



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU DIPLÔME D'ADMINISTRATEUR

OPTION

MANAGEMENT

FILIÈRE

MANAGEMENT DES SERVICES PUBLICS

ANNÉE ACADÉMIQUE: 2014-2015

THÈME

**ANALYSE DE LA PRATIQUE DE LA GESTION AXÉE SUR LES
RESULTATS (GAR) AU MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU
ET DES MINES (MEEM)**

Réalisé et soutenu par

Orou Batta SEH DAN

Sous la direction de

Maitre de stage

Emmanuel KOMBIENI
ex DPP du MEEM

Directeur de mémoire

Dr Mathias K. POFAGI
Enseignant à l'ENAM

Jun 2016



IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

PRESIDENT : Dr Etienne AHOUANCA

VICE- PRESIDENT : Dr Fanougbo AVOCE VIAGANNOU

MEMBRE : Dr Jean ADANGUIDI

DECLARATION D’ENGAGEMENT

***L’ECOLE NATIONALE D’ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
N’ENTEND DONNER NI APPROBATION NI IMPROBATION AUX
OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS SONT
CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.***

DEDICACE

- A ma chère épouse Adama YAROU SEH DAN, dont le soutien moral et l’amour ont créé des conditions favorables à mon épanouissement ;
- A mes enfants : Faridath, Fridaousse, Nabil et Naoufal.

REMERCIEMENTS

La réalisation de ce travail n'a été possible qu'avec la contribution des uns et des autres à qui nous témoignons toute notre gratitude.

Nos sincères remerciements vont notamment à l'endroit de :

- notre Directeur de mémoire, Dr **Mathias K. POFAGI**, pour ses orientations et conseils éclairés malgré ses occupations ;
- notre maître de stage, Monsieur **KOMBIENI Emmanuel**, pour sa disponibilité et ses conseils ;
- tous les enseignants de l'ENAM, pour la qualité de la formation qu'ils ont bien su nous donner ;
- tout le personnel administratif de l'ENAM, pour sa contribution à l'aboutissement heureux de la formation ;
- tous les Directeurs centraux et techniques, Coordonnateurs de projets et programmes du Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM) ;
- tout le personnel de la DPP/MEEM, pour sa disponibilité et sa collaboration ;
- tous mes collègues de promotion, pour leur soutien.

LISTE DES SIGLES

AC :	Administration Centrale
ARDH :	Appui à la Recherche et au Développement des Hydrocarbures
BGE :	Budget Général de l'Etat
BPO :	Budget-Programme par Objectif
CaR GBAR :	Cadre de Réforme de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats
CDMT :	Cadre de Dépense à Moyen Terme
CSE :	Cellule de Suivi Evaluation des Projets et Programmes
CP :	Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire
DPP :	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM :	Direction des Ressources Financières et du Matériel
ENAM :	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
ERPD :	Energie pour la réduction de la pauvreté et le développement
ETARB :	Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire
FFOM	Forces - Faiblesses - Opportunités - Menaces
GAR :	Gestion Axée sur les Résultats
IGM :	Inspection Générale du Ministère
MDAEP :	Ministère du Développement, de l'Analyse Economique et de la Prospective
MDR :	Ministère du Développement Rural
MEHU :	Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
MEN :	Ministère de l'Education Nationale
MERPMDER :	Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Énergies Renouvelables
MSP :	Ministère de la Santé Publique
MTPT :	Ministère des Travaux Publics et des Transports
OSC :	Organisations de la Société Civile
PCC :	Plan de Consommation des Crédits
PERAC:	Public Expenditure Reform Adjustment Credit
PGRM :	Promotion et Gestion des Ressources Minières
PIP :	Programme d'Investissements Publics
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPM :	Plan de Passation des Marchés
PTA :	Plan de Travail Annuel
PTF :	Partenaire Technique et Financier
SA :	Secrétariat Administratif
SCT :	Service de la Coopération Technique
SEP :	Service des Etudes et de la Prospective
SGM	Secrétariat Général du Ministère
SGSI :	Service de la Gestion du Système d'Information
SIGFIP :	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SMART	Spécifique, Mesurable, Accessible, Réalisable, et Temporel
SSE :	Système de Suivi-Evaluation
SWOT	Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats
TBE :	Tableau de Bord de l'Etude
TEP :	Taux d'Exécution Physique

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Inventaires des atouts et problèmes des observations de stage	26
Tableau n° 2 : Détermination des problématiques possibles à partir du regroupement des problèmes par centre d'intérêt	29
Tableau n° 3 : Synthèse des approches génériques par problème	34
Tableau n° 4 : Tableau de bord de l'étude : «Analyse de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM)»	39
Tableau n° 5 : Population cible de l'enquête	50
Tableau n° 6 : Complétude des questionnaires	52
Tableau n° 7 : Synthèse de l'étude sur «Analyse de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM)»	63
Tableau n° 8 : Résultats de l'enquête liée à la mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR	XVIII
Tableau n° 9 : Résultats de l'enquête liée à la faible importance accordée au contrat d'objectifs par les autorités du Ministère	XVIII
Tableau n° 10 : Résultats de l'enquête liée à la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM	XVIII

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique n° 1 : Causes liées à la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR	53
Graphique n° 2 : Causes liées à la faible importance accordée au contrat d'objectifs par les autorités du ministère	53
Graphique n° 3 : Causes liées à la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM	54

GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE

➤ **Activité**

C'est l'ensemble de tâches séquentielles, interdépendantes et planifiées dont l'exécution devra contribuer à la production d'un extrant. Ainsi, elle est une opération qui concourt à la transformation de ressources en produits et/ou en services. De ce point de vue, elles servent de base à la détermination des ressources nécessaires. (BOUCHARD, 2005)

➤ **Budget-Programme par Objectif (BPO)**

C'est le cadre de dépenses sectoriel à court et moyen termes liant les ressources aux résultats attendus des divers centres de responsabilité d'une organisation. Il établit les liens entre les objectifs de politique publique, les programmes et les dépenses publiques. Il est constitué d'un ensemble de programmes. (AMOUSSOU, 2006)

➤ **Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT)**

C'est l'ensemble cohérent d'objectifs, de programmes et d'allocations budgétaires par objectif qui définit le cadre à moyen terme (3 à 5 ans) dans lequel le Gouvernement et les Ministères sectoriels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi des ressources (IDEA International, 2008).

➤ **Chaîne de résultats**

C'est l'ensemble de résultats obtenus dans le temps et liés les uns aux autres dans une relation de cause à effet. Elle commence par la mobilisation des moyens (intrants), et se poursuit par les activités menées pour transformer les intrants en extrants (produits). Elle conduit aux effets (utilisation des extrants) et aux impacts directs/indirects (changements de la situation, du comportement, des capacités des groupes cibles) qui sont attribuables à l'intervention. (ACDI, 1999).

Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire (CP)

Premier organe du Système de Suivi-Evaluation (SSE), il est chargé d'élaborer les orientations générales du Budget du Ministère, d'assurer la coordination des activités de suivi-évaluation en liaison avec la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) ; de contrôler le suivi de performance et l'évaluation des projets et programmes de développement.

➤ **Cellule de Suivi Évaluation (CSE)**

Elle est chargée, entre autres : de veiller à la définition des indicateurs de performance des Budgets-Programmes du Ministère ; d'assurer le suivi-évaluation des indicateurs de performance des Budgets-Programmes et d'élaborer les rapports trimestriels d'exécution et le rapport de performance des Budgets-Programmes par Objectifs.

➤ **Evaluation**

C'est l'examen systématique et objectif d'un projet, programme et politique (en cours ou achevé), incluant sa conception, sa mise en œuvre et ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité, l'impact et la viabilité du projet de développement (PNUD, 2002).

➤ **Gestion Axée sur les Résultats (GAR)**

Modèle de planification ayant une logique qui facilite la gestion, l'apprentissage et la responsabilisation tout au long d'un projet ou d'une programmation annuelle (court terme) ou pluriannuelle (moyen et long terme) d'un organisme. Cette méthode permet de décrire clairement les changements qu'un organisme ou un projet veut faire, une fois que les activités planifiées sont terminées (DPP, 2014).

➤ **Indicateurs**

Information chiffrée servant à caractériser une situation évolutive, une action ou encore les conséquences de l'action pour les évaluer à une même date ou pour comparer leur évolution dans le temps.

➤ **Plan**

Résultat de la planification, c'est-à-dire un document qui contient des orientations générales, des objectifs, des stratégies, des programmes, des projets, des mesures d'accompagnement et les moyens de leur mise en œuvre. (DJOSSOU, YAROU, 2010)

➤ **Planification**

Processus englobant une démarche rationnelle qui part de l'identification et de l'analyse du problème sur la base des besoins et demandes non satisfaites, de la fixation des buts et objectifs atteignables, des stratégies d'intervention possibles, du recensement des ressources nécessaires, de la déclinaison des objectifs en activités, de leur priorisation (PNUD, 2009).

➤ **Programme d'Investissement Public (PIP)**

Ensemble de projets retenus en fonction de critères prédéterminés pour répondre à la mise en œuvre optimale de la politique publique et concourir au développement économique et social.

➤ **Points Focaux de Programmation et de Suivi-Evaluation**

Ils sont chargés : de mettre à jour les fiches de suivi trimestriel et annuel des projets, composantes et activités des Budgets-Programmes ; d'élaborer les fiches de programmation ou d'identification des projets des Programmes et de mettre à jour les supports de collecte de données statistiques relatives aux domaines d'activités de leur structure ou programme respectif.

➤ **Programmation**

Une étape du processus de la planification qui consiste à préciser les meilleures conditions pour l'exécution physique et financière d'une action, d'un projet, d'un programme ou d'un plan. (BNETD et AFRIQUE ETUDE, 2004).

➤ **Programme**

Ensemble de projets (actions) mis en cohérence pour atteindre des objectifs spécifiques dans un laps de temps.

➤ **Projet**

Ensemble d'activités interdépendantes menant à la livraison d'un produit ou d'un service clairement identifié et généralement dans un contexte de temps et de ressources limités.

➤ **Reddition de compte**

Obligation de rendre compte/ Obligation de démontrer et d'assumer ses responsabilités à la fois pour les moyens utilisés et les résultats en fonction d'attentes convenues (DPP, 2014).

➤ **Responsabilisation**

Obligation de démontrer et d'assumer ses responsabilités à la fois pour les moyens utilisés et les résultats en fonction d'attentes convenues (GIRARD, 2005).

➤ **Résultat**

C'est tout ce qui arrive ou commence à arriver à la suite d'une intervention. C'est un changement observable descriptible et/ou mesurable qui découle d'une relation de cause à effet (OCDE, 2002).

➤ **Suivi**

Une fonction permanente qui utilise la collecte systématique de données se rapportant à des indicateurs spécifiques pour fournir aux gestionnaires et aux principaux partenaires de programme et projet de développement, des renseignements sur l'étendue du progrès et de la réalisation des objectifs ainsi que sur l'utilisation des fonds alloués. (OCDE, 2002)

RÉSUMÉ

La pratique de la gestion axée sur les résultats connaît de réelles difficultés au Bénin, le Ministère de l’Energie et de l’Eau qui nous a accueilli dans le cadre de notre stage n’y échappe pas, nous avons identifié un ensemble de problèmes que nous avons regroupé par centre d’intérêt. Ces problèmes regroupés nous ont conduits à faire une **analyse de la gestion axée sur les résultats au Ministère de l’Energie, de l’Eau et des Mines**. Afin d’aborder le sujet le mieux possible, nous avons adopté une démarche s’inscrivant dans une logique de recherche-diagnostic sur la pratique de la gestion axée sur les résultats. Nos recherches nous ont conduits à l’établissement du diagnostic selon lequel la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR s’explique par la non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal et, la faible importance accordée au contrat d’objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l’origine de l’absence de contrat d’objectifs et de performance aux agents d’une part, la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s’explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes d’autre part. Nous avons proposé des approches de solutions dont la mise en œuvre devrait permettre de renforcer la pratique de la gestion axée sur les résultats.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE CONTEXTUEL, ETAT DES LIEUX ET PROBLEMATIQUE DE L’ETUDE	5
Section 1 : Cadre contextuel, observations de stage	6
Section 2 : Ciblage, specification et vision globale de la resolution de la problematique	30
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L’ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	37
Section 1 : Cadre theorique et méthodologique de l’étude	38
Section 2 : Collecte des données, vérification des hypotheses, approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	53
CONCLUSION	68
BIBLIOGRAPHIE	71

INTRODUCTION GENERALE

Depuis quelques années, les gouvernements des pays en développement tentent de répondre de façon adéquate aux exigences des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et de la société civile qui réclament une gestion plus saine des affaires publiques, davantage de responsabilité et de transparence, une plus grande efficacité au niveau du développement ainsi que l'obtention des résultats plus tangibles. La demande accrue pour une responsabilisation et des résultats concrets a conduit à l'expérimentation de plusieurs outils de gestion, dont la Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

En effet, la GAR est une approche de gestion fondée sur des résultats mesurables répondant aux objectifs et aux cibles définis préalablement en fonction des services à fournir. S'inscrivant dans cette logique, le Bénin, depuis 1999, a opté pour des réformes administratives et budgétaires basées sur la GAR, avec l'appui de la Banque Mondiale, à travers le «Public Expenditure Reform Adjustment Credit» (PERAC) ou le Crédit d'Ajustement pour la Réforme des Dépenses Publiques ». Le volet privilégié de cette réforme est la gestion budgétaire qui rallie programmation et budgétisation des actions conformément aux politiques nationales de développement. Il s'agit alors d'améliorer la gestion budgétaire avec l'élaboration des Budgets Programmes par Objectifs (BPO) et le Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) qui permettent d'asseoir des finances publiques sur des objectifs, des résultats escomptés, des prévisions pluriannuelles de dépenses sous contraintes des ressources disponibles.

L'expérience des budgets-programmes a été alors faite par cinq (05) ministères pilotes, notamment le Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT), le Ministère de la Santé Publique (MSP), le Ministère du Développement Rural (MDR), le Ministère de l'Education Nationale (MEN) et le Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU).

Par décret n° 2005-789 du 29 décembre 2005 portant Cadre de Réforme de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats (CaR GBAR) le Gouvernement a consacré la généralisation de la GAR à tous les départements ministériels.

L’élaboration, l’exécution et le suivi-évaluation des Budgets-Programmes sont les prérogatives des Directions de la Programmation et de la Prospective (DPP) des ministères. C’est justement cette direction qui a servi de cadre physique à notre stage au Ministère de l’Energie, de l’Eau et des Mines (MEEM) et qui nous a permis de faire l’état des lieux du processus de la GAR, à travers les activités de planification et de programmation, de mise en œuvre, de suivi-évaluation des actions des unités administratives et des projets/programmes et de reddition de comptes.

Depuis 2002, le MEEM est admis à la réforme PERAC. Afin d’assurer une mise en œuvre de la GAR dans les secteurs de l’énergie, des hydrocarbures et des minières, plusieurs actions ont été mise en œuvre. Il s’agit de la mise en place des organes de gestion de la réforme budgétaire axée sur les résultats et de la gouvernance de l’information statistique d’une part, et de la mise en place des structures de gestion des procédures de passation des marchés publics d’autre part.

