



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 DU CYCLE II POUR L'OBTENTION
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DE PROJETS

OPTION
Management

Filières
Gestion de Projets

THEME

**CONTRIBUTION AU RENFORCEMENT
DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION
DES PROJETS ET PROGRAMMES
INSCRITS AU PDC A LA MAIRIE
D'ABOMEY-CALAVI**

Réalisé et soutenu par :
Richard Agognon DANSOU

Maître de stage
Mr Charlemagne ALLAGA
Chef de la Division de la Prospective
à la Mairie d'Abomey-Calavi

Directeur de mémoire
Mr Parfait AGBLONON
Enseignant à l'ENAM

JUILLET 2013

IDENTIFICATION DU JURY

Président : Mr AKPO Pasteur E. J.

Vice-président : Mr DEHOUMON

Membre : Mr APLOGAN Léon

DECLARATION D'ENGAGEMENT

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

DEDICACE

Nous dédions ce mémoire à :

- vous, **Mariette GARRABE-FERRAN** qui avez joué valablement dans ma vie un rôle de mère. Vos précieux conseils m'ont toujours été à plus d'un titre utiles et vos remontrances démontrent à quel point vous m'aimez. Soyez-en bénie ;
- vous, Monsieur **Odon VALLET** pour votre grandeur d'âme, pour avoir cru en moi et pour m'avoir soutenu durant tout mon parcours universitaire ;
- vous, Monsieur **André FROISSANT** pour vos soutiens de toute nature et pour l'attention et la confiance sans cesse manifestées à mon égard ;
- vous ; mon cousin **Augustin BODJRENOU** pour avoir joué un rôle particulier dans ma vie et pour le modèle que vous incarnez pour moi.

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements vont à l'endroit de :

- Xavier Agnès et **SCOUVRAT**, Médéric et Anne- Marie **RAIMBAULT**, Mounia **MOALLA** pour m'avoir soutenu durant des années en faisant de mes buts les leurs ;
- Jacques **HAYOTTE** pour son amitié de longue date et le soutien permanent qu'il n'a cessé de m'apporter ;
- Monsieur Parfait **AGBLONON** pour avoir accepté de suivre ce travail de recherche malgré ses multiples occupations et sa contribution à l'amélioration du présent mémoire ;
- Monsieur Charlemagne **ALLAGA** pour sa disponibilité et son apport en informations très utile ;
- tout le personnel du **Conseil des Activités Educatives au Bénin (CAEB)** en particulier à son Directeur Exécutif Monsieur **Paul LOKO** ;
- tout le corps enseignant de l'**Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM)** pour les savoirs transmis ;
- tous les membres de l'Administration de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature pour toutes les dispositions prises pour que notre formation arrive à bon terme ;
- tous mes camarades de la promotion pour leur amitié et leur soutien pour ma passion ;
- tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre ont eu à me tendre la main à un moment de ma vie et de qui j'ai pu recevoir la force de continuer mon parcours.

SIGLES ETABREVIATIONS

ANC : Association Nationale des Communes

CRFU : Cellule du Registre Foncier Urbain

DIE : Division des Initiatives Economiques

DOC : Division de l'Organisation des Communautés

DP : Division de la Prospective

DPQ : Division des Projets de Quartiers

DPSEP : Division de la Planification, du Suivi et de l'Evaluation des Projets

DR : Direction des Ressources

DSP : Direction des Services à la Population

DST : Direction des Services Techniques

DDLPE : Direction du Développement Local et de la Promotion Economique

DZA : Division des Zones d'Activités

ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature

SAC : Secrétariat Administratif Central

SAIC : Service d'Appui aux Initiatives Communautaires

SBC : Service du Budget et de la Comptabilité

SPE : Service de la Promotion Economique

SPP : Service de la Planification et de la Prospective

ST : Service des Transmissions

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURE

Liste des tableaux

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tableau I : Inventaire de l'état des lieux | 24 |
| Tableau II : Regroupement de problèmes par centre d'intérêt..... | 25 |
| Tableau III : Tableau de bord de l'étude..... | 34 |
| Tableau IV : Répartition du questionnaire par catégorie d'enquêtés..... | 47 |
| Tableau V : Données relatives à la défaillance du système d'information.... | 48 |
| Tableau VI : Données relatives à la défaillance du système de suivi-évaluation..... | 49 |
| Tableau VII : Données relatives à l'existence de base de données et de logiciel de traitement de données..... | 49 |
| Tableau VIII : Données relatives à l'évaluation d'impact..... | 50 |
| Tableau IX : Données relatives à l'existence de spécialistes..... | 51 |
| Tableau X : Données relatives à la participation des bénéficiaires..... | 51 |
| Tableau XI : Données relatives à la cause de la faible participation des bénéficiaires | 52 |
| Figure I : Schéma retraçant un mécanisme type de suivi-évaluation..... | 61 |

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Activité : action entreprise ou travail exécuté dans le cadre d'un projet en vue d'obtenir des réalisations spécifiques par la mise en œuvre de moyens financiers et d'autres catégories de ressources.

Auto-évaluation : évaluation conduite par ceux qui gèrent un projet et/ou y participent sur le terrain, en particulier les bénéficiaires.

Bénéficiaires : personnes, ménages, groupes ou organisations qui bénéficient, ou sont censés bénéficier, directement ou indirectement d'une intervention de développement.

Capitalisation : valorisation, documentation et communication des enseignements tirés de l'expérience acquise dans le but d'améliorer les actions futures.

Effet : changement voulu ou non résultant directement ou indirectement d'une intervention de développement.

Efficacité : degré de réalisation des objectifs d'un projet. L'efficacité s'apprécie par comparaison entre résultats obtenus (produits, effets directs, impact) et résultats attendus tant du point de vue quantitatif que qualitatif.

Évaluation : examen systématique (et aussi objectif que possible) d'un projet prévu, en cours ou achevé. L'évaluation a pour objet d'apporter une réponse à des questions spécifiques, ainsi qu'à porter un jugement d'ensemble sur une opération et à en tirer des enseignements destinés à améliorer les actions, la planification et les décisions futures. L'évaluation vise en général à déterminer l'efficacité, l'impact, la durabilité et la pertinence des objectifs du projet ou de l'organisation.

Gestion du projet : processus consistant à diriger, planifier, organiser, pourvoir en personnel et contrôler les activités, les personnes et autres ressources en vue d'atteindre des objectifs particuliers.

Gestion orientée vers l'impact : processus consistant à orienter la stratégie globale du projet, à créer un environnement favorable à la réflexion critique et à assurer la bonne exécution des opérations dans le but de maximiser l'impact du projet. La définition et la mise en œuvre d'un système efficace de suivi-évaluation est une condition nécessaire (mais non suffisante) d'une gestion orientée vers l'impact.

Impact : Effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement

Partenaire : Institutions intervenant dans la mise en œuvre d'un projet, en charge de tout ou partie d'un élément défini de ce projet.

Performance : mesure dans laquelle un projet ou un partenaire de développement applique les normes de mise en œuvre et obtient des résultats conformes aux objectifs fixés avec les moyens qui lui ont été alloués.

Pertinence : mesure dans laquelle les objectifs d'un projet correspondent aux priorités du groupe cible et aux politiques de l'emprunteur et des bailleurs de fonds.

Projet : intervention consistant en un ensemble d'activités planifiées et interdépendantes visant à atteindre des objectifs définis avec un budget déterminé et dans un laps de temps donné.

Redevabilité : (responsabilité / obligation de rendre compte) obligation pour le gouvernement, les administrations publiques ou les bailleurs de fonds de démontrer aux citoyens que le travail prévu contractuellement a été mené

conformément aux règles et normes convenues, ou de rendre compte des résultats obtenus dans l'exercice des fonctions qui leur ont été confiées.

Suivi : collecte et analyse régulière d'informations dans le but de faciliter en temps utile la prise de décisions, d'assurer la transparence et de servir de base à l'évaluation et à la capitalisation de l'expérience.

Suivi-évaluation (S&E) : combinaison du suivi et de l'évaluation qui permet d'obtenir les informations requises et de conduire la réflexion critique nécessaire à la bonne gestion du projet, à la satisfaction des obligations de redevabilité (vers le haut et vers le bas).

Système d'information : système de saisie, de regroupement et d'organisation des données devant permettre de fournir les informations et rapports aux responsables, d'aider au suivi et au contrôle de l'organisation, des ressources, des activités et des résultats d'un projet.

Système de suivi-évaluation : ensemble des processus de planification, de collecte et de synthèse de l'information, de réflexion et de présentation de rapports, indiquant les moyens et compétences nécessaires pour que les résultats du suivi-évaluation apportent une contribution utile à la prise de décisions et à la capitalisation dans le cadre d'un projet.

RESUME

Si l'adoption de l'approche de gestion par projet est un mérite, il n'en est pas moins vrai que des mesures méritent d'être prises pour qu'elle soit une réussite. C'est ce qui motive notre attention au système de suivi-évaluation de la Mairie d'Abomey-Calavi. Nos recherches nous ont révélé que ledit système est défaillant.

Le problème général de notre étude est la faiblesse du système de suivi-évaluation.

Ce problème général a été décliné en problèmes spécifiques tels que :

- la défaillance du système d'information ;
- les difficultés à évaluer l'impact des projets exécutés ;
- la non participation des bénéficiaires.

Pour résoudre ces problèmes nous nous sommes fixé les objectifs suivants :

objectif général : *analyser le système de suivi-évaluation de la Commune d'Abomey-Calavi.*

Objectif spécifique n° 1

Déterminer les causes de la défaillance du système d'information de la Mairie d'Abomey-Calavi.

Objectif spécifique n° 2

Identifier les facteurs de blocage en matière d'évaluation de l'impact des projets.

Objectif spécifique n° 3

Mesurer le degré de participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation.

En vue d'atteindre ces objectifs, nous avons émis les hypothèses ci- après :

- la défaillance du système d'information serait due à la non maîtrise des outils et supports de suivi-évaluation ;
- les difficultés d'évaluer l'impact des projets seraient dues à l'absence de spécialiste à la Mairie d'Abomey-Calavi ;
- la non participation des bénéficiaires à l'évaluation serait due à leur non implication par la Mairie d'Abomey-Calavi.

Dans l'optique de vérifier notre hypothèse, nous avons procédé à une enquête par sondage. Au bout de cette enquête toutes nos hypothèses ont été vérifiées. Nous avons alors proposé des solutions pour résoudre le problème de la défaillance du système de suivi-évaluation (SSS) sans oublier les conditions de leur mise en œuvre.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL ET PROBLEMATIQUE D'ANALYSE DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION

Section 1 : Cadre institutionnel et observations de stage

Paragraphe 1 : Présentation de la Mairie d'Abomey-Calavi

Paragraphe 2 : Présentation du cadre physique de l'étude et état des lieux

Section 2 : Choix de la problématique et approche de résolution

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Paragraphe 2 : Détermination de la Vision Globale de Résolution

CHAPITRE 1 : CADRES THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION

Section 1 : Cadre théorique de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses

Paragraphe 2 : Revue de littérature

Section 2 : Méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : Approche théorique

Paragraphe 2 : Approche empirique

CHAPITRE 2 : EVALUATION DU SYSTEME ET APPROCHES DE SOLUTIONS

Section 1 : Evaluation du système

Paragraphe 1 : Organisation de l'enquête et difficultés rencontrées

Paragraphe 2 : Présentation, analyse des données, vérification des hypothèses et diagnostic

Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Paragraphe 1 : Approches de solutions

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

Le Bénin, à la Conférence des Forces Vives de la Nation de 1990 a opté pour une gouvernance de développement. Cette volonté se traduit dans la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose en son article 153 : « les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus ». Cependant, une telle gouvernance ne saurait être possible sans la mise en place des mécanismes devant favoriser son effectivité.

Dans le but de permettre une gestion à la base, le processus de la décentralisation amorcé par le Bénin a connu une accélération en 2001 et son achèvement est intervenu en 2003 avec l'installation de la majorité des conseils communaux. Le développement local ne saurait pour autant être effectif sans une gestion rigoureuse, ce qui justifie l'obligation faite aux Communes de se doter d'un Plan de Développement Communal (PDC).

En effet, le Plan de Développement Communal (PDC) est un document qui contient les programmes et projets devant être exécutés par la Commune sur une durée donnée. Son élaboration suit les phases suivantes : la phase de préparation, la phase de diagnostic et la phase de validation.

La Mairie d'Abomey-Calavi, à l'instar de toutes les autres Mairies, s'est pliée à cette obligation en élaborant son PDC 1^{ère} génération en 2005-2009.

Mais il ne suffit pas de se doter d'un Plan de Développement Communal pour que les programmes et projets qui y sont inscrits soient exécutés avec succès. Ainsi, à l'expiration du PDC 1^{ère} génération en 2009, il importe de se poser des questions sur son efficacité, autrement dit, il importe de se demander si les objectifs qui sous-tendent son établissement ont été atteints.

Au bilan du PDC 1^{ère} génération, il se révèle que seulement **20%** des projets qui y sont inscrits sont entièrement exécutés, **50%** sont en cours d'exécution et **30%** n'ont même pas encore connu un début d'exécution. Les résultats de cette évaluation sont frappants et suscitent réflexion. Il convient de

se poser des questions sur le système de suivi-évaluation mis en place par la Mairie d'Abomey-Calavi.

En effet, le système de suivi évaluation de ladite Mairie est faite d'un faible dispositif contenu dans le PDC. En dehors de sa faiblesse, il n'a jamais été mis en œuvre car la cellule de suivi-évaluation qu'elle prévoit n'a jamais existé.

Ce sont ces constats non moins préoccupants qui nous amènent à réfléchir sur le thème :

« Contribution au renforcement du système de suivi-évaluation des programmes et projets inscrits au PDC à la Mairie d'Abomey-Calavi »

Pour ce faire, trois principaux critères serviront à apprécier l'efficacité du système mis en place à la Mairie d'Abomey-Calavi, à savoir : la fiabilité du système d'information, l'évaluation de l'impact des projets et la participation des bénéficiaires. Les résultats de nos analyses sont présentés en trois chapitres.

D'abord, un chapitre préliminaire a servi à présenter le cadre institutionnel, et l'analyse du système de suivi-évaluation.

Ensuite, un premier chapitre où sont développés le cadre théorique et les approches méthodologiques de l'étude.

Enfin, un deuxième chapitre où les données collectées sont présentées et des solutions aux problèmes identifiés proposées avec leur conditions de mise en œuvre.

CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL ET PROBLEMATIQUE D'ANALYSE DU SYSTEME DE SUIVI-ALUATION

Dans ce chapitre sont présentés le cadre institutionnel ainsi que la problématique de l'étude.

Section1 : Cadre institutionnel et observations de stage

En vue de faire connaître la structure d'accueil, il paraît primordial de la présenter à travers son historique, ses objectifs et sa structure organisationnelle d'une part et ses activités, ses ressources et son environnement d'autre part.

Paragraphe1 : Présentation de la Mairie d'Abomey-Calavi

Il s'agit de présenter la Commune d'Abomey-Calavi à travers deux aspects :

- ✓ en tant qu'entité territoriale ;
- ✓ en tant qu'organe d'administration

A- La Commune d'Abomey-Calavi : une entité territoriale

❖ Historique

La fondation du village d'Abomey-Calavi remonte aux années 1500. Après la chute du royaume d'Allada, Calavi resta longtemps une localité vassale du royaume d'Abomey, du fait de son ouverture vers la mer.

Historiquement Abomey-Calavi était un démembrement du royaume d'Abomey, ce qui explique son nom « *Agbomè Kandofi* ». La province d'*Agbomè Kandofi* a été créée par ce dernier afin de se rapprocher du comptoir de Cotonou pour les transactions commerciales.

Agbomè Kandofi était un poste de douane où « *l'on demandait la voie* », le « laissez-passer ». Le royaume était divisé en quatre provinces principales subdivisées en cantons : Agbomè, Allada, Gléhoué et Agbomey Kandofi.

Selon d'autres sources, le royaume d'Abomey-Calavi fut fondé par Fofu Djaka, premier occupant et digne fils d'Adja Tado (République du Togo). Par suite de guerres tribales, trois jeunes que sont Dogbo Houndé, Dê et Fofu Djaka tous originaires d'Adja Tado ont senti la nécessité de s'évader pour aller s'installer sur une nouvelle terre. Ils découvrirent le village appelé Hêvié où ils demeurèrent longtemps avant de se séparer tout en fondant les royaumes Hêvié, de Houètô et d'Abomey-Calavi. La dénomination Agbomè Kôlôtôvi

francisée Abomey-Calavi par les colons s'est imposée à l'ensemble de la circonscription administrative de ladite localité.

Précédemment connu sous le nom de District jusqu'en 1990, l'ancienne sous-préfecture d'Abomey-Calavi est devenue la Commune d'Abomey-Calavi en 2002 avec le processus de la décentralisation entamé depuis 1999. Les lois n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin, n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin et n° 98-007 du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin ont favorisé son avènement. Ce sont ces différentes lois qui régissent la Commune d'Abomey-Calavi en tant que Commune de droit commun. De leur adoption naît une nouvelle organisation de l'administration territoriale béninoise à savoir : administration déconcentrée et décentralisée.

❖ Situation géographique

Suite au nouveau découpage territorial intervenu en 1998 par le vote de la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'Administration territoriale, la commune d'Abomey-Calavi fait partie des huit (8) Communes que compte le Département de l'Atlantique et est située dans la partie Sud de la République du Bénin. Elle est limitée au Nord par la Commune de Zè, au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Est par les Communes de So-Ava et de Cotonou et à l'Ouest par les Communes de Tori-Bossito et de Ouidah. Elle s'étend sur une superficie de 650 km²

❖ Sols et végétation

La plus grande partie du territoire de la commune d'Abomey-Calavi est occupée par des sols ferrugineux tropicaux et des sols sablonneux peu propices à l'agriculture. Les sols hydromorphes très inondables n'occupent qu'une petite partie au nord du territoire. Les terres cultivables sont estimées à 464,5 Km².

Le couvert végétal de la commune varie selon les faciès traversés. Ainsi, on y rencontre la mangrove à palétuviers dans la zone côtière, une savane dégradée sur le plateau, des cultures maraîchères le long des marais et un groupement herbeux dans les marécages et le long des berges du lac Nokoué.

❖ Population

Le recensement général de la population en 2002¹ indique pour la commune de Calavi 307.745 habitants soit 21% de la population des départements de l'Atlantique et du Littoral. 74,12% de cette population vivent dans les centres urbains et 25,88% dans les milieux ruraux. Les femmes représentent 51,37% de la population totale de la commune. D'une densité moyenne de 571 habitants par Km², cette population est inégalement répartie dans les neuf arrondissements. L'arrondissement de Godomey concentre à lui seul plus de la moitié de la population de toute la commune. Par contre, les arrondissements de Togba et de Kpanroun sont les moins peuplés. La croissance démographique est de 5,84% en milieu urbain et de 2,89% en milieu rural. La commune d'Abomey –Calavi subit aujourd'hui l'influence de la proximité de Cotonou, la capitale économique. En effet, l'exiguïté du site de Cotonou et sa forte population conduit à une extension vers Abomey –Calavi.

Composé au départ majoritairement des Aïzo, les migrations récentes ont permis l'installation d'autres ethnies comme les Fon, les Toffin, les Yoruba, les Nago, les Goun et autres.

Les religions les plus pratiquées par les populations sont le christianisme, les religions traditionnelles, l'islam et autres.

¹ PDC 2^e génération (2012-2016)

❖ Hydrographie

La commune d'Abomey- Calavi dispose d'un réseau hydrographique très peu diversifié. Il est constitué essentiellement de deux plans d'eau que sont le lac Nokoué et la lagune côtière. Elle dispose, en outre, d'une façade maritime juxtaposée à la lagune côtière, des marais, des ruisseaux et des marécages. Deux arrondissements importants de la commune, Abomey-Calavi et Godomey, partagent avec d'autres communes voisines le lac Nokoué qui est le principal plan d'eau de la commune. Les quartiers de ces arrondissements riverains du lac sont : Xwlacomey, Sedomey, Togoudo et Godomey. La pêche est la principale activité menée autour du lac par les populations d'Abomey-Calavi et de Godomey. Le maraîchage se faisait beaucoup dans l'arrondissement de Calavi mais il a perdu son importance.

Les arrondissements de la commune disposant de cours d'eau importants, autres que le lac Nokoué, sont Kpanroun, Ouèdo et Zinvié. Le fleuve Togbo est la principale ressource en eau qui traverse l'arrondissement de Kpanroun au niveau du village de Bozoun. L'activité principale sur ce fleuve est la pêche. Les autres usages sont le maraîchage et l'arrosage de pépinière pour les plantations de bois de feu. La mairie ne tire aucun revenu de ce plan d'eau. La tendance environnementale dans ce cours d'eau est à la dégradation avec la raréfaction de plus en plus importante d'espèces halieutiques. Il existe aussi des retenues artificielles ou bassins privés qu'on retrouve dans six localités sur sept du village de Kpaviédja, qui servent à des activités de pisciculture. La contrainte principale limitant le développement des retenues d'eau est le manque de financement du secteur.

À Ouèdo, la seule ressource en eau de l'arrondissement est la rivière Houélou qui traverse les villages de Womè, d'Agbato, d'Allansankomè et de Hèvié. Cette rivière est utilisée principalement pour le transport mais également pour la pêche. L'eau de cette rivière est également utilisée pour l'arrosage de

plantations d'acacia et de palmier. La principale contrainte environnementale rencontrée au niveau de cette rivière est son ensablement de plus en plus important. Les autres contraintes à une meilleure valorisation de cette ressource sont le manque de moyens financiers et la méconnaissance des techniques de pêche.

Zinvié est l'arrondissement de la commune qui est le plus doté en ressources en eaux de surface, avec un réseau hydrographique relativement dense constitué essentiellement de rivières au nombre de quatre que sont Dazomtoto (Gbodjè), Ganfan (Kpotomè), Dokomè et Yèvié. L'accès à toutes ces rivières est libre. L'activité principale qui y est pratiquée est la pêche. Les rivières servent également à des offrandes ou à des cérémonies traditionnelles. Les principales contraintes environnementales identifiées pour l'exploitation durable de ces rivières sont l'ensablement et la salinisation des eaux. Les autres arrondissements de la commune d'Abomey- Calavi ont des ressources en eaux de surface très limitées. C'est le cas de Hèvié, d'Akassato, de Glo Djigbé et de Togba qui ne sont traversés par aucun fleuve ou cours d'eau importants, à l'exception des bas-fonds de Togba dont le lit (rivière) s'étend jusqu'à Glo-Djigbé. Ces arrondissements ne disposent non plus de lacs artificielles d'importance. Dans le cas d'Akassato, les seules ressources en eaux seraient constituées par les eaux mal drainées de ses bas-fonds.

La Commune, en tant que Collectivité Territoriale décentralisée dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière a pour principale mission la promotion du développement et de la démocratie à la base.

A cet effet, la Mairie, administration dirigée par le Maire est chargée de définir et de mettre en œuvre les politiques de développement de la Commune.

Pour accomplir pleinement cette mission, des compétences sont transférées aux communes et sont au nombre de sept :

- le développement local, l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme ;
- les infrastructures, l'équipement et les transports ;
- l'environnement, l'hygiène et la salubrité ;
- l'enseignement primaire et maternel ;
- la santé, l'action sociale et culturelle ;
- les services marchands et les investissements économiques ;
- l'alphabétisation et l'éducation des adultes.

B- Structure organisationnelle de la Mairie d'Abomey-Calavi

L'arrêté n°21/025/C-AC/SG/SAC portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi en son article 2 dispose que la Mairie est organisée à deux niveaux à savoir : les services communaux et les services infra-communaux.

1- Les services communaux

Les services communaux sont constitués à des degrés divers à savoir :

a- Le Secrétariat Particulier

Placé sous l'autorité directe du Maire, le Secrétariat Particulier est chargé de l'enregistrement à l'arrivée et au départ du courrier confidentiel du Maire. Il exécute tous travaux de Secrétariat à caractère confidentiel du Maire ainsi que la préparation des missions à l'étranger du Maire et des autres élus (passeports, visas, réservation d'hôtels, etc.).

b- La Cellule de Communication et du Protocole

Elle est placée sous l'autorité directe du Maire et est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre la politique de communication locale du Maire, de promouvoir l'image de la Commune à l'extérieur, enfin d'accueillir les personnalités et visiteurs accrédités et de présenter les discours du Maire.

c- Le Conseil de Gestion Interne

Placé sous l'autorité directe du Maire, le Conseil de Gestion Interne est chargé de veiller au respect des normes, règles et procédures de travail en vigueur sur toute l'étendue de la Commune.

d- Le Conseil Juridique

Il est placé sous l'autorité directe du Maire et est chargé du suivi des dossiers contentieux et litigieux estimés comme sensibles par le Maire. Il est chargé d'assurer le conseil juridique auprès des services communaux et de l'interface.

e- Les chargés de Mission

Ils sont placés sous l'autorité directe du Maire. Ce dernier les utilise pour exécuter des tâches particulières.

f- Le Secrétariat des Adjoints au Maire

Le Secrétariat des Adjoints au Maire est chargé de tous travaux de Secrétariat des Adjoints au Maire, ainsi que de la gestion de leurs agendas.

g- Cellule de Passation des Marchés Publics

Placée sous l'autorité directe des Adjoints au Maire par délégation du Maire, la Cellule de Passation des Marchés Publics assure le contrôle de conformité de l'application des procédures régissant les marchés publics de travaux et d'études.

h- Le Secrétariat Général

Il est créé à la Mairie d'Abomey-Calavi un Secrétariat Général dans le cadre de l'animation des services communaux. Il est assisté par un Secrétaire Général Adjoint qui le remplace en cas d'absence. Sont placés sous l'autorité du Secrétaire Général : le Secrétariat Administratif Central qui comprend le Bureau d'Accueil, la Division du Courrier et le Standard téléphonique ; le Services des

Transmissions, la Cellule du Registre Foncier Urbain et les Directions Techniques suivantes :

i- la Direction des Ressources

Placée sous l'autorité d'un Directeur, la Direction des Ressources a pour attributions, l'élaboration, l'exécution et le suivi du budget communal, le traitement des salaires, l'établissement en fin d'exercice du compte administratif et la planification financière. La DR est chargée de la gestion de l'approvisionnement des stocks et de l'inventaire. Elle assure également le suivi du recouvrement des impôts et taxes et est chargée à cet effet de la mise en place du Registre Foncier Urbain et du suivi des opérations fiscales. L'administration des affaires sociales du personnel communal, leur formation et la gestion de leurs carrières lui incombent également. Enfin, la conservation de la documentation et des archives de la Commune par le Service de l'Information et de la Documentation relève de ses attributions. La DR comprend donc : le Service du Budget et de la Comptabilité, le Service des Recettes et des Equipements Marchands, le Services des Ressources Humaines et le Service de l'Information et de la Documentation.

2- Les services infra-communaux

Les services infra-communaux regroupent les services communaux déconcentrés créés au niveau de chaque arrondissement. Ils se composent comme suit :

a- Le Secrétariat Administratif d'Arrondissement

Il est chargé de tous travaux de Secrétariat à caractère administratif dans l'arrondissement.

b- Le Bureau de l'Etat Civil

Le Bureau de l'Etat Civil de l'Arrondissement assure les services d'Etat Civil au niveau de l'Arrondissement par le biais de ses différents services.

Paragraphe 2 : Présentation du cadre physique de l'étude et état des lieux

A- La Direction du Développement Locale et de la Promotion Economique (DDLPE)

Placée sous l'autorité du Directeur, la Direction du Développement Locale et de la Promotion Economique comprend un secrétariat et trois(03) services :

- le service de la promotion économique (SPE)
- le service d'appui aux initiatives communautaires (SAIC)
- le service de la planification et de la prospective (SPP)

1- Le Secrétariat

Le Secrétariat est chargé de :

- la saisie, l'enregistrement, la reprographie, la ventilation et le classement du courrier au départ et autres documents ;
- la réception et l'enregistrement du courrier à l'arrivée, sa ventilation ou son classement ;
- l'accueil des usagers et la réception du standard téléphonique de la direction ;
- l'organisation de l'agenda du Directeur.

2- Le Service de la Promotion Economique (SPE)

Le Service de la Promotion Economique comprend deux divisions :

- la division des initiatives économiques (DIE) ;
- la division des zones d'activités (DZA).

a- La division des initiatives économiques (DIE)

La division des initiatives économiques est chargée de :

- la prise des mesures incitatives en faveur des opérateurs économiques désireux d'entreprendre des activités dans les domaines du tourisme, de l'hôtellerie, de l'artisanat, des transports, du commerce, de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'environnement etc. ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités de la division.

b- La division des zones d'activités (DZA)

La division des zones d'activités est chargée de :

- l'initiation de l'aménagement de zones économiques (zones artisanales, touristiques, industrielles, franchises, viabilisées et d'activité) ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités de la division.

3- Le Service d'Appui aux Initiatives Communautaires (SAIC)

Ce Service comprend deux (2) divisions :

- la division de l'organisation des communautés (DOC) ;
- la division des projets de quartiers (DPQ).

a- La division de l'organisation des communautés (DOC) ;

La division de l'organisation des communautés est chargée de :

- la sensibilisation des décideurs locaux à l'importance de l'approche intégrée au « développement communautaire de quartier », santé et salubrité ;
- la promotion de la création et du développement de comités de quartiers ;
- l'identification des quartiers devant bénéficier en priorité des interventions publiques par rapport à une série de critères objectifs ;

- la tenue à jour du répertoire des ONG et organismes qui interviennent dans la Commune ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités de la division.

b- La division des projets de quartiers (DPQ)

La division des projets de quartiers est chargée de :

- l'évaluation des impacts de projets de quartiers et des micro-projets qui seront proposés par les communautés ;
- l'assistance des comités de villages et de quartiers pour la réalisation des projets en faisant intervenir les autres services de la ville, en particulier les services techniques ;
- la préparation et la diffusion de l'information sur les projets de quartiers ;
- la préparation des contrats de quartiers avec les comités de quartiers à soumettre à l'appréciation du conseil communal ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités de la division.

4- Le Service de la Planification et de la Prospective (SPP)

Le Service de la Planification et de la Prospective (SPP) comprend deux divisions :

- la Division de la Planification, du Suivi et de l'Évaluation des projets ;
- la Division de la Prospective.

a- La Division de la Planification, du Suivi et de l'Evaluation des projets

La Division de la Planification, du Suivi et de l'Evaluation des projets est chargée de :

- l'élaboration des documents de planification à savoir, le schéma directeur d'aménagement de la Commune, du plan de développement économique et social ;
- l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du plan de développement communal ;
- la tenue du Secrétariat du Comité de pilotage et de la cellule chargée du suivi de la mise en œuvre du plan de développement communal ;
- l'exécution des projets inscrits aux programmes d'investissements publics de l'Etat ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités de la division.

b- La Division de la Prospective est chargée

La Division de la Prospective est chargée de :

- la mise en place et la gestion d'une base de données sur les indicateurs sociaux du développement de la Commune ;
- la tenue d'un répertoire des partenaires intervenant dans la Commune ;
- l'élaboration des rapports mensuel, trimestriel et annuel d'activités.

Notre stage à la Direction du Développement Local et de la Promotion Locale nous a permis de faire un état des lieux en termes de forces-faiblesses/opportunités-menaces.

B- Etat des lieux

Il est procédé à un état des lieux en termes de forces-faiblesses et d'opportunités-menaces.

1- Restitution des observations de stage

- **Le dispositif de mise en œuvre et de suivi-évaluation**

La Mairie d'Abomey-Calavi dispose d'un dispositif de mise en œuvre et de suivi-évaluation des projets inscrits au PDC .La présence de ce dispositif témoigne d'une volonté manifeste de conduire les projets selon les règles de l'art (**force**).

En effet, le réalisme des acteurs de la Mairie d'Abomey-Calavi leur a fait inscrire un certain nombre de mesures sans lesquelles l'efficacité du dispositif ne serait que chimère. Au nombre de ces mesures, on note :

-Le renforcement des capacités techniques de l'administration locale et des services techniques appropriés permettra d'accroître les performances de ceux-ci, gage d'une maîtrise d'ouvrage et d'une maîtrise d'œuvre efficaces pour produire les résultats escomptés.

-Un service de développement local et planification sera créé et doté des moyens adéquats au niveau de la commune pour permettre d'une part de suivre la mise en œuvre du PDC et d'autre part de constituer une banque de données pour son évaluation.

-Un comité technique composé de quelques personnes-ressources comme celui mis en place pour l'élaboration du PDC sera mis en place pour appuyer le conseil communal et les services communaux.

En effet, pour ce qui concerne le renforcement des capacités de l'administration locale et des services techniques, la Mairie a encore du chemin à faire. Elle ne procède pas au renforcement nécessaire des capacités en vue de faire face aux exigences et contraintes de la mise en œuvre du PDC. Le

personnel disponible se retrouve sans les outils nécessaires pour bien conduire le PDC (**faiblesse**).

Au lieu d'un service de développement locale et de la planification, il a été crée une Direction du Développement Local et de la Promotion Economique. Cette Direction contient trois services à savoir : le Service de la Promotion Economique (SPE), le Service de la Planification et de la Prospective(SPP) et le service d'appui aux initiatives communautaire (SAIC). Chacun de ses services est pourvu des divisions devant les aider dans l'atteinte des objectifs fixés (**force**).

Le comité technique, sensé appuyer le conseil communal et les services communaux n'a jamais été installé. Ce comité devenu lettre morte représente un sérieux handicap d'autant plus que l'expertise dont les membres sont tenus de disposer devrait être de nature à illuminer les autorités impliquées à divers niveaux dans la conduite du PDC afin de les aider à prendre les décisions les plus idoines. Cette défaillance prive les autorités des informations requises sur la gestion des projets inscrits au PDC (**faiblesse**).

En outre, une bactérie de onze mesures a été préconisée, une fois le PDC adopté et approuvé en vue de sa bonne conduite. Au nombre de ces mesures on note :

- a) *une popularisation du contenu au niveau des villages et quartiers de ville de la commune ;*
- b) *l'élaboration de brochures ou dépliants pour diffuser le contenu du PDC au sein, à l'extérieur de la commune et en dehors du pays ;*
- c) *l'élaboration d'un plan annuel d'investissement pour la première année de mise en œuvre. Il en sera de même pour chaque année du plan ;*
- d) *l'audit des services communaux et leur restructuration (et la création des services appropriés pour la mise en œuvre) ;*
- e) *le renforcement des capacités du personnel communal ;*

- f) l'élaboration de projets inspirés des fiches pour rechercher de financement pour leur réalisation ;*
- g) l'élaboration des répertoires des partenaires potentiels pour le financement des projets ;*
- h) la mise en place d'un comité technique de personnes-ressources pour l'appui et le suivi de la mise en œuvre. Il s'agira pour ce comité d'assister le service communal chargé de la mise en œuvre et d'attirer l'attention des premiers responsables communaux par rapport à la manière dont le plan est mis en œuvre ;*
- I) l'élaboration et la mise en place d'un système de suivi-évaluation. Les premiers outils de suivi-évaluation sont le cadre logique et le plan d'actions. Mais pendant la mise en œuvre, d'autres outils de suivi et d'évaluation seront élaborés et utilisés. Une banque de données de base sera d'abord constituée pour compléter les données issues du diagnostic. Un pour cent (1%) du coût du PDC sera affecté aux activités de suivi évaluation ;*
- j) une évaluation sommaire de la mise en œuvre du PDC (ce qu'on a pu réaliser, les difficultés rencontrées et les mesures correctives) sera faite lors de l'élaboration des budgets annuels de la commune ;*
- K) une évaluation à mi-terme aura lieu au cours de la troisième année de mise en œuvre et donnera lieu à des ajustements ;*

- **Mesures de vulgarisation**

Le PDC a été vulgarisé au niveau des populations des villages et quartiers de ville. Aussi, des dépliants ont été confectionnés pour mieux communiquer autour de l'existence dudit document (**force**).

- **L'élaboration du répertoire des partenaires**

Un répertoire des partenaires est disponible à la Mairie d'Abomey-Calavi. C'est sur la base de ce registre que la Mairie procède aux recherches de financement pour la réalisation de ses projets (**force**).

- **Elaboration et mise en place du système de suivi-évaluation**

Les premiers outils du suivi-évaluation que prévoit le dispositif à savoir le cadre logique et le plan d'action sont effectivement élaborés et disponibles (**force**).

Par contre, les autres outils devant compléter les premiers soit qu'ils n'ont pas été élaborés soit qu'ils sont venus tardivement pour être véritablement utiles au système de suivi-évaluation. Aussi, faut-il noter que la banque de données de base et les données issues du diagnostic sensées alimenter le système en informations en vue de faciliter le suivi-évaluation n'ont jamais existé. L'information est gérée un peu de façon hasardeuse.

En effet, les étapes qui doivent gouverner la gestion de l'information ne sont ni définies ni respectées. Ainsi, la collecte, le stockage, et le traitement se font de façon désordonnée et par des agents différents. Ce qui rend difficile l'imputabilité de sa défaillance en vue de situer les responsabilités. Il n'existe alors aucune base de données ou de logiciel de traitement d'information.

Aucun manuel ne définit la procédure devant être suivie dans l'exécution des activités de suivi-évaluation. L'inexistence d'un manuel ne facilite ni la gestion de l'information ni une évaluation participative, ce qui fait que tous les acteurs ne sont pas associés pour sa réussite.

De plus, les ressources financières devant servir aux activités de suivi-évaluation à savoir 1% du coût du PDC n'ont jamais été affectées à cette activité (**faiblesse**).

- **Evaluation**

Il est prévu une évaluation sommaire de la mise en œuvre du PDC (ce qui a pu être réalisé, les difficultés rencontrées et les mesures correctives) qui sera faite lors de l'élaboration des budgets annuels de la commune et une évaluation à mi-terme aura lieu au cours de la troisième année de mise en œuvre et donnera lieu à des ajustements. Ces différentes évaluations prévues n'ont pas été faites comme prévues, ce qui a porté un coup à l'exécution des projets inscrits au PDC (**faiblesse**).

- **Conflit d'attribution**

Les attributions des directions comme prévues dans l'arrêté n°21/025/C-AC/SG/SAC portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi ne sont toujours pas respectées. Ainsi, les activités de planification qui devraient être confiées à la DDLPE sont confiées à la DST. De plus, cette dernière intervient dans l'exécution des projets pour lesquels la DDLPE n'est pas associée et donc ne dispose pas des informations nécessaires pour apporter sa contribution tant pour le suivi que pour l'évaluation (**faiblesse**).

- **Disponibilité de partenaires techniques et financiers**

La Mairie dispose des partenaires techniques et financiers qui les aident en finançant des projets en vue de leur permettre d'atteindre les objectifs assignés au PDC (**force**).

- **Evaluation de l'ANC**

L'Association Nationale des Communes (ANC) procède à une évaluation des activités des Mairies, ce qui pourra permettre à la Mairie d'Abomey-Calavi de bénéficier d'une évaluation et prendre en compte les conclusions et recommandations qui en sont issues en vue de procéder à des mesures correctives (**opportunité**).

- **La jeunesse du Service de la Planification et de la Prospective (SPP)**

Son existence avait été prévue depuis la mise en œuvre du PDC de la première génération (2005-2009). L'arrêté n°21/025/C-AC/SG/SAC portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi viendra lui donner un cadre légal et une existence juridique. Cependant, il a fallu attendre jusqu'à 2010 pour que ce service soit installé au sein de la Mairie d'Abomey-Calavi. Ce grand retard dans son avènement a constitué un grand handicap aux activités de suivi-évaluation (**faiblesse**).

- **Existence de formations organisées par l'Etat et autres structures**

L'Etat par le biais du Ministère de la décentralisation offre des formations aux agents de la Mairie d'Abomey-Calavi sur le suivi-évaluation. Aussi, d'autres structures procèdent au renforcement des capacités desdits agents dans le même domaine (**opportunité**).

- **Faible perception de l'importance des taxes et impôts**

La Mairie a l'obligation de mobiliser des ressources propres pour la mise en œuvre des projets inscrits au PDC. Cette mobilisation passe essentiellement par la collecte des impôts et taxes. Mais les populations ayant une faible perception du bien fondé de cette obligation qui leur incombe ne s'en acquittent pas, ce qui handicape énormément la Mairie (**faiblesse**).

- **Crise latente entre la Mairie et les populations**

Les populations du fait du manque d'information sur la destination des fonds prélevés par les agents collecteurs de taxes et impôts s'en prennent aux agents en question et cela entraîne des tensions. Ces tensions fréquentes pourraient déboucher sur des soulèvements des populations si elles ne sont pas vite prises en compte (**faiblesse**).

- **Réticence de certains partenaires**

Certains partenaires ne sont pas très motivés à appuyer financièrement la Mairie d'Abomey-Calavi, ce qui ne facilite pas la mobilisation des ressources financières nécessaires à la réalisation des projets inscrits au PDC (**menace**).

Les tableaux ci-dessous présentent *l'inventaire de l'état des lieux* (**tableau I**) et le *regroupement des problèmes par centre d'intérêt* (**tableau II**).

Tableau I : Inventaire de l'analyse situationnelle (état des lieux)

| FORCES | FAIBLESSES |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - Existence d'un dispositif de suivi-évaluation ; - existence d'un service de la planification et de la prospective ; - mesures de vulgarisation du PDC ; - élaboration du répertoire des partenaires ; - existence d'un système de suivi-évaluation, - existence des Partenaires Techniques et Financiers (PTF). | <ul style="list-style-type: none"> - faible maîtrise des outils de suivi-évaluation par le personnel ; - inexistence du Comité Technique devant appuyer le conseil communal comme prévu par le PDC ; - non affectation de ressources nécessaires aux activités de suivi-évaluation ; - non respect des différentes formes d'évaluations prévues ; - conflit d'attribution ; - retard dans l'avènement du service de la planification et de la prospective ; |
| OPPORTUNITES | MENACES |
| <ul style="list-style-type: none"> -Existence des formations organisées par l'Etat et autres partenaires ; - Evaluation du PDC par l'Association National des Communes (ANC). | <ul style="list-style-type: none"> - Faible perception de l'importance des taxes et impôts par les populations. - Crise latente pouvant déboucher sur des soulèvements des populations. - Réticence des partenaires. |

Source : réaslé par nous-même à partir des données de l'état des lieux de base ; décembre 2012.

Tableau II : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

| N° | Centre d'intérêt | Problèmes spécifiques | Problème général | Libellé de la problématique |
|----|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 1- | Système de suivi-évaluation | <ul style="list-style-type: none"> - défaillance du système d'information - difficulté d'évaluer l'impact des projets - non implication des bénéficiaires | Faible niveau de performance du système de suivi-évaluation | Renforcement du système de suivi-évaluation |
| 2- | Gestion des ressources humaines | <ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance des ressources humaines - Manque de motivation des ressources humaines ; - insuffisance de ressources mis à la disposition du personnel en charge | - Inefficacité des ressources humaines | Dynamisation des ressources humaines affectées au service |
| 3- | Mise en œuvre des projets et programmes | <ul style="list-style-type: none"> - Faible taux d'exécution des projets et programme - Non achèvement de certains projets | Défaillance dans la mise en œuvre des projets et programmes | Performance de la gestion des projets et programmes |

A partir de ce regroupement trois problématiques ont été dégagées :

- problématique de la faiblesse du système de suivi-évaluation ;
- problématique de la non dynamisation des ressources humaines affectées au service du suivi-évaluation ;
- problématique de la mauvaise gestion des projets et programmes inscrits au PDC.

La présente étude s'intéresse à la problématique de la faiblesse du système de suivi-évaluation des projets et programmes inscrits au PDC.

Section 2 : Choix de la problématique et approche de résolution

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

A- Problématique

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 en son article 153 dispose que : « les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus », transfère aux collectivités territoriales des compétences pouvant leur permettre de procéder à leur propre gestion. Cependant, il a fallu attendre plus d'une décennie pour que cette autonomie connaisse son effectivité avec l'élection des maires des Communes du Bénin et la transformation des Sous-préfectures en Communes ou en Municipalité.

Ainsi, la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, en vue de préparer le terrain aux Communes pour une gestion efficace leur fait obligation, en son article 84, d'élaborer et d'adopter leurs Plans de Développement Communaux (PDC), et de veiller à sa mise en œuvre en harmonie avec les orientations nationales.

Cette profonde mutation qui confie aux Communes leur propre destin donc la gestion interne de leurs diverses ressources leur impose par ricochet, l'obligation de la satisfaction des besoins de leurs populations, d'où des contraintes liées à la gestion.

En effet, gérer, c'est se doter des outils et aptitudes nécessaires afin d'atteindre les objectifs assignés. Ce souci d'efficacité a obligé les Communes à s'armer des instruments adéquats dont le principal est le Plan de Développement Communal(PDC).

Comme la plupart des Communes du Bénin, la Commune d'Abomey-Calavi s'est dotée de son premier Plan de Développement Communal(PDC) en 2005 dont la mise en place a suivi plusieurs étapes. S'il faut reconnaître l'effort louable, fruit de la mise à disposition de la Mairie d'Abomey-Calavi du Plan de Développement Communal(PDC), il est davantage important de se poser des questions, depuis son arrivée à terme en 2009, de ce qu'est devenue la première génération du Plan de Développement Communal(PDC). Autrement quel bilan peut-on faire de l'exécution de ce PDC ? Il ressort de l'évaluation finale du PDC première génération le constat suivant² : **30%** des projets ont été entièrement exécutés, **50%** de projets sont en cours d'exécution et **20%** n'ont pas encore connu un début de mise en œuvre.

Ce faible taux d'exécution des programmes et projets inscrits au PDC soulève des interrogations sur le système de suivi-évaluation mis en place par la Mairie d'Abomey-Calavi.

Cet état de lieux non moins préoccupant nous motive à réfléchir sur le thème « Contribution pour le renforcement du système³ de suivi-évaluation des programmes et projets inscrits au PDC dans la Commune d'Abomey-Calavi ».

B- Spécification de la problématique

La problématique du renforcement du système de suivi-évaluation des projets et programmes inscrits au PDC dans la Commune d'Abomey-Calavi ayant été retenue pour faire l'objet de l'étude, il convient de préciser les contours de cette problématique. **Le problème général** qui s'y rapporte est le faible niveau de

² Ces données sont contenues dans le PDC 2012-2016 (2^e génération)

³ Il faut signaler qu'un système formel n'existe pas, cependant il y a une pratique en la matière qui tient lieu de système.

performance du système du suivi-évaluation dans la Commune d'Abomey-Calavi et plus précisément des projets et programmes inscrits au PDC.

Ce problème général se décline en trois **problèmes spécifiques** que nous avons retenus à savoir :

- 1) défaillance du système d'information (problème spécifique n° 1) ;
- 2) difficulté d'évaluer l'impact des projets (problème spécifique n° 2) ;
- 3) non participation des parties prenantes (problème spécifique n° 3).

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée

La vision de résolution se réalisera à travers une démarche en dix étapes présentée de la manière suivante :

- la fixation des objectifs de l'étude ;
- la formulation des hypothèses de recherche ;
- la construction du tableau de bord de l'étude ;
- réalisation de la revue de littérature ;
- le choix de l'outil de collecte ;
- le choix de l'outil d'analyse des données ;
- la collecte ;
- l'analyse des données ;
- l'établissement du diagnostic de l'étude ;
- les approches de solutions et les conditions de mise en œuvre.

CHAPITRE PREMIER : CADRE THEORIQUE ET MEHODOLOGIQUE DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION

Le chapitre premier est consacré à la définition des objectifs de l'étude, des causes et des hypothèses puis à la présentation de la revue de littérature (section 1) et à la mise en exergue de l'approche théorique et empirique de l'étude (section 2).

Section 1 : Cadre théorique

Il est défini d'une part à travers cette section les objectifs, les hypothèses et d'autre part la revue de littérature.

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

A- Objectifs

Il est présenté d'une part l'objectif général et d'autre part les objectifs spécifiques.

1- Objectif général

L'objectif général est d'analyser le système de suivi-évaluation de la Commune d'Abomey-Calavi.

L'atteinte de cet objectif passera par celle des objectifs spécifiques.

2- Objectifs spécifiques

Objectif spécifique n° 1

Déterminer les causes de la défaillance du système d'information de la Mairie d'Abomey-Calavi.

Objectif spécifique n° 2

Identifier les facteurs de blocage en matière de l'évaluation de l'impact des projets.

Objectif spécifique n° 3

Mesurer le degré de participation des bénéficiaires au processus de suivi-évaluation.

B- Hypothèses

Il convient, avant d'en venir aux hypothèses, de rappeler les causes qui y sont liées étant entendu que ces problèmes spécifiques proviennent de l'état des lieux.

Problème spécifique n°1

Le problème spécifique n° 1 est relatif à la défaillance du mécanisme d'information.

Les causes suivantes peuvent expliquer la défaillance du système de suivi-évaluation :

- insuffisance des outils de suivi-évaluation ;
- non maîtrise des outils et supports de suivi-évaluation.

L'état des lieux nous a permis de noter que les outils dont la Mairie d'Abomey-Calavi dispose pour le suivi-évaluation sont insuffisants et ne peuvent pas permettre d'atteindre l'efficacité. Cependant, il est à noter que le peu d'outils disponible n'est pas mis en œuvre alors qu'une bonne mise en œuvre des outils disponibles contribuerait tout au moins à une meilleure collecte des informations en vue de leur traitement et de leur stockage. Cette cause nous paraît alors moins pertinente.

Même si les outils sont en nombre important, il est primordial que les agents chargés de les manipuler en aient la maîtrise afin de les utiliser pour produire les résultats escomptés. *La défaillance du système d'information serait alors due à la non maîtrise des outils et supports de suivi-évaluation par les agents de la Mairie (hypothèse n°1).*

Problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est relatif à la difficulté d'évaluer l'impact des projets.

Deux causes probables peuvent être à la base des difficultés à évaluer l'impact des projets. Il s'agit de :

- non appropriation de son intérêt par la Mairie ;
- manque de formations adéquates aux agents.

Faire une évaluation d'impact des programmes et projets inscrits au PDC se présente comme un impératif pour une administration qui souhaite mesurer les effets que produisent les projets qu'elle exécute. Si ce préalable n'est pas rempli, la Mairie ne pourra pas mesurer les changements ou les effets que produisent les projets sur la communauté. Pour que cela soit une réalité, il est important que la Mairie s'approprie l'intérêt de l'évaluation d'impact.

Ainsi, est-on tenté de penser que les difficultés à évaluer l'impact des projets sont dues au non appropriation de son intérêt par la Mairie d'Abomey-Calavi. Cependant, il convient de revoir cette position par une petite nuance.

En effet, le dispositif de suivi-évaluation laisse croire à une volonté de la Mairie de procéder à une évaluation. Ce dispositif ne suffit pas pour autant à réaliser une évaluation d'impact d'autant qu'il ne la prévoit même pas.

L'évaluation est une tâche qui requiert une certaine expertise. Ainsi les personnes chargées de la réaliser doivent être dotées des aptitudes et des capacités réelles nécessaires en vue de sa réussite. La présence de spécialiste de la question au sein de la Mairie est donc primordiale. S'il est coûteux de recourir à un évaluateur externe, disposer de ressources humaines compétentes en interne est un moyen de réaliser une évaluation d'impact à moindre coûts.

Ainsi, les *difficultés d'évaluer l'impact des projets exécutés à la Mairie d'Abomey-Calavi seraient dues à l'absence de spécialiste en son sein (hypothèse n°2).*

Problème spécifique n°3

Le problème spécifique n°3 est relatif à la non prise en compte des bénéficiaires.

Les causes liées à la non participation des bénéficiaires dans l'évaluation des projets sont synthétisées en deux points :

- au désintéressement des bénéficiaires ;
- à la non implication des bénéficiaires.

Une bonne évaluation doit se faire sur la base de l'implication des parties prenantes. Ainsi, ils doivent contribuer à l'adoption des méthodes et outils devant servir à l'évaluation afin que les résultats qui en seront issus fassent l'unanimité. Mais pour que cela soit ainsi, les acteurs concernés qui sont les bénéficiaires doivent manifester leur curiosité et leur désir de comprendre comment s'opère l'évaluation des projets exécutés dans leur communauté étant donné « *qu'on ne peut pas faire le bonheur de quelqu'un contre sa volonté* ».

Cependant, il convient de se demander si on peut s'intéresser à quelque chose dont on ne connaît ni la valeur ni le bien fondé. En effet, la Mairie étant redevable vis-à-vis des communautés par l'obligation de reddition de compte qui les lie, elle se doit d'amener les bénéficiaires à s'intéresser à l'évaluation des projets conduits dans leur communauté. Ainsi, la ***non participation des bénéficiaires à l'évaluation serait due à la non implication de ces derniers par la Mairie (hypothèse n°2)***.

Le tableau ci-dessous présente le tableau de bord de notre étude.

Tableau III : Tableau de bord de l'étude (n°2)

| NIVEAUX D'ANALYSE | PROBLEMATIQUE | OBJECTIFS | CAUSES SUPPOSEES | HYPOTHESES |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Niveau général | <u>Problème général</u> Faible performance du système de suivi-évaluation | <u>Objectif général</u> Analyser le système de suivi-évaluation | <u>Cause général</u> ----- | <u>Hypothèse générale</u> ----- |
| Niveaux spécifiques | 1 Défaillance dans le système d'information | Déterminer les causes de la défaillance du système d'information | Non maîtrise des outils et suivi par les agents | La défaillance dans le système d'information est due au non maîtrise des outils et supports de suivi par les agents |
| | 2 Difficulté d'évaluer l'impact des projets | Identifier les blocages en matière d'évaluation de l'impact des projets | Non existence de spécialistes au sein de la Mairie | La difficulté d'évaluer l'impact des projets est due au non existence de spécialiste au sein la Mairie |
| | 3 Non participation des parties prenantes | Mesurer le degré de participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation | Non implication des bénéficiaires | La non participation des bénéficiaires est due à leur non implication par la Mairie |

Source : Réalisée par nous-même, décembre 2012

Paragraphe 2 : Revue de littérature

Il est question de faire le point des connaissances sur la contribution des auteurs sur la question de suivi-évaluation tout en présentant les différentes thématiques en lien avec le sujet.

En effet, beaucoup d'auteurs se sont intéressés au suivi-évaluation, ce qui offre une littérature abondante en la matière.

Ainsi, l'importance et la complexité de cet outil ont suscité la passion de nombreuses institutions internationales surtout pourvoyeurs de fonds, ce qui favorise la publication de divers documents et manuels sensés servir de guide aux Etats et structures qui reçoivent des fonds d'elles. Des revues et de nombreux mémoires n'ont pas manqué de s'intéresser à ce sujet.

Le Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA) a montré à travers le guide pratique de suivi-évaluation des projets, comment utiliser le suivi-évaluation pour une gestion orientée vers l'impact. Ainsi, il a mis l'accent sur une batterie de méthodes devant permettre d'exécuter aisément les tâches ayant rapport avec le suivi-évaluation.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a présenté, quant à lui, dans le guide de suivi-évaluation axé sur les résultats, la nécessité de concevoir un système de suivi-évaluation inspiré des méthodes de la GAR en permettant la mesure et l'évaluation de la performance afin de gérer les effets et produits, suivre et mesurer l'efficacité des interventions et des stratégies, de même que leurs apports à la réalisation des effets.

L'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) a, quant à elle, développé à travers le guide de l'Évaluation à l'ACDI la notion de suivi qui pour elle est la collecte régulière d'informations dans le but de faciliter en temps utile, la prise de décisions, d'assurer la transparence et de servir de base à l'évaluation et à la capitalisation de l'expérience.

C'est une fonction permanente qui recourt à la collecte méthodique de données afin de fournir aux responsables et aux acteurs à la base d'un projet en cours d'exécution, des indications sur l'état d'avancement et la progression vers les objectifs retenus» (www.ifad.org). Il consiste donc à s'informer périodiquement de l'état l'avancement des projets et programmes. Il peut être réalisé en temps réel et prendre en compte les niveaux d'exécution physique (suivi physique) et financière (suivi financier qui fait le point des engagements, des ordonnancements et des paiements et rend compte de l'exécution financière) des projets/programmes et l'évolution des indicateurs (suivi des indicateurs qui concerne les indicateurs de résultats, d'impact et de performance).

Selon **Neu** (2001) l'évaluation est une démarche à trois(3) acteurs et en cinq (5) temps. Elle prend alors en compte des parties prenantes, un objet et un dispositif d'analyse.

Ainsi, les parties prenantes s'interrogent sur un objet particulier et recommandent un dispositif d'analyse, lequel observe et apprécie l'objet. Le dispositif rend compte de ses observations aux parties prenantes concernées et ces dernières prennent des décisions quant à l'objet

Pour **Keith Mackay (2007)**, la réussite d'un système du suivi-évaluation du secteur public dépend de l'importance accordée aux différents acteurs et principalement à la société civile. Cela est d'autant plus important qu'une grande partie des informations nécessaires au système proviennent desdits acteurs. Une banalisation de leur rôle ou la sous estimation de leur importance conduirait à une réticence de leur part ou à des informations non fiables.

La prise en compte de l'impact dans le système de suivi-évaluation est capitale. L'évaluation de l'impact est un jugement porté sur les dynamiques de changement au sein de la population concernée par l'action.

Selon le FIDA, la gestion des projets, pour en optimiser l'impact, implique que l'on puisse réagir aux évolutions de la situation et aux connaissances

acquises en adaptant le projet pour qu'il permette de parvenir aux effets escomptés. Chaque projet fait appel à des contraintes spécifiques tant internes qu'externes qui évoluent et dont la connaissance actualisée aide à apprécier de façon réaliste, les ajustements qu'il est possible d'apporter et les résultats pouvant être obtenus. La gestion orientée vers l'impact doit s'intéresser aux quatre éléments suivants :

- orienter la stratégie du projet de façon à ce que celui-ci ait un impact sur la pauvreté ;
- créer les conditions favorables à la réflexion critique ;
- assurer une mise en œuvre efficace ;
- élaborer et mettre en œuvre le système de suivi-évaluation.

Selon **Rémi Bachelet**, l'impact répond à deux visions à savoir une vision quantitative (écart chiffré entre le prévu et le réalisé) et une vision qualitative (différence de nature entre le prévu et le réalisé). Pour cet auteur, bien que ce ne soit point impossible, l'impact des projets est difficile à mesurer étant donné que cela englobe plusieurs aspects à savoir : technique, économique, social, financier et organisationnel.

Pour **Judi Aubel** (2000), la participation des communautés à l'évaluation des programmes de développement est importante pour plusieurs raisons. Dans n'importe quel effort visant à renforcer la capacité d'une communauté à gérer des programmes de développement, des compétences en S&E en sont un élément important. Ainsi, les activités d'évaluation peuvent stimuler l'acquisition de connaissances de la part des membres de la communauté relatives à l'exécution d'un programme communautaire. De la même façon que la participation des exécutants de programme dans les activités d'évaluation peut stimuler l'apprentissage organisationnel, la participation de la communauté dans l'évaluation de programmes communautaires peut également stimuler l'apprentissage communautaire. Grâce aux activités d'évaluation, les

communautés peuvent systématiquement analyser leur expérience avec les programmes communautaires et formuler des leçons pour l'avenir.

Dans les programmes de développement, les différentes catégories de membres de la communauté devraient participer à l'évaluation des activités. Elles peuvent comprendre: des chefs et notables communautaires, des leaders informels de la communauté (ce sont souvent des femmes), des hommes, des femmes, des jeunes, des membres de groupes différenciés selon le sexe, l'ethnie et la caste. Les activités de suivi et d'évaluation devraient assurer que les voix de tous les groupes de la communauté soient entendues.

Selon **Guijt et Gaventa** (1998), le suivi-évaluation participatif fait appel à plusieurs formes différentes en fonction de ceux qui participent, de leur niveau d'implication et des objectifs visés. Pour ces auteurs, le suivi-évaluation participatif repose sur quatre principes clés à savoir :

- la participation: c'est-à-dire un processus ouvert afin d'inclure les acteurs les plus concernés par le projet ou programme et permettant une analyse collective des données et des informations ;

- la négociation: le caractère inclusif de la démarche de suivi-évaluation participatif implique la négociation entre les acteurs pour s'accorder sur ce qui doit être suivi et évalué, comment et quand les données seront collectées et analysées, leur interprétation, comment les résultats seront diffusés et comment les actions seront entreprises.

- l'apprentissage: le processus de négociation conduit à l'apprentissage qui devient la base de la performance et de toute action corrective, c'est-à-dire basée sur les leçons tirées des actions réalisées ;

- la flexibilité: c'est une caractéristique essentielle dans le suivi-évaluation participatif parce que le nombre, le rôle et les compétences des protagonistes, l'environnement externe et tant d'autres facteurs changent dans le temps et dans l'espace.

Pour le FIDA (2001), l'approche participative permet d'accroître l'impact en permettant de :

- s'assurer que la conception du projet traduise bien les priorités réelles des bénéficiaires et soit pertinente et réaliste de leur point de vue ;
- s'assurer que le projet atteint la population qu'il vise et écoute son opinion ;
- renforcer la prise en charge, la motivation et en fin de compte la durabilité ;
- rendre le projet transparent pour les bénéficiaