



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION : MANAGEMENT

FILIERE : GESTION DE PROJETS

ANNEE ACADEMIQUE : 2013-2014

THEME :

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU SYSTEME DE SUIVI
EVALUATION DES PROJETS/PROGRAMMES DU MINISTERE DE LA
FAMILLE, DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SOLIDARITE NATIONALE,
DES HANDICAPES ET DES PERSONNES DE TROISIEME AGE**

Réalisé et soutenu par :

Amedé Jules César AGBO

Sous la direction de :

Tuteur de stage

M. Mouhamadou ARIKAMA CHABI
Ingénieur Statisticien Economiste
DPP/MFASSNHPTA

Directeur de mémoire

M. Parfait AGBLONON
Juriste Consultant
Formateur à l'ENAM

Octobre 2014



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION : MANAGEMENT

FILIERE : GESTION DE PROJETS

ANNEE ACADEMIQUE : 2013-2014

THEME :

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU SYSTEME DE SUIVI
EVALUATION DES PROJETS/PROGRAMMES DU MINISTERE DE LA
FAMILLE, DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SOLIDARITE NATIONALE,
DES HANDICAPES ET DES PERSONNES DE TROISIEME AGE**

Réalisé et soutenu par :

Amedé Jules César AGBO

Sous la direction de :

Tuteur de stage

M. Mouhamadou ARIKAMA CHABI
Ingénieur Statisticien Economiste
DPP/MFASSNHPTA

Directeur de mémoire

M. Parfait AGBLONON
Juriste Consultant
Formateur à l'ENAM

Octobre 2014

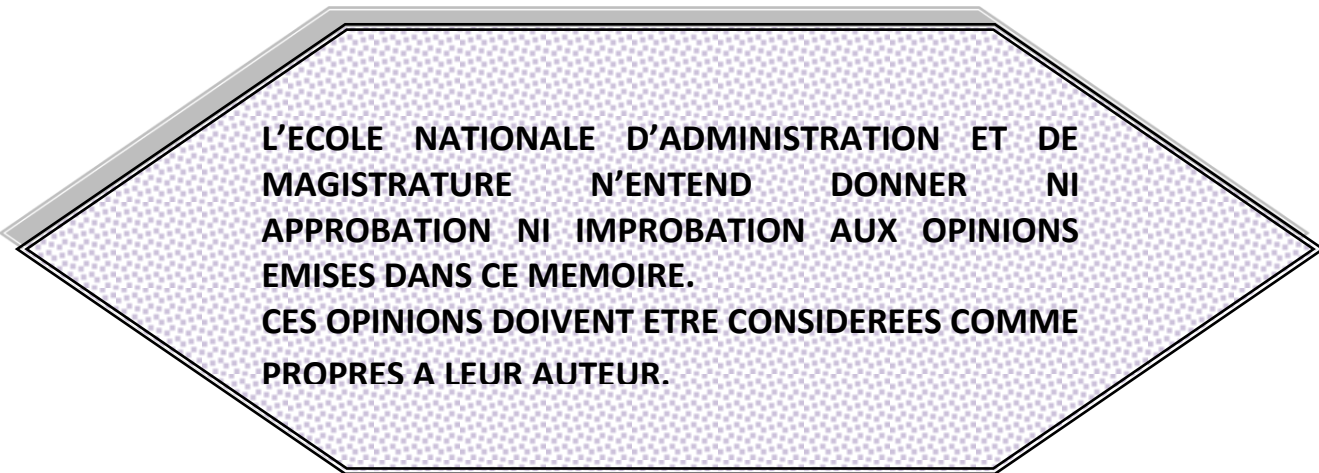
IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : AKPO Pasteur E. J.

VICE-PRESIDENT : AKPLOGAN Léon

MEMBRE : TCHIBOZO Hugues B. M.

DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CANDIDAT



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

EN MEMOIRE DE :

Mes parents géniteurs défunts, **Michel AGBO et Philomène ANIAMBOSOU**, pour leurs pieuses prières.

DEDICACE

Qu'il me soit permis de dédier ce travail, à mon épouse Jeanine HONKPEHEDJI, mes enfants : Marie-Miguel, Vini, Harmonie, Olive et Exaucé pour tout le soutien.

REMERCIEMENTS

Nous exprimons notre profonde reconnaissance à toutes les personnes qui ont œuvré pour la réalisation effective de ce mémoire. Nous pensons particulièrement à :

- **monsieur Parfait AGBLONON**, Juriste Consultant, Formateur à l'ENAM, pour votre spontanéité et votre disponibilité indéfectibles, en dépit de vos nouvelles responsabilités ;
- **monsieur Mouhamadou ARIKAMA CHABI**, Ingénieur Statisticien Economiste, pour avoir accepté et facilité le stage ;
- **tout le personnel** de la Direction de la Programmation et de la Prospective du MFASSNHPTA et aux acteurs du système de suivi-évaluation, pour votre disponibilité et votre franche collaboration;
- **tout le personnel** du Secrétariat Général du Ministère, pour tout le soutien ;
- **tout le corps professoral** de l'ENAM, pour la qualité du savoir qu'il nous a transmis;
- **tous les membres du jury**, pour l'honneur qu'ils nous font d'accepter promptement de juger ce modeste travail de recherche ;
- **monsieur Etienne B. ZANNOU**, Administrateur de l'Action Sociale et Assistant du SGM/MFASSNHPTA, pour votre soutien si appréciable ;
- **monsieur GNIGLA Prudencio**, Administrateur des Services Financiers, pour votre contribution ;
- **monsieur Pascal A. ADJILE**, Socio-Anthropologue, ex-Chef du Service des Audits, Point Focal de Suivi-Evaluation de l'IGM/MFSN, pour votre apport si apprécié;
- **madame Eléonore YAYI**, Directrice du Centre des Œuvres Universitaires et Sociales de l'Université d'Abomey-Calavi, pour vos précieux conseils ;
- **madame Thérèse HOUSSOU**, en service au MFSSNHPTA, pour votre disponibilité et votre intérêt pour le travail ;

- **notre groupe de travail**, pour la solidarité et l'entraide ;

Enfin, à **tous ceux dont les noms ne sont pas cités sur ces pages** et qui ne sont pas moins présents dans notre cœur, nous vous présentons nos sincères remerciements pour votre sens profond d'amitié et de solidarité agissante.-

LISTE DES SIGLES

BP	Budget-Programme
CC/CS	Chambre des Comptes de la Cour Suprême
C/CSE	Chef de la Cellule de Suivi-Evaluation
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CE	Commission Européenne
CEA	Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique
CF/PP	Chefs de File des Projets/Programmes
CO	Comité d'Orientation
CPP	Coordonnateurs des Projets/Programmes (PIP)
CPRB	Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire
CPS	Centre de Promotion Sociale
CRPE	Calendrier des Réunions Périodiques et d'Evaluation
CS/DPP	Chefs de Service à la DPP
CSE	Cellule de Suivi-Evaluation
CTJ	Conseiller Technique Juridique
DAC	Directeur Adjoint du Cabinet
DC	Directeur de Cabinet
DDFASSNHPTA	Direction Départementale de la Famille, des Affaires Sociales, de la Solidarité Nationale, des Handicapés et des Personnes de Troisième Age
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRH	Direction des Ressources Humaines
DRFM	Direction des Ressources Financières et Matérielles
DSRP	Document de Stratégies de Réduction de la Pauvreté
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FISCRCR	Fédération Internationale des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
IGE	Inspection Générale d'Etat
IGF	Inspection Générale des Finances
IGM	Inspection Générale du Ministère
IGSEP	Inspection Générale des Services et Emplois Publics
INSAE	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economie
MDAEP	Ministère du Développement, de l'Analyse Economique et de la Prospective
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MFASSNHPTA	Ministère de la Famille, des Affaires Sociales, de la Solidarité Nationale, des Handicapés et des Personnes de Troisième Age
MFSN	Ministère de la Famille et de la Solidarité Nationale
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSD	Orientations Stratégiques pour le Développement
OST	Organismes Sous Tutelle

PCC	Plan de Consommation de Crédit
PERAC	Public Expenditure Reform Adjustment Credit
PF	Point Focal
PIM	Plan Intégré de Mission
PIP	Programme d'Investissement Public
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PO	Plan d'Opérationnalisation
PPBS	Planification, Programmation, Budgétisation Suivi
PPM	Plan de Passation de Marché
PRCI	Projet de Renforcement des Capacités Institutionnelles du Ministère
PTA	Plan de Travail Annuel
PTBA	Plan de Travail et Budget Annuel
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SCRIP	Stratégies de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
SE	Suivi-Evaluation
SEP	Service des Etudes et de la Prospective
SGM	Secrétariat Général du Ministère
SIGFIP	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SMART	Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réalisable dans le Temps
SSS	Services Sociaux Spécialisés
TBE	Tableau de Bord de l'Etude
UNK	Université de Nairobi (KENYA)

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I	Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	21
Tableau II	Choix de la problématique	24
Tableau III	Tableau de Bord de l'Etude	31
Tableau IV	Echantillonnage de l'étude	33
Tableau V	Critères d'approbation de la qualité des données collectées	38
Tableau VI	Répartition des enquêtés suivant les raisons des difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes	46
Tableau VII	Répartition des enquêtés suivant leur avis en matière de suivi d'une formation ces trois dernières années	47
Tableau VIII	Répartition des enquêtés suivant les raisons du défaut de formation	47
Tableau IX	Répartition des enquêtés suivant leur profil	48
Tableau X	Répartition des enquêtés suivant l'appréciation qu'ils font de l'évaluation des projets/programmes inscrits au PIP	48
Tableau XI	Répartition des enquêtés suivant leur opinion sur les raisons des difficultés à évaluer les projets et programmes inscrits au PIP	49
Tableau XII	Répartition des enquêtés suivant l'appréciation portée sur le système de suivi-Evaluation	50
Tableau XIII	Répartition des enquêtés suivant leur opinion sur les raisons du faible fonctionnement des organes du système du suivi-évaluation	50
Tableau XIV	Nouveaux organes proposés	55
Tableau XV	Cadre logique d'appui institutionnel au système de suivi évaluation du	57
Tableau XVI	Aspects financiers du Projet d'appui institutionnel au système de Suivi-évaluation du MFASSNHPTA	58
Tableau XVII	Tableau synthèse de l'étude	61

LISTE DES FIGURES

Figure 1	Structure du système de suivi-évaluation du Budget-Programme du MFASSNHPTA .	8
Figure2	Arbre à problèmes.....	23
Figure3	Représentation schématique du système de suivi-évaluation des Projets et Programmes du MFASSNHPTA.....	56

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1	Questionnaire.....	69
Annexe 2	Guide d'entretien.....	71
Annexe 3	Organigramme du MFASSNHPTA.....	72
Annexe 4	Grille d'analyse des hypothèses de l'étude.....	73
Annexe 5	Outils de suivi-évaluation.....	74
Annexe 6	Note aux stagiaires du CYCLE II/ENAM de la promotion 2012-2014.....	78

GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE

Le présent glossaire est réalisé sur la base de la documentation constituée. Il a été jugé utile parce que certains termes renvoient à plusieurs définitions parfois contradictoires. Aussi, avons-nous fait l'option de présenter ici la compréhension qu'il convient d'avoir de certains termes importants pour la présente étude.

Chaîne des résultats : Suite de relations de cause à effet qui mènent d'une action de développement à l'atteinte des objectifs. La chaîne des résultats commence par la mise à disposition des ressources, se poursuit par les activités et leurs extrants. Elle mène aux réalisations et aux impacts, et aboutit à une rétroaction. **(Kusek, Jody Zall, 2006)**

Effet: Changement escompté ou non, attribuable directement ou indirectement à une action. **(PNUD, 2002)**

Efficacité (succès, réussite) : Degré auquel les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. **(FISCR, 2011)**

Efficience : Degré auquel les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe. **(FISCR, 2011)**

Finalité : Objectif global auquel l'action de développement doit contribuer. **(FISCR, 2011)**

Impacts : Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non. **(PNUD, 2002)**

Indicateur : Facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement. **(PNUD, 2002)**

Pertinence : Degré auquel les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. **(PNUD, 2002)**

Résultats : Extrants (produits), réalisations ou impacts (escomptés ou non, positifs ou négatifs) d'une action de développement. **(PNUD, 2002)**

Suivi des performances : Processus continu de collecte et d'analyse de l'information, visant à apprécier la mise en œuvre d'un projet, d'un programme ou d'une politique au regard des résultats escomptés. **(PNUD, 2002)**

Triangulation : Consiste à utiliser différentes sources et/ou méthodes pour collecter des données. (MFASSNHPTA, 2011)

Développement social : Ce concept exprime l'aspiration d'assurer le bien-être individuel et collectif de la population, à la fois comme cible et comme actrice, en s'inscrivant résolument dans les valeurs culturelles et sociales de la collectivité nationale. Les dimensions éthique, politique, économique, sociale et environnementale sont présentes dans ce concept, ainsi que l'exigence d'une plus grande justice sociale. Ce concept émerge progressivement à partir du constat que le développement n'est pas qu'un enjeu économique mais qu'il doit satisfaire les aspirations et les besoins des populations dans leur diversité, en préservant et renforçant le tissu social dans lequel s'épanouissent les individus et leurs communautés. (MFASSNHPTA, 2012)

Protection sociale : Ainsi que le définit le DSCR III, « la protection sociale est l'ensemble des mesures publiques et privées mises en œuvre pour protéger la population contre des risques sociaux et garantir leur accès aux services essentiels ». La protection sociale est vue comme un amortisseur aux problèmes socio-économiques visant à réduire l'impact des mutations et des crises sociales et économiques sur les populations les plus pauvres. (MFE, 2007).

Solidarité nationale : Pour le Ministère en charge de la Famille, la Solidarité Nationale relève avant tout de la volonté d'une « prospérité partagée ». Elle se construit donc sur des valeurs d'entraide entre les citoyens, soit directe, soit par l'intermédiaire du Budget National. Elle englobe des mécanismes de secours qui font appel en premier lieu aux contributions des Béninois et du budget national pour venir en aide à des catégories de citoyens qui sont confrontés à des difficultés particulièrement graves. (MFASSNHPTA, 2012)

Système d'information (SI) : Ensemble organisé de ressources (matériels, logiciels, personnel, données et procédures) qui permet de regrouper, de classer, de traiter et de diffuser de l'information sur un environnement donné. L'utilisation de moyens informatiques, électroniques et la télécommunication permettent d'automatiser et de dématérialiser les opérations telles que les procédures surtout en matière logistique. Ils sont aujourd'hui largement utilisés en lieu et place des moyens classiques tels que les formulaires sur papier et le téléphone et cette transformation est à l'origine de la notion de système d'information. (MFASSNHPTA, 2013)

RESUME

La mise en œuvre de la politique du Gouvernement du Bénin en matière de promotion de la famille, de promotion du genre, de protection sociale et du développement de la solidarité se fait à travers plusieurs projets/programmes pour lesquels d'importantes ressources sont mobilisées.

Le suivi de la mise en œuvre de ses projets est confronté à des problèmes récurrents qui mettent à mal la visibilité des actions du secteur et de sa mission. Ainsi, nos travaux de recherche nous ont conduit à l'identification de deux (02) problématiques dont celle qui a fait l'objet de cette étude et qui s'intitule : «**Contribution à l'amélioration du système de suivi – évaluation des projets et programmes du MFASSNHPTA**».

La présente étude se fixe comme objectif général d'analyser le système de suivi des projets et programmes du MFASSNHPTA. De manière spécifique, il s'agit de : réaliser l'analyse de profil des acteurs du système ; évaluer la qualité du système d'information utilisé dans le cadre du suivi-évaluation des projets/programmes ; déterminer les facteurs explicatifs du faible fonctionnement des organes du système. Pour atteindre ces objectifs, nous avons adopté une démarche méthodologique qui nous a permis de procéder au diagnostic du système de suivi – évaluation des projets et programmes, d'identifier les problèmes qui affectent ledit système et de proposer des solutions.

Les résultats obtenus ont permis de confirmer toutes les hypothèses émises. Les approches de solutions formulées portent sur l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de formation prenant en compte les besoins des acteurs, le renforcement du système d'information utilisé dans le cadre de ces projets, la mise en place d'une base de données intégrée et la modification de la structure du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire. Pour une mise en œuvre efficace de ces solutions, des suggestions ont été formulées aussi bien à l'endroit du Chef Cellule Suivi-Evaluation, du Directeur de la Programmation et de la Prospective, qu'à l'endroit du Ministre.

