rapproche du PCG 2005, des normes IAS/IFRS et des normes IPSAS.

Toutefois, la réussite de telle réforme au sein du secteur public est conditionnée par des variables contextuelles telles que la culture, le contexte socio-politique, la structure étatique ou encore le mode de gestion publique.

C'est ainsi par exemple que divers travaux de recherche ont démontré que les pays de la zone d'influence anglo-américaine sont plus disposés à intégrer cette nouvelle pratique que les pays de la zone d'influence continentale.

En effet, les pays anglophones comme le Royaume-Uni, les Etats-Unis ont depuis les années 70 mis en place dans le secteur public le concept « d'usagers-clients », la dévolution et la décentralisation effective.

Par ailleurs, les pays de la zone continentale présentent les caractéristiques suivantes :

- la structure Etatique est encore bureaucratique et centralisée (Banque Mondiale, 2005). Cela ne laisse aux gestionnaires aucune marge de manœuvre pour gérer et ne favorise que le mécanisme de contrôle de performance basé sur le respect de la loi et des réglementations en vigueur ;
- le système de droit écrit empêche à toute réforme de s'instaurer rapidement et des imbrications entre les diverses dispositions légales la rendent encore plus difficile;
- le concept d'usagers-sujets ne facilite pas l'introduction de la culture de la gestion privée au sein du secteur public.

Les questions qui se posent sont donc : « Pourquoi la comptabilité d'engagement a été instaurée (le PCOP 2006) au sein des communes?

Si le secteur public malgache ne peut pas échapper à la réforme de sa comptabilité, existe-t-il des remèdes pour lever les freins à sa mise en œuvre opérationnelle au niveau des communes? ».

SUR LA COMPTABILITE D'ENGAGEMENT AU SEIN DES COMMUNES MALGACHES (SUITE)

Pour répondre à ces questions, une étude a été menée sur une période de quatre ans, de 2003 à 2007 au sein des communes urbaines et du gouvernement central. Les résultats des analyses ont permis de découvrir qu'à priori, les communes ne perçoivent pas la comptabilité comme un moyen d'améliorer leur gestion.

La réforme comptable a été initiée par le gouvernement central via le MEFB, le CSC et l'OEFCM. Sous l'impulsion des prérogatives de la mondialisation, le CSC a senti le besoin d'harmoniser la comptabilité avec les pratiques à l'échelle internationale. Ainsi, le plan comptable des entités privées a été innové et a donné naissance au PCG 2005.

Pour continuer le travail d'harmonisation comptable, il a été décidé que le PCG 2005 sera la base de tous les autres plans comptables sectoriels, le PCOP 2000 doit donc suivre la philosophie du PCG 2005.

Ceci implique que les règles de la comptabilité publique doivent être alignées sur les règles de la comptabilité privée. Les dispositions du nouveau PCOP ont été donc inspirées des règles du PCG 2005 et des normes IPSAS.

Dès lors, le PCOP (2006) dispose que la comptabilité d'engagement doit être appliquée par les entités publiques de grande taille.

En résumé, le CSC a justifié ses actions en avançant que l'application de ce nouveau modèle comptable se généralise à l'échelle mondiale.

Par ailleurs, la volonté du gouvernement à adhérer dans le processus de mondialisation a motivé les élus à avaliser les réformes opérées au niveau de la comptabilité publique.

Pour preuve, la LOLF 2004, prévoyant l'adoption d'une comptabilité identique à celle des entités privées par les entités publiques, a été votée sans difficultés au sein des organes délibérants (l'Assemblée Nationale par exemple).

En d'autres termes, la mondialisation et l'harmonisation comptable à l'échelle internationale priment sur le contexte environnemental du pays pour réformer le plan comptable public malgache.

Une réforme imposée n'est pas mauvaise en soi, mais la principale difficulté est qu'elle présente un risque élevé d'incompréhension de la part des acteurs de la comptabilité publique qui sont notamment les promoteurs politiques et techniques et les utilisateurs de la réforme elle-même.

L'incompréhension freine pourtant toute initiative prise dans le sens de la réforme de la comptabilité des communes.

Ainsi, des dispositions sur la réglementation de la comptabilité publique n'ont pas été corrigées pour faciliter l'instauration de la comptabilité d'engagement au niveau des communes et des problèmes d'organisation sont constatés lors de la phase de sa mise en œuvre opérationnelle:

- Les contrôles réalisés par les différents ministères se limitent toujours à des contrôles de légalité et de régularité des actes financiers réalisés par les maires. Pour un pays de droit écrit comme Madagascar, l'application de la comptabilité d'engagement serait facilitée par l'existence de loi obligeant un contrôle dans le sens de l'audit financier.

- Les responsabilités des acteurs de la comptabilité publique demeurent inchangées et restent floues quant à l'application de la comptabilité d'engagement au niveau des communes. Il est par exemple prévu que le comptable public, celui qui ne prend pas les décisions de gestion, tient la comptabilité générale alors que le maire, le premier responsable de la gestion de la commune, se contente de tenir la comptabilité administrative et une comptabilité générale simplifiée. Ce sont les élus et non les comptables du Trésor qui ont pourtant besoin d'informations financières détaillées pour piloter les activités des communes.

- Le groupe chargé de la mise en œuvre opérationnelle de la comptabilité d'engagement au sein des communes est isolé du reste de l'équipe concepteur du nouveau référentiel normatif. Il est pourtant nécessaire de travailler en réseau. L'existence d'un groupe de travail comportant de membres permanents sera nécessaire pour étudier la faisabilité technique de la réforme, réajuster les lois et les réglementations sur la comptabilité publique, expérimenter la réforme au sein de quelques communes pilotes, remédier aux difficultés de mise en œuvre, procéder aux réajustements et établir un programme de réforme à grande échelle. Les membres du groupe peuvent être des représentants du Trésor public, des représentants des différents ministères, des maires, des conseillers, des comptables de communes, des experts comptables.

Pour continuer une réforme effective, la communication autour du nouveau modèle comptable n'a pas pu sensibiliser les principales cibles : les communes. Une communication intensive, comme celle qui a été réalisée pour le compte du PCG 2005, doit être programmée et réalisée à tous les échelons de la structure administrative (au niveau du gouvernement central et au niveau des collectivités).

Ladite communication doit en outre bénéficier des attentions des leaders politiques. Pour réussir, la réforme doit faire l'objet de priorité nationale, c'est-à-dire qu'elle doit faire partie intégrante des grandes réformes institutionnelles programmées dans le Madagascar Action Plan.

Veuillez nous écrire par mail
si vous voulez recevoir le FLASH
COMPTA périodiquement

10, Rue Patrice Lumumba Tsaralalana
Antananarivo 101
Téléphone : 22 383 14
Messagerie : csc@simicro.mg
Site web : csc.org.mg

Le Secrétaire Général du CSC

Victorine RAMELINA