Pour une meilleure gestion des dépenses publiques, le Système de Suivi-Evaluation du MEEM a été doté d’un manuel de suivi-évaluation et d’un guide méthodologique d’élaboration des Budgets-Programmes par Objectifs (BPO). L’informatisation des outils d’élaboration et de suivi-évaluation du BPO du MEEM est en cours. Depuis lors, des progrès sont observés dans l’élaboration, l’exécution et le suivi-évaluation du BPO du ministère.

Après 13 ans de mise en œuvre, nonobstant ces progrès, de sérieuses difficultés se posent dans la pratique de la GAR au MEEM.

C’est donc pour contribuer à l’amélioration de cette situation que nous avons choisi de réfléchir sur le thème intitulé : « **Analyse de la pratique de Gestion**

Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM)».

Cette étude est structurée en deux chapitres. Le premier chapitre présente le cadre contextuel de l'étude, expose les observations du stage ainsi que la problématique ciblée. Le second chapitre définit les cadres théorique et méthodologique de l'étude, analyse les données collectées, établit le diagnostic et propose des solutions appropriées aux problèmes ayant fait l'objet de l'étude.

***CHAPITRE PREMIER : CADRE CONTEXTUEL,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE***

Dans ce chapitre, nous présentons, d'une part, le cadre contextuel de l'étude et les observations de stage et d'autre part, le ciblage de la problématique de l'étude.

Section 1 : Cadre contextuel de l'étude et observations de stage

Dans la présente section, il s'agit d'abord de présenter le MEEM (cadre institutionnel), et la Direction de la Programmation et de la Prospective (cadre physique), structure d'accueil de notre stage, puis de rendre compte des observations relevées dans le processus de planification et de programmation, de mise en œuvre, de suivi-évaluation des actions des unités administratives et des projets/programmes et de reddition de comptes. Ce qui nous permet ensuite de faire ressortir les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces liées à ce processus.

Paragraphe 1 : Présentation du MEEM et de la DPP

Dans ce paragraphe, nous donnons un bref aperçu sur le MEEM en tant que département ministériel dont relève la DPP qui est la structure d'accueil de notre stage de fin de formation.

1- Le Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM)

1.1- Mission

Le MEEM est régi par le décret n°2015-019 du 29 Janvier 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER) en attendant la validation de son nouveau décret portant AOF.

Il a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les domaines de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables.

A ce titre il est chargé de promouvoir et de mettre en valeur, en collaboration avec tous les acteurs concernés, les ressources énergétiques nationales spécifiquement

le développement des énergies renouvelables dans tous les secteurs d'activités afin qu'elles contribuent efficacement au développement économique et social du Bénin. Le Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM) est chargé de définir la politique de l'Etat en matière de recherche et d'exploitation pétrolière en collaboration avec tous les acteurs concernés, promouvoir et de mettre en valeur les ressources pétrolières, mettre à disposition des stocks stratégiques des produits pétroliers, en collaboration avec le Ministre en charge du commerce et toutes autres structures compétentes concernées, définir et de mettre en œuvre la politique de l'Etat dans le secteur des mines. De plus il est chargé de promouvoir la recherche, la réglementation des moyens d'exploitation des ressources minières et de mettre en valeur les ressources minérales, d'assurer la connaissance et la gestion des ressources en eau sur toute l'étendue du territoire national, d'animer le dialogue nécessaire entre les différents acteurs et définir les orientations stratégiques. Pour finir, le MEEM veiller, en collaboration avec tous les acteurs du secteur de l'eau, à la mise en œuvre des stratégies d'approvisionnement en eau potable aussi bien en milieu rural qu'urbain et d'assainissement des eaux usées, il exerce un contrôle sur toutes les entreprises et structures intervenants dans les domaines de l'Energie, des Hydrocarbures et des Mines, élabore les textes législatifs et réglementaires relatifs à ces domaines et de veiller à leur application et assure dans lesdits domaines, la représentation du Bénin dans les organismes internationaux et de suivre les accords internationaux auxquels le Bénin a souscrit.

1.2- Organisation et Fonctionnement du MEEM

Aux termes de l'article 3 du décret ci-dessus cité, pour accomplir sa mission, le Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM) est dirigé par un ministre. Il dispose de service directement rattachés au Ministre, des structures et organes tels que l'Inspection Générale du Ministère (IGM), le Secrétariat Général du Ministère (SGM), les Directions Centrales, les Directions Techniques, les Directions Départementales et les Organismes sous tutelle.

2- Présentation de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)

2.1- Missions et attributions

Conformément aux dispositions de l'article 46 du décret n°2015-019 du 29 janvier 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER), la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP), l'une des quatre directions centrales du Ministère, assure en relation avec les Directions techniques et les Organismes sous tutelle, la gestion du processus de planification du ministère.

A cet titre, elle est chargée dans un premier temps de collecter, traiter et diffuser toutes les informations nécessaires à une réflexion prospective et stratégique dans les domaines de compétences du ministère notamment par rapport aux attentes et besoins des clients/ usagers, animer les processus d'analyse, de planification et de suivi-évaluation du ministère et élaborer, suivre et évaluer en liaison avec le Cabinet du Ministre et le Secrétaire Général du Ministère, les plans stratégique et opérationnel du ministère. Ensuite, elle élabore, sous la supervision du Secrétaire Général du Ministère, en liaison avec les Directions Techniques, Directions Départementales, les programmes et projets du ministère, puis élabore, suit et évalue un Budget-Programme par Objectif à partir des plans stratégiques et opérationnel du ministère et du Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT). Enfin, la DPP est chargé de mobiliser, en liaison avec les services financiers, les financements pour ces programmes et projets, mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement des informations pour réussir la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation au sein du ministère. Elle informe et forme également les cadres et agents du ministère sur les enjeux, les principes, les bonnes pratiques et les procédures en matière de planification et de gestion de projets.

2.2- Structures Organisationnelles de la DPP

La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) a à sa tête un Directeur assisté d'un adjoint qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement. La DPP comprend un Secrétariat Administratif (SA), un Service des Etudes et de la Prospective (SEP), un Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI), un Service de Coopération Technique (SCT), une Cellule de Suivi Evaluation des Projets et Programmes (CSE).

2.2.3-Attributions et fonctionnement des services de la DPP

Il est chargé d'organiser la gestion efficace de la circulation de l'information au sein de la DPP, de réceptionner, d'enregistrer, de ventiler, de traiter les courriers et d'expédier les courriers administratifs. Le secrétariat est également chargé de classer et de maintenir les dossiers, la documentation et les archives de la DPP, coordonner les travaux de Secrétariat de tous les services de la DPP et participer aux travaux de secrétariat, des réunions, des ateliers, des séminaires et d'autres rencontres organisés par la DPP.

Il gère aussi les appels téléphoniques, facilite les relations avec les usagers et exécute toutes autres tâches à lui confiées par le Directeur de la Programmation et de la Prospective.

Le Secrétariat est placé sous la responsabilité d'un Chef nommé par arrêté sur proposition du Directeur. Le Secrétaire est, dans l'exercice de ses fonctions, astreint au secret professionnel. Le Secrétaire a rang de chef service.

Le Service des Etudes et de la Prospective (SEP)

Le Service des Etudes et de la Prospective est chargé de réaliser toutes les études prospectives dans les domaines d'intervention du Ministère, il coordonne la réalisation des études de faisabilité et des évaluations des projets du Ministère et assure l'adéquation des stratégies sectorielles avec les documents nationaux de référence. Ce service veille à l'adéquation des projets avec les stratégies sectorielles, coordonne les travaux d'élaboration et d'actualisation des documents

de politique, de stratégies sectorielles et de formulation de projets du Ministère à inscrire au PIP et conçoit et gère une base de données des projets et programmes du Ministère.

Le Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI)

Le Service de la Gestion du Système d'Information est chargé d'une part de tenir la base de données du Ministère en matière d'informations statistiques, élaborer les outils d'aide à la planification dans les sous-secteurs de l'Énergie, de l'Eau et des Mines et de collecter, traiter, analyser et centraliser les données du secteur et en assurer la synthèse et la diffusion en vue de leur exploitation dans les domaines de compétences du ministère, notamment par rapport aux attentes et besoins des clients/usagers d'autre part.

Il élabore et diffuse les annuaires et bulletins d'informations statistiques du Ministère, collecte, exploite et fait la synthèse de toute la documentation des sous-secteurs du Ministère. Ce service élabore périodiquement une note sur la satisfaction des usagers du Ministère et une note de conjoncture sur l'état des sous-secteurs du Ministère.

Le Service de la Coopération Technique (SCT)

Le Service de la Coopération est chargé d'assurer le suivi des interventions des partenaires au développement dans tous les secteurs et de faire périodiquement le point de la coopération bilatérale et multilatérale. Il assure en liaison avec le Ministère en charge des Affaires Étrangères, le Ministère du Développement de l'Analyse Économique et de la Prospective et autres Institutions de l'État les recherches de financement, organise périodiquement les tables rondes, des revues et autres rencontres avec les partenaires techniques et financiers. Ce service est chargé de tenir, de dynamiser la base de données sur la coopération technique et participer aux missions d'évaluation de tous les projets.

Il prépare en collaboration avec les autres services de la DPP les dossiers de projets et termes de référence à soumettre au financement des Partenaires

Techniques et Financiers, conçoit et met en œuvre des programmes et des plans d'actions visant à réduire les disparités du genre dans les compétences du Ministère d'une part, il suit et évalue la prise en compte du genre dans les activités du Ministère, informe, sensibilise et forme les acteurs du Ministère en matière de genre d'autre part. Pour finir, il coordonne les actions de promotion du genre dans le Ministère et gère la banque des requêtes des secteurs dans la recherche de financement.

La Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes (CSE)

La Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes est chargé de veiller à la définition des indicateurs de performance des Budgets- Programmes par Objectifs du Ministère, assurer le Suivi-Evaluation des indicateurs de performance des Budgets-Programmes par Objectifs et assister les directions techniques en matière d'élaboration et de Suivi-Evaluation des Budgets-Programmes. Dans un premier temps, Elle élabore les Budgets–Programmes par Objectifs et des Budgets annuels du Ministère, établir les bilans trimestriels et annuels des Budgets-Programmes par Objectifs et élabore les rapports trimestriels d'exécution et de performance des Budgets-Programmes par Objectifs. Ensuite, elle organise les tournées de Suivi-Evaluation des activités inscrites au Budget-Programme par Objectif du Ministère, veille à la formation des structures du Ministère en matière de gestion du Budget-Programme (préparation, exécution, Suivi-Evaluation) et aide le comité de pilotage à organiser les revues du Budget-Programme par Objectif du Ministère. Enfin, la cellule est chargée d'évaluer ou commanditer l'évaluation des projets et programmes du Ministère et prendre toutes les initiatives susceptibles d'assurer un meilleur suivi-évaluation du Budget-Programme par Objectif.

Paragraphe 2 : Observations de stage

Dans ce paragraphe de notre travail, nous allons aborder les observations faites par rapport aux différentes composantes des activités essentielles de la DPP, à savoir la planification et la programmation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des activités et la reddition de comptes.

2.1- Les activités de planification et de programmation

2.1.1- Elaboration du Budget-Programme par Objectif (BPO) et du Programme d'Investissements Publics (PIP)

En ce qui concerne le processus de programmation et de planification, le MERPMDER élabore des Budgets-Programmes par Objectifs triennaux sur la base d'objectifs à moyen terme dont les tranches annuelles sont retracées dans le Budget Général de l'Etat (BGE) et les Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT). *Son élaboration requiert l'adhésion et l'implication de tous les acteurs du système (gestionnaires de crédits et points focaux).*

L'élaboration du Budget-Programme par Objectif (BPO) repose principalement sur la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) et la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM). Dans la pratique, le processus d'élaboration du BPO implique les structures et organes de la réforme budgétaire que sont : la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE), les Points focaux, les Chefs de file des programmes du BPO et le Comité de Pilotage de la réforme budgétaire.

L'élaboration du BPO se fait de manière participative au MERPMDER (**force**).

Dans le cadre du processus d'élaboration du BPO du MEEM, on note une collaboration étroite entre la DPP et la DRFM (opportunité).

Le processus ainsi que la méthodologie d'élaboration du Budget-Programme par Objectif et de ses différents outils d'opérationnalisation sont décrits de façon détaillée dans un guide mis à la disposition de tous les acteurs du MEEM : «**le**

guide méthodologique d'élaboration des Budgets-Programmes par Objectifs du MEEM» (force).

Ce guide indique aux différents acteurs les phases et étapes d'élaboration du Budget-Programme par Objectif et le contenu de chacune d'elles ainsi que les outils utiles à son élaboration.

On note que les acteurs impliqués dans l'élaboration du BPO du MEEM sont informés du chronogramme de son élaboration et de ces différents outils d'opérationnalisation (force).

L'élaboration du budget de l'année N+1 s'inscrit dans un calendrier allant du mois de mars au mois d'octobre de l'année N pour le Gouvernement. La phase suivante se poursuit avec l'Assemblée Nationale, du mois d'octobre au mois de décembre de l'année N et aboutit au vote de la loi des finances. Dans le cadre l'élaboration du projet de Budget Général de l'Etat (BGE), du Programme d'Investissements Publics (PIP), un certain nombre de documents de propositions des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital devront être élaborés et transmis au Ministère en charge du Développement et celui de l'Economie et des Finances.

Le processus d'élaboration du Budget démarre par l'organisation d'une réunion de partage d'informations organisée par la DPP dès réception de la lettre de cadrage. Cette rencontre permet à la DPP d'informer les acteurs sur les grandes orientations économiques retenues par le Conseil des Ministres ainsi que les dispositions à observer en vue des propositions budgétaires et du Budget N+1. A la suite de cette réunion d'échange, la DPP , envoie un message à tous les responsables de structures sous tutelle les invitant à lui transmettre leur programmation des ressources attendues sur Dons, Prêts et Budget National pour la période n+1 à n+3. Cette programmation doit être sous-tendue par un programme d'activités en liaison avec les objectifs fixés, les programmes et les sous-programmes définis.

Ce programme d'activités ou matrice des actions/interventions concerne aussi bien les investissements que le fonctionnement des Directions centrales et techniques (besoins de fonctionnement et de renforcement des capacités humaines et matérielles).

Dès réception des programmes d'activités, la DPP notamment la Cellule de Suivi-Evaluation organise des rencontres avec les responsables des structures sous tutelle, les responsables des services déconcentrés et les coordonnateurs de projets/sous-programmes pour échanger sur le niveau de mobilisation des ressources conformément aux conventions signées, le point d'exécution des projets au 31 décembre de l'année N-1 et au 31 mars de l'année N ainsi que les difficultés rencontrées et approches de solution, les perspectives pour la période N+1 à N+3 (matrice des actions/interventions). Ces rencontres permettent d'examiner et de pré-valider la matrice des actions au niveau de chaque Sous-programme/Programme.

Après la collecte des informations ci-dessus indiquées tant au niveau central que départemental, la DPP, à travers la Cellule de Suivi-Evaluation procède à la consolidation des différentes matrices afin d'obtenir la matrice des actions/interventions consolidée du Ministère. Sur la base de la matrice des actions consolidée, la DPP procède à une proposition de répartition des crédits du CDMT. Cette proposition de répartition est ensuite discutée au cours d'un certain nombre de réunions présidées par le Secrétaire Général du Ministère. A l'issue de ces réunions, la proposition de répartition des crédits est validée.

Suite à la finalisation des propositions de répartition des crédits du CDMT par la DPP, chaque structure avec l'appui des Points Focaux actualise la matrice des actions et élabore conformément au cadrage, les documents de propositions budgétaires à savoir : le Schéma de financement le Budget-Programme par Objectif (BPO) et les différents outils d'opérationnalisation.

A la date fixée pour la réception des propositions budgétaires des différentes structures, la DPP, à travers la Cellule de Suivi-Evaluation, procède à la synthèse de ces propositions. La synthèse conduit à une première maquette du projet de budget du Ministère.

Au cours de la synthèse, la CSE s'assure de la prise en compte :

- des orientations nationales et sectorielles ;
- des priorités sectorielles ; et
- du respect du Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

Il existe une **Synergie entre les outils de programmation et de planification élaborés par le MEEM et les documents de référence au niveau national (force).**

Toutefois, il est à déplorer que la plupart des acteurs accusent du retard dans l'envoi des différents documents cités supra à la DPP. Chaque année, moins de la moitié des acteurs envoie les différents documents dans le délai fixé.

Ce qui ne permet pas toujours la prise en compte, à bonne date, de leurs propositions d'actions.

On note **la participation inactive de certains acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du Budget-Programme par Objectif (BPO) et des différents outils d'opérationnalisation (faiblesse).**

Conformément à la loi des finances, gestion 2015, le MEEM a un portefeuille actif de dix-sept (17) Sous-programmes, structurés à travers quatre (4) Programmes à savoir :

- le programme Énergie pour la réduction de la pauvreté et le développement (ERPD) dont l'objectif global est « *d'assurer la fourniture des services énergétiques de qualité, en quantité suffisante et aux conditions optimales de coût* » ;

- le programme Promotion et Gestion des Ressources Minières (PGRM) poursuit l'objectif global de « *renforcer la contribution réelle et durable du secteur minier à la croissance économique du Bénin* » ;
- le programme Appui à la Recherche et au Développement des Hydrocarbures (ARDH) avec pour objectif global de « *renforcer la contribution réelle et durable des hydrocarbures à la croissance économique et sociale du Bénin* » ; et
- le programme Administration Centrale (AC) a pour objectif global de « *contribuer à l'amélioration des performances des secteurs de l'énergie, des mines et des hydrocarbures* ».

Comme on peut le constater, les libellés des programmes et des objectifs sont clairs et précis et permettent d'avoir une bonne compréhension du contenu des quatre (4) programmes.

On note que les objectifs globaux des programmes sont précis et leurs atteintes permettront d'avoir des impacts perceptibles sur les populations à la base (force).

2.1.2- Elaboration des outils d'opérationnalisation du BPO et du PIP

Il s'agit du Plan de Travail Annuel (PTA), du Plan de Consommation des Crédits (PCC) et du Plan de Passation des Marchés (PPM).

Le Plan de Travail Annuel (PTA)

Pour mettre en œuvre son BPO, il faut que le ministère le traduise chaque année en un PTA.

C'est la DPP et plus précisément la CSE qui en a la charge. Celle-ci demande à toutes les structures et cellules d'exécution de projet d'inscrire sur un canevas les activités qu'elles entendent réaliser dans l'année concernée, en fonction des crédits mis à leur disposition. Toutes les actions du PTA sont déclinées en activités et en

tâches, par structure ou projet, suivant un canevas préalablement défini par le Ministère du Développement, de l'Analyse Economique et de la Prospective (MDAEP).

Il se présente sous forme d'un tableau qui retrace par sous-programme ou projets les objectifs, résultats, les actions, les activités et les montants programmés, les tâches découlant des activités, le chronogramme d'exécution de chaque tâche, la pondération (poids de chaque tâche dans l'activité), le responsable de l'activité, le mode d'exécution (directe ou maîtrise d'ouvrage délégué) et la localisation.

Les objectifs et les résultats ne sont pas chiffrés ; ce sont les tâches, activités et actions qui le sont. Le PTA a pour objet de répondre à la question de début d'année "quelles activités et quels moyens financiers et humains a-t-on prévu pour obtenir les résultats visés" ? Et à la question de fin d'année "est-ce que les moyens prévus ont bien été mis en place et est-ce que les résultats ont été atteints" ?

Les canevas remplis sont centralisés à la CSE, qui en fait une compilation dans l'esprit des actions et objectifs du BPO.

Une fois la compilation effectuée, des séances d'arbitrage et de validation sont organisées et le projet de PTA qui en résulte est soumis au Ministre pour signature. *Le processus démarre courant mai-juin et prend fin en décembre.*

Un élément d'analyse essentiel est l'examen des activités proposées par les différentes structures dans leurs PTA.

De l'examen des différents documents envoyés à la DPP, on remarque que les libellés des activités et des tâches inscrites dans le PTA de certaines structures sont ambigus et non pas de liens avec les résultats et objectifs auxquels elles sont rattachées. **On note l'appropriation incomplète du processus de planification des activités axée sur les résultats (problème).**

Par ailleurs, on observe chaque année lors des revues trimestrielles des PTA, PCC et PPM ce qui suit :

- une demande de réallocation de crédit pour certaines activités. Ceci traduit la difficulté pour ces responsables à préciser le coût réel des activités ;
- l'exécution d'activités non prévues auparavant dans le PTA. Toutes les structures sont concernées. Au cours de la gestion 2013, soixante-cinq (65) activités non prévues dans le PTA ont été réalisées sur sept cent quarante-huit (748) activités prévues. Le nombre d'activités réalisées et non prévues dans le PTA gestion 2014 du MEEM étaient de soixante-dix-huit (78) sur sept cent soixante-seize (776) prévues. **On note l'absence du réflexe d'anticipation dans la planification des activités par les responsables des structures et le non-respect du PTA (faiblesse) ; et**
- la non-exécution de 93 activités programmées prévues et non réalisées sur 748 en 2013 et 134 activités prévues et non réalisées sur 776 en 2014. **On note l'absence de pro-activité dans la mise en œuvre du PTA (faiblesse).**

On en déduit une mauvaise planification et programmation des activités (faiblesse).

Pour assurer une meilleure mise en œuvre, le PTA est assorti d'un Plan de Passation de Marché (PPM) et d'un Plan de Consommation de Crédit (PCC).

Le Plan de Passation des Marchés (PPM)

Le PPM donne le planning de tous les marchés à passer dans le cadre de l'exécution des différents projets inscrits au titre de l'année, ainsi que toutes les actions y afférentes avec des délais.

Le PPM permet d'avoir une vision globale de l'ensemble des marchés à passer par le Ministère au cours d'une année afin de mieux les gérer.

Le Plan de Consommation de Crédit (PCC)

C'est un document qui retrace le plan des décaissements ou engagements financiers à effectuer sur chaque projet/activité par période de l'année, de préférence le mois. Il est établi par sous-programme et de façon consolidée pour

tout le programme et donne, au regard du PTA, le niveau de consommation prévisionnelle (mensuelle) des crédits alloués.

2.2- Les activités de mise en œuvre du BPO et du PIP

La Gestion Axée sur les Résultats (GAR) s'accompagne d'un ensemble de principes, d'approches et d'outils pouvant aider à atteindre les objectifs de développement économique et social du pays. L'utilisation optimale des ressources, sur la base des résultats attendus et des principes de responsabilisation et de transparence, permettent de situer et de mesurer la contribution des agents (valorisation, reconnaissance) dans la démarche de la GAR. La lettre de mission constitue un instrument de mise en œuvre de la GAR au MEEM.

La lettre de mission est une lettre individuelle que l'autorité (Ministre, Secrétaire Général, Directeur Général etc.) adresse en début de chaque exercice budgétaire à ces collaborateurs, leur indiquant la mission assignée, les résultats attendus, les objectifs à atteindre, les moyens (crédits alloués) nécessaires à la réalisation des activités et la date limite d'accomplissement de ces activités.

La mise en œuvre et le suivi de l'exécution des activités permettent d'obtenir les résultats tels que prévu dans les Plans en respectant les calendriers et les budgets.

Selon les niveaux hiérarchiques, les lettres de mission sont remises de façon individuelle au personnel¹.

Au MEEM, les membres du Cabinet du Ministre, l'Inspectrice Générale du Ministère, le Secrétaire Général du Ministère, les Directeurs Centraux, les Directeurs Techniques et Départementaux et les coordonnateurs des sous-programmes ont tous reçu une lettre de mission lors de leur prise de service.

De l'examen de la dizaine de lettre de mission que nous avons à notre possession, on remarque que les objectifs ne sont pas formulés de manière opérationnelle au

¹ Guide d'élaboration et de Suivi-Evaluation des Budgets-Programmes par Objectifs du MERPMEDER : Outils d'opérationnalisation et de Suivi-Evaluation, page 38 (2014)

sens de la formule « SMART » (Spécifique, Mesurable, Accessible, Réalisable, et Temporel) et ne mentionne pas d'indicateurs précis de performance. L'évaluation de la lettre de mission qui consiste à mesurer, en fin de gestion, l'état d'exécution des engagements pris par le responsable de structure devient difficile à réaliser.

On note une difficulté à évaluer les lettres de mission des différents responsables (faiblesse).

Notre stage nous a permis de faire le constat que les différentes autorités citées plus haut ne responsabilisent pas à leur tour leur personnel. Des tâches précises à exécuter obligatoirement pendant une année civile; ne sont pas assignées aux chefs de service, aux cadres de conception ou aux agents d'exécution.

On note l'inexistence de contrats d'objectifs en faveur de ces derniers (faiblesse).

Au titre de l'année 2015, le MEEM a bénéficié, conformément au CDMT, d'un budget de 48.341.096.292 FCFA. Ce budget se répartit en 2.519.284.000 FCFA pour les Dépenses Ordinaires et 45.821.812.292 FCFA pour les Dépenses en Capital (dépenses d'investissements)².

La contribution du Budget National aux Dépenses d'investissements est de 12.321.812.000 FCFA. Celle des ressources extérieures est de 33.500.000.292 FCFA avec 16.889.000.292 FCFA pour les Dons et 16.611.000.000 FCFA pour les emprunts.

Par ailleurs, le Ministère a reçu une autorisation d'engagements en dépassement de crédit, pour un montant total de 13.287.080.032 FCFA dans le cadre :

- de l'exploitation des centrales électriques thermiques MRI et AGGREKO ;

² Rapport d'exécution du Programme d'Investissements Publics gestion 2015 au MERPMEDER au 30 juin

- du fonctionnement de la centrale à Turbines à Gaz de 80 MW de Maria-Gléta.

A fin juin 2015, les dépenses ordinaires ont été engagées à hauteur de 942.304.982 FCFA et ordonnancées à hauteur de 830.497.714 FCFA soit respectivement un taux d’exécution financière de 37,40% (base engagement) et de 32,97% (base ordonnancement).

Quant aux dépenses d’investissement, le taux d’engagement est de 24,53% correspondant ainsi à un montant de 11.238.012.462 FCFA. Celui de l’ordonnancement est de 17,31% correspondant à un montant de 7.884.323.930 FCFA.

Il est à noter que l’exécution financière des Sous Programmes inscrits au PIP, Gestion 2015, a globalement enregistré à fin juin, une baisse des consommations des crédits par rapport à celle de 2014 à la même date.

En effet, le taux de consommation (base engagement) est de 24,53% à fin juin 2015 contre 37,94% à fin juin 2014, soit une perte de 13,42 points ; et le taux de consommation (base ordonnancement) est de 17,21 % à fin juin 2015 contre 18,26% à fin juin 2014, soit une perte de 1,06 point.

Le taux d’exécution physique des projets d’investissements du Ministère, calculé suivant la méthodologie harmonisée de calcul du Taux d’Exécution Physique (TEP) est de **22,63%**.

On note une contre-performance dans l’exécution des activités dans les PTA (faiblesse).

2.3- les activités de Suivi et d’Evaluation

Le Suivi et l’Evaluation constituent des outils majeurs dans l’approche du BPO. Ils sont des moyens de promotion de la culture de transparence dans la gestion des affaires publiques. Ils permettent de collecter et d’analyser les données et de savoir si les changements espérés se sont effectivement produits, si les

programmes ont atteint leurs objectifs en terme d'amélioration du bien-être des bénéficiaires.

Conformément aux dispositions de l'Arrêté n°2006-335/MFE/DC/CF/DGB/ETARB/SA du 05 Avril 2006 du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), portant composition et allocation de primes aux acteurs de la réforme budgétaire au sein des Ministères sectoriels, le Système de Suivi-Evaluation (SSE) du MERPMDER est structuré autour de trois (3) organes que sont :

- le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire (CP) ;
- la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) ; et
- les Points Focaux de Programmation et de Suivi-Evaluation.

La fonction fondamentale du Système est de fournir des informations utiles fiables à temps réel, sur le pilotage des Programmes dudit ministère et d'évaluer les changements induits par les actions menées. Dans cette logique, la valeur et l'efficacité du SSE sont mesurées en fonction des trois (3) critères ci-après :

- la disponibilité des données ou informations souhaitées (sources, système de collecte et analyse) ;
- la fiabilité de ces données (qualité des données) ; et
- la rapidité de livraison des données auprès des demandeurs (moments opportuns).

Pour rendre fonctionnel le système de suivi-évaluation du MEEM, la DPP à travers sa Cellule de Suivi-Evaluation a élaboré et mis à la disposition des différents acteurs, **un manuel de Suivi-Evaluation des Budget-Programmes par Objectifs et le processus de l'informatisation de ses différents outils est en cours (force).**

Pour réaliser les activités de suivi-évaluation, la CSE utilise plusieurs outils de suivi-évaluation qui découlent, pour la plupart, des outils de programmation et de gestion. Au titre de ces outils, nous avons noté le tableau de suivi des PTA, le tableau de suivi des PPM, le tableau de suivi des PCC, le tableau de suivi des

indicateurs, le point d'exécution cumulé des projets/programmes. On note donc **l'Existence d'outils de suivi des projets et programmes (force).**

La CSE organise trimestriellement des revues, au cours desquelles elle procède avec les différents acteurs aux bilans d'évaluation des PTA, des PCC et des PPM du BPO. Elle élabore également le rapport d'avancement trimestriel des sous-programmes inscrits au portefeuille actif du Ministère, les rapports de missions de contrôle et les rapports annuels de performance.

On note que le Système de Suivi-Evaluation du MEEM est opérationnel (force).

Toutefois, le Système de Suivi-Evaluation du MEEM éprouve de sérieuses difficultés.

Dans la pratique, on assiste régulièrement à des retards dans la transmission des outils de suivi, voire l'absence totale de transmission de ces outils pour des périodes données (faiblesses).

En plus du retard régulièrement constaté dans la transmission des données, il est à déplorer que certaines structures fournissent des données dont la fiabilité est douteuse (faiblesse).

Du coup, la cellule accuse des retards aussi bien dans l'exécution de son plan annuel d'activité que dans la production des différents rapports dans les délais requis. Il y a lieu de noter une déficience claire au niveau de l'appropriation de l'intérêt du suivi par certains points focaux qui observent des retards dans le remplissage et la transmission des fiches de collecte. Ceux-ci ne s'exécutent qu'après plusieurs relances de la Cellule de Suivi-Evaluation.

Cette situation affecte la performance de la Cellule dans la production et la diffusion des rapports (faiblesse).

Les points focaux de suivi-évaluation sont tenus de transmettre à la Cellule au plus tard le 31 décembre de l'année N les outils de programmation et de gestion

relatifs à l'année N+1. S'il est évident que l'existence et l'utilisation des outils de programmation et de gestion sont des atouts, il est toutefois à déplorer que certains projets et programmes accusent assez de retard à transmettre ces outils à la Cellule.

En l'absence de ces outils, **la Cellule éprouve des difficultés dans le suivi des activités des projets et programmes concernés (faiblesse).**

S'agissant des ressources humaines, la Cellule de Suivi-Evaluation est constituée de sept (7) agents. Ce personnel est insuffisant au regard du travail à faire. Le chef Cellule est trop impliqué ou sollicité dans les tâches quotidiennes ainsi que ses collaborateurs qui exécutent plusieurs tâches à la fois.

Ce personnel devient alors inefficace parce que se trouvant submergé dans ses activités (faiblesse). Malgré l'engagement du personnel de la Cellule, **la motivation n'est pas toujours à la hauteur de ses efforts (menace).**

Quant au matériel roulant, le parc de véhicules administratifs de la DPP est composé de deux (2) véhicules qui servent de véhicules de fonction au Directeur et à la Directrice Adjointe.

Les services de la DPP ne disposent pas de véhicules. Cette situation compromet fortement le déroulement du chronogramme de suivi-évaluation.

En effet, le portefeuille des projets d'investissement publics du MEEM comme dans les autres ministères est suivi par la DPP. Ceci l'oblige à organiser périodiquement des missions de suivi des chantiers, travaux et autres infrastructures engagés. L'insuffisance du parc automobile de la DPP l'astreint à des négociations avec d'autres structures pour l'utilisation de leurs véhicules. Ce qui fausse bien souvent, le calendrier et compromet de surcroît la disponibilité des informations en temps opportun.

La DPP souffre d'insuffisance de moyens pour l'accomplissement de leurs missions (menace).

Sur la base de ces informations, on déduit **la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de l'exécution des projets/programmes du MEEM (faiblesse).**

2.4- Les activités de reddition des comptes

La reddition de comptes au MEEM s'effectue au moyen de rapport annuel de performance validé et régulièrement adressé à la chambre des comptes à la fin de chaque exercice budgétaire.

Le rapport annuel de performance, analyse les écarts entre les prévisions et les réalisations, met en évidence les difficultés rencontrées et propose des ajustements pour améliorer le rendement du Ministère au cours des prochains exercices budgétaires. Aussi, renseigne-t-il mieux les Institutions, l'Administration Publique, les Organisations de la Société Civile (OSC) en général, l'Assemblée Nationale puis les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en particulier, sur l'utilisation des ressources budgétaires affectées au Ministère.

Compte tenu donc de l'importance de ce document, sa meilleure exploitation impose à toutes les structures de faire transmettre celui de l'année N-1 aux principaux destinataires tels que la Chambre des Comptes de la Cour Suprême et l'Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire (ETARB) de la Direction Général du Budget (DGB) du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) au plus tard le mois de juin de l'année N.

Depuis 2008, le MEEM élabore annuellement son rapport de performance. En 2015, le MEEM a élaboré son 8^{ème} rapport de performance.

On note que le MEEM rend régulièrement compte de la gestion des ressources mises à sa disposition (force).

2.5- Inventaire des éléments des observations de stage

L'inventaire des observations de stage est essentiellement consacré à la présentation des atouts (forces et opportunités) d'une part, et celle des problèmes

(faiblesses et menaces) d’autre part. Nous avons choisi la méthode d’analyse SWOT pour présenter les observations faites sur les activités de planification et de programmation, de mise en œuvre, de suivi-évaluation et de reddition des comptes au MEEM.

Tableau n° 1 : Inventaire des atouts et des problèmes des observations de stage

ATOUPS	
<p style="text-align: center;"><i>Forces</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ les objectifs globaux des programmes du BPO sont précis ; ➤ existence du guide méthodologique d’élaboration des Budgets-Programmes par Objectifs du MEEM ; ➤ existence du manuel de Suivi-Evaluation des Budget-Programmes par Objectifs ; ➤ existence d’outils de suivi des projets et programmes (tableau de suivi des PTA, tableau de suivi des PPM, tableau de suivi des PCC, et tableau de suivi des indicateurs,) ; ➤ les acteurs impliqués dans l’élaboration du BPO du MEEM sont informés du chronogramme de son élaboration et de ces différents outils d’opérationnalisation ; ➤ organisation trimestrielle des revues ; ➤ évaluation trimestrielle des PTA, des PCC et des PPM du BPO, ➤ élaboration des rapports d’avancement trimestriel des sous-programmes inscrits au portefeuille actif du Ministère, des rapports de missions de contrôle et des rapports annuels de performance ; ➤ Reddition des comptes depuis huit (8) an ; ➤ Synergie entre les outils de programmation et de planification élaborés par le MEEM et les documents de référence au niveau national ; et ➤ fréquence d’élaboration des BPO et de ses outils d’opérationnalisation (PTA, PCC et PPM) 	<p style="text-align: center;"><i>Opportunités</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ bonne collaboration entre la DRFM et la DPP dans le processus de l’élaboration du BPO ; ➤ Existence des organes de gestion de la réforme budgétaire axée sur les résultats et de la gouvernance de l’information statistique ; ➤ Existence des structures de gestion des procédures de passation des marchés publics ; et ➤ Financement des secteurs de l’énergie, des hydrocarbures et des mines par les Partenaires Techniques et Financiers.

PROBLEMES	
<p style="text-align: center;"><u>Faiblesses</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ participation inactive de certains acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du Budget-Programme par Objectif (BPO) et des différents outils d'opérationnalisation ; ➤ appropriation incomplète du processus de planification des activités axée sur les résultats ; ➤ retards dans la transmission des outils de suivi ; ➤ absence totale de transmission de ces outils pour des périodes données ; ➤ Fiabilité douteuse des données envoyées par certaines structures ; ➤ inexistence de contrats d'objectifs en faveur de tous les agents ; ➤ l'absence du réflexe d'anticipation dans la planification des activités par certains responsables ; ➤ non-respect du PTA ; ➤ une mauvaise planification et programmation des activités ; ➤ contre-performance dans l'exécution des activités dans les PTA ; ➤ absence de pro-activité dans la mise en œuvre du plan de travail annuel ; ➤ CSE éprouve des difficultés dans le suivi des activités des projets et programmes concernés ; ➤ faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de l'exécution des projets/programmes du MEEM ; ➤ difficulté d'évaluer les lettres de mission des différents responsables. 	<p style="text-align: center;"><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Contraintes budgétaires ; ➤ insuffisance de ressources humaines à la CSE ; ➤ Absence de motivation du personnel de la CSE ; et ➤ insuffisance de matériels roulants pour l'accomplissement des missions de la CSE et de la DPP.

Source : Observations de stage, juin 2015

SECTION 2 : CIBLAGE, SPECIFICATION ET VISION GLOBALE DE LA RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE

Cette section sera consacrée au ciblage de la problématique et à sa justification puis à la détermination de la vision globale de résolution de ladite problématique.

Paragraphe 1: Ciblage et spécification de la problématique

Avant de choisir une problématique pour l'étude, il convient d'identifier les différentes problématiques possibles qui se dégagent des observations de stage. Pour ce faire, il convient de procéder en premier lieu, au regroupement des problèmes identifiés par centres d'intérêt afin de dégager les problématiques possibles.

1.1- Identification de problématiques possibles

Il sera présenté dans le tableau qui suit :

Tableau n°2 : Détermination des problématiques possibles à partir du regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Gestion des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Insuffisance de ressources humaines ; ➤ insuffisance du matériel roulant ; ➤ absence de motivation du personnel de la CSE 	Gestion non optimale des ressources humaines.	<i>La gestion optimale des ressources humaines.</i>
2	Mise en œuvre de l'approche GAR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ appropriation incomplète du processus de planification des activités axée sur les résultats ; ➤ mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR ; ➤ l'absence de contrat d'objectif aux agents ; ➤ difficulté d'évaluer les lettres de missions des responsables et ➤ faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre des activités des projets/programmes. 	Mise en œuvre inefficace de la GAR au MEEM.	<i>L'efficacité de la mise en œuvre de la GAR au MEEM.</i>
3	Organisation du travail	<ul style="list-style-type: none"> ➤ retards dans la transmission des outils de suivi-évaluation des projets ; ➤ fiabilité douteuse des données envoyées par certaines structures ; ➤ absence de réflexe d'anticipation dans la planification des activités ; et ➤ non-respect du PTA. 	Organisation non optimale du travail.	<i>L'organisation optimale du travail.</i>

Source : Réalisation personnelle, juin 2015

Les problèmes ainsi inventoriés et regroupés en centres d'intérêt, les problématiques possibles identifiées, il convient à présent de choisir et de justifier la problématique de l'étude.

1.2- Présentation des problématiques possibles

Les problèmes identifiés dans le cadre de l'état des lieux et qui sont regroupés par centre d'intérêt dans le tableau ci-dessus, laissent apparaître trois (03) différentes problématiques importantes. Il s'agit de :

- problématique de la gestion optimale des ressources humaines ;
- problématique de l'efficacité de la mise en œuvre de l'approche Gestion Axée sur les Résultats au MEEM ;
- problématique de l'organisation optimale du travail.

1.3- Choix de la problématique et formulation du sujet

Toutes ces problématiques énumérées supra méritent une attention particulière pour accroître les performances du MEEM. Mais, ne pouvant résoudre à la fois ces trois (03) problématiques dans le cadre du présent mémoire, le choix a été porté sur celle qui paraît la plus importante. Elle est relative à la mise en œuvre efficace de la Gestion Axée sur les Résultats au MEEM.

C'est donc dans le souci d'apporter notre modeste contribution à la résolution des problèmes général et spécifiques liés à cette problématique d'étude que nous avons intitulé notre sujet de recherche : «**Analyse de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM)**».

1.4- Justification du sujet

L'intérêt majeur de ce travail réside, avant tout, dans le fait que la gestion axée sur les résultats est un modèle de planification ayant une logique qui facilite la gestion, l'apprentissage et la responsabilisation tout au long d'un projet ou d'une programmation annuelle (court terme) ou pluriannuelle (moyen et long terme) d'un organisme. Cette méthode permet de décrire clairement les changements

qu'un organisme ou un projet veut faire, une fois que les activités planifiées sont exécutées.

La GAR est une méthode qui aide les gestionnaires à se concentrer de façon systématique sur les résultats à produire, en établissant des relations de causes à effets entre les réalisations et les objectifs poursuivis, et ce, tout en optimisant l'utilisation des ressources humaines et financières. Elle conduit les gestionnaires à définir, avec plus de rigueur, les objectifs et les résultats poursuivis par les projets. Elle vise à rendre l'équipe plus efficace et plus responsable vis-à-vis de la production des résultats.

Son principal enjeu est la recherche de l'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de la durabilité des opérations. Elle impose ainsi l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources et axe les efforts sur les résultats escomptés.

Paragraphe 2: Spécification et vision globale de résolution de la problématique retenue

2.1- Spécification de la problématique choisie

Les approches de solutions aux problèmes spécifiques identifiés dans le cadre de la réalisation de l'étude permettront au MEEM, une mise en œuvre efficace de la GAR.

Il est également nécessaire de rappeler que ce travail est professionnel, essentiellement basé sur une étude. Ce qui ne permet pas d'établir une liste exhaustive de tous les problèmes spécifiques liés à cette problématique, mais d'en présenter les plus importants. Cette limitation dénote de la spécificité de chacun des problèmes ainsi retenus.

Pour cette étude, les problèmes spécifiques qui présentent une certaine complexité et dont la résolution permettra de trouver une solution efficace et durable au problème général se présentent comme suit :

- **problème spécifique (PS) n°1** : mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR ;
- **problème spécifique (PS) n°2** : absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR ;
- **problème spécifique (PS) n°3** : Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM.

La résolution de ces (03) problèmes spécifiques qui sont des manifestations évidentes du problème général paraît nécessaire. Une fois les problèmes spécifiques retenus, il importe de préciser la vision globale pouvant permettre d'envisager leur résolution.

2.2 Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Cette vision s'articulera autour des trois (03) problèmes spécifiques à résoudre. Il s'agira d'identifier pour chaque problème spécifique l'approche générique.

2.2.1 Approche générique liée au problème spécifique n° 1

Par rapport au problème spécifique n°1 relatif à la mauvaise programmation et planification des activités, nous pouvons affirmer qu'il s'agit là d'un aspect capital du processus de la gestion axée sur les résultats, car de la planification, découle les phases de la mise en œuvre, du suivi-évaluation et de la reddition des comptes. En effet, selon les domaines prioritaires, une déclinaison des objectifs globaux du MEEM est faite par chaque Direction ou structure sous tutelle. C'est la planification stratégique. Cette planification tient compte du domaine concerné et une déclinaison des activités assortie de ressources nécessaires sur le moyen terme est faite pour l'atteinte des objectifs. Il s'agit ici des plans pluriannuels qui sont par la suite déclinés en Plan de Travail Annuel (PTA) qui est la résultante du Budget-Programme. La déclinaison du Budget-Programme en PTA permet d'assurer un minimum d'adéquation entre les besoins et les actions envisagées. Ce qui n'est pas souvent le cas pour plusieurs raisons dont notamment la non-implication des parties prenantes à la phase de confection des

programmes/projets. Aussi, les acteurs du ministère doivent-ils œuvrer pour que les besoins réels des acteurs à la base soient pris en compte afin d'éviter la survenance en fin d'exercice, de multitudes activités non prévues, mais exécutées.

De ce point de vue, la résolution de ce problème s'inspirera d'une approche basée sur **l'adoption d'une technique de planification et de programmation intégrant les préoccupations des parties prenantes.**

2.2.2 Approche générique liée au problème spécifique n°2

Par rapport à ce problème spécifique qui est celui de l'absence de contrat d'objectif aux agents, nous pouvons affirmer sans ambages qu'il constitue un des maux qui minent le rendement du personnel en service au MEEM. En réalité, la planification du rendement requiert la définition des responsabilités aux agents, la fixation d'objectifs par rapport à chacune de ces responsabilités et l'élaboration des plans d'action nécessaires à l'atteinte desdits objectifs. Il s'agit là d'une phase capitale dans la gestion axée sur les résultats, d'autant plus qu'on ne peut rien obtenir de quelqu'un s'il ignore ce qu'on attend de lui. Il faut, en effet, que des objectifs lui soient fixés par rapport à ses responsabilités et qu'ensemble également avec lui, soit élaboré un plan d'action qu'il est appelé à mettre en application en vue de l'atteinte des objectifs.

Ainsi, la résolution de ce problème fera référence aux **théories qui énoncent les techniques de planification du rendement.**

2.2.3 Approche générique liée au problème spécifique n° 3

L'activité du suivi comme celle de l'évaluation sont toutes des phases de la conduite d'un projet/programme. Elles permettent de prendre des renseignements périodiques et fiables sur le niveau de conduite activité par activité. Au-delà de la conception d'une simple mission de contrôle, les activités de suivi-évaluation permettent de réorienter de manière efficace les moyens et les priorités à travers la collecte d'une masse d'informations aussi fiables que possible. Mais

malheureusement, le dispositif de suivi adopté au MEEM ne permet pas de disposer non seulement d'informations fiables, mais aussi dans le temps requis. Ainsi, le diagnostic posé au regard de ces informations n'est pas convenable et par ricochet, conduit à une mauvaise décision. Ainsi, la résolution de ce problème fera-t-elle référence à **une approche générique basée sur l'amélioration du mécanisme de suivi-évaluation.**

2.2.4 Synthèse des approches retenues

Tableau n° 3 : Synthèse des approches génériques par problème.

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
La mauvaise planification et programmation des activités. (PS1)	L'approche générique retenue est basée sur l'adoption d'une technique de programmation et de planification intégrant les préoccupations des parties prenantes.
L'absence de contrat d'objectif aux agents (PS2).	Approche générique axée sur les techniques de planification du rendement.
La faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place au MEEM. (PS3)	Approche générique basée sur l'amélioration du mécanisme de suivi -évaluation.

Source : Réalisation personnelle, juin 2015.

Par ailleurs, une étude de cette envergure ne peut être bien conduite que si, d'une part, les objectifs et les hypothèses sont émises ; ce qui permettra d'élaborer un tableau de bord, et d'autre part, la littérature existante a été passée en revue avant l'adoption d'une démarche scientifique d'analyse des données collectées et de résolution des problèmes.

***CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET
METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, DIAGNOSTIC,
APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE
MISE EN ŒUVRE***

Dans ce second chapitre, il est d'abord présenté le cadre théorique et méthodologique de l'étude, ensuite le processus de collecte des données, de la vérification des hypothèses et enfin les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Dans cette section, nous présentons dans un premier paragraphe, les objectifs et les hypothèses de notre étude, le tout résumé dans un tableau de bord suivi de la revue de littérature, puis dans un second paragraphe, la méthodologie de notre recherche.

Paragraphe1 : Objectifs, hypothèses, tableau de bord et revue de littérature

Rappelons avant toute chose que la problématique en résolution est structurée comme suit :

- **problème Général** : Mise en œuvre inefficace de la Gestion Axée sur les Résultats au MEEM.
- **problèmes spécifiques (PS)**
 - ✓ problème spécifique (PS) n°1 : Mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR ;
 - ✓ problème spécifique (PS) n°2 : Absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR ;
 - ✓ problème spécifique (PS) n°3 : Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM.

1.1- Objectifs, causes possibles et hypothèses de l'étude

1.1.1- Objectifs de l'étude

Au regard de ces différents problèmes, les objectifs de l'étude sont définis en terme d'objectifs général et d'objectifs spécifiques.

➤ **Objectif général**

Notre objectif général est celui de contribuer à l'amélioration de la pratique de la GAR au MEEM

Cet objectif général est décliné en trois objectifs spécifiques qui se présentent ainsi qu'il suit :

- ✓ **objectif spécifique n°1** : mettre en place les outils d'une meilleure programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR au MEEM;
- ✓ **objectif spécifique n°2** : instaurer la culture de contrats d'objectifs et de performance pour tous les agents du ministère dans le cadre de l'approche GAR ;
- ✓ **objectif spécifique n°3** : déterminer les mesures de renforcement du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de GAR au MEEM.

1.1.2- Causes possibles

Il s'agit ici des causes probables pouvant être à la base des problèmes identifiés. Elles ne sont confirmées qu'après nos recherches.

- **Cause possible liée au problème spécifique n°1** : la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme triennal.
- **Cause possible liée au problème spécifique n°2** : la faible importance accordée au contrat d'objectifs par les autorités du ministère.
- **Cause possible liée au problème spécifique n°3** : l'inexistence d'un mécanisme efficace de collecte d'informations sur les projets/programmes en exécution.

1.1.3- Hypothèses de l'étude

En fonction de ce qui précède, trois hypothèses spécifiques d'étude ont été dégagées. Elles sont formulées comme suit :

- **hypothèse spécifique n°1** : La mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR s'explique par la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal ;
- **hypothèse spécifique n°2** : La faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents ;
- **hypothèse spécifique n°3** : La faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution.

1.1.4- Tableau de bord de l'étude

Ce tableau est un récapitulatif de la problématique choisie, des objectifs poursuivis, des problèmes spécifiques retenus, des causes supposées être à l'origine de ces derniers et des hypothèses supra-exposées.

Tableau n°4: Tableau de Bord de l'Étude:« **Contribution à l'amélioration de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM)**»

Niveau	Problématique	Objectifs de l'étude	Causes	Hypothèses
Niveau général	<u>Problème Général</u> Mise en œuvre inefficace de la GAR au MEEM.	<u>Objectif Général</u> Contribution à l'amélioration de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MEEM)	-	-
NIVEAUX SPÉCIFIQUES	1 <u>Problème spécifique 1</u> Mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR	<u>Objectif spécifique 1</u> Mettre en place les outils d'une meilleure programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR au MEEM.	<u>Cause spécifique 1</u> La non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal.	<u>Hypothèse spécifique 1</u> La mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR s'explique par la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme triennal.
	2 <u>Problème spécifique 2</u> Absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR	<u>Objectif spécifique 2</u> Instaurer de la culture de contrat d'objectifs et de performance pour tous les agents du ministère dans le cadre de l'approche GAR.	<u>Cause spécifique 2</u> La faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère	<u>Hypothèse spécifique 2</u> La faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents.
	3 <u>Problème spécifique 3</u> Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM	<u>Objectif spécifique 3</u> Déterminer les mesures de renforcement du système de suivi-évaluation mis en place au MEEM	<u>Cause spécifique 3</u> La faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution	<u>Hypothèse spécifique 3</u> La faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets/programmes en exécution.

Source : Réalisation personnelle, juin 2015

1.2- Revue de littérature

Il faut noter que la revue de littérature permet de faire le point des connaissances acquises sur les problèmes en résolution. Ainsi, il importe d'exposer successivement les contributions antérieures par rapport aux différents problèmes spécifiques que sont :

- **problème spécifique (PS) n° 1** : mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR ;
- **problème spécifique (PS) n° 2** : absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR ;
- **problème spécifique (PS) n° 3** : Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM.

1.2.1- Contributions antérieures sur le problème de la mauvaise planification et programmation des activités

Conformément à la thématique liée à ce problème, il s'agit ici de développer les théories qui énoncent la technique de planification intégrant les préoccupations des parties prenantes.

La planification peut être définie comme étant le processus permettant d'identifier les objectifs, d'élaborer les stratégies, de tracer les grandes lignes et les dispositions de mise en œuvre et d'attribuer des ressources nécessaires à la réalisation d'objectifs.

« Échouer dans la planification, c'est planifier son échec » dit-on. Alors qu'il n'est pas toujours avéré que ceux qui échouent à planifier finissent par échouer dans leurs efforts, tout porte à penser qu'avoir un plan bien établi permet d'avoir une meilleure efficacité et d'être plus efficace (PNUD, 2009). Cependant, la sélection des parties prenantes non appropriées constitue l'une des raisons les plus fréquentes de l'échec d'un programme ou d'un projet. C'est pourquoi tout doit être fait pour encourager une participation élargie et active au cours du processus de planification. Ainsi, le processus de planification doit avoir pour objectif de garantir la participation d'un grand nombre de parties prenantes que possible, et

de créer des occasions de faire entendre aux différents acteurs, les préoccupations de chacun.

En effet, tout programme, projet ou plan est susceptible d'intégrer de nombreuses parties prenantes importantes. Une planification efficace passe par la participation de ces acteurs. Les parties prenantes sont les personnes qui bénéficieront des activités de développement ou celles dont les intérêts risquent d'être affectés par les interventions (PNUD, 2009).

Au début du processus de planification, il est important que tous les participants partent d'une même logique. Ils doivent tous comprendre les éléments suivants :

- Pourquoi est-il important de travailler ensemble ?
- Pourquoi ont-ils été sélectionnés pour prendre part à la planification ?

Il est important de rassembler les parties prenantes, non seulement pour les ressources qu'elles apportent, mais également parce que chacun offre sa vision unique des causes des problèmes et de ce qu'il faudrait faire pour les résoudre. Un ministre du gouvernement central, un habitant d'une région donnée, un travailleur social, un économiste, un homme d'affaires, une femme, un homme et un collaborateur du programme peuvent tous participer à l'élaboration d'un plan et pourraient bien avoir chacun une opinion différente sur la situation à laquelle ils sont confrontés et sur les changements qu'ils souhaiteraient observer.

Le processus de planification a vocation à aider les parties prenantes à concevoir des programmes ou des projets qui abordent les vraies difficultés et qui s'attaquent à leurs véritables causes. C'est pourquoi les participants doivent entreprendre une analyse approfondie des problèmes et de la situation avant de préparer des objectifs ou de procéder à la planification d'un programme ou d'un projet (PNUD, 2009).

Selon le PNUD (2009), le plan de travail résume les tâches, calendriers et responsabilités pour une ou plusieurs années. Il sert à contrôler le déroulement des activités et les progrès enregistrés dans la réalisation des effets. C'est un outil qui aide à tirer méthodiquement et concrètement sur une base annuelle, des informations et des idées. En effet, le plan de travail du projet est un instrument utilisé pour fixer

des buts à l'exécution des produits et pour mettre au point une stratégie visant à rentabiliser au maximum la contribution du projet et des activités connexes à la réalisation des effets fixés dans le cadre de résultats stratégiques. Le processus de planification des tâches aide l'équipe responsable de la gestion du projet et les autres parties prenantes à s'accorder sur la meilleure stratégie à adopter pour parvenir aux résultats escomptés. La planification axée sur les résultats nécessite une révision régulière du plan de travail. L'accent devrait être mis sur les objectifs généraux du cadre de résultats stratégiques plutôt que sur les objectifs plus limités du projet. Le plan de travail permet de faire la relation entre les apports, le budget, les activités, les produits et les effets. Une approche plus souple pour la réalisation du projet peut devenir nécessaire si les enseignements tirés de cet examen périodique impliquent des ajustements réguliers du plan de travail. Le responsable de programme s'appuie sur les plans de travail du projet pour contrôler l'avancement des travaux. Ces plans de travail du projet permettent aux responsables de programme et aux autres parties prenantes de s'accorder sur les résultats et de s'assurer que ceux-ci sont conformes aux objectifs et aux cibles posés dans le cadre de résultats stratégiques. Les plans de travail peuvent également fournir un point de départ pour décider de la démarche à suivre pour l'exécution des produits escomptés, pour fixer les apports et les rubriques budgétaires. Des points de repère stratégiques pour les activités et les produits fixés dans le plan de travail permettront de noter très tôt si les progrès réalisés dans la réalisation des objectifs correspondent bien aux prévisions (PNUD, 2002).

1.2.2- Contributions antérieures sur le problème de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR

Conformément à la thématique liée à ce problème, il s'agira ici de développer les théories qui énoncent les techniques de planification du rendement.

La raison d'être de toute organisation est l'accroissement de la productivité. Pour parvenir à ce résultat, les dirigeants d'organisation doivent considérer leurs ressources humaines comme les troupes d'une armée qui va en guerre pour la conquête de la performance (VOGLOZIN, 2002). En conséquence, elles doivent être mobilisées autour d'objectifs précis dans la définition desquels elles auraient été impliquées. En outre, ils doivent susciter en elles, la volonté et l'ardeur à les atteindre et mettre à leur disposition, les moyens dont elles pourraient avoir besoin pour l'atteinte de leurs objectifs. Il s'agit là d'éléments déterminants mis en œuvre pour appliquer un principe fondamental de gestion, que l'on ignore probablement aujourd'hui, et qui concerne la planification du travail en vue d'obtenir des résultats probants.

La planification du rendement suppose la définition et la clarification des responsabilités à travers la description des postes, la fixation d'objectifs et l'élaboration de plan d'action (CARON, 2001).

La définition des responsabilités est l'entente claire et précise entre le superviseur et le supervisé sur ce qui est attendu du supervisé. Elle s'appuie sur la description des postes qui est un instrument de gestion et d'organisation où sont définies les responsabilités, les attributions, les compétences, les tâches de l'employé qui occupe un poste dans la structure concernée. C'est le moyen essentiel qui permet de clarifier les missions individuelles et leurs aspects collectifs.

La définition ou la fixation d'objectifs apparaît comme la base de toute relation hiérarchique, base sans laquelle le supérieur ne peut ni contrôler ni évaluer convenablement son collaborateur.

Le plan d'action est la planification des activités et tâches à mener pour l'atteinte des objectifs convenus.

La mise en place de tous ces outils permet à l'agent d'avoir une nette visibilité et une lisibilité correcte de son poste de travail, de ce qui est attendu de lui et de la

manière dont il se prendra pour y arriver. Ce faisant, il se sent motivé à accomplir diligemment et correctement ses tâches, accroît ses performances et, par ricochet, concourt de façon significative à l'atteinte des objectifs de l'organisation.

Aussi, saura-t-il par rapport à quoi il sera évalué et se faire lui-même une idée de l'appréciation qui sera faite de son travail.

1.2.3- Contributions antérieures sur le problème de la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM

Rappelons que l'approche générique identifiée est basée sur l'amélioration du mécanisme de suivi -évaluation.

L'enjeu du suivi-évaluation dans les projets/programmes n'est plus à démontrer. En réalité, de tous les outils dont dispose le manager de projets pour effectuer sa mission de changement et de transformation par une saine gestion, le suivi-évaluation est celui qui suscite le plus de passions.

Le suivi peut être décrit comme le « *processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués* (OCDE, 2002.).

Selon le PNUD (2009), le suivi serait le processus par lequel les parties prenantes reçoivent un retour d'information sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'elles se sont fixés.

L'évaluation quant à elle, est une appréciation rigoureuse et indépendante des activités réalisées ou en cours visant à déterminer le niveau de réalisation des objectifs fixés et de contribuer à la prise de décision. Les évaluations, de la même manière que le suivi, peuvent être appliquées à plusieurs domaines tels qu'une activité, un projet, un programme, une stratégie, un sujet, un thème, un secteur ou une organisation. La principale différence entre les deux réside dans le fait

que les évaluations sont effectuées indépendamment dans le but de fournir un suivi des objectifs aux responsables et au personnel en vue de leur permettre de savoir s'ils sont ou non sur la bonne voie. De plus, les évaluations sont plus rigoureuses dans leur procédure, élaboration et méthodologie et impliquent généralement une analyse de plus grande envergure. Néanmoins, l'évaluation et le suivi ont tous deux des finalités très similaires : fournir des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés.

Sous d'autres cieux, l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation dépend de l'engagement des parties prenantes. Cet engagement des parties prenantes, noté lors de la planification reste également important pour les étapes du suivi et de l'évaluation pour les raisons suivantes :

➤ les parties prenantes qui, lors de l'étape de planification, déterminent l'orientation à suivre et établissent les priorités pour sa réalisation, possèdent les meilleures idées sur la manière dont les résultats continueraient d'être pertinents pour eux. Ils doivent par conséquent, être impliqués dans la définition ou dans le retour d'informations nécessaires lors de l'étape de mise en œuvre et permettant d'établir les paramètres du suivi et de l'évaluation.

➤ en plus de la détermination de l'orientation, des résultats prioritaires et des paramètres de suivi et d'évaluation, les parties prenantes sont également les mieux placées pour garantir les résultats et les moyens des initiatives planifiées. La participation des parties prenantes dans le suivi et l'évaluation peut donner lieu à un échange plus efficace pour de nombreux autres objectifs tels que :

- ✓ faciliter la communication de nouvelles réalisations pour renforcer le soutien et l'engagement d'autres parties prenantes ;
- ✓ garantir l'accès aux derniers produits et services aux bénéficiaires visés ;
- ✓ mobiliser les ressources supplémentaires pour répondre aux écarts financiers et

- ✓ garantir l'usage efficace des enseignements tirés pour la prise de décision à venir.

La participation des parties prenantes à tout le cycle du programme garantit par ailleurs l'appropriation, l'apprentissage et la durabilité des résultats. Une participation constante des parties prenantes au suivi et à l'évaluation ne peut être présumée, elle doit être institutionnalisée et des mesures précises doivent être mises en place dans le processus de gestion des programmes et projets afin d'assurer une implication efficace et continue des parties prenantes (PNUD 2009).

Par ailleurs, la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) définit le « suivi optimal » comme étant un suivi continu impliquant les partenaires et axé sur les progrès réalisés dans la poursuite des effets. Un suivi de ce type peut servir de point de départ pour le Rapport Annuel Axé sur les Résultats (RAAR) et pour les évaluations. Le gestionnaire du projet/programme doit choisir les bons instruments de suivi et être capable de trouver le juste équilibre entre les analyses de rapport, les études et les procédures de validation, tout en assurant une réelle participation des parties prenantes. L'efficacité du suivi ne tient pas simplement à la production de rapports sous une forme prescrite à des dates données, mais aussi à de bonnes pratiques pour décider à la fois de la portée du suivi et de la méthode à suivre. Chaque responsable de projet/programme choisit, tout en respectant un ensemble de principes de base, les instruments, modes de présentation, calendriers et programmes qui permettront à l'équipe de gestion de parvenir aux résultats souhaités. L'utilisation du support électronique pour consigner et diffuser des enseignements fait également partie des normes minimums (PNUD, 2009).

La revue de littérature ainsi réalisée, quelle sera la méthodologie à adopter ?

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude

La méthodologie adoptée pour la réalisation de notre étude est axée sur des approches à la fois théoriques et empiriques.

2.1- Approches théoriques retenues

Nous avons retenu des repères d'amélioration de la problématique et conçu des outils appropriés d'analyse des données à recueillir.

2.1.1- Repères d'amélioration de la problématique

Les repères d'amélioration de la problématique retenue se rapportent aux différents problèmes que notre étude envisage de résoudre. Il s'agit de faire ressortir, à cette étape de notre étude, les aspects visibles qui montrent qu'il y a amélioration du problème en résolution.

➤ Repères d'amélioration du problème n°1

Les repères d'amélioration de ce problème font ressortir les aspects qui montrent que la prise en compte des réelles préoccupations des acteurs dans le Budget-Programme triennal est importante pour une bonne planification et programmation des activités. Pour ce faire, il s'agit de donner la preuve de cette importance.

➤ Repères d'amélioration du problème n°2

L'existence de contrat d'objectif aux agents est indispensable pour améliorer les performances du Ministère.

A ce titre, l'instauration de la culture de contrats d'objectifs pour tous les agents sera bénéfique pour l'atteinte des objectifs globaux du ministère.

➤ Repères d'amélioration du problème n°3

Les repères d'amélioration de ce problème répondent à la condition d'amélioration du mécanisme de collecte des informations sur les activités, projets et programmes.

2.1.2- Outils d'analyse des données collectées

Ici, nous présentons les seuils de décision qui nous permettent de vérifier chacune des hypothèses formulées dans le tableau de bord.

Pour la vérification desdites hypothèses, les causes à retenir sont celles dont les fréquences sont plus élevées.

➤ **Seuil de décision lié à la vérification de l'hypothèse n°1**

La cause réelle se trouvant à la base du problème de la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR sera celle qu'identifiera au moins la majorité (plus de la moitié soit 50%) des personnes enquêtées.

➤ **Seuil de décision lié à la vérification de l'hypothèse n°2**

La cause réelle se trouvant à l'origine du problème de l'absence de contrat d'objectif aux agents dans le cadre de la GAR est celle qu'identifiera la majorité (plus de la moitié soit 50%) des personnes que nous avons enquêtées.

➤ **Seuil de décision lié à la vérification de l'hypothèse n°3**

La cause réelle se trouvant à l'origine du problème de la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM est celle qu'identifiera la majorité (plus de la moitié soit 50%) des personnes que nous avons enquêtées.

2.2- Méthodes empiriques

L'approche empirique de l'étude a pour but d'une part, de faire ressortir la méthode de recherche envisagée à travers les outils de mobilisation des données et, d'autre part d'analyser les résultats d'enquêtes. Pour ce faire, il s'agira successivement de :

- définir les objectifs de notre enquête ;
- identifier la population cible ;
- déterminer la technique de collecte des données ;
- indiquer les outils de présentation des données.

2.2.1- Objectifs de la collecte

L'objectif général poursuivi par l'enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui expliquent les problèmes en résolution et par conséquent de vérifier les hypothèses formulées. Ainsi, de façon spécifique, l'enquête a permis de vérifier si :

- ✓ la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR se justifie par la non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le plan triennal ;
- ✓ la faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents ;
- ✓ la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets/programmes en exécution.

2.2.2- La population cible

L'enquête a été menée auprès des responsables à divers niveaux notamment tous les acteurs de la GAR dans le ministère comme l'indique le tableau n° 5 ci-dessus. Il s'agit surtout :

- des responsables administratifs : Directeur de Cabinet, Secrétaire Général, Directeurs centraux et techniques, Directeurs départementaux ;
- des coordonnateurs de projets et programmes ;
- les chefs services de la DPP ;
- les points focaux.

Tableau n° 5 : Population cible de l'enquête

Population cible	Effectif
Directeur de Cabinet	1
Secrétaire Général du Ministère	1
IGM	1
Directeurs Centraux et Technique	7
Directeurs des Organismes sous-tutelles	7
Coordonnateurs de projets et programmes	17
Chefs services à la DPP	5
Directeurs Départementaux	6
Points Focaux	15
Total	60

Source : Réalisation personnelle, juillet 2015

Ainsi, nous avons retenu une population de soixante agents.

2.2.3- La technique de collecte

Pour mener à bien la collecte des données, la technique de recensement a été utilisée, car la population concernée n'est pas aussi nombreuse pour qu'on puisse procéder à un échantillonnage et faire un sondage. Ce recensement a été réalisé au moyen d'un questionnaire (voir annexe n°1). Il est essentiellement conçu en tenant compte des problèmes spécifiques identifiés qui sont les variables sur lesquelles portent les questions dont les réponses aideront à la vérification des hypothèses. Il s'agit des variables ci-après :

- ✓ la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR se justifie par la non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme triennal ;
- ✓ la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets/programmes en exécution.

- ✓ la faible importance accordée au contrat d'objectifs par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectif aux agents.

Par ailleurs, une recherche documentaire conduite dans les bibliothèques et centres de documentation (Bibliothèque de l'ENAM, celle de l'ENEAM en l'occurrence) nous a permis de meubler notre revue de littérature. Dans ces lieux de savoir, nous avons consulté, en plus des recherches sur Internet, des mémoires, articles, documents ayant rapport avec notre sujet d'étude.

2.2.4- Dépouillement et présentation des données

Les données recueillies, sur la base du questionnaire administré à la population retenue, ont été dépouillées de façon manuelle. Le traitement de ces données et les résultats présentés sous forme de tableaux et de graphiques ont été réalisés au moyen des logiciels WORD et EXCEL.

Section 2 : Collecte des données, vérification des hypothèses, approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

Après l'exposé des stratégies de collecte des données adoptées pour la réalisation des enquêtes, nous allons procéder à l'analyse des données d'enquête afin de vérifier les hypothèses et de retenir les approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

Paragraphe 1 : Enquête, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Le processus de réalisation de l'enquête, les difficultés qui y sont liées et les analyses des données font l'objet de ce paragraphe. Il y est aussi procédé à la vérification des hypothèses et à l'établissement du diagnostic.

1.1- La préparation et la réalisation de l'enquête

Pour recueillir les informations sur les questions relatives aux variables retenues, un questionnaire d'enquête a été conçu, testé et rendu opérationnel.

Pour y parvenir, une pré-enquête a été organisée sur un échantillon d'individus pris de façon aléatoire et a permis non seulement de vérifier la cohérence et de corriger les imperfections de l'outil, mais aussi de nous y familiariser. Lors de la réalisation de l'enquête, nous avons rencontré des difficultés qui ont trait à la non disponibilité de plusieurs enquêtés à cause de leurs obligations professionnelles et de certaines contraintes qui leur sont personnelles. En effet, notre enquête s'est déroulée dans une période où les agents du Ministère étaient pour la plupart en mission. Sur les soixante (60) questionnaires attendus, nous n'avons pu récupérer que cinquante-quatre (54), soit 90% des questionnaires administrés.

1.2- Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Tableau n° 6 : Complétude des questionnaires

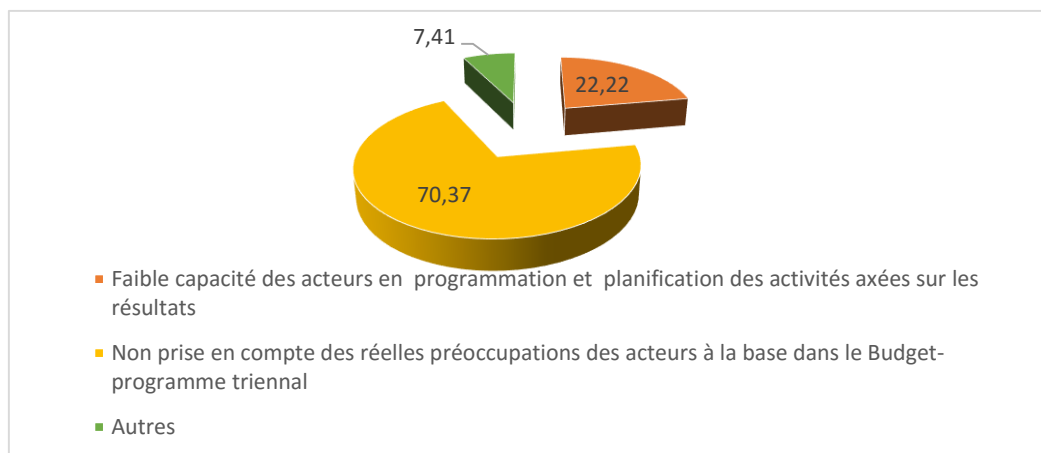
Population cible	Nombre de questionnaires déployés	Nombre de questionnaires récupérés	Taux de collecte (%)
Directeur de Cabinet	1	0	0
SGM	1	0	0
IGM	1	1	100
Directeurs Centraux et Techniques	7	6	85,71
Directeurs des Organismes sous-tutelle	7	7	100
Coordonnateurs de projets et programmes	17	15	88,23
Chefs services à la DPP	5	5	100
Directeurs Départementaux	6	5	83,33
Points Focaux	15	15	100
Total	60	54	90

Source : Réalisation personnelle, juillet 2015

Le tableau ci-dessus montre que nous avons pu toucher cinquante-quatre (54) responsables sur les soixante (60), soit un taux de 90 %. La complétude des questionnaires est donc très bonne et les données offrent la représentativité et la consistance nécessaires pour les analyses.

1.2.1- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°1

Graphique n°1 : Causes liées à la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR

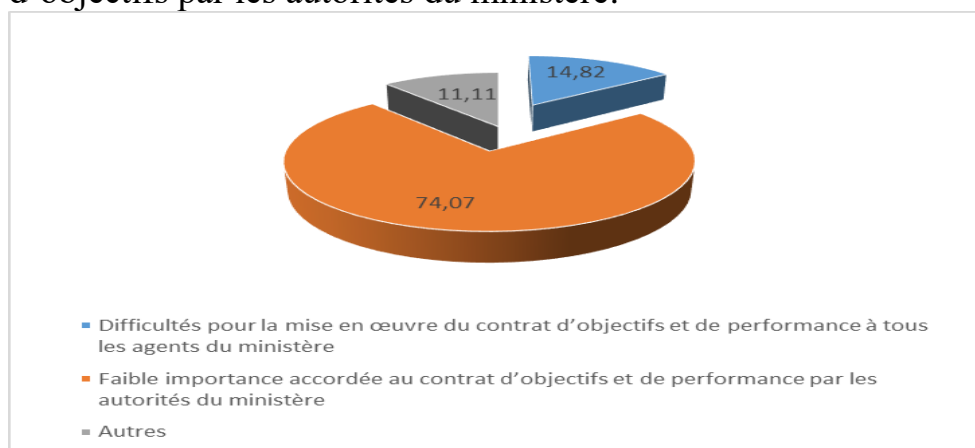


Source : Réalisé à partir du Tableau n°8 en annexe n°2

De l'observation de ce résultat, il ressort que trente-huit (38) enquêtés soit 70,37% retiennent comme cause de la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR, la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme contre douze (12) enquêtés soit 22,22% qui estiment plutôt qu'elle est due à la faible capacité des acteurs en planification et programmation des activités axées sur les résultats. Quatre (4) enquêtés soit 7,41% trouvent la cause dans d'autres considérations.

1.2.2- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°2

Graphique n°2 : Causes liées à la faible importance accordée au contrat d'objectifs par les autorités du ministère.

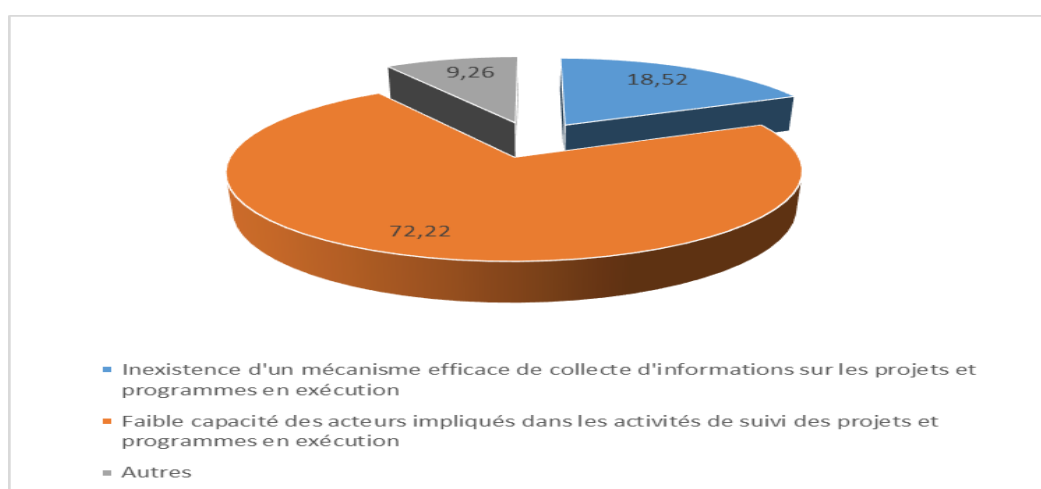


Source : Réalisé à partir du Tableau n°9 en annexe n°2

Le tableau et le graphique ci-dessus montrent que quarante (40) des personnes enquêtés, soit 74,07% estiment que l’absence de contrat d’objectifs aux agents s’explique par le fait que les autorités du ministère accordent une faible importance au contrat d’objectifs tandis que les quatorze autres responsables l’expliquent par les difficultés de sa mise en œuvre et par d’autres modalités.

1.2.3- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°3

Graphique n°3 : Causes liées à la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM



Source : Réalisé à partir du Tableau n°10 en annexe n°2

Les données contenues dans le tableau et le graphique ci-dessus montrent que 72,22% des responsables enquêtés pensent que la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM est due à faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution tandis que 18,22% l’attribuent à l’inexistence d’un mécanisme efficace de collecte d’informations sur les projets et programmes en exécution et 9,26% l’expliquent par d’autres modalités.

1.3- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Il s'agit ici de procéder à la vérification des hypothèses formulées en tenant compte des seuils de décision antérieurement fixés, puis d'établir les éléments du diagnostic.

1.3.1- La vérification des hypothèses de l'étude

Les hypothèses de notre étude sont vérifiées à partir des résultats d'enquête présentés supra et des seuils de décision que nous avons retenus au préalable comme outils d'analyse des données.

➤ Degré de vérification de l'hypothèse n°1

Les résultats de notre enquête montrent que 70,37 % des personnes enquêtées ont confirmé la cause que nous avons supposée être à la base du problème spécifique n°1. Ces résultats viennent donc confirmer l'hypothèse selon laquelle, la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme triennal explique la mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR.

On peut donc conclure que l'hypothèse n°1 est confirmée.

➤ Degré de vérification de l'hypothèse n°2

Les résultats de notre enquête montrent que 74,07 % des personnes enquêtées ont confirmé la cause que nous avons supposée être à la base du problème spécifique n°2. Ces résultats viennent donc confirmer l'hypothèse selon laquelle, la faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance.

Il va sans dire que l'hypothèse n°2 de notre étude est par conséquent confirmée.

➤ Degré de vérification de l'hypothèse n°3

Les résultats de notre enquête montrent que 72,22% des personnes enquêtées ont confirmé la cause que nous avons supposée être à la base du problème spécifique n°3. Ces résultats viennent donc confirmer l'hypothèse selon laquelle, la faiblesse

du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes.

Nous pouvons alors conclure que l'hypothèse n°3 de notre étude est confirmée.

En guise de synthèse, nous pouvons affirmer, à partir de la vérification des hypothèses que nous venons de faire, que les causes supposées être à la base des problèmes identifiés sont confirmées comme étant les causes réelles desdits problèmes.

1.3.2- Etablissement du diagnostic de l'étude

Le diagnostic est établi ici en fonction de chaque problème spécifique

➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°1

Après la confirmation de **l'hypothèse 1**, l'élément de diagnostic nous permet de retenir que la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR s'explique par la non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal.

➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2

La confirmation de **l'hypothèse 2** nous permet d'établir définitivement que la faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents.

➤ Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°3

L'hypothèse n°3 ayant été confirmée, nous sommes en mesure d'établir définitivement le diagnostic selon lequel, la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes.

Aux termes des diagnostics établis, quelles solutions peut-on proposer pour

contribuer à la réduction des difficultés liées à la mise en œuvre de l'approche GAR au MEEM?

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

Dans cette partie, il s'agit essentiellement de proposer des approches de solutions aux différents problèmes spécifiques et envisager les conditions de leur mise en œuvre.

2.1- Approches de solutions

Les approches de solutions sont des mesures d'éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes en étude. Ainsi, les propositions d'approches de solutions se feront par problème spécifique en tenant compte des objectifs fixés.

2.1.1- Approches de solutions au problème spécifique n°1

Le diagnostic lié au problème spécifique n° 1 présente « *la non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal* » comme la cause de la mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR.

L'importance de l'implication des parties prenantes à l'identification de projets/programmes n'est plus à démontrer puisqu'elle est à la base du développement. L'implication des parties prenantes doit être comprise dans le sens de l'association de ces dernières à la prise de décisions et d'initiatives. Une réelle implication des parties prenantes à l'identification des projets/programmes nécessite les actions suivantes :

- prendre en compte les besoins et les préoccupations réelles des populations et d'autres acteurs des secteurs de l'énergie, des mines et des recherches pétrolières ;
- encourager et appuyer toutes les initiatives relatives à la concertation sur les politiques publiques ;
- planifier le dialogue et

- améliorer les concertations sur les politiques publiques en mettant en place un cadre formel de ces concertations dans tous les secteurs notamment dans les secteurs de l'énergie, des mines et des recherches pétrolières.

Pour résoudre le problème spécifique n°1, nous proposons une implication des acteurs à la base dans l'élaboration des Budgets-Programmes.

2.1.2- Approches de solutions au problème spécifique n°2

L'élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2 indique que la faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents.

La GAR implique la responsabilité et l'imputabilité et se traduit par la signature de contrat d'objectifs ou de performance ou de lettre de mission.

A cet effet, le décret N° 2016-292 du 17 mai 2016 fixant la structure-type des ministères prévoit que le Secrétaire Général du Ministère est chargé «d'élaborer les projets de lettres de mission, de contrats d'objectifs et de modèles de rapports mensuel, trimestriel et annuel pour les principaux postes de responsabilité au sein du ministère ».

Le contrat de performance est un document d'engagement du gestionnaire de crédits sur les résultats sur lesquels il sera évalué. Il est signé entre ce dernier et l'autorité chargée de sa nomination. Il présente le mandat du gestionnaire de crédits et les résultats attendus de lui pour l'exercice budgétaire concerné. Le gestionnaire de crédits le déclinera en actions concrètes aux autres membres de l'équipe intervenant dans l'exécution du programme. *Les destinataires de lettre de mission devront y répondre par des lettres d'acceptation qui préciseront, entre autres, la stratégie à mettre en œuvre pour accomplir la mission à eux confiée.*

Quant au contrat d'objectifs, il est « un ensemble d'instructions et de consignes données à un agent en vue de la réalisation du programme d'activités et du

fonctionnement de la structure à laquelle il appartient. Il sert de base à l'évaluation des agents de la fonction publique. Il prend la forme d'une lettre de mission lorsqu'il s'agit d'un supérieur hiérarchique immédiat disposant du pouvoir de notation et d'une fiche d'indication des attentes, en ce qui concerne les autres agents. En effet, la lettre de mission est une instruction écrite du supérieur hiérarchique immédiat qui fixe les objectifs à chaque collaborateur responsable de structure. Elle fait l'objet d'un canevas valable pour l'ensemble des structures des Administrations de l'Etat³ »

Nous proposons que soit pris, un arrêté ministériel portant instauration du contrat d'objectifs et de performances au MEEM. Cet arrêté doit fixer les droits et obligations en termes de performance et de reddition de comptes. Il doit également fixer les conditions d'établissement des lettres de missions /contrats d'objectifs et des lettres d'acceptation (engagement formel des gestionnaires) à travers un nombre réduit d'objectifs clairs et de cibles précises et réalistes. Ce texte normatif doit, par ailleurs, renforcer le suivi-évaluation, le contrôle interne et a posteriori, clarifier comment mesurer et récompenser la performance ou sanctionner la contre-performance ou les irrégularités.

2.1.3- Approches de solutions au problème spécifique n°3

Le diagnostic lié au problème spécifique n° 3 présente la « faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution » comme la cause de la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM.

La fonction fondamentale du système est de fournir des informations utiles, fiables à temps réel, sur le pilotage des activités, des projets et programmes et d'évaluer les changements induits par les actions menées. Dans cette logique, la valeur et l'efficacité du SSE sont mesurées en fonction des trois (3) critères suivant :

³ Gustave MILLOGO, 2009) cité par AWEHA GUEDOU (2010)

- la disponibilité des données ou informations souhaitées (sources, système de collecte et analyse) ;
- la fiabilité de ces données (qualité des données) ;
- la rapidité de livraison des données auprès des demandeurs (moments opportuns).

Pour résoudre le problème de la production des données peu fiables par les points focaux de suivi-évaluation, il faudrait prendre des mesures adéquates pouvant changer cet état de chose. Les différentes solutions proposées pour s'assurer de la qualité des données collectées se résument à travers la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets/programmes, et du mécanisme de contrôle des données (entrée et sortie) existant.

Les données nécessaires pour le renseignement des indicateurs de suivi des projets/programmes du MEEM proviennent de plusieurs sources que sont les responsables de composantes des projets/programmes, les points focaux de suivi-évaluation. La meilleure façon d'assurer la qualité des données collectées est de former les agents de collecte de données et de suivi-évaluation.

L'expérience a montré que la grande part d'erreurs dans la collecte de données ne provient pas de la mauvaise foi des agents, mais plutôt du manque de compréhension à leur niveau et à celui de leurs supérieurs, des méthodes et outils de collecte. Nous proposons donc à la CSE de lancer une campagne de formation à l'intention des agents de suivi-évaluation et de collecte de données à tous les niveaux.

Les modules de formation retenus seront destinés aux :

- Coordonnateurs et responsables de composante des projets/programmes ;
- Points Focaux de suivi-évaluation des projets/programmes ;
- et agents chargés de la collecte des données dans les départements.

Si les modules de formation sur le suivi sont bien réalisés, la grande partie des erreurs potentielles sera éliminée à la source.

2.2- Conditions de mise en œuvre des solutions

La mise en œuvre effective des différentes approches de solutions que nous avons préconisées aux problèmes en résolution appellera la prise de mesures nouvelles et un changement de comportement aussi bien des autorités que des agents du Ministère. C'est pourquoi, nous voudrions ici formuler quelques recommandations à l'endroit de la DPP en particulier ; des autorités et personnel MEEM en général.

2.2.1- Recommandations à l'endroit de la DPP

Pour que la DPP joue pleinement son rôle et atteindre les objectifs qui lui sont assignés, il faudrait :

- organiser à l'intention des agents et points focaux, des sessions de formation en vue de renforcer leurs capacités dans le domaine de l'implication des parties prenantes à l'identification des projets/programmes ;
- veiller à ce que les documents à produire soient élaborés dans les normes requises en la matière ;
- mettre en place un mécanisme efficace d'organisation, de collecte, de traitement et de publication des données,
- élaborer et mettre en œuvre un plan de renforcement des capacités et de valorisation des ressources humaines ;
- amener chaque agent de la DPP à donner le meilleur de lui-même pour atteindre les objectifs à lui assignés ;
- former les acteurs aux outils de planification et de programmation.

2.2.2- Recommandations à l'endroit des autorités du MEEM

Les autorités du MEEM doivent :

- faire preuve d'un leadership éclairé pour prendre, appliquer et faire appliquer dans ses lettres et dans son esprit le futur texte réglementaire qui va désormais instaurer le contrat d'objectifs et de performances dans les secteurs de l'énergie, des recherches pétrolières et minières ;
- instaurer l'élaboration de rapport annuel d'activités à toutes les structures sous tutelle aux fins de renforcer la reddition de comptes ;
- accorder plus de moyens à la DPP ;
- organiser une formation des cadres intervenant dans le système de suivi des projets/programmes inscrits au portefeuille du Ministère ;
- mettre en application le décret N° 2016-292 du 17 mai 2016 fixant la structure-type des ministères ;
- informer, éduquer et communiquer sur les principes de la Gestion Axée sur les Résultats ainsi que sur les règles et pratiques de la bonne gestion des finances publiques intégration des principes de la GAR dans la gestion quotidienne du MEEM;
- renforcer les capacités des cadres et agents à travers des séminaires et ateliers.

2.2.3- Recommandations à l'endroit du personnel du MEEM

En tant qu'acteur de la performance du Ministère, le personnel doit :

- être ponctuel, assidu et consciencieux à la tâche ;
- s'ouvrir au changement à œuvrer pour une amélioration de leurs conditions de travail ;
- accepter de se remettre en cause;
- favoriser l'application des sanctions positives et négatives aux agents.

Tous les éléments de notre étude étant maintenant réunis, nous les consignons dans le tableau de synthèse à la page suivante.

Tableau n° 7 : Synthèse de l'étude sur « Contribution à l'amélioration de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER) »

Niveau	Problématique	Objectifs	Causes	Diagnostics	Approches de solutions
Niveau général	Problème général	Objectif général	Cause générale	Éléments de diagnostics généraux	Solution générale
	Mise en œuvre inefficace de la GAR au MEEM.	Améliorer la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) au Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines (MEEM)	-	-	-
Niveaux spécifiques	Problème spécifique n°1	Objectif spécifique n°1	Cause spécifique n°1	Éléments de diagnostics n°1	Solution n°1
	1 Mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR.	Mettre en place les outils d'une meilleure planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR au MEEM.	La non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal.	La mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR s'explique par la non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal.	Une implication des acteurs à la base dans l'élaboration des Budgets-Programmes.
	Problème spécifique n°2	Objectif spécifique n°2	Cause spécifique n°2	Éléments de diagnostics n°2	Solution n°2
	2 Absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR.	Instaurer de la culture de contrat d'objectifs et de performance pour tous les agents du ministère dans le cadre de l'approche GAR.	La faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère.	La faible importance accordée au contrat d'objectifs et de performance par les autorités du ministère est à l'origine de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents.	La prise d'un arrêté ministériel portant instauration du contrat d'objectifs et de performance au MEEM.
	Problème spécifique n°3	Objectif spécifique n°3	Cause spécifique n°3	Éléments de diagnostics n°3	Solution n°3
	3 Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM.	Déterminer les mesures de renforcement du système de suivi-évaluation mis en place au MEEM.	La faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution.	La faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM s'explique par la faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets/programmes en exécution.	Le Renforcement des capacités des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution.

CONCLUSION GENERALE

Depuis 1999, le Bénin a adopté des réformes administratives et budgétaires basées sur la GAR. L'un des objectifs poursuivis par ces réformes adoptées par le Gouvernement béninois avec l'appui de la Banque Mondiale à travers le "*Crédit d'Ajustement pour la Réforme des Dépenses Publiques (PERAC)*" est la recherche d'une plus grande responsabilisation des Ministères sectoriels dans l'élaboration, l'exécution et le suivi-évaluation de leur Budget-Programme.

Cette étude, qui a eu pour objectif de Contribuer à l'amélioration de la pratique de la GAR au MEEM, a permis d'aborder les problèmes de la mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR, de l'absence de contrat d'objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR et de la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM. Pour atteindre cet objectif, un questionnaire a été élaboré et administré à un échantillon composé de directeurs techniques et centraux, de coordonnateurs et gestionnaires de projets, des points focaux et des chefs services de la DPP.

Grâce aux prérequis inspirés de la littérature existante relative à chacun des problèmes soulevés, nous avons établi un diagnostic qui nous a servi à proposer des approches de solutions destinées à enrayer un tant soit peu, les divers problèmes identifiés.

C'est à cela que nous nous sommes attelés tout au long de notre développement. Nous pensons que les approches de solutions ainsi que les recommandations suggérées, loin de constituer la panacée, pourront contribuer à l'amélioration de la pratique de la GAR au MEEM.

Cette étude a été un exercice, donc une démarche professionnelle qui a contribué à résoudre un problème. Elle n'a certainement pas abordé tous les aspects de ce problème. Toutefois, elle aura permis, non seulement de proposer des approches de solution aux difficultés liées à la mise en œuvre de l'approche GAR au MEEM, mais surtout d'ouvrir la voie à d'autres études qui pourront soit l'approfondir, soit aborder d'autres aspects du problème.

La GAR n'est pas une solution « miracle », il est un processus qui nécessite de temps, de mesure, à la fois de rigueur, de souplesse et du savoir-faire. Il s'agit d'adapter avec doigté les méthodes et les outils aux problèmes rencontrés.

BIBLIOGRAPHIE

- ✓ ACDI. (1999). *La Gestion axée sur les résultats à l'ACDI : guide d'introduction aux concepts et aux principes*, Canada : ACDI, 26 pages.
- ✓ AFRIQUE ETUDES, BNETD. (2004). *Chaîne de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi (PPBS) : modules de cours*.
- ✓ AMOUSSOU, A. K (2006). *Analyse des limites de l'approche programme du secteur santé*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, 77 pages.
- ✓ **Arrêté n°2006-335/MFE/DC/CF/DGB/ ETARB/SA du 05 Avril 2006** du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), portant composition et allocation de primes aux acteurs de la réforme budgétaire au sein des Ministères sectoriels.
- ✓ AWEHA GUEDOU, S. J. (2010). *Performance du gestionnaire de crédits dans le contexte de la gestion axée sur les résultats au Bénin*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, 68pages.
- ✓ BOUCHARD, L. (2005). *Guide de gestion axée sur les résultats*, 26 pages.
- ✓ CARON, P. (2001). *Séminaire sur le management stratégique dans les organisations : la planification pour quels buts et selon quelles méthodes?*, Abidjan.
- ✓ **Décret n° 2005 – 789 du 29 décembre 2005** portant Cadre de Réforme de la Gestion Budgétaire Axée sur les Résultats (CaR GBAR).
- ✓ **Décret n°2012-191 du 03 juillet 2012** fixant la structure-type des ministères.
- ✓ **Décret N°2015-019 du 29 Janvier 2015** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER).
- ✓ DERESSE, J. (2008). *La Gestion du changement dans les organisations*, 45pages consulté sur www.google.com le 21 juillet 2015 à 19h 12.
- ✓ DJOSSOU, H. M., YAROU P. (2010). *Le Système de suivi-évaluation des projets et programmes du Ministère de la Santé : analyse et propositions d'amélioration*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENEAM, 82 pages.

- ✓ GAGLOZOUN, A. (2012). *Gestion axée sur les résultats*, Abomey-Calavi : ENAM, (MSP, CYCLE II).
- ✓ GAGLOZOUN, A. (2012). *Gestion du changement*, Abomey-Calavi : ENAM, (MSP, CYCLE II).
- ✓ GIRARD, B. (2005). *Management dans le secteur public*, Paris : Sciences Po, 129pages.
- ✓ GNANSOUNOU, C. S. (2012). *Méthodologie de réalisation de mémoire professionnel au cycle 2*, Abomey-Calavi : ENAM, (MSP, CYCLE II).
- ✓ IDEA International. (2008). *La Gestion axée sur les résultats dans le secteur public : atelier technique sur la gestion axée sur les résultats (GAR), le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), les cadres de dépenses sectoriels à moyen terme (CDS-MT) du 6 au 17 octobre 2008*, Université Laval.
- ✓ IDEA International. (2008). *La Gestion axée sur les résultats dans le secteur public : atelier de validation de la LOLF, Ministère de l'Économie et des Finances, Cotonou, Bénin, du 2 au 5 février 2009*, Université Laval.
- ✓ IDEA International. (2010). *La Gestion axée sur les résultats, contrôle financier et audit de performance dans le secteur public : certification 4 : contrôle financier et audit de performance dans le secteur public*, Université Laval.
- ✓ *Les Bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement première version*, 190 pages consulté sur www.mfdr.org/Sourcebook.html le 20 juin 2015 à 11h 21.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2013 et 2014). *Rapports de performance de l'exécution du Budget-Programme par Objectifs*, Cotonou, 120pages.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2015). *Rapport d'exécution du Programme d'Investissements Publics, Gestion 2014 au 31 Décembre 2014*, Cotonou, 35pages.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2015). *Rapport d'exécution du*

Programme d'Investissements Publics, Gestion 2015 au 31 Mars 2015, Cotonou, 33pages.

- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2014). *Guide méthodologique d'élaboration des Budgets-Programmes par Objectifs du MERPMEDER*, Cotonou, 97pages.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2014). *Manuel technique d'élaboration BP du MERPMEDER*, Cotonou, 24pages.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2012). *Manuel de suivi-évaluation des budgets-Programmes*, Cotonou, 86pages.
- ✓ Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (2014). *Manuel de suivi-évaluation des budgets-Programmes - Guide à l'usage des points focaux de SE du MERPMEDER*, Cotonou, 47pages.
- ✓ OCDE. (2002). *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, Paris : OCDE Publications, 38 pages.
- ✓ PNUD. (2002). *Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats*, 138pages.
- ✓ PNUD. (2009). ***Guide de la planification, de suivi et d'évaluation axé sur les résultats de développement***, 232 pages.
- ✓ VOGLOZIN, A. (2002). *La mobilisation des RH à l'OPT : enjeux, réalités et perspectives*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENA, 79 pages.

ANNEXES

ANNEXE N°1 : QUESTIONNAIRE

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire professionnel de fin de formation au cycle II, filière Management des Services Publics (MSP) de l’Ecole Nationale d’Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons entrepris une étude contributive à **l’amélioration de la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats au Ministère de l’Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMDER).**

A cet effet, nous vous avons identifié comme personne ressource capable de nous apporter des éclaircissements sur les préoccupations ci-dessous formulées.

La sincérité des informations communiquées est nécessaire pour identifier les véritables problèmes. Par conséquent, nous vous assurons du respect de toutes les exigences de confidentialité.

Nous vous remercions par anticipation pour votre contribution et votre disponibilité.

IDENTIFICATION

- Nom de la structure
- Nom et Prénoms du Responsable enquêté (facultatif)
- Fonction/Titre
- Profil/Formation de base

I- La mauvaise programmation et planification des activités dans le cadre de la GAR

Q01- Avez-vous reçu une formation sur la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) ?

OUI

NON

Si OUI, à quelle occasion l’avez-vous reçue ?

Atelier de formation lors de votre cursus universitaire culture personnelle

Q02- Selon vous qu’est-ce qui explique la mauvaise programmation et planification des activités ?

La non prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-Programme triennal ?

- La Faible capacité des acteurs en programmation et planification des activités axées sur les résultats ?
- Autres (à préciser).....

Q03- Que proposeriez-vous pour une bonne programmation et planification des activités ?

.....
.....

II- Absence de contrat d’objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR

Q04- Avez-vous reçu une lettre de mission au démarrage de l’exercice budgétaire en cours ?

- Oui
- Non

Si oui, l’avez-vous déclinée en contrat d’objectifs et de performance pour vos collaborateurs ?

- Oui
- Non

Si non, quelles sont les raisons qui justifient cette situation ?

- les textes n’y obligent pas
- Pas nécessaire
- ne sait pas

Q05- Selon vous qu’est-ce qui explique l’absence de contrat d’objectifs et de performance aux agents du MERPMDER ?

- La faible importance accordée au contrat d’objectifs et de performance par les autorités du ministère ?
- Difficultés pour la mise en œuvre du contrat d’objectifs et de performance à tous les agents du ministère ?
- Autres (à préciser)

III- Faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MERPMDER.

Q06- Qu’est ce qui explique le retard observé par les points focaux dans la transmission des données à la Cellule de suivi-évaluation ?

.....

Q07- Qu’est ce qui explique la production de données parfois peu fiables par les points focaux ?

.....
.....

Q08- Selon vous qu'est-ce qui explique la faiblesse du système de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MERPMDER?

- Inexistence d'un mécanisme efficace de collecte d'informations sur les projets et programmes en exécution ?
- Faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution ?
- Autres (à préciser)

Q09- Pensez-vous que, la mise en œuvre de la GAR est effective au MERPMDER ?

ANNEXE N°2 : PRESENTTION DES RESUTATS DE L’ENQUETES

Tableau n° 8 : Résultats de l’enquête liée à la mauvaise planification et programmation des activités dans le cadre de la GAR

Modalité	Effectif	Fréquence (%)
Faible capacité des acteurs en programmation et planification des activités axées sur les résultats	12	22,22
Non-prise en compte des réelles préoccupations des acteurs à la base dans le Budget-programme triennal	38	70,37
Autres	4	7,41
Total	54	100

Source : Résultats de l’enquête, juillet 2015

Tableau n° 9 : Résultats de l’enquête liée à la faible importance accordée au contrat d’objectifs et de performance par les autorités du ministère

Modalité	Effectif	Fréquence (%)
Difficultés pour la mise en œuvre du contrat d’objectifs et de performance à tous les agents du ministère	8	14,82
Faible importance accordée au contrat d’objectifs et de performance par les autorités du ministère	40	74,07
Autres	6	11,11
Total	54	100

Source : Résultats de l’enquête, juillet 2015

Tableau n° 10 : Résultats de l’enquête liée à la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation mis en place dans le cadre de la GAR au MEEM

Modalité	Effectif	Fréquence (%)
Inexistence d’un mécanisme efficace de collecte d’informations sur les projets et programmes en exécution.	10	18,52
Faible capacité des acteurs impliqués dans les activités de suivi des projets et programmes en exécution	39	72,22
Autres	5	9,26
Total	54	100

Source : Résultats de l’enquête, juillet 2015

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY	I
DECLARATION D’ENGAGEMENT	II
DEDICACE	III
REMERCIEMENTS	IV
LISTE DES SIGLES	V
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES GRAPHIQUES	VII
GLOSSAIRE DE L’ETUDE	VIII
RESUME	XII
SOMMAIRE	XIII
INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE CONTEXTUEL, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L’ETUDE.....	5
Section 1 : Cadre contextuel de l’étude et observations de stage	6
Paragraphe 1 : Presentation du MEEM et de la DPP	6
1- Le Ministère de l’Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MEEM)	6
1.1- Mission	6
1.2- Organisation et fonctionnement du MEEM.....	7
2- Présentation de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)	8
2.1- Missions et attributions	8
2.2- Structures organisationnelles de la DPP	9
2.3 Attributions et fonctionnement des services de la DPP	9
Paragraphe 2 : Observations de stage	12
2.1- Les activités de planification et de programmation.....	12
2.1.1- Elaboration du Budget-Programme par Objectif (BPO)et du Programme d’Investissements Publics (PIP)	12
2.1.2- Elaboration des outils d’opérationnalisation du BPO et du PIP.....	16
2.2- Les activités de mise en œuvre du BPO et du PIP.....	19
2.3- Les activités de Suivi et d’Evaluation	21
2.4- Les activités de reddition des comptes	25
2.5- Inventaire des éléments des observations de stage	25

Section 2 : Ciblage, specification et vision globale de la resolution de la problematique	28
Paragraphe 1: Ciblage et specification de la problematique	28
1.1- Identification de problématiques possibles	28
1.2- Présentation des problématiques possibles	30
1.3- Choix de la problématique et formulation du sujet	30
1.4- Justification du sujet	30
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problematique retenue	31
2.1- Spécification de la problématique choisie	31
2.2- Vision globale de résolution de la problématique spécifiée	32
2.2.1- Approche générique liée au problème spécifique n°1	32
2.2.2- Approche générique liée au problème spécifique n°2	33
2.2.3- Approche générique liée au problème spécifique n°3	33
2.2.4- Synthèses des approches retenues	34
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L’ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	35
Section 1 : Cadre theorique et méthodologique de l’étude	36
Paragraphe1 : Objectifs, hypotheses, tableau de bord et revue de la littérature	36
1.1- Objectifs , causes possibles et hypothèses de l’étude	36
1.1.1- Objectifs de l’étude	36
1.1.2- Causes possibles	37
1.1.3- Hypothèses de l’étude	38
1.1.4- Tableau de bord de l’étude	38
1.2- Revue de littérature	40
1.2.1- Contribution antérieures sur le problème de la mauvaise programmation et planification des activités	40
1.2.2- Contribution antérieures sur le problème d’absence de contrat d’objectifs et de performance aux agents dans le cadre de la GAR	42
1.2.3- Contribution antérieures sur le problème de la faiblesse du dispositif de suivi-évaluation en place dans le cadre de la GAR au MEEM	44
Paragraphe 2 : Méthodologie de l’étude	47
2.1- Approches théoriques retenues	47
2.1.1- Repères d’amélioration de la problématique	47
2.1.2- Outils d’analyse des données collectées	48

2.2- Méthodes empiriques	48
2.2.1- Objectifs de la collecte	49
2.2.2- La population cible	49
2.2.3- La technique de collecte	50
2.2.4- Dépouillement et présentation des données	51
Section 2 : Collecte des données, vérification des hypothèses, approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	51
Paragraphe 1 : Enquête, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	51
1.1- La préparation et la réalisation de l’enquête	52
1.2- Présentation et analyse des résultats de l’enquête	52
1.2.1- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°1 ..	53
1.2.2- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°2 ..	53
1.2.3- Présentation et analyse des données liées au problème spécifique n°3 ..	54
1.3- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	55
1.3.1- La vérification des hypothèses de l’étude	55
1.3.2- Etablissement du diagnostic de l’étude	56
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre	57
2.1- Approches de solutions	57
2.1.1- Approches de solutions au problème spécifique n°1	57
2.1.2- Approches de solutions au problème spécifique n°2	58
2.1.3- Approches de solutions au problème spécifique n°3	59
2.2- Conditions de mise en œuvre des solutions	61
2.2.1- Recommandations à l’endroit de la DPP	61
2.2.2- Recommandations à l’endroit des autorités du MEEM	62
2.2.3- Recommandations à l’endroit du personnel du MEEM	62
CONCLUSION	64
BIBLIOGRAPHIE	67
ANNEXES	XIV
TABLE DES MATIERES	XX