SOMMAIRE

IDENTIFICATION DU JURY.....	iii
DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CANDIDAT.....	iv
DEDICACE.....	vi
REMERCIEMENTS	vii
LISTE DES SIGLES.....	ix
LISTE DES TABLEAUX	xi
LISTE DES FIGURES.....	xii
LISTE DES ANNEXES	xii
RESUME	xv
SOMMAIRE	xvi
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE.....	4
IDENTIFICATION DU PROBLEME, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	4
I.1 IDENTIFICATION DU PROBLEME	5
1.1.1 Système actuel de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA et outils utilisés	5
1.1.2 Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude.....	12
1.2 CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	24
1.2.1 Cadre théorique.....	24
1.2.2 Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature.....	30
1.2.3 Contraintes de l'étude et atouts.....	41
DEUXIEME PARTIE	43
ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE SOLUTION	43
ET FORMULATION DES SUGGESTIONS	43
2.1 PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS DE L'ETUDE, VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SYNTHESE DU DIAGNOSTIC.....	44
2.1.1 Présentation et analyse des résultats de l'étude	44
2.1.2 Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic.....	49
2.1 APPROCHES DE SOLUTION ET SUGGESTIONS	51
2.2.1 Approches de solution.....	51
2.1.2. Suggestions.....	57
CONCLUSION	60
BIBLIOGRAPHIE.....	62
ANNEXES.....	67
TABLE DES MATIERES	78

INTRODUCTION

Les projets en général et les Programmes d'Investissements Publics en particulier constituent dans leur mise en œuvre un moyen par lequel le gouvernement participe au développement socio-économique de la nation. L'amélioration de la qualité des dépenses publiques relatives à ces interventions s'inscrit dans la démarche de la gestion axée sur les résultats et exige la disponibilité d'informations fiables et pertinentes, gage d'une gouvernance opérationnelle.

Le Ministère en charge de la Famille s'est engagé en 2003 dans cette réforme et a élaboré pour ce faire, des programmes et projets en vue d'améliorer ses prestations en direction des couches défavorisées. Sous l'influence des mutations sociales intervenues au cours de ces deux dernières décennies au plan national et international (**CEA, 1994**), le secteur des affaires sociales a connu une grande évolution tant dans son contenu que dans ses approches opérationnelles. Aux interventions privilégiant autrefois la protection sociale des individus, des groupes sociaux et des familles en difficulté, s'est substituée l'approche de développement social intégral qui procède par une démarche plus globalisante de prévention des risques sociaux et de l'autonomisation de la personne humaine. Le secteur des affaires sociales trouve ainsi son fondement dans la reconnaissance explicite du droit légitime de tout être humain d'obtenir de la collectivité, des moyens convenables, en raison de son âge, de son état physique ou de sa situation socioéconomique. Cette volonté des pouvoirs publics, réaffirmée dans la Constitution du 11 décembre 1990¹, fait de la promotion des mécanismes d'intervention sociale de prévention et de gestion des risques sociaux, une exigence du développement social durable et de l'épanouissement du citoyen.

¹ Article 26 de la Constitution du 11 décembre 1990

Mais en dépit de toutes ces mutations, les groupes cibles prioritaires du Ministère en charge de la Famille, que sont les enfants, les femmes, les personnes handicapées et les personnes de troisième âge, ne parviennent pas encore à s'auto-suffire en raison non seulement de l'insuffisance de l'allocation budgétaire qui leur est attribué par l'Etat, mais aussi de l'accroissement constant de leur effectif au fil des ans, au sein de la population. Estimés à 20% de la population béninoise (**MFASSNHPTA, 2012**), ces groupes sociaux subissent de plus en plus les effets pervers d'une situation économique et sociale marquée par la précarité et la fragilisation continue du tissu social (**PNUD, 2002**). Cette situation sociale affligeante est illustrée par quelques données statistiques qui traduisent la faible couverture des prestations du MFASSNHPTA à leur endroit. En effet, moins de 1%² des besoins exprimés par ces groupes sont satisfaits, alors même que la part de la protection sociale dans les dépenses publiques oscille autour de 0,45%³ sans jamais atteindre 1%⁴ du budget général de l'Etat. Dans ces conditions, il est noté une persistance des poches de pauvreté et une exacerbation des inégalités sociales qui constituent de nos jours les reflets de la faible solidarité de l'Etat envers les personnes les plus vulnérables. Pourtant au plan sous régional, plusieurs directives ont mis en exergue la nécessité pour les Etats de prendre en compte la dimension sociale du développement.

La situation économique et sociale du Bénin a une forte incidence sur la nature et l'ampleur de la demande en protection sociale. La réponse institutionnelle à cette demande doit pouvoir non seulement atténuer les risques sociaux endémiques mais aussi rendre autonomes les bénéficiaires de l'action sociale, ce qui ne semble pas être actuellement le cas de certaines

² Donnée tirée du Diagnostic institutionnel du Ministère, 2012

³ La Loi des finances 2014

⁴ Sur les dix dernières années, le MFASSNHPTA a reçu l'une des plus faibles dotations budgétaires, en dépit des plaidoyers à l'endroit de la représentation nationale.

interventions du Ministère. Face à cette situation caractérisée par un sous-financement du secteur et une réponse institutionnelle insuffisante et parfois inadéquate, il est loisible de s'interroger sur la pertinence des programmes et projets mis en œuvre dans les structures déconcentrées et organismes sous tutelle du Ministère, et sur la conformité de leur exécution avec les normes et standards en matière de service social. La documentation exploitée, les observations et les entretiens que nous avons eus lors de notre stage, nous ont permis de constater, qu'à plusieurs niveaux, le dispositif actuellement en place au niveau du Ministère comporte des insuffisances qui entravent son efficacité. C'est ce qui justifie le choix de notre thème de recherche intitulé : **“Contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA. “**

Afin d'atteindre nos objectifs de recherche, plusieurs critères ont été retenus pour servir de base à l'appréciation de l'efficacité et de l'efficience du système de suivi-évaluation existant. Il s'agit de la disponibilité des données et informations souhaitées, la fiabilité des données et informations livrées, la rapidité de leur livraison et enfin la capitalisation des savoirs inventoriés sur le terrain.

Les résultats de notre réflexion sont présentés en deux parties : la première partie décrit le processus d'identification du problème traité et présente le cadre théorique et méthodologique de l'étude; la deuxième partie, présente l'analyse des résultats à travers les données collectées, la formulation d'approches de solution et de suggestions.

PREMIERE PARTIE
IDENTIFICATION DU PROBLEME, CADRE THEORIQUE
ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

I. IDENTIFICATION DU PROBLEME

Cette partie présente le système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA, son organisation, son fonctionnement, les outils qu'il utilise et les observations faites à son sujet lors de notre stage.

1.1.1 Système actuel de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA et outils utilisés

Nous abordons ici la présentation du système du suivi-évaluation du MFASSNHPTA à travers ses organes, ses acteurs et les outils utilisés en matière de programmation, d'exécution et d'évaluation.

1.1.1.1 Système actuel de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA

La réforme budgétaire a introduit une démarche de performance qui confère au suivi-évaluation des projets/programmes une place de choix. C'est un outil important qui est mis en place au sein des Ministères sur la base d'un système d'information alimenté par des données.

Afin de favoriser l'accès aux services sociaux de base pour la majorité des populations, le MFASSNHPTA élabore des budgets-programmes triennaux (glissants), dont la mise en œuvre a nécessité la création d'un dispositif de suivi-évaluation. Ce dispositif est constitué de deux organes principaux et des acteurs. Il s'agit de :

i) Les organes principaux

- ***un Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire (CPRB)***

Il est créé par l'arrêté N° 1155/MFFE/DC/SGM/DRFM/SA du 23 avril 2007. C'est un organe dirigé par le Ministre et qui a pour rôle de définir des orientations générales et les priorités des Budgets-Programmes au regard des politiques sectorielles, d'examiner et d'analyser les rapports, de veiller au

respect des techniques et méthodes en matière de suivi-évaluation et d'assurer la qualité des performances.

- ***une Cellule de Suivi-Evaluation (CSE)***

Elle est instituée par l'arrêté N°2004-668/MFPSS/DC/SGM/SA du 21 avril 2004 portant création de la Cellule de Suivi-Evaluation. Elle a rang de service au sein de la DPP et anime le dispositif de suivi-évaluation des projets/programmes. Sa mission est de définir des indicateurs de performance, d'assurer le suivi-évaluation de ces indicateurs, d'élaborer des rapports trimestriels et annuels d'exécution, d'organiser des tournées de contrôle et de suivi physiques des projets.

ii) Les acteurs du système de suivi-évaluation

- ***les Points focaux (PF) de la Cellule de Suivi-Evaluation***

Ils sont nommés dans les directions et organismes sous tutelle du Ministère et constituent les relais de la Cellule de Suivi-Evaluation. A ce titre, ils ont pour cahier de charge la mise en œuvre des activités de suivi-évaluation dans leurs structures respectives et ce, conformément aux fonctions qui leur sont dévolues dans le système. Ils participent au choix et à la validation des indicateurs de performance dans leur domaine d'activité, à la collecte des données, à l'analyse et à la remontée des informations vers la CSE selon une périodicité donnée (trois mois).

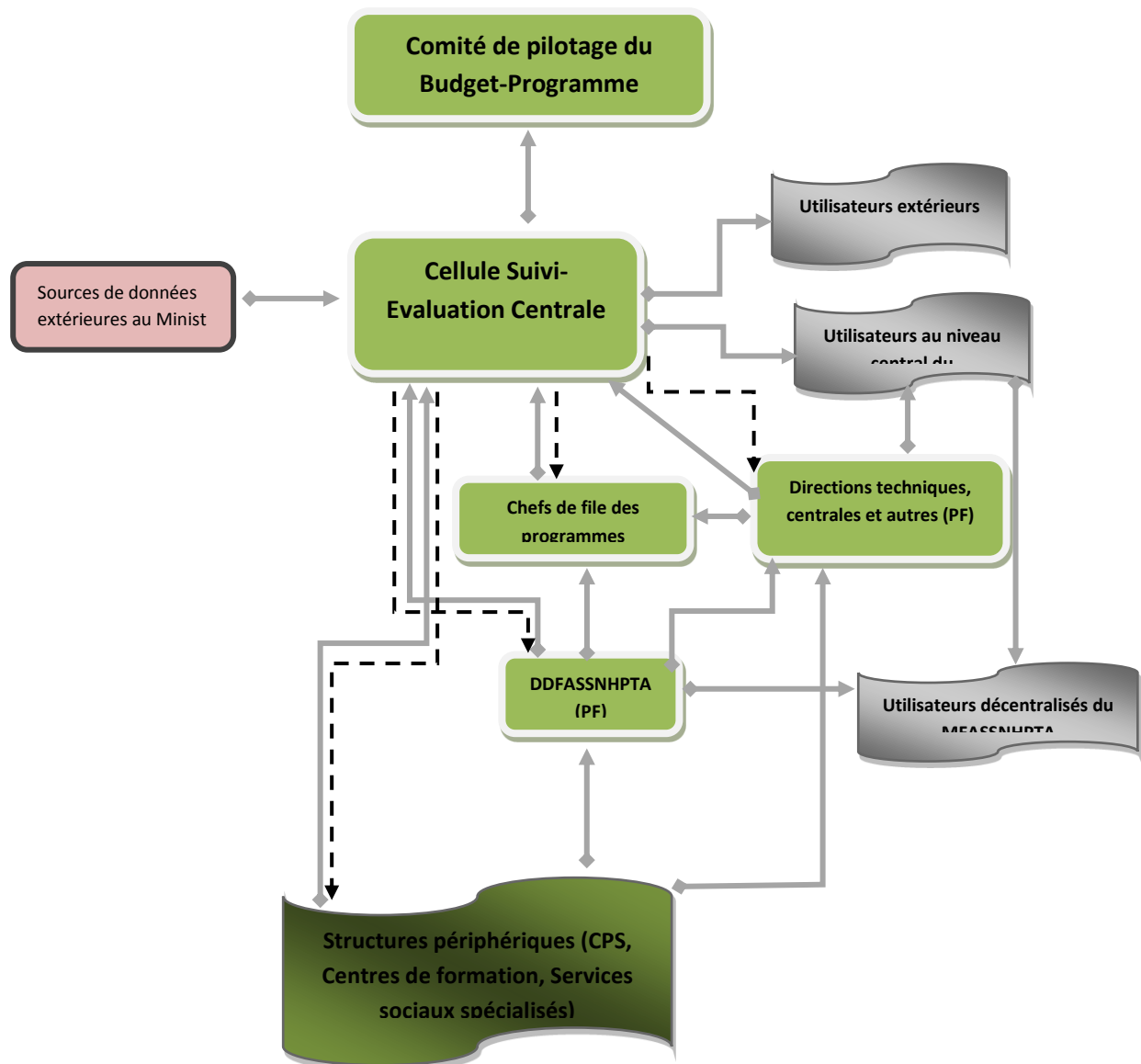
- ***les Chefs de file des programmes et/ou leurs assistants(CFP)***

Ils coordonnent et centralisent les résultats de l'exécution physique et financière de leurs programmes respectifs, analysent et transmettent ces informations à la Cellule de Suivi-Evaluation.

- **Les fournisseurs externes de données et les demandeurs et utilisateurs de données/informations (décideurs, gestionnaires)**

La figure ci-après présente le dispositif de suivi des projets et programmes du MFASSNHPTA.

Figure 1: Structure du système de suivi-évaluation du Budget-Programme du MFASSNHPTA



Légende :

◄→ Flux de l'information

- - → Appui institutionnel

Source : DPP, 2014

1.1.1.2 Les outils de programmation et d'exécution du budget-programme utilisés au MFASSNHPTA

La démarche de suivi-évaluation du Budget-Programme du MFASSNHPTA se décline en cinq étapes qui sont :

- ✓ le suivi de l'élaboration du budget-programme ;
- ✓ le suivi d'exécution du budget-programme (activités et indicateurs) ;
- ✓ l'organisation des revues assorties de recommandations ;
- ✓ la coordination des activités de suivi-évaluation ;
- ✓ la communication et la dissémination des résultats.

Plusieurs outils sont utilisés à ces différentes étapes. Il s'agit notamment de :

i) Outils de programmation/planification

On peut citer :

- ***le budget-programme (BP)***

Le budget-programme est un cadre de dépense sectorielle à court et à moyen termes (glissant sur trois ans) qui définit les relations entre les ressources et les résultats attendus des diverses structures du Ministère. Il retrace les objectifs, les moyens de mise en œuvre, les bénéficiaires, le calendrier de réalisation et les indicateurs. Le document de budget-programme du MFASSNHPTA comprend trois programmes déclinés en projets.⁵ L'élaboration du budget-programme nécessite les phases suivantes : la synthèse des documents de stratégies, le montage des programmes, l'élaboration des indicateurs, la budgétisation des programmes, la confection des programmes, la confection de la première monture du budget-programme.

⁵ Les trois programmes sont formulés comme suit : **Programme I** : Renforcement de la protection sociale et de la solidarité nationale; **Programme II** : Appui à la promotion de la famille et du genre; **Programme III** : Renforcement de la gouvernance et de l'efficacité du Ministère.

- ***le plan de travail annuel (PTA)***

Le principal outil de planification des activités de chaque structure relevant du MFASSNHPTA est le plan de travail annuel (PTA). Sa présentation est différenciée selon qu'il s'agit d'une direction technique et/ou centrale ou d'un service déconcentré du Ministère (**Annexe 3**). Encore appelé Plan d'Opérationnalisation (PO), le PTA représente la tranche annuelle du budget-programme. C'est un document de référence pour l'exécution et le suivi-évaluation des activités du Ministère pour un exercice budgétaire. Il se présente sous forme d'un tableau qui retrace par programme, projet et activités, les montants programmés découlant de chaque tâche, leur chronogramme d'exécution, la pondération, le ou les responsables, le mode d'exécution et les superviseurs éventuels (**Annexe 6, Tableau D**). Dans le cadre de l'élaboration du PTA, les diligences suivantes sont faites :

- une lettre est envoyée à toutes les structures demandant leurs projets de PTA sur la base de leur dotation ;
- une centralisation des PTA est faite par programme, au niveau de la DPP en collaboration avec les structures appropriées.

Pour assurer sa bonne mise en œuvre, le PTA est assorti d'un plan de passation des marchés et d'un plan de consommation de crédit.

- ***le plan de consommation de crédit (PCC)***

C'est un document qui retrace les modalités de décaissement ou d'engagement de fonds prévu pour chaque type d'action/activité/tâche par période de l'année, de préférence par trimestre. Il est établi par projet/programme et donne, au regard du PTA correspondant, le niveau de consommation mensuelle prévisionnelle des crédits alloués à chaque structure administrative et organisme sous tutelle du Ministère.

- ***le plan de passation des marchés (PPM)***

Le Plan de Passation des Marchés donne le planning de tous les marchés publics 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 tableau des réalisations(TR)***

Il est incorporé dans le Budget-Programme et représente aussi un outil de planification. En effet, il fixe en début d'année les prévisions financières par activité qui serviront de base au calcul des taux d'exécution financière.

- ***le calendrier des réunions périodiques et évaluation (CRPE) et le Plan intégré de missions / visites de terrain (PIM)***

Ces deux outils de planification sont produits dès le début de chaque année et exploités par la Cellule de Suivi-Evaluation tout au long de l'année pour examiner la conformité des missions et des réunions par rapport aux prévisions.

ii) Outils d'exécution

Les outils de suivi-évaluation découlent pour la plupart des outils de programmation. Il s'agit également à ce niveau d'un ensemble de tableaux préconçus destinés à être renseignés sur la base des données relatives à la conduite des projets/programmes. Au titre de ceux-ci, nous avons noté les tableaux spécifiques ci-après :

- ***le tableau de suivi du plan de travail annuel du Ministère (TS/PTA)***

Il permet de faire le suivi mensuel du plan de travail annuel. Il est mis à jour continuellement et présente entre autres les projets et activités, les opérations physiques programmées, les opérations physiques réalisées et les bilans d'exécution physique et financière de ces activités en faisant ressortir les taux d'exécution physique et financière au regard des pondérations établies, les niveaux de responsabilité et le mode d'exécution (**Annexe 6, Tableau A**).

- ***le tableau de suivi du plan de passation des marchés (TS/PPM)***

Il permet, par marché public, de suivre le planning des tâches et le processus de passation des marchés jusqu'à la dernière tâche et de calculer les délais de passation du marché. Il permet également de calculer le délai moyen de passation des marchés en vue d'apprécier la performance par rapport aux indicateurs fixés en la matière (**Annexe 6, Tableau F**).

- ***le tableau de suivi du plan de consommation de crédit (TS/PCC)***

Il présente le bilan financier réel sur la base des engagements et/ou des décaissements des fonds prévus pour l'exécution des projets/programmes par rapport au plan prévisionnel de consommation des crédits. Il permet entre autres, d'obtenir le taux d'efficacité en la matière et d'opérer les ajustements éventuels nécessaires (**Annexe 6, Tableau E**).

- ***le tableau de suivi des indicateurs de performance (TS/IP)***

C'est un tableau qui permet d'enregistrer le niveau de réalisation des indicateurs clés au regard de leurs valeurs de base et de leurs valeurs cibles projetées dans le cadre de l'exécution des projets/programmes du Ministère. La mesure desdits indicateurs se fait conformément aux directives contenues dans le tableau d'opérationnalisation et de calcul des indicateurs. En début de l'exercice budgétaire, ce tableau est adressé à tous les acteurs du suivi-évaluation par la DPP pour son appropriation.

iii) Outil d'évaluation générale du budget-programme du Ministère: le rapport de performance (RP)

Le rapport de performance du budget-programme du Ministère est un document qui a pour but de fournir une information fiable sur l'atteinte des résultats suite à l'utilisation des ressources mises à disposition du Ministère pour l'exécution de ses projets/programmes. Le rapport de performance est un moyen pour s'acquitter des obligations de compte rendu dans le processus de

gestion axée sur les résultats. Il est annuellement produit par les cadres de la DPP lors d'un atelier restreint. Ensuite, il est validé par l'ensemble des acteurs et transmis au Ministre qui à son tour, saisit l'Inspection Générale du Ministère pour sa certification. Il est enfin de compte adressé à la Chambre des Comptes de la Cour Suprême qui peut en vérifier l'exactitude. (IGE/BENIN, 2008).

1.1.2 Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude

Cette partie aborde les observations faites lors de notre stage sur le dispositif de suivi-évaluation du Ministère. La synthèse de ces observations nous a permis de dégager des forces et faiblesses.

1.1.2.1 Synthèse des observations de stage

Les bureaux mis à la disposition de la CSE au sein de la DPP ne répondent pas aux normes de satisfaction professionnelle. En effet, nous avons constaté que le cadre de travail est dans l'ensemble exigu, envahi de documents, d'armoires et autres matériels usagés. La seule toilette disponible pour les agents est en panne depuis des lustres. La CSE est animée par un Chef Cellule assisté d'un collaborateur, tous deux statisticiens. Ce personnel permanent est appuyé par six (06)⁶ autres agents de la DPP qui sont des membres de la CSE et qui, en même temps sont occupés à d'autres fonctions, toute chose qui finalement engendre une surcharge de travail des agents concernés. On en conclut que **le personnel est qualifié et engagé, mais insuffisant**⁷.

Se basant sur les observations de stage, nous avons noté que le MFASSNHPTA dispose d'un système de suivi-évaluation composé du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire, de la Cellule de Suivi-Evaluation, des points

⁶ Un planificateur, un gestionnaire de projet, un attaché des services financiers, deux secrétaires et un conducteur de véhicule.

⁷ Selon le cadre organique 2011-2013, il faut sept (07) agents pour animer la Cellule.

focaux de suivi-évaluation et des chefs de file des programmes. Les plus grandes inerties au sein de ce dispositif se font constater au niveau des Chefs de file des programmes et du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire. En effet, les Chefs de file devraient coordonner les activités de suivi-évaluation au sein de leur programme respectif, ce qui n'est pas le cas. La plupart d'entre eux, cumulent leur fonction avec d'autres responsabilités et de ce fait sont peu efficaces dans leurs tâches proprement dites. Mieux, pour défaut de nomination, **les fonctions de chefs de file ne sont plus exercées** depuis le départ de leurs titulaires ce qui crée une rupture dans la chaîne d'information et donne du travail supplémentaire à la CSE. Quant au Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire, il ne se réunit plus et ce vide se ressent sur le système d'information et les prises de décision. On en déduit **que le dispositif de suivi-évaluation du Ministère est bien élaboré mais son niveau de fonctionnement est peu satisfaisant.**

Le MFASSNHPTA dispose d'un système de collecte de données relatives à l'exécution du budget-programme qui est essentiellement basé sur les rapports fournis par les points focaux désignés au sein des directions et organismes sous tutelle du Ministère. Ces points focaux sont de profils⁸ divers et sont insuffisamment formés en suivi-évaluation⁹. Ils ont pour la plupart des difficultés à renseigner les indicateurs, surtout ceux d'effet et d'impact. Cette situation induit des difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP. **Il se pose alors un problème d'inadéquation¹⁰ du profil des points focaux.** La

⁸ Le cadre organique 2011-2013 a prévu que pour être point focal de la CSE, il faut avoir le profil de Technicien Supérieur en Planification.

⁹ La majorité des points focaux sont des agents nouvellement affectés à cette fonction et n'ont pas été formés en matière de suivi-évaluation.

¹⁰ Seulement trois points focaux sur vingt et deux, soit 13,64%, sont des planificateurs comme le prescrit le cadre organique 2011-2013 du ministère.

collecte des données relatives à l'exécution des projets/programmes se fait par le biais des fiches conçues par la DPP. L'échéancier de dépôt des rapports n'est pas respecté par tous les points focaux, ceci induit une faible remontée de l'information et un retard dans la tenue des monitorings, l'organisation des revues périodiques et la rédaction des rapports de performance. Du niveau opérationnel (CPS et SSS) où s'exécute l'essentiel des activités des projets/programmes, au niveau intermédiaire (DDFASSNHPTA), **les outils de collecte ne sont pas standardisés**. Les points focaux qui s'occupent de la collecte des données et informations requises pour le suivi-évaluation des projets/programmes du Ministère, ne sont pas prioritairement affectés à la fonction de point focal et donc ne se consacrent pas entièrement aux tâches à eux assignées. Ainsi, ces agents n'exercent pas encore toutes les prérogatives liées à leur fonction notamment, en matière de contrôle de qualité. **On en déduit que le système de collecte des données et des informations relatives à l'exécution du budget-programme est peu performant.**

Les difficultés à formuler des indicateurs sectoriels et à disposer des valeurs de référence y afférentes constituent un véritable problème au niveau du Ministère. En effet, le caractère transversal des interventions en matière de protection sociale fait que le MFASSNHPTA ne contrôle pas tous les indicateurs sociaux se rapportant au secteur. Chef de file au sein du gouvernement par rapport aux indicateurs de la Stratégie de Croissance de Réduction de la Pauvreté (SCR) « genre et protection sociale », le MFASSNHPTA a du mal à coordonner la collecte des données nécessaires pour renseigner ces indicateurs à caractère transversal du fait de la faiblesse du système d'information en place. Les bases de données informatisées mises en place par le Ministère pour recueillir ces informations, sont encore sous alimentées. Par conséquent, **les données sur les cibles du Ministère ne sont pas toujours obtenues avec**

célérité et les besoins en information des décideurs peinent à être satisfaits.

Cette situation pose globalement le problème de la nature des données que génère le système, ce qui n'est pas sans conséquence sur la pertinence des décisions qui sont prises à partir de ces données.

Néanmoins, pour ce qui est des indicateurs du budget-programme, le Ministère a capitalisé une expérience en matière de suivi-évaluation qui se résume en quelques bonnes pratiques que sont : la mise en place d'un réseau de fournisseurs et de collecteurs de données traitées par des analystes, l'institutionnalisation d'un mécanisme de diffusion des résultats qui consiste pour l'essentiel en des rencontres hebdomadaires, l'organisation périodique des revues de PTA et des séances de formation au profit des acteurs sans oublier la production de rapports en direction du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), du Ministère en charge du Développement et de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême (CC/CS).

La conception des outils de programmation et de gestion se fait dans une démarche participative incluant la CSE, le Service des Etudes et de la Prospective (SEP) et les services de la DRFM. Cette démarche permet d'intégrer les aspects techniques de suivi-évaluation dans le budget-programme dès sa conception. **Il existe donc une bonne collaboration entre la DPP (à travers la CSE et le service de planification) et la DRFM.** Cependant, le cheminement ascendant de l'élaboration du PTA n'est pas respecté. Les besoins du niveau opérationnel représenté par les structures déconcentrées (DDFASSNHPTA, CPS et SSS), sont faiblement pris en compte dans le PTA global du Ministère, alors qu'il y a une forte concentration des ressources au niveau central. Cette situation pose le problème de la mauvaise répartition des ressources, ce qui

induit un faible financement des activités au niveau opérationnel et par conséquent une faible collecte des données.

Quant aux outils de programmation et de gestion du budget-programme du Ministère, ils sont élaborés en synergie avec les documents de référence que sont : les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), le Document de Stratégies de Croissance et de Réduction de la Pauvreté(DSCR), les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) et le Plan Stratégique 2013-2017 du secteur. Une telle démarche permet à priori de juger de la pertinence des actions entreprises par le Ministère et de leur cohérence d'ensemble. **Il y a alors une parfaite cohérence entre les outils de programmation et de gestion du Ministère et les documents de référence au niveau national.** Néanmoins, les projets/programmes du Ministère sont faiblement documentés, ils disposent de cadres logiques récemment actualisés mais leur montage souffre de manque d'étude de faisabilité.

Les cadres de concertation mis en place pour la circulation de l'information au sein du système étant faiblement fonctionnels, l'information ne circule pas correctement entre les acteurs. Il ressort de ce qui précède que **le système d'information mis en place pour le suivi-évaluation est inadéquat.** De plus, l'absence d'une base de données informatisée pour le suivi-évaluation du budget-programme pose fondamentalement le problème de gestion et de stockage des informations issues des collectes. Il n'est pas rare en effet, que les informations régulièrement transmises par les points focaux soient réclamées à nouveau par la CSE. Cette situation induit une perte de temps et une difficulté à retrouver les données en temps voulu, elle représente aussi une contrainte pour les agents de la CSE qui doivent traiter manuellement les données, toute chose qui limite leur capacité de production et de diffusion des informations

relatives au suivi-évaluation des projets/programmes du Ministère. **On en déduit une inadéquation du système de gestion de l'information caractérisée par une faible production et restitution de l'information.**

L'existence d'un manuel de suivi-évaluation des programmes et projets au MFASSNHPTA est un véritable atout pour le système, en ce sens qu'il constitue une boussole qui fixe le cadre institutionnel de la démarche de suivi-évaluation de même que les éléments et outils essentiels de son opérationnalisation. Mais ce manuel n'est pas encore suffisamment vulgarisé et donc son appropriation par l'ensemble des acteurs n'est pas effective.

Par ailleurs, nous avons constaté que **les ressources financières allouées pour le suivi-évaluation sont très insuffisantes**, ce qui fait que les cadres de la Cellule de Suivi-Evaluation n'arrivent pas à accomplir convenablement leur fonction. **Ainsi, les missions de contrôle et de supervision organisées par la Cellule dans le cadre du suivi de l'état d'avancement et de l'évaluation de l'impact des réalisations physiques sont inexistantes.** Il en résulte que le rôle de la CSE dans le suivi de l'exécution des différents projets/programmes du Ministère se fait essentiellement à travers des revues périodiques du PTA en collaboration avec tous les acteurs concernés. Ceci est insuffisant à notre avis, la CSE devrait, conformément à ses attributions, organiser aussi des tournées de contrôle et de suivi physique des projets/programmes du Ministère afin d'éviter les retards d'exécution voire les cas d'abandon de chantier. La Chambre des Comptes de la Cour Suprême ayant relevé cette insuffisance, a fait des recommandations dans ce sens en 2011. **On en déduit que la CSE n'exerce pas pleinement toutes ses prérogatives.**

L'absence d'un mécanisme de contrôle de qualité des données se traduit par l'inexistence de normes en matière de contrôle de qualité. Ainsi on ne peut

pas jurer de la fiabilité des données de suivi-évaluation en absence de contrôle. Les données sont en effet enregistrées et traitées par les cadres de la CSE qui se fondent tout simplement sur la bonne foi de leurs fournisseurs. Le souci d'une variation des sources et techniques de collecte des données, à travers un mécanisme de triangulation¹¹, pourrait permettre de pallier cette insuffisance.

Le mécanisme d'évaluation pour ce qui le concerne, est faiblement fonctionnel du fait que le circuit de renseignement mis en place n'est pas suffisamment développé. La mesure des effets des PIP en termes d'impact sur les couches vulnérables et la population n'est pas effective. Très peu d'études socio-économiques sont commanditées à cet effet. **On en conclut que les acteurs éprouvent des difficultés à évaluer les effets et impacts des projets/programmes.**

Il se dégage de la synthèse de nos observations de stage des forces et faiblesses qui se résument comme suit :

i) Forces du système.

- ✓ existence d'un personnel qualifié et engagé ;
- ✓ existence d'un plan stratégique sectoriel ;
- ✓ existence d'un manuel de suivi-évaluation du budget-programme ;
- ✓ existence de documentation assortie de cadre logique sur les programmes ;
- ✓ adoption d'une approche participative dans la conception des outils de programmation et de gestion ;
- ✓ tenue périodique des revues du PTA du Ministère ;

¹¹ La triangulation permet de croiser des données et de réduire les biais afin de mieux garantir la validité, la fiabilité et l'exhaustivité des données.

- ✓ élaboration des rapports de performance du Ministère ;
- ✓ existence d'une collaboration entre la cellule, le service de planification et la DRFM ;
- ✓ existence de modèles de fiches de collecte de données.

ii) Faiblesses du système.

- ✓ faible fonctionnement des organes du système ;
- ✓ inexistence de base de données informatisée pour le BP;
- ✓ insuffisance de ressources financières et humaines pour le suivi-évaluation des programmes et projets ;
- ✓ faible capacité de réalisation d'étude de faisabilité ;
- ✓ supports de collecte de données non standardisés ;
- ✓ faible restitution et diffusion d'informations de suivi-évaluation ;
- ✓ inadéquation du profil des points focaux de suivi-évaluation ;
- ✓ insuffisance de formations des acteurs du système ;
- ✓ absence de mécanisme de contrôle de qualité des données collectées;
- ✓ retard dans l'élaboration et la transmission des rapports ;
- ✓ difficulté à stocker et à retrouver les informations en temps voulu ;
- ✓ inexistence de missions de suivi physique ;
- ✓ difficultés à renseigner les indicateurs de performance ;
- ✓ difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et impact ;
- ✓ difficultés d'évaluer les projets inscrits au PIP;
- ✓ lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB ;
- ✓ exercice limité des prérogatives de la CSE.

1.1.2.2 Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

De la synthèse de l'état des lieux, il se dégage le tableau ci-après :

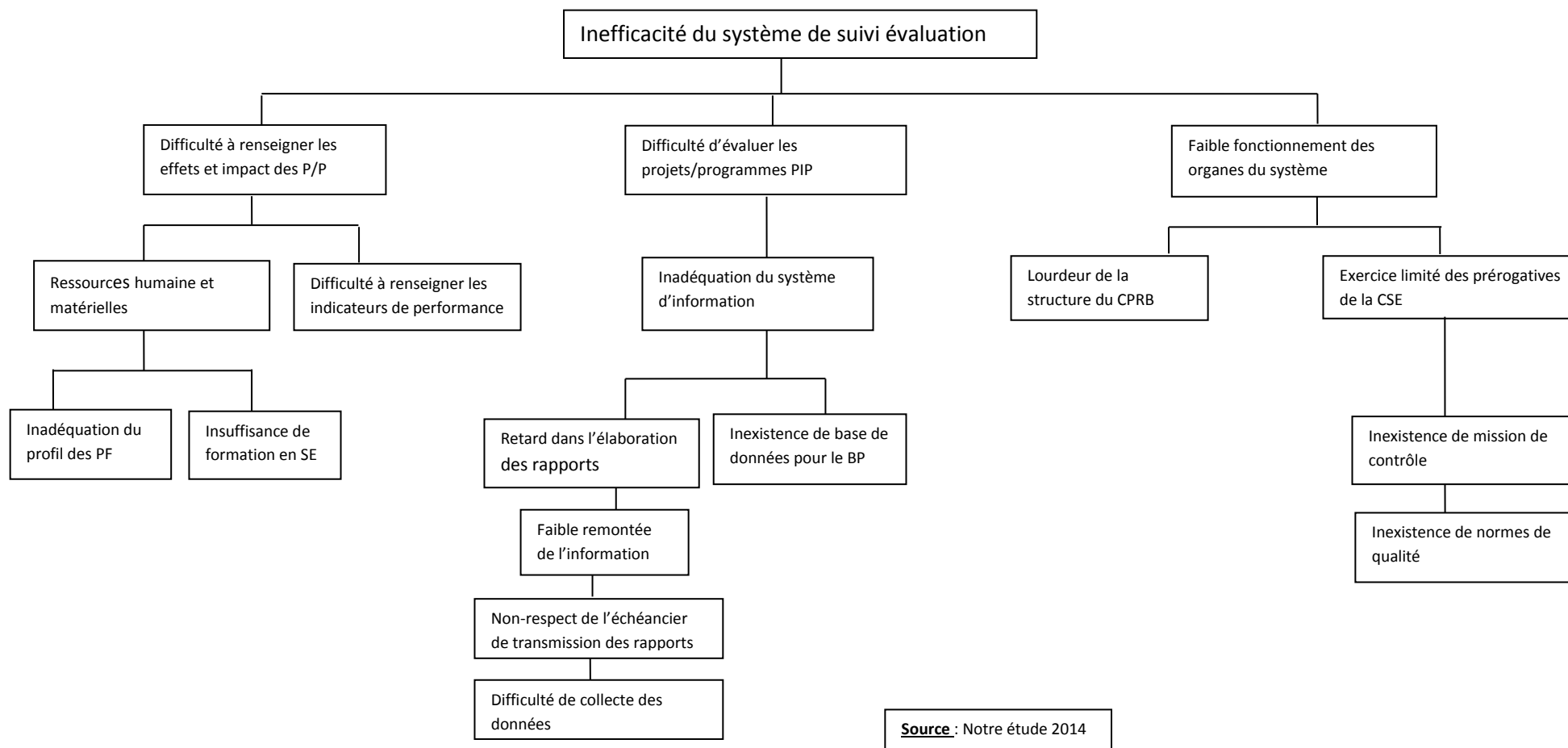
Tableau I : Regroupement des problèmes de suivi-évaluation par centre d'intérêt

N°	Centre d'intérêt	Faiblesses (Problèmes)	Formulation de problématique
1	Elaboration des projets/programmes du Ministère	<ul style="list-style-type: none"> • faible capacité de réalisation d'étude de faisabilité 	Faiblesse du dispositif de montage des projets
2	Suivi-évaluation des projets et programmes	<ul style="list-style-type: none"> • retard dans l'élaboration et la transmission des rapports; • insuffisance de ressources financières et humaines pour le suivi-évaluation des programmes et projets ; • supports de collecte de données non standardisés, • faible restitution et diffusion d'informations de suivi-évaluation ; • inadéquation du profil des points focaux ; • insuffisance de formation au profit des acteurs ; • absence de mécanisme de contrôle de qualité ; • difficulté à stocker et à retrouver les informations en temps voulu ; • inexistence de missions de suivi physique ; • difficultés à renseigner les indicateurs de performance ; • difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact ; • difficultés d'évaluer les projets inscrits au PIP ; • lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB ; • exercice limité des prérogatives de la CSE ; • retard dans l'élaboration et la transmission des rapports • inexistence de base de données informatisée. 	Inefficacité du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA

Source : Notre étude 2014

Ces informations nous ont permis d'établir les relations de cause à effet à travers l'arbre à problèmes ci-après :

Figure 2 : Arbre à problèmes



Des deux (02) problématiques, nous en retiendrons une sur laquelle portera notre étude.

1.1.2.3 Justification choix de la problématique

Le regroupement par centre d'intérêt des problèmes issus de la synthèse de nos observations de stage fait ressortir deux problématiques qui méritent toutes d'être prises en compte pour une amélioration du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA. Mais étant donné que nous ne pouvons résoudre deux problématiques à la fois, nous avons opté pour le choix de la seconde problématique, c'est-à-dire celle liée à l'inefficacité du suivi-évaluation des projets et programmes. La première problématique, celle relative à **la faiblesse du dispositif de montage des projets**, nécessite des études prenant en compte plusieurs dimensions que notre temps de stage ne nous permettra pas de réaliser. Ainsi donc notre étude a porté sur **l'inefficacité du suivi-évaluation des projets/programmes**. Les problèmes spécifiques découlant de cette problématique se présentent comme suit :

Tableau II : Choix de la problématique de l'étude

Problème général	Problèmes spécifiques	
Inefficacité du suivi-évaluation des projets et programmes	1	Difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes
	2	Difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP
	3	Faible fonctionnement des organes du système

Source : Notre étude 2014

1.1.2.4 Vision globale de résolution du problème

La démarche générale que nous retenons pour la résolution des problèmes spécifiques est orientée vers **le renforcement des capacités du système**. Ceci passe par un renforcement des capacités des acteurs afin de les rendre aptes à manipuler plus aisément les outils de collecte, de consolidation, d'analyse, et de traitement des données nécessaires pour l'appréciation des

performances réalisées en termes de résultats, ainsi que les effets induits sur les bénéficiaires en particulier et les populations en général. De même, cette vision opte pour un **renforcement du système d'information** à travers une modification de la structure du dispositif, l'installation d'une base de données, une responsabilisation plus accrue des acteurs et plus de dotation de ressources financières et matérielles. Ainsi, une bonne maîtrise des outils et des procédures de suivi-évaluation de même qu'un renforcement du système d'information facilitent la collecte d'informations de qualité, toute chose qui rend possible la mesure des performances, effets et impacts des projets/programmes.

Cette vision de résolution de la problématique retenue peut se décliner en dix (10) étapes présentées de la manière suivante :

- fixation des objectifs de l'étude ;
- formulation des hypothèses de recherche ;
- construction du tableau de bord de l'étude (TBE) ;
- revue de la littérature ;
- choix de l'outil de collecte des données ;
- choix de l'outil d'analyse des données ;
- collecte des données ;
- analyse des données ;
- établissement du diagnostic ;
- approches de solution et formulation de suggestions.

1.2 CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

1.2.1 Cadre théorique

Il s'agira pour nous dans cette partie, de justifier le sujet sur lequel portera notre étude, de définir les objectifs de l'étude et de formuler les hypothèses de recherche.

1.2.1.1 Formulation et justification du sujet

Le développement économique durable va de pair avec l'efficacité et l'efficience de la politique sociale instaurée par l'Etat. Le contexte de mondialisation des économies oblige beaucoup de gouvernements à se conformer aux exigences des partenaires au développement qui réclament plus de transparence et d'efficacité dans la gestion des affaires publiques. Le suivi-évaluation des projets/programmes destiné à impulser le développement, apparaît dans ce sens comme un puissant outil qui permet aux gouvernements et aux organisations de suivre les progrès réalisés et de capitaliser les expériences. L'expérimentation du budget-programme dans les Ministères a permis au Bénin de s'engager dans cette dynamique innovante.

Selon l'approche « budget-programme », le suivi et l'évaluation constituent des éléments importants dont la particularité est de couvrir divers domaines d'action impliquant différents acteurs. L'évaluation des politiques publiques ayant été reconnue comme essentielle par le gouvernement du Bénin, afin d'améliorer sa prise de décision et la performance de l'action publique, la mise en place d'un système de suivi-évaluation performant devient un défi majeur (**MPDEPP-CAG, 2010**). Le mandat de ce système, dans un environnement marqué par le caractère à la fois, transversal et spécifique des interventions, est de fournir en temps réel, à l'ensemble des acteurs, les informations nécessaires au suivi technique et budgétaire des activités sur le

terrain. Ces informations renseignent sur la performance des projets et programmes en termes de réalisations, d'effets et d'impacts sur les populations cibles. Elles favorisent une auto-évaluation interne susceptible d'améliorer la gestion des dites interventions.

Le système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA étant relativement jeune, les techniques et méthodes pratiquées sont encore loin d'être parfaites. Le dispositif mis en place pour suivre et évaluer les projets/programmes est en effet confronté à des problèmes latents qui mettent à mal l'efficacité escomptée. Ainsi, la question fondamentale de recherche qui mérite d'être posée est de savoir : Comment faire jouer pleinement au système de suivi-évaluation le rôle qui est le sien ? Autrement :

- pourquoi les organes du système de suivi-évaluation ne fonctionnent-ils pas convenablement conformément aux textes qui les régissent ?
- de quelles ressources dispose le système pour accomplir la mission qui lui est assignée réglementairement ?
- quel est le niveau d'appropriation du suivi-évaluation par les acteurs du système ?
- quels sont les facteurs qui peuvent expliquer le résultat mitigé du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA ?

L'état des lieux du système de suivi-évaluation des projets/programmes a révélé des faiblesses dont notamment : (i) les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes ; (ii) les difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP et (iii) le faible fonctionnement des organes du système. Ces trois problèmes spécifiques posent ainsi **le problème général de l'inefficacité du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA**. La résolution des différents problèmes

spécifiques liés à la problématique de l'étude contribuera sans doute à améliorer la performance du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA. C'est pour cette raison, que notre thème de recherche s'intitule «Contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA».

La recherche de solution à cette problématique passe par la définition d'objectifs clairs.

1.2.1.2 Objectifs de recherche

Les objectifs de recherche sont fixés par rapport à la problématique retenue (§1.1.2.3) et se formulent en termes d'objectif général et d'objectifs spécifiques.

i) Objectif général

L'objectif général de l'étude est d'analyser le système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA.

Pour ce faire, des objectifs spécifiques sont poursuivis.

ii) Objectifs spécifiques

De manière spécifique, il s'agit de :

Objectif spécifique n°1 : réaliser l'analyse de profil des acteurs du système ;

Objectif spécifique n°2 : évaluer la qualité du système d'information utilisé dans le cadre du suivi-évaluation des projets/programmes ;

Objectif spécifique n°3 : déterminer les facteurs explicatifs du faible fonctionnement des organes du système.

Pour atteindre ces objectifs, des hypothèses de recherche ont été formulées.

1.2.1.3 Causes liées à la problématique et hypothèses de recherche

a) Causes liées à la problématique choisie

Le problème général de cette étude réside dans la faible performance du système de suivi-évaluation du Ministère. Ce problème général peut se décliner en des problèmes spécifiques tels :

- Difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes ;
- Difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP ;
- Faible fonctionnement des organes du système.

Ces problèmes spécifiques se manifestent à travers les causes que voici :

Cause spécifique n°1 : les acteurs de suivi-évaluation ne sont pas suffisamment formés ;

Cause spécifique n°2 : l'inadéquation du système d'information ;

Cause spécifique n°3 : la lourdeur de la structure organisationnelle du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire et l'exercice limité des prérogatives de la CSE.

Pour résoudre efficacement ces problèmes, nous émettons les hypothèses suivantes :

b) Hypothèses de recherche

i) Hypothèse n°1

Les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs.

ii) Hypothèse n° 2 :

L'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP.

iii) Hypothèse n° 3

Le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.

L'ensemble des données relatives à la formulation des objectifs de l'étude ainsi que des hypothèses de recherche se trouvent résumés dans le tableau ci-après.

Tableau III : Tableau de Bord de l'Etude (TBE)

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Inefficacité du système de suivi-évaluation	Analyser le système du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA	-	-
Niveau spécifique	1 Difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets et programmes	Réaliser l'analyse de profil des acteurs du système	Insuffisance de formation en suivi-évaluation des acteurs du système.	Les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets et programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs du système.
	2 Difficulté à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP	Evaluer la qualité du système d'information utilisé dans le cadre du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA	Inadéquation du système d'information	L'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés à évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP
	3 Faible fonctionnement des organes du système	Déterminer les facteurs explicatifs du faible fonctionnement des organes du système	Lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB ; Exercice limité des prérogatives de la CSE	Le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE

Source : Notre étude 2014

1.2.2 Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature

Cette partie sera déclinée en deux volets à savoir : l'approche méthodologique adoptée et la revue de littérature retraçant les points de vue et théories développés par certains auteurs sur la problématique étudiée.

1.2.2.1 Approche méthodologique de l'étude

La dimension empirique de l'étude vise à mettre en exergue la méthode d'enquête envisagée à travers les outils de mobilisation des données. Pour ce faire, elle passera par la fixation de l'objectif de l'enquête, l'identification de la population mère, l'échantillonnage et la nature de l'enquête, la spécification des données à mobiliser, la conception des outils de collecte des données, le traitement des données collectées et la recherche documentaire.

i) Objectif de l'enquête

L'enquête prévue a pour objectif de collecter les données nécessaires pour vérifier les hypothèses formulées dans notre recherche. Ainsi, l'enquête nous permettra de vérifier si :

- les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs du suivi-évaluation;
- l'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés à évaluer les projets inscrits au PIP ;
- le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.

ii) Identification de la population mère

Notre recherche porte sur le système de suivi-évaluation des projets et programmes du MFASSNHPTA. La population mère est constituée des personnes qui animent ledit système. Il s'agit des points focaux, des cadres de

la Cellule Suivi-Evaluation et des coordonnateurs des programmes inscrits au PIP¹².

iii) Echantillonnage

L'étude que nous réalisons étant technique, seuls les acteurs du système de suivi-évaluation sont consultés. La collecte de données est faite par enquête au moyen de guide d'entretien et de questionnaire comprenant des questions ouvertes et fermées liées à nos hypothèses de recherche (**Annexes 1 et 2**). Le guide d'entretien nous a permis de réaliser l'analyse SWOT¹³ du système et de collecter auprès des cadres de la DPP les informations primaires nécessaires à la réalisation de l'état des lieux. Le questionnaire quant à lui, est administré à un échantillon raisonné de trente-trois personnes après un test réalisé sur un groupe réduit. Ce test nous a permis de corriger le questionnaire. Le tableau ci-après donne un aperçu de la composition de l'échantillon.

Tableau IV Echantillonnage de l'étude

Catégorie des enquêtés	Effectif des enquêtés			Mode d'échantillonnage
	Population Mère (PM)	Prévu	Touché	
Personnel de la CSE	8	8	8	Exhaustif
Points focaux	22	22	22	Exhaustif
Coordonnateurs/PIP	3	3	3	Exhaustif
Total	33	33	33	

Source : Notre étude 2014.

iv) Spécification des données de l'enquête

Les données collectées au cours de l'enquête ont trait à :

- ✓ l'opinion des enquêtés sur les causes des difficultés à renseigner les effets et impacts des projets/programmes ;

¹² Le programme d'investissement public du Ministère comporte trois programmes : Programme d'Appui à la Promotion du Genre et à la Protection Sociale ; Programme de Renforcement des Capacités d'Intervention du Ministère ; Programme de Construction et d'Équipement des Infrastructures du Ministère.

¹³ L'outil SWOT (strength, weakness, opportunity and threat) permet de faire l'analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces d'une organisation.

- ✓ l'avis des enquêtés sur les causes des difficultés d'évaluer les projets/programmes ;
- ✓ Le point de vue des enquêtés sur les facteurs explicatifs du faible fonctionnement des organes du système.

v) Recherche documentaire

Cette étape nous a amené à consulter une documentation nécessaire à la réalisation de la présente étude. Il s'agit : des ouvrages (généraux et spécifiques), des mémoires et des documents tirés sur Internet. Certains documents ont été consultés sur le lieu de stage (Rapports de performance et textes juridiques) et d'autres dans les bibliothèques universitaires et archives de certaines institutions publiques de la place telles que l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management (ENEAM) et l'Ecole Nationale de l'Administration et de Magistrature (ENAM). Leur consultation nous a permis de faire le point des travaux antérieurs ayant trait au thème de notre étude. La liste complète des documents consultés figure dans la bibliographie du mémoire.

vi) Sélection des outils de traitement des données collectées

Le traitement des données recueillies grâce aux outils de collecte est réalisé en deux phases. D'abord le dépouillement manuel, puis le traitement informatique sur la base du tableur EXCEL. Ces différents modes de traitement des données nous ont permis de dégager des tableaux statistiques qui nous ont facilité l'analyse des informations recueillies.

vii) Détermination des modalités de vérification des hypothèses

Pour les seuils de décision concernant les hypothèses de travail comme les données d'enquête (**Annexe 4**), seules les causes ayant réuni un poids de fréquence important (soit 50% au moins) sont retenues comme causes réelles

liées à chaque hypothèse ou à un problème spécifique donné. Quant à la validité des données recueillies au cours des entretiens, seules les causes y afférentes et reconnues par la majorité (51%) des enquêtés sont retenues.

1.2.2.2 Revue de littérature

Elle retrace les différents points de vue, théories et approches développés sur le suivi-évaluation des projets/programmes.

i) Point de la littérature développée sur le suivi-évaluation

Pour la **Banque mondiale** (2002), le suivi est « un processus continu de collecte et d'analyse d'informations, pour apprécier comment un projet est mis en œuvre, en comparant les résultats obtenus aux performances attendues. » Cette définition fait apparaître la préoccupation commune des Partenaires Techniques et Financiers : la performance ou résultat optimal qu'un projet/programme peut permettre d'obtenir en temps normal.

On distingue plusieurs types de suivi. Ainsi, le **suivi physique** permet de mettre en évidence les biens et services nouveaux créés par la réalisation d'un projet et de les comparer à ce qui est attendu, tandis que le **suivi budgétaire** a rapport aux dépenses (ordonnancement engagement) et aux encaissements enregistrés lors de la mise en œuvre du projet/programme et de veiller à leur conformité au budget et au calendrier établis. En ce qui concerne le **suivi des indicateurs**, il est utilisé pour apprécier les indicateurs de performance d'un projet ou programme donné. C'est un processus de contrôle de la réalisation des extrants, des effets et des impacts du projet ou du programme. Enfin, pour ce qui est du **suivi du contexte**, il se rapporte surtout au suivi des problèmes institutionnels et politiques susceptibles d'affecter la capacité du projet ou du programme à répondre et à honorer ses engagements.

La remarque générale qu'il convient de faire est que le suivi fait corps à l'exécution du projet/programme et vise à s'assurer que les activités se déroulent conformément au plan prévu et de les modifier en cas de nécessité. Eu égard à ce qui précède, le suivi est un préalable à l'évaluation. Que signifie alors le terme « évaluation » ?

Selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, **OCDE** in *CE, (2001)*, **l'évaluation** est «une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds». A travers cette définition, on peut retenir que l'évaluation est rétrospective et s'appuie sur les données du suivi en ce sens qu'elle mesure les réalisations, leur effet et impact. Ainsi, on distingue plusieurs formes d'évaluation. Il s'agit de : **l'évaluation interne ou auto-évaluation** qui est réalisée par les responsables de la mise en œuvre d'un projet/programme. Ensuite, **l'évaluation externe ou indépendante** qui est effectuée par des évaluateurs qui ne font pas partie de l'équipe de mise en œuvre du projet et qui apportent ainsi un certain degré d'objectivité et, bien souvent, un savoir-faire spécifique. S'agissant du moment où elle a lieu, on distingue, **l'évaluation ex-post** qui est effectuée quelque temps après la mise en œuvre d'un projet/programme pour mesurer son impact et sa durabilité, de **l'évaluation ex-ante** qui s'occupe de l'examen prospectif des effets futurs potentiels d'une nouvelle initiative en politique de développement ou d'un projet/programme donné. Elle a lieu avant la mise en œuvre d'une initiative et s'oppose, de ce fait, à

l'évaluation d'impact qui est axée sur l'effet plutôt que sur la gestion ou l'exécution d'un projet/programme ayant pris fin. De ce fait, elle est généralement réalisée après l'achèvement du projet dans le cadre d'une évaluation finale ou d'une évaluation ex-post.

Ainsi nous pouvons retenir plusieurs types de relations entre suivi et évaluation. Ainsi :

- Le suivi est un travail de routine qui consiste en un contrôle continu des activités courantes et de leur progrès, alors que l'évaluation examine ce qui a été réalisé ;
- le suivi et l'évaluation se distinguent par la nature de l'information recherchée ;
- le suivi fournit les données de base à l'évaluation ;
- le suivi et l'évaluation sont indépendants et complémentaires ;
- l'évaluation peut examiner l'efficacité du système de suivi ;
- le suivi et l'évaluation ne sont efficaces que lorsqu'une cohérence se dégage au niveau du choix des indicateurs (indicateurs de suivi et indicateurs d'évaluation), au niveau des instruments et techniques de mesure.

Les exigences opérationnelles d'un suivi-évaluation mettent en avance **la qualité des données** recueillies en la matière. A cet effet, différents **types de critères** sont utilisés. Le **MDAEP(2013)** a arrêté **cinq critères pour l'évaluation de la qualité des données** en matière de suivi du PIP. Ces critères sont résumés dans le tableau ci-après :

Tableau V : Critères d'approbation de la qualité des données collectées

N°	Type de critères	Signification
1	Validité	Pertinence, rigueur méthodologique
2	Fiabilité	Exactitude, actualité, cohérence
3	Disponibilité	Accessibilité facile et permanente des données
4	Précision	Exactitude de la donnée, c'est-à-dire que le résultat est à peu près le même lorsqu'on répète plusieurs fois l'opération conduisant à son calcul chiffré (effectif, fréquence et taux) ou à la formulation de son indicateur
5	Intégrité	Expression du professionnalisme, de la transparence ou des normes déontologiques

Source : Notre étude 2014

Tenant compte du contenu de ce tableau et des différentes clarifications conceptuelles précédentes, il ressort que le suivi-évaluation est un outil d'aide à la décision qui nécessite souplesse et rigueur dans son maniement. Cette démarche porte sur les « données » de qualité irréprochable et vise la performance, toute chose qui met l'accent sur le rôle que doit jouer chaque acteur du système.

Le système de suivi-évaluation performant doit prendre les dispositions nécessaires pour un meilleur suivi du processus d'élaboration, d'exécution et d'évaluation des projets/programmes. Il doit pouvoir générer non seulement des informations courantes, mais aussi des analyses pertinentes nouvelles susceptibles d'éclairer davantage les parties prenantes en général et les décideurs en particulier. Plusieurs institutions internationales ont développé des approches sur le suivi-évaluation.

Selon la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge **FISRCR** (2011), le système de suivi et d'évaluation qui fonctionne bien est une composante essentielle de la bonne gestion et de la reddition des comptes d'un projet/programme. Le suivi et l'évaluation sont à

cet égard des éléments essentiels de la gestion axée sur les résultats, le fondement d'un compte rendu clair et précis sur les résultats d'une intervention. Pour l'approche développée par FISCRCR, le suivi et l'évaluation associent intimement les bénéficiaires qui sont des fournisseurs privilégiés d'informations crédibles. Ainsi, le but et la portée du système de suivi et d'évaluation sont définis par la réponse à la question : « Pourquoi avons-nous besoin du suivi et de l'évaluation et à quel point doivent-ils être complets ? ».

L'approche de suivi-évaluation du Fonds International pour le Développement Agricole, **FIDA** (2008) prône une gestion orientée vers l'impact, dans une pratique régulière de suivi afin de faire le point des progrès et échecs pour orienter les interventions vers un impact maximal. En effet, pour parvenir à un résultat probant, l'accent doit être mis selon le Programme des Nations Unies pour le Développement **PNUD** (2002), sur le suivi des effets plutôt que le suivi des produits. Cette approche du PNUD invite les acteurs du système à procéder à une collecte et une analyse continues et systématiques des données afin de mesurer l'efficacité des interventions. Le suivi-évaluation d'un projet/programme doit alors s'appuyer notamment sur les indicateurs à renseigner tout au long du projet, à la fois qualitatifs et quantitatifs. En fonction de la complexité du projet, mais aussi de ce que l'on veut mesurer, le nombre et la nature de ces indicateurs peuvent être très variables. Ces indicateurs sont valorisés par le biais des outils de collecte et d'aide à la décision¹⁴ que nécessairement, les acteurs du système doivent maîtriser. Dans certains cas, les informations issues des indicateurs ne suffisent pas pour guider le pilotage du projet. L'agent collecteur de données doit alors mener des activités

¹⁴ Il s'agit du tableau pour centraliser les données recueillies et donnant une vision analytique des données recueillies

complémentaires telles que l'évaluation à mi-parcours, l'enquête de satisfaction, les missions de terrain et les réunions d'échange. L'ensemble de ces dispositions est géré par une organisation à mettre en place (qui fait quoi ? quand ? etc.) : il s'agit d'un dispositif de suivi-évaluation.

Pour **DESILLE** (2011), « Un dispositif de suivi-évaluation permet de collecter, traiter et diffuser des informations auprès d'un ensemble d'acteurs impliqués dans la mise en œuvre d'un projet afin d'aider à la prise de décisions, d'informer et de capitaliser. » Un dispositif de suivi-évaluation orienté vers les résultats de développement est un mécanisme de remise en cause constante, en termes d'approches et de stratégies d'intervention au niveau des programmes de développement mis en œuvre dès lors que les résultats semblent loin d'être atteints. La démarche que préconise **DESILLE** est de ce point de vue, porteuse d'innovations permanentes, car chaque acteur est obligé de jouer avec une efficacité accrue sa partition en fonction de la compréhension qu'il a de sa mission. La clarification des besoins en information de chaque acteur s'impose donc et devient un élément important qui met en évidence les attentes de chacun, la qualité et la forme de l'information souhaitée. Ainsi, la qualité des décisions est basée sur la fiabilité des données générées par le système de suivi-évaluation. Autrement dit, les bonnes décisions sont toujours basées sur des informations fiables et pertinentes, tandis que les mauvaises décisions émaneront des mauvaises données (**MFASSNHPTA, 2011**). D'où la nécessité pour le système de suivi-évaluation de contrôler la pertinence, la consistance et la cohérence des données collectées. Dans le souci de l'exécution rationnelle du suivi-évaluation, l'information fiable et de bonne qualité est toujours une information qui traduit avec exactitude la situation qu'elle décrit ou quantifie selon la forme requise et le degré de précision souhaitée. Et pour être fiable, l'information doit être absolument cohérente.

Eu égard à ce qui précède, il est permis de conclure que le **capital humain** est au centre de la démarche de suivi-évaluation, et il y a lieu de renforcer ses capacités pour obtenir de bons résultats. En effet, pour **AMOUSSOU-GENOU** (2007), « le meilleur suivi passe par la création d'un environnement favorable caractérisé par la formation continue des acteurs, l'existence de ressources humaines en nombre suffisant et de qualité puis, l'allocation de ressources financières conséquentes ».

ii) Approche théorique

Les fondements des théories choisies pour résoudre les problèmes spécifiques relatifs aux difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes et aux difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP, sont ceux de la GAR basées sur :

- l'évaluation des effets développée dans **le guide pour les évaluateurs d'effets du PNUD** ;
- l'évaluation d'impact retenue par le Centre Technique de Coopération Agricole et Rurale, CTA dans son livre **SMART TOOLKIT : Des outils pour l'évaluation des projets, produits et services d'information**.

L'évaluation d'impact prend en considération les changements qui découlent d'un projet ou d'un programme. Elle se fonde sur le niveau le plus élevé des objectifs poursuivis, c'est à dire l'objectif global. L'évaluation vise à déterminer les changements intervenus dans les conditions de vie des populations du fait de la mise en œuvre du projet. A cet effet, l'évaluation contribue à améliorer l'efficacité des programmes et des politiques en fournissant des informations en retour pendant toute la durée de l'intervention. Pour le gestionnaire, c'est un outil de prise de décisions grâce auquel, il peut décider d'étendre, de modifier, ou d'éliminer un programme particulier, en même temps qu'il lui permet d'établir les priorités, étant donné

les moyens disponibles. Pour les bénéficiaires, l'évaluation permet de juger de la valeur des programmes, et de participer ainsi à une remise en cause ou au renforcement des programmes ou politiques par lesquels ils ont accès aux biens et services publics. L'évaluation est donc un outil de gestion indispensable pour aider à concevoir, dès le départ, de meilleurs programmes, politiques et initiatives, et à fournir, de façon périodique, des mesures de l'efficacité et de l'efficience des programmes ou des politiques, des répercussions intentionnelles ou fortuites.

L'une des méthodes préconisées par le CTA pour l'évaluation d'impact, est l'utilisation des données disponibles sur le groupe cible. Si ces données requises sont disponibles et de bonne qualité, l'évaluation d'impact peut s'avérer rentable. Mais bien souvent, ces données requises ne sont pas forcément celles dont on a besoin et ne permettent donc pas de déterminer précisément les changements découlant d'un projet. Pour y remédier, la gestion des projets/programmes nécessite la mise en place d'un système de suivi-évaluation permanent fournissant à leurs responsables, des informations fiables qui vont les aider à porter un jugement objectif, sur la progression et les effets des projets/programmes, afin de prendre à temps les décisions qui s'imposent.

Quant à la résolution du problème spécifique lié au faible fonctionnement des organes du système, nous avons eu recours à la théorie d'approche participative développée par **Jody Z. et Ray C.** dans l'ouvrage, **Vers une culture du résultat : dix étapes pour mettre en place un système de suivi-évaluation axé sur les résultats**. En effet, le bon fonctionnement d'un système de suivi-évaluation nécessite l'approche participative. Selon cette approche, lorsqu'on choisit les réalisations, il est crucial de mettre en place un processus participatif et consultatif impliquant toutes les parties prenantes. Le processus participatif

développe d'abord les objectifs, détermine ensuite les réalisations puis, établit un système d'indicateurs. Cette approche nécessite donc l'existence d'un cadre de concertation fonctionnel, plus d'engagement et de responsabilité.

Quant aux normes et repères envisagés pour régler les problèmes, ils se résument au renforcement des capacités des acteurs, au renforcement du système d'information et à la modification de la structure du dispositif existant.

1.2.3 Contraintes de l'étude et atouts

Lors de la réalisation de l'étude, des difficultés ont été rencontrées, mais jugulées. Les plus importantes ont trait à :

- ✓ l'indisponibilité de certains cadres et personnes ressources ciblés pour le recueil des informations ;
- ✓ la réticence de certains agents à fournir des informations ;
- ✓ la non maîtrise par certains coordonnateurs de projets/programmes de leurs domaines d'intervention en raison de leur récente nomination à cette fonction;
- ✓ l'insuffisance du temps et de ressources matérielles consacrées à la réalisation de l'étude.

En revanche, les personnes questionnées sont pour la plupart suffisamment impliquées dans le système de suivi-évaluation du Ministère, ce qui nous permet d'accorder une certaine crédibilité aux données recueillies auprès d'elles et donc aux analyses sur lesquelles nous avons fondé nos conclusions. Nos acquis théoriques sur le suivi-évaluation, notre connaissance personnelle du milieu où s'est déroulé notre stage (le MFASSNTPTA) et nos relations interpersonnelles ont constitué de véritables atouts pour la réalisation de ce travail.

Au terme de la première partie du travail entièrement consacrée à l'état des lieux ¹⁵et fort des clarifications faites pour faciliter la compréhension du problème étudié, nous abordons à présent la seconde partie de l'étude qui est essentiellement subdivisée en deux points : analyse des résultats et formulation des suggestions subséquentes.

¹⁵ Le canevas du mémoire de fin de formation au Cycle II de l'ENAM est contenu dans la Note de Service N° 025-14/UAC/ENAM/D/DA/SA/SAP du 01/04/2014 (**Annexe 7**).

DEUXIEME PARTIE
ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE SOLUTION
ET FORMULATION DES SUGGESTIONS

2.1 PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS DE L'ETUDE, VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SYNTHESE DU DIAGNOSTIC

La restitution des résultats de l'étude s'impose comme préalable à la vérification des hypothèses de recherche formulées. Les personnes à enquêter ayant été préalablement localisées, la collecte des données a eu lieu du 20 mars au 4 avril 2014. Les données recueillies sont présentées en tableaux et analysées en fonction des objectifs de l'étude et des problèmes spécifiques dégagés de l'état des lieux.

2.1.1 Présentation et analyse des résultats de l'étude

2.1.1.1 Présentation et analyse des résultats liés aux difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes

Quatre questions ont permis de collecter ces opinions. Il s'agit de la **question 1**: « Quelles sont les raisons qui justifient les difficultés que vous avez à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes ? ». Les réponses fournies par les personnes interrogées sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau VI: Répartition des enquêtés suivant les raisons des difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes

Catégorie de l'enquêté	Insuffisance de formation en SE	Inadéquation du profil	Autres à préciser	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	8	0	0	8	8
Points focaux	17	3	2	22	22
Coordonnateurs	3	0	0	3	3
Total	28	3	2	33	33
Pourcentage	85%	9%	6%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Selon les résultats du tableau, 85% des personnes enquêtées justifient leurs difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact par l'insuffisance de formation en suivi-évaluation. Seulement 9% estiment que cette défaillance technique est liée à la diversité du profil des acteurs, tandis que 6% ont coché « Autres » et ont précisé « Indicateur non opérationnel »

Question 2 « Avez-vous bénéficié d'une formation spécifique au cours des trois dernières années ? » Les réponses à cette préoccupation sont synthétisées dans le tableau ci-après.

Tableau VII : Répartition des enquêtés suivant leur avis en matière de suivi d'une formation ces trois dernières années

Catégorie de l'enquêté	Oui	Non	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	8	0	8	8
Points focaux	7	15	22	22
Coordonnateurs	1	2	3	3
Total	16	17	33	33
Pourcentage	49%	51%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Il ressort de ce tableau que 51% des enquêtés n'ont pas reçu de formation en suivi-évaluation ces trois dernières années alors que 49% ont reçu au moins une formation.

Question 3 « Si non quelles sont les raisons du défaut de formation ? » Les opinions recueillies sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau VIII : Répartition des enquêtés suivant les raisons du défaut de formation

Catégorie de l'enquêté	Affectation	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	0	8	8
Points focaux	15	22	22
Coordonnateurs	2	3	3
Total	17	33	33
Pourcentage	51%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Selon ces résultats 51% des enquêtés n'ont pas reçu de formation pour raison d'affectation.

Question : identification de l'enquêté « Quel est votre profil ? ». Les réponses à cette question sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau IX: Répartition des enquêtés suivant leur profil

Catégorie de l'enquêté	Profil adéquat	Profil inadéquat	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	5	3	8	8
Points focaux	4	18	22	22
Coordonnateurs	2	1	3	3
Total	11	22	33	33
Pourcentage	33%	67%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Selon ces résultats, 67% des enquêtés ont un **profil inadéquat** (assistants sociaux, sociologues et autres personnels administratifs communs : Bac+3/5 ans), 33% seulement des enquêtés ont un **profil adéquat** (planificateurs, statisticiens, gestionnaires de projet : Bac+ 3/5 ans).

2.1.1.2 Présentation et analyse des résultats liés aux difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP

Ces opinions découlent de la réponse à la **question 5** « Évaluez-vous les projets/programmes inscrits au PIP ? » **Oui** ou **Non**

Les réponses obtenues sont synthétisées dans le tableau ci-après.

Tableau X: Répartition des enquêtés suivant l'appréciation qu'ils font de l'évaluation des projets/programmes inscrits au PIP

Catégorie de l'enquêté	Oui	Non	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	2	6	8	8
Points focaux	7	15	22	22
Coordonnateurs	0	3	3	3
Total	9	24	33	33
Pourcentage	27%	73%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Il ressort de ce tableau que 73% des enquêtés ont déclaré que les projets/programmes inscrits au PIP ne sont pas évalués. 27% sont d'avis contraire.

Question 6 : « Si non laquelle des raisons ci-dessous justifie votre réponse ? »

- Système d'information non adéquat
- Non maitrise des procédures

Les résultats obtenus sont présentés dans le tableau ci-après.

Tableau XI: Répartition des enquêtés suivant leur opinion sur les raisons justifiant les difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP

Catégorie de l'enquêté	Système d'information non adéquat	Non maitrise des procédures	Autres à préciser	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	5	2	1	8	8
Points focaux	15	5	2	22	22
Coordonnateurs	2	0	1	3	3
Total	22	7	4	33	33
Pourcentage	67%	21%	12%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Il ressort de ce tableau que 67% des enquêtés estiment que les difficultés à évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP sont dues à l'inadéquation du système d'information ; 21% des enquêtés lient plutôt cette situation à la non maitrise des procédures tandis que 12% ont coché « Autres »et ont précisé « Absence de culture d'évaluation ».

Question 7 : « Comment appréciez-vous le système de suivi-évaluation ? »

(Efficace ou inefficace)

Les réponses à cette question sont présentées dans le tableau ci-après.

Tableau XII: Répartition des enquêtés suivant l'appréciation portée sur le système de suivi-évaluation

Catégorie de l'enquêté	Efficace	Inefficace	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	5	3	8	8
Points focaux	9	13	22	22
Coordonnateurs	1	2	3	3
Total	15	18	33	33
Pourcentage	45%	55%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Du tableau ci-dessus on retient que 55% des enquêtés ont estimé que le système de suivi-évaluation est inefficace tandis que 45% ont pensé le contraire.

2.1.1.3. Présentation et analyse des résultats liés aux opinions des enquêtés sur les raisons du faible fonctionnement des organes du système

Ces opinions ont été appréciées à travers la réponse à la question « Qu'est ce qui justifie le faible fonctionnement des organes du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA? » Les opinions exprimées sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau XIII : Répartition des enquêtés suivant leurs opinions sur les raisons du faible fonctionnement des organes du système de suivi-évaluation

Catégorie de l'enquêté	Lourdeur de la structure du CPRB	Exercice limité des prérogatives de la CSE	Autres à préciser	Réponses obtenues	Effectif enquêté
CSE	5	3	0	8	8
Points focaux	8	10	4	22	22
Coordonnateurs	1	1	1	3	3
Total	14	14	5	33	33
Pourcentage	42%	42%	16%	100%	

Source : Enquête de terrain, 2014

Selon les résultats du tableau, 42% des enquêtés justifient le faible fonctionnement des organes du système par la lourdeur de la structure organisationnelle du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire. Le même pourcentage, 42% estiment plutôt que c'est l'exercice limité des prérogatives de la CSE qui serait à la base de cette léthargie. Alors que 16% sont plutôt d'avis contraire (et ont évoqué l'absence de leadership).

2.1.2 Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic

En confrontant les résultats de l'enquête au seuil fixé au départ, nous allons procéder à la vérification des hypothèses et établir le diagnostic.

2.1.2.1 Vérification des hypothèses de recherche

i) Vérification de l'hypothèse n°1

- **Rappel de l'hypothèse n°1** : les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs.
- **Éléments pertinents d'analyse**

85% des enquêtés justifient les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact par l'insuffisance de formation en suivi-évaluation. 51% des enquêtés n'ont pas reçu de formation en suivi-évaluation ces trois dernières années. 67% des enquêtés ont un profil inadéquat.

- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°1**

Ainsi, conformément au seuil de décision fixé (au moins 50%), les éléments ci-dessus cités permettent de confirmer l'hypothèse n°1.

ii) Vérification de l'hypothèse n°2

- **Rappel de l'hypothèse n°2** : l'inadéquation du système d'informations est la cause des difficultés d'évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP.

- **Éléments pertinents d'analyse**

67% enquêtés estiment que les difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP sont dues à l'inadéquation du système d'information.

- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°2**

Ce résultat vient alors en confirmation de l'hypothèse n°2 selon laquelle : l'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés à évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP.

iii) Vérification de l'hypothèse n°3

- **Rappel de l'hypothèse n°3** : le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.

- **Éléments pertinents d'analyse**

42% des enquêtés justifient le faible fonctionnement des organes du système par la lourdeur de la structure organisationnelle du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire. (42%) estiment que c'est l'exercice limité des prérogatives de la CSE qui serait à la base de cette léthargie.

- **Conclusion sur le test de l'hypothèse n°3**

Ainsi ces éléments permettent de confirmer l'hypothèse n°3.

2.1.2.2. Synthèse du diagnostic

Ainsi, après l'analyse des données et la vérification des hypothèses de recherche, nous pouvons retenir les éléments du diagnostic suivants :

Élément du diagnostic n°1 : les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs.

Elément du diagnostic n°2: l'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés à évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP.

Elément du diagnostic n°3 : le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.

Au terme de l'établissement du diagnostic, nous avons envisagé des approches de solution et formulé des suggestions pour l'amélioration du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA.

2.1 APPROCHES DE SOLUTION ET SUGGESTIONS

Cette partie du mémoire aborde les approches de solutions idoines identifiées et les suggestions y afférentes.

2.2.1 Approches de solution

Le système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA est considéré comme un système d'information qui génère des données sur la base desquelles sont prises des décisions importantes au plan national. Il est donc nécessaire de contrôler ces données pour s'assurer de leur qualité. Ainsi, les solutions que nous proposons vont dans le sens de corriger les problèmes révélés par le diagnostic et qui, jusqu'ici, justifient les résultats mitigés du système.

2.2.1.1 Approches de solution par problème retenu

i) Approches de solution liées aux difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets programmes

Nous estimons que les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact peuvent être résorbées par un renforcement des capacités des acteurs. Il s'agira d'élaborer et d'exécuter un plan de formation prenant en compte les besoins des acteurs, notamment en formulation, choix et renseignement des indicateurs, analyse d'informations et contrôle de qualité. Il

sera aussi question de renforcer les compétences existantes par le recrutement d'une dizaine d'agents qualifiés en statistique, planification et en gestion de projets. Il faudra aussi envisager la réalisation à l'interne ou par un consultant indépendant, d'études socio-économiques pour apprécier les effets et impacts des projets/programmes sur les couches vulnérables (bénéficiaires).

ii) Approches de solution liées aux difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP

Les difficultés à évaluer les effets et impacts des projets/programmes peuvent être résolues par un renforcement du système d'information mis en place à cet effet, à travers les cinq (05) éléments que sont : matériels, personnel, logiciels, procédures et données. Ainsi, il faut former les acteurs sur l'utilisation des outils de suivi, sur la collecte et la centralisation des données et sur la conduite d'étude socio-économique. Par rapport aux matériels, il s'agira d'équiper tous les points focaux en ordinateurs portatifs dotés de logiciels et autres applications de centralisation, d'analyse et de stockage des données collectées. Dans ce sens d'idée, il faut installer une base de données relative au budget- programme et l'intégrer aux autres bases existantes. Pour la maîtrise des procédures, il faut une vulgarisation du contenu du manuel de suivi-évaluation à travers des formations. Quant aux données, il faut les soumettre régulièrement au contrôle de qualité pour s'assurer de leur fiabilité.

iii) Approches de solution liées au faible fonctionnement des organes du système

Il est difficile d'espérer la performance d'un système de suivi-évaluation dont les organes principaux fonctionnent de façon mitigée. Pour sortir de cette léthargie, et dans un souci de recherche d'efficacité et de responsabilisation plus accrue des acteurs, nous suggérons une modification de la structure du dispositif de suivi-évaluation actuel. Cette modification vise surtout le Comité

de Pilotage qui disparaît et laisse ses attributions au profit d'un comité d'orientation et d'un comité technique comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau XIV : Nouveaux organes de suivi-évaluation proposés

Organes	Comité d'orientation	Comité technique
Composition	<p>Président : DC ou DAC</p> <p>1^{er} Vice-président : IGM</p> <p>2^{ème} Vice-président : SGM</p> <p>Rapporteur : DPP</p> <p>Membres : DRFM, CPP, CTJ</p>	<p>Président : DPP</p> <p>Secrétaire : C/CSE</p> <p>Membres : CS/DPP, CF/PP</p>
Rôles	<ul style="list-style-type: none"> ○ Définir les grandes lignes pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans annuels d'activités de la Cellule et les adopter ; ○ Approuver les comptes rendus périodiques des travaux de la Cellule et en rendre compte au Ministre. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Veiller à la cohérence de l'ensemble des activités programmées par la Cellule et les points focaux ainsi qu'à leur mise en œuvre ; ○ Assurer l'implication de tous les acteurs à travers une définition claire de leurs rôles, tâches et responsabilités ; ○ Rendre compte de ses activités au comité d'orientation.
Sessions (Périodicité)	2 fois par an et en cas de nécessité, peut être convoqué par son président	1 fois par trimestre

Source : Notre étude 2014

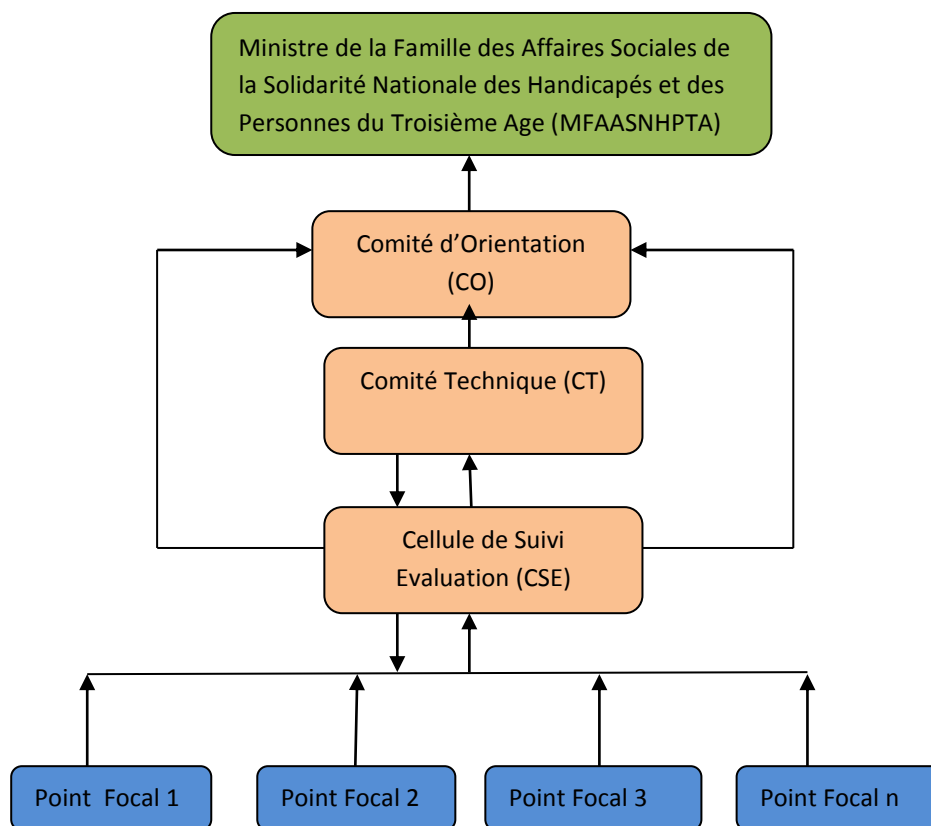
Dans la pratique, le dispositif ainsi préconisé peut être schématisé à l'aide d'une figure à deux niveaux hiérarchiques se rapprochant à **un modèle-type d'organigramme** que voici :

- **niveau central** : il est composé de : Comité d'Orientation, Comité Technique et la Cellule de Suivi-Evaluation ;
- **niveau déconcentré**: il est constitué des Points focaux des structures centrales, déconcentrées et des projets et programmes.

Entre les fournisseurs de données et la Cellule de Suivi-Evaluation d'une part, le Comité Technique et le Comité d'Orientation d'autre part, le flux de

l'information est ascendant et la retro-information est sous la forme d'appui institutionnel.

Figure 3 : Dispositif de suivi-évaluation du budget-programme proposé



Source : Notre étude 2014

La proposition de dispositif de suivi-évaluation que présente la figure 3, n'est qu'une modification de la première génération du comité de pilotage et qui est appliqué avec succès dans certains ministères. Cette solution règle en grande partie l'inertie constatée au niveau des organes de suivi-évaluation actuels, puisqu'elle sépare la fonction technique (opérationnelle) de celle décisionnelle (stratégique) et responsabilise plus le Directeur de la Programmation et de la Prospective qui est appelé à jouer un rôle d'interface entre les organes.

Enfin nous proposons un cadre logique d'appui institutionnel au système de suivi-évaluation dans une vision de règlement global et durable des problèmes identifiés.

IV) Proposition d'un cadre logique d'intervention

Afin que les mesures correctives préconisées puissent améliorer véritablement le système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA, nous proposons un projet de trois ans, susceptible de renforcer le système. Il s'agit du projet d'appui institutionnel au système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA dont le cadre logique d'intervention se présente comme l'indique le tableau ci-après.

Tableau XV : Cadre logique d'appui institutionnel au système de suivi évaluation du MFASSNHPTA

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources / Moyens de vérification	Hypothèses critiques
Objectif général : Améliorer les décisions en faveur des cibles du MFASSNHPTA	Degré de satisfaction des usagers	- Etudes ; - Correspondances administratives.	
Objectif spécifique : Renforcer les capacités du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA	- Taux de consommation des crédits - Production de rapport à bonne date - Nombre de mission	- SIGFIP ; - Rapports de mission de suivi-évaluation ; - Rapports de performance.	Flux informationnel assuré ou non interrompu
Résultats attendus			
1. Le système produit des données de qualité	Indicateurs de performance renseignés	CSE/DPP	Recommandations de la CSE mises en œuvre par les acteurs
2. Le suivi-évaluation est une réalité dans les projets/programmes du Ministère	- Nombre de mission - Rapports périodiques de mission exploitables	Rapports de mission	Déblocage à temps des frais de mission
3. Les projets inscrits au PIP sont évalués	- Degré de satisfaction, - Ecart de réalisation	Rapport d'évaluation	Que le Comité de Pilotage approuve l'idée
Activités			
1.1. Formuler les indicateurs SMART	Nombre d'indicateurs SMART bien élaborés et appliqués	CSE/DPP	Disponibilité permanente de ressources et confirmée par lettres de notification aux structures concernées ; Missions conjointes de
1.2. Harmoniser les outils de collecte de données	Existence d'un canevas standard	CSE/DPP	
1 3. Elaborer les	Nombre d'outils d'évaluation	CSE/DPP	

outils d'évaluation	opérationnels		supervision et de monitoring assurées
1.4. Renforcer les capacités des acteurs	Nombre d'acteurs formés Nombre de séances tenues	Rapports de mission	
1.5. Equiper la cellule de suivi-évaluation	- 1portatif/acteur - 1 véhicule 4x4	Bons de livraison d'équipement	
1.6. Moderniser le système d'information	Existence d'une base de données intégrée	PV de réception	
2.1. Organiser des missions de suivi	Nombre de missions réalisées (4/an)	Rapport de mission	
2.2. Motiver les acteurs de suivi-évaluation	Nombre de trimestres de prime payés	Etats de paiement	
2.3. Tenir des sessions périodiques des organes	Nombre de sessions tenues	Rapports de sessions	
2.4. Assurer des activités de monitoring subséquentes	Nombre de missions de monitoring effectuées	Rapports de mission	Idem
3.1 Elaboration des termes de référence	Respect des normes du code des marchés publiques	Avis d'appel d'offre	
3.2 Signature de contrat	Précision des obligations	Contrat	
3.3 Validation du rapport	Date de signature	Rapport final	

Source : Notre étude 2014

Tableau XVI Aspects financiers du Projet d'appui institutionnel au système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA

N°	Sous-activités (1 ^{er} lot)	Résultats	Nbre	CU	Montant (millions FCFA)			Coût global	Sources de financement
					2015	2016	2017		
1	Renforcer les capacités des acteurs	Le système de suivi-évaluation produit des données de qualité	15	3	15	15	15	45	- PRCI - PTF
2	Equiper la CSE		-	-	35	6	6	47	
3	Moderniser le système d'information		-	-	10	5	-	15	
Sous-total1			107						
N°	Sous-activités (2 ^{ème} lot)	Résultats	Nbre	CU	Montant (millions FCFA)			Cout global	Source de financement
					2015	2016	2017		
1	Organiser des missions de suivi	Le suivi-évaluation est une	3	5	5	5	5	15	- PRCI - PTF
2	Motiver les acteurs		3	9,76	9,76	9,76	9,76	29,28	

3	Tenir des sessions statutaires (organes)	réalité dans les projets/programmes du ministère	3	3	3	3	3	9	
4	Evaluation PIP		-	5	5	-	-	5	
Sous total2			58,28						
TOTAL GLOBAL (en millions F.CFA)			165,28						

Sources : Notre étude 2014.

2.1.2. Suggestions

Pour que les solutions proposées produisent les effets escomptés, des suggestions sont formulées à l'endroit des autorités politico-administratives et visent à sauter les goulots d'étranglement qui jusqu'ici, empêchent le système de suivi-évaluation des projets/programmes du Ministère de jouer pleinement sa partition. Il s'agit de :

➤ **à l'endroit du Ministre :**

- doter le système de ressources humaines de qualité ;
- doter les acteurs de ressources matérielles et financières suffisantes ;
- mettre en place un cadre institutionnel et réglementaire contraignant chaque acteur à respecter les délais et les obligations en matière de suivi-évaluation ;
- assurer à la CSE un soutien plus accru des autorités du Ministère ;
- redéfinir les attributions de la CSE de manière à la rendre plus forte et indépendante ;
- nommer les chefs de file des programmes ;
- reprendre et modifier dans le sens proposé par l'étude, l'arrêté ministériel portant création, composition et attributions du comité de pilotage de la réforme budgétaire.

➤ **à l'endroit du DPP :**

- mettre en place un mécanisme de communication et de capitalisation des résultats de suivi-évaluation des projets/programmes du Ministère ;

- renforcer le mécanisme de contrôle de qualité des données collectées sur le terrain ;
- dégager un budget pour les activités propres à la CSE ;
- stabiliser la fonction des points focaux suivi-évaluation ;
- standardiser les fiches de collecte ;
- établir des contacts avec des structures extérieures au MFASSNHPTA en vue de définir les besoins essentiels et consensuels en informations, pouvant alimenter les bases de données du MFASSNHPTA sur le secteur social ;
 - **à l'endroit du C/CSE :**
- commanditer des études pour identifier les données de référence relatives à toutes les cibles prioritaires du Ministère ;
- planifier la formation des points focaux suivi-évaluation.

Ainsi, le tableau suivant fait la synthèse de l'étude du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA.

Tableau XVII: Tableau synthèse de l'étude sur le système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA

Niveau d'analyse	Problématique		Objectifs	Causes supposées	Diagnostics	Solutions
Niveau général	Problème général Inefficacité du système de suivi-évaluation		Analyser le système du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA			
Niveau spécifique	1	Problème spécifique n°1 Difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes	Objectif spécifique n°1 Réaliser l'analyse de profil des acteurs du système	Cause spécifique n°1 Insuffisance de formation en suivi-évaluation des acteurs du système	Diagnostic n°1 Les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets et programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs.	Renforcement des capacités des acteurs et réalisation d'études socio-économiques pour apprécier les effets et impacts des projets.
	2	Problème spécifique n°2 Difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP	Objectif spécifique n°2 Evaluer la qualité du système d'information utilisé dans le cadre du suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA	Cause spécifique n°2 Inadéquation du système d'information	Diagnostic n°2 L'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP.	Renforcement du système d'information à travers l'installation d'une base de données, la vulgarisation du manuel de SE, le recrutement de personnel
	3	Problème spécifique n°3 Faible fonctionnement des organes du système	Objectif spécifique n°3 Déterminer les facteurs explicatifs du faible fonctionnement des organes du système	Cause spécifique n°3 Lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB ; Exercice limité des prérogatives de la CSE	Diagnostic n°3 Le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.	Modification de la structure du dispositif et une responsabilisation plus accrue des acteurs

Source : Notre étude 2014

CONCLUSION

L'analyse du système de suivi-évaluation actuel du MFASSNHPTA a révélé deux principales problématiques dont celle relative à l'inefficacité du système. Il découle essentiellement de cette problématique isolée, trois problèmes spécifiques qui minent le fonctionnement du système de suivi-évaluation, à savoir :

- difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes ;
- difficultés à évaluer les projets/programmes inscrits au PIP;
- le faible fonctionnement des organes du système.

La recherche de solutions à ces problèmes spécifiques nous a conduit à réaliser une enquête auprès des acteurs du système. Les données collectées à cet effet, ont dans l'ensemble confirmé les hypothèses formulées par rapport à ce dysfonctionnement. A partir du diagnostic établi, nous avons apporté notre contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA à travers des approches de solution et des suggestions.

Les mesures correctives préconisées pour améliorer le système du suivi-évaluation des projets/programme du Ministère, sont liées aux problèmes spécifiques et ont notamment trait au renforcement des capacités des acteurs, au recrutement de ressources humaines qualifiées, au renforcement du système d'information et à la modification de la structure du dispositif de suivi-évaluation. Ces mesures permettront à terme, d'améliorer les performances du Ministère. Quant aux suggestions faites à l'endroit des autorités politico-administratives (CSE, DPP, MFASSNHPTA), elles s'articulent autour des grands défis qui s'imposent au Ministère pour parvenir à une meilleure visibilité de ses interventions sur le terrain et qu'il urge de relever. Ainsi, il est souhaité entre

autres, que les autorités assurent davantage leur soutien à la CSE, et modifient dans le sens suggéré, l'arrêté portant création, attributions et fonctionnement du comité de pilotage afin de le rendre plus fonctionnel. Au demeurant, le présent mémoire ne prétend pas avoir abordé l'exhaustivité des problèmes auxquels est confronté le système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA. Notre étude a forcément des limites inhérentes à tout travail réalisé dans les contraintes qui étaient les nôtres. Aussi, en vue de permettre au Ministère de disposer d'un système de suivi-évaluation véritablement axé sur les résultats, souhaiterions-nous que des recherches ultérieures se réalisent sur les aspects non pris en compte par notre étude, notamment la nécessité du suivi du cheminement ascendant dans l'élaboration du PTA et le renforcement des capacités de réalisation d'étude de faisabilité. Les enjeux de l'exécution du plan stratégique sectoriel ne nous recommandent-ils pas d'évaluer la dizaine d'années d'expérimentation des budgets-programmes afin de tirer les leçons qui s'imposent et de mieux asseoir les bases du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA ?-

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GENERAUX

1. **BUTTRICK, R. (2004)** : Guide exhaustif du management des projets, SOURCE D'OR, Paris, 492p, 3e éd.
2. **GUENEAU, M.C. (1984)**:L'Afrique, les petits projets de développement sont-ils efficaces ? L'HARMATTAN, Paris.
3. **VALLET, G. (1997)** : Technique de suivi de projets : Assurer les conditions d'achèvement d'un projet, DUNOD, Paris.

II. OUVRAGES SPECIALISES

4. **CE (2001)** : « Manuel de gestion du cycle de projet », UEOCE, Bruxelles, 44p, 2^{ème} éd.
5. **CTA (2010)** « SMART TOOLKIT : des outils pour l'évaluation des projets, produits et services d'information » Amsterdam, Pays Bas

III. DOCUMENTS DE POLITIQUE ET STRATEGIES

6. **MFASSNHPTA (2012)** : « Plan stratégique 2013-2017 », Cotonou.

IV. MEMOIRES

7. **ADIKPETO, A. S.(2008)** :« Contribution à l'amélioration du système du suivi évaluation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics », GP, Cycle II,UAC/ENAM, Abomey-Calavi
8. **AMOUSSOU-GENOU, A. H. S.A (2007)** : « Contribution pour une mise en place d'un système de suivi et évaluation performant du budget programme au Bénin », AFT, Cycle II, UAC/ENAM, Abomey-Calavi.

9. **DEGLA, S. (2010)** : « Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux : cas des communes ordinaires du Borgou », GP, Cycle II, UAC/ENAM, Abomey-Calavi.

10. **HOUNKPE, U. N. H. (2008)** : « Evaluation du système de suivi des projets/programmes du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire », GP, Cycle II, UAC/ENAM, Abomey-Calavi.

11. **TOBOSSOU, E. P. F.(2010)** : « Le système de suivi-évaluation des projets/programmes du Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière : diagnostic et approches de solution », GP, Cycle II, UAC/ENAM, Abomey-Calavi.

V.RAPPORTS

12. **CEA (1994)** : « Conférence internationale des Nations Unies sur le thème : Population, Espace et Développement », Caire, Egypte.

13. **IGE/BENIN (2008)** : « Guide de formation des Inspecteurs-Vérificateurs sur l'audit de performance des budgets-programmes », Porto-Novo, SSOMV/IGE, 51p.

14. **MDAEP(2013)** : « Guide de suivi du Programme d'Investissements Publics », DGSP, Cotonou.

15. **MFASSNHPTA (2011)** : « Manuel de suivi-évaluation du Budget-Programme », DPP/CSE, Cotonou.

16. **MFASSNHPTA (2012)** : « Budget-Programme 2013-2015 », DPP/CSE, Cotonou.

17. **MFASSNHPTA (2012)** : « Rapport de performance du Budget-Programme, Exercice 2011 », DPP/CSE, Cotonou.

18. **MFASSNHPTA (2013)** : «Rapport de performance du Budget-Programme, Exercice-2012», DPP/CSE, Cotonou.

19. **MFASSNHPTA (2013)** : «Mise en place d'un système de collecte et publication des indicateurs pour le suivi-évaluation de la SCRП dans les domaines du genre et de la protection sociale », DPP/CSE, Cotonou.

20. **MFE/BENIN (2007)** : Lexique des termes usuels en service social au Bénin, Edition CM/MFE, Cotonou, 222p, 1^{ere} éd.

21. **MFPSS (2004)** : « Le cinquantenaire des Affaires Sociales au Bénin », Imprimerie CIRB, Cotonou, 44p.

22. **MPDEPP-CAG (2010)** : « Etude diagnostique des capacités nationales en évaluation au Bénin », BEPP, Cotonou.

23. **NEU, D. (2006)** : « Des outils pour programmer, suivre, évaluer et présenter ses projets», Groupe de recherche et d'échanges technologiques, in *AUJOURD'HUI*, n°47. Avril.

24. **UNK (1999)** : « Suivi-évaluation des programmes de nutrition et des programmes liés à la nutrition », ANP/UTHIRU, P.O.BOX 442, Nairobi, KENYA.

VI. COURS

25. **AGBLONON, P. (2014)** : « *Cours de suivi-évaluation* », GP2/ENAM2, UAC/BENIN, Abomey-Calavi.

26. **HOUINSA, D. (2012)** : « *Cours de méthodologie de recherche* », GP2/ENAM2, UAC/BENIN, Abomey-Calavi.

VII. TEXTES REGLEMENTAIRES

27. DECRET n°2012-542 du 17/12/2012 portant attributions, organisation le fonctionnement du MFASSNHPTA.

28. ARRETE n° 2004-668/MFPSS/DC/SGM/DPP/SA du 21/04/2004 portant création de la Cellule de Suivi-Evaluation du Budget-Programme.

29. ARRETE n°1155/MFFE/DC/SGM/DPP/DRH/DRFM/SA du 23/04/2007 portant création, composition et attributions du comité de pilotage de la réforme budgétaire.

30. ARRETE n°0834/MFASSNHPTA/DC/SGM/DPP/SA du 19/03/2013 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction de la Programmation et de la Prospective.-

VIII. WEBOGRAPHIE

31. **BUREAU D'ÉVALUATION DU PNUD (2002)¹⁶** : « Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats», [http : /www.undp.org/eo/](http://www.undp.org/eo/) Consulté 10 février 2014 à 17h25mn.

32. **DESILLE, D. et coll. (2011)** :« Concevoir et mettre en œuvre le Suivi-évaluation des projets eau et assainissement », www.pseau.org Consulté le 15 mars 2014 à 18h 37mn.

33. **ESPACE REGIONAL DE SANTE PUBLIQUE (2004)¹⁷** : «Référentiel Commun en évaluation des actions et programmes santé et social», www.ersp.org, consulté le 15 mars 2014 à 18h 37mn.

34. **FISCR CR (2011)** : « Guide pour le suivi et l'évaluation des projets/programmes », www.ifrc.org . Consulté le 30 mars 2014 à 20h.

¹⁶ou PNUD, 2002

¹⁷ou ERSP, 2004

35. **Jody Z. et Ray C (2006)** « Vers une culture de résultats, dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats : un guide pour les praticiens du développement », www.edition-saintmartain.com, consulté le 30 mars 2014 à 20h.

36. **PNUD (2002)** : « Guide pour les évaluateurs d'effet », [http : /www.undp.org/eo/](http://www.undp.org/eo/) consulté le 30 mars 2014 à 20h.

ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire

Au terme de notre formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) en Gestion des Projets et pour contribuer à l'amélioration du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA, nous menons une étude à laquelle, vous voudriez bien y contribuer à travers vos réponses aux questions ci – après.

Fiche d'enquête n° :

Date de l'enquête :

I IDENTIFICATION

Structure	
Profil	
Fonction	

II CONNAISSANCE DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION

Q201	Quelles sont les raisons qui justifient les difficultés que vous avez à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes ?	
	<ul style="list-style-type: none"> • Insuffisance de formation suivi-évaluation • Inadéquation du profil des acteurs • Autres (à préciser) 	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Q202	Avez-vous bénéficié d'une formation spécifique au cours des trois dernières années ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	
Q203	Si non quelles sont les raisons du défaut de formation ?	
Q204	Si oui précisez les formations et leurs durées	
	Formation	Durée
	Planification	

	Gestion Axée sur les Résultats	
	Utilisation des outils de suivi	
	Collecte et centralisation des données	
	Assurance qualité	
	Autres (précisez)	
Q205	Évaluez-vous les projets/programmes inscrits au PIP ? » Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	
Q206	Si non qu'est-ce justifie votre réponse ? - Système d'information non adéquat <input type="checkbox"/> - Non maîtrise des procédures <input type="checkbox"/> - Autres (à préciser)	
Q207	Comment appréciez-vous le système de suivi-évaluation ? » Efficace <input type="checkbox"/> inefficace <input type="checkbox"/>	
Q208	Qu'est ce qui justifie le faible fonctionnement des organes du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA? - Lourdeur de la structure organisationnelle de la CPRB <input type="checkbox"/> - Exercice limité des prérogatives de la CSE <input type="checkbox"/> - Autres (à préciser) <input type="checkbox"/>	
Q209	Quelles recommandations faites-vous pour améliorer le système de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA? 1 2 3	

Annexe 2 : Guide d'entretien

Au terme de notre formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) en Gestion des Projets et pour contribuer à l'amélioration du système de suivi-évaluation du MFASSNHPTA, nous menons une étude à laquelle, vous voudriez bien y contribuer à travers vos réponses aux questions ci – après.

Fiche d'enquête n° :

Date de l'enquête :

I Ressources et outils utilisés

II Mécanisme de collecte

III Mécanisme de traitement, d'analyse et de stockage

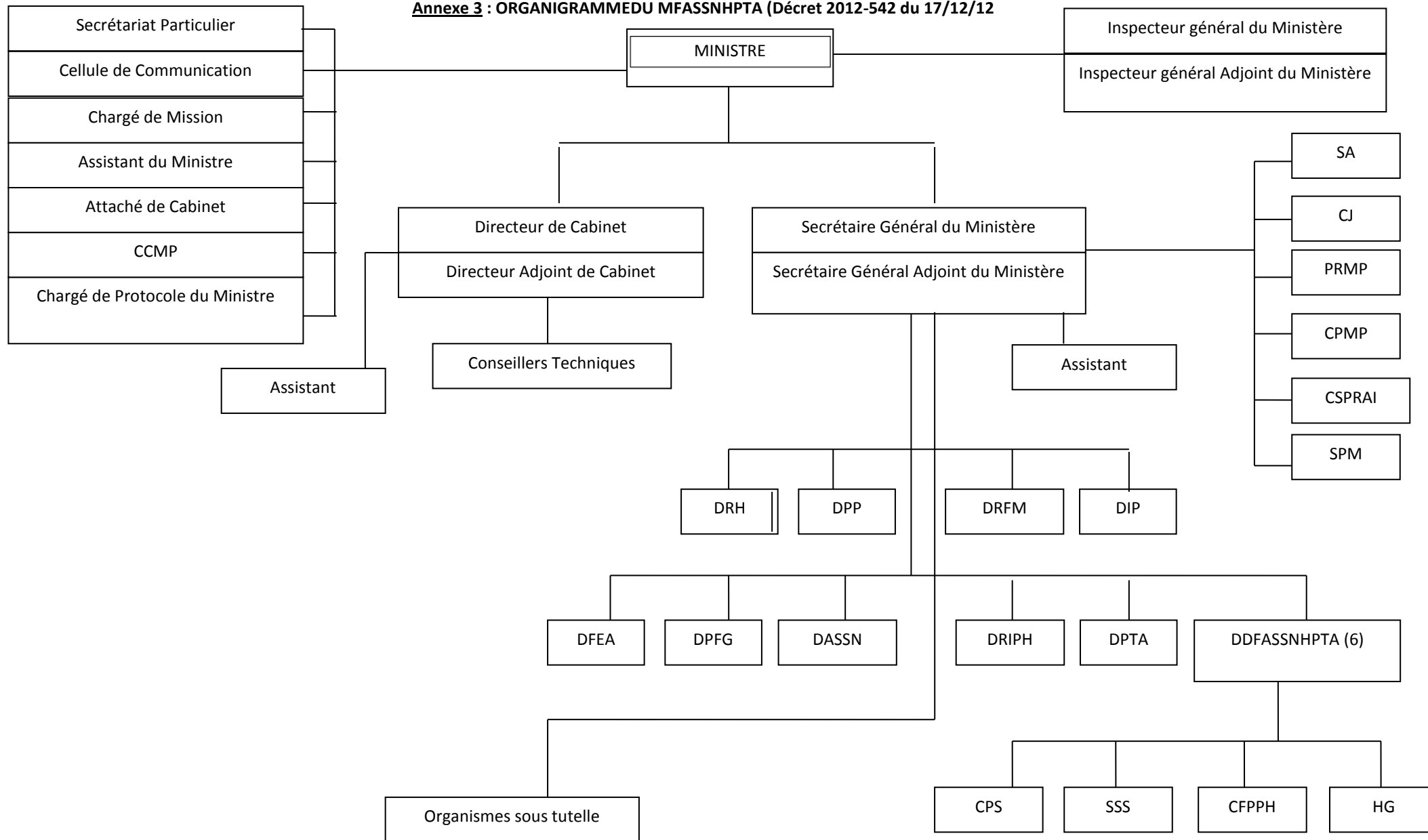
IV Mécanisme de diffusion

V Mécanisme d'évaluation

VI Difficultés rencontrées

Merci pour votre disponibilité.

Annexe 3 : ORGANIGRAMME DU MFASSNHPTA (Décret 2012-542 du 17/12/12)



Annexe 4 : Grille d'analyse des hypothèses de l'étude

Hypothèses	Variables		Indicateurs d'appréciation	Technique de collecte/ Outils de collecte	Groupes cibles	Critères de validation
	Dépendante expliquée (problème)	Indépendante explicative (cause)				
Les difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets et programmes s'expliquent par l'insuffisance de formation des acteurs.	Difficultés à renseigner les indicateurs d'effets et d'impacts des projets/programmes	Insuffisance de formation en suivi-évaluation des acteurs du système	-Existence de plan de formation -Nombre de formation reçue -Nombre de points focaux respectant le délai d'acheminement des rapports Profil des points focaux	-Entretien libre/Guide d'entretien -Enquête/ Questionnaire	Acteurs du système (Points focaux)	Seuil de validité 50%
L'inadéquation du système d'information est la cause des difficultés d'évaluer les projets/ programmes inscrits au PIP.	Difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP	Inadéquation du système d'information	-Existence d'une base de données Libre circulation de l'information Renseignement des indicateurs d'effet et d'impact	-Entretien libre/ <i>Guide d'entretien</i> -Enquête/ <i>Questionnaire</i> -Recherche / <i>Documentation</i> Recherche documentaire	Acteurs du système (CSE) Acteurs du système (Cadres de la DPP et coordonnateurs)	Seuil de validité 50%
Le faible fonctionnement des organes du système est dû à la lourdeur de la structure organisationnelle du CPRB et à l'exercice limité des prérogatives de la CSE.	Faible fonctionnement des organes du système	Lourdeur de la structure du CPRB Exercice limité des prérogatives de la CSE	-Nombre de session statutaire tenue -Nombre de missions de contrôle réalisées Nombre d'études d'impact commanditées	-Entretien libre/ Guide d'entretien -Enquête/ Questionnaire Recherche/documentaire	Acteurs du système (Cadres de la DPP et coordonnateurs de projets/programmes)	Seuil de validité 50%

Source : Etude 2014

Annexe 6 : Outils de suivi-évaluation

Structure : _____

Année : _____

Tableau A : Evaluation du Plan de travail Annuel

N°	Opérations physiques programmées	Opérations physiques réalisées	Poids	Niveau d'exécution physique	Crédit alloué		Montant décaissé (millions de F CFA)	Montant des engagements	Taux d'exécution	Observation (retard, mesures préconisées)
					Source	Montant (millions de F CFA)				
OG										
OS1				E1						
R1			P1	T1						
A1.1.1			p1	t1						
A1.1.2			p2	t2						
A1.1.3			p3	t3						
A1.1.4			p4	t4						
R2										
A2.1.1										
A2.1.2										

Tableau B: Tableau des indicateurs

INDICATEURS	Unités	Valeur de référence (2009)	VALEURS CIBLES			Structure responsable
			Année 2010	Année 2011	Année 2012	
Indicateurs d'impact						
Indicateurs d'effet						
Indicateurs d'exécution						

Tableau C: Tableau des réalisations du programme pour l'année

DESIGNATION	ANNEE								TOTAL	Structure/ projet
	DEPENSES ORDINAIRES					DEPENSES EN CAPITAL				
	PERS	ABS	AGR	Trans	Total D.O	Fin.Int	Fin.Ext	Total D.CAP		
Objectif Spécifique										
Résultat										
Action										
Activité										
TOTAL										

Tableau D: Canevas de présentation du Plan de travail Annuel

MFASSNHPTA

Programme : _____ (Programme du Budget-Programme)

DDFASSNHPTA : _____

Structure : _____ (Direction centrale et/ou technique, projet, fonds)

Année : _____

CODE	Objectifs Spécifiques (OS) Résultats (R) Actions (A) Activités (a)	Montant Programmé <i>(En milliers de FCFA)</i>	Indicateurs	Période prévue pour exécuter l'activité												Poids de l'activité (%)	Localisation Départ./ Communes	Responsable de l'activité	Mode d'exécution	Supervision interne
				J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D					
OS1																				
R1.1																				
A1.1.1																				
<i>a.1.1.1.1</i>																				
<i>a.1.1.1.2</i>																				
A1.1.2																				
<i>a.1.1.2.1</i>																				
<i>a.1.1.2.2</i>																				
R1.2																				
A1.2.1																				
<i>a.1.2.1.1</i>																				
<i>a.1.2.1.2</i>																				
A1.2.2																				

Tableau E : Canevas de présentation du Plan de Consommation de Crédit (PCC)

MFASSNHPTA

PROGRAMME :

DDFASSNHPTA : _____

STRUCTURE :

ANNEE :

N° activité du PTA	Activités	Sources de financement				Plan de décaissement (<i>Milliers FCFA</i>)												Observations
		Budget National	Ressources Extérieures	Fonds Propres	Total	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	

Tableau F: Plan annuel de passation des marchés
(En millier de FCFA)

MINISTERE/INSTITUTION/SOCIETE
D'ETAT:
STRUCTURE :
INTITULE DU PROJET :
GESTION :

N°	Titre du projet de DAO	Type de marché (F, T, S)	Mode de passation (AON, GG, CR, AOI)	Source de financement				Montant prévisionnel (x 1000 F CFA)	Imputation budgétaire	Période prévisionnelle d'élaboration et de transmission du DAO				Période prévisionnelle de lancement du DAO							
				BN	BA	FE	DON			1	2	3	4	1	2	3	4				
MONTANT TOTAL																					

BN: Budget National; **BA:** Budget Autonome (Apport Bénéficiaires); **FE:** Financement Extérieur
AON: Appel d'Offres National; **AOI:** Appel d'Offres International; **GG:** Gré à Gré; **CR:** Consultation restreinte
F: Fourniture; **T:** travaux; **S:** Service; **DAO:** Dossier d'Appel offres **GG* :** Gré à Gré avec UNOPS/IYAPSO
***MOD:** Maîtrise d'Ouvrage Délégué

1, 2, 3, 4 : 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} trimestre de la Gestion en cours.

Université d'Abomey-Calavi
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE
E.N.A.M



République du Bénin

Abomey-Calavi, le 01 AVR. 2014

N° 025 -14/UAC/ENAM/D/DA/SA/SAP

Note
aux stagiaires
du cycle II de la promotion 2012 - 2014

Au regard des comptes rendus faits par les Coordonnateurs après les visites sur les lieux de stage, il est rappelé aux élèves de l'École nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) inscrits en deuxième année du cycle II pour l'année 2013 - 2014 ce qui suit :

- 1- Le choix du thème de mémoire est fait sur les lieux de stage et de commun accord avec le tuteur de stage.
- 2- Au terme des concertations avec le tuteur de stage, chaque élève propose deux (2) ou trois (3) thèmes par ordre de préférence.
- 3- La liste des thèmes est déposée au Service des Affaires pédagogiques (SAP) pour être transmise au Coordonnateur compétent. Toutefois, la liste des thèmes peut être aussi envoyée sur le lien <http://enam.uac.bj/applis/> en précisant l'option, la filière et l'identité de l'élève.
- 4- Aucune recommandation de recherche en dehors des lieux de stage n'est délivrée par l'ENAM.
- 5- Les stagiaires doivent rédiger un mémoire professionnel ou mémoire projet. En attendant l'élaboration d'un nouveau référentiel, les élèves doivent s'en tenir aux instructions suivantes :
 - Les considérations liées au lieu de stage sont évoquées dans l'introduction.
 - La première partie est globalement consacrée à l'état des lieux (identification et description du problème)
 - La deuxième partie est réservée à l'analyse du problème et à la formulation des recommandations.
- 6- Le mémoire doit être visé par le tuteur de stage et déposé au Service des Affaires pédagogiques de l'ENAM dans le délai fixé par note de service N°467-13/UAC/ENAM/DA/SA/SAP du 13 décembre 2013 portant calendrier des activités pédagogiques de l'année académique 2013 -2014 aux cycles I et II de l'École nationale d'Administration et de Magistrature.

Le Directeur - Adjoint,
chargé des études et stages

Epiphane SOHOUEYOU
Agrégré des Facultés de Droit

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY	iii
DECLARATION D'ENGAGEMENT DU CANDIDAT	iv
DEDICACE	vi
REMERCIEMENTS	vii
LISTE DES SIGLES	ix
LISTE DES TABLEAUX	xi
LISTE DES FIGURES	xii
LISTE DES ANNEXES.....	xii
RESUME.....	xv
SOMMAIRE.....	xvi
INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE	4
IDENTIFICATION DU PROBLEME, CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	4
I.1 IDENTIFICATION DU PROBLEME.....	5
1.1.1 Système actuel de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA et outils utilisés.....	5
1.1.1.1 Système actuel de suivi-évaluation des projets/programmes du MFASSNHPTA	5
i) Les organes principaux	5
ii) Les acteurs du système de suivi-évaluation	6
1.1.1.2 Les outils de programmation et d'exécution du budget-programme utilisés au MFASSNHPTA	8
i) Outils de programmation/planification	8
ii) Outils d'exécution	10
iii) Outil d'évaluation générale du budget-programme du Ministère: le rapport de performance (RP)	11
1.1.2 Synthèse des observations de stage, regroupement des problèmes par centre d'intérêt et justification du choix de la problématique de l'étude	12
1.1.2.1 Synthèse des observations de stage	12
i) Forces du système	18
ii) Faiblesses du système.	19
1.1.2.2 Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	20
1.1.2.3 Justification choix de la problématique.....	22
1.1.2.4 Vision globale de résolution du problème	22
1.2 CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....	24

1.2.1 Cadre théorique.....	24
1.2.1.1 Formulation et justification du sujet	24
1.2.1.2 Objectifs de recherche	26
i) Objectif général	26
ii) Objectifs spécifiques	26
1.2.1.3 Causes liées à la problématique et hypothèses de recherche.....	27
a) Causes liées à la problématique choisie	27
b) Hypothèses de recherche	27
i) Hypothèse n°1	27
ii) Hypothèse n° 2 :	27
iii) Hypothèse n° 3	28
1.2.2 Approche méthodologique de l'étude et revue de littérature	30
1.2.2.1 Approche méthodologique de l'étude	30
i) Objectif de l'enquête	30
ii) Identification de la population mère	30
iii) Echantillonnage	31
iv) Spécification des données de l'enquête	31
v) Recherche documentaire	32
vi) Sélection des outils de traitement des données collectées	32
vii) Détermination des modalités de vérification des hypothèses	32
1.2.2.2 Revue de littérature	33
i) Point de la littérature développée sur le suivi-évaluation	33
ii) Approche théorique	39
1.2.3 Contraintes de l'étude et atouts	41
DEUXIEME PARTIE	43
ANALYSE DES RESULTATS, APPROCHES DE SOLUTION	43
ET FORMULATION DES SUGGESTIONS	43
2.1 PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS DE L'ETUDE, VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SYNTHESE DU DIAGNOSTIC	44
2.1.1 Présentation et analyse des résultats de l'étude	44
2.1.1.1 Présentation et analyse des résultats liés aux difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets/programmes.....	44
2.1.1.2 Présentation et analyse des résultats liés aux difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP	46

2.1.1.3. Présentation et analyse des résultats liés aux opinions des enquêtés sur les raisons du faible fonctionnement des organes du système	48
2.1.2 Vérification des hypothèses et synthèse du diagnostic	49
2.1.2.1 Vérification des hypothèses de recherche	49
i) Vérification de l'hypothèse n°1	49
ii) Vérification de l'hypothèse n°2	49
iii) Vérification de l'hypothèse n°3	50
2.1.2.2. Synthèse du diagnostic.....	50
2.1 APPROCHES DE SOLUTION ET SUGGESTIONS.....	51
2.2.1 Approches de solution.....	51
2.2.1.1 Approches de solution par problème retenu	51
i) Approches de solution liées aux difficultés à renseigner les indicateurs d'effet et d'impact des projets programmes	51
ii) Approches de solution liées aux difficultés d'évaluer les projets/programmes inscrits au PIP	52
iii) Approches de solution liées au faible fonctionnement des organes du système	52
IV) Proposition d'un cadre logique d'intervention	55
2.2.2. Suggestions.....	57
CONCLUSION	60
BIBLIOGRAPHIE	62
ANNEXES	67
TABLE DES MATIERES.....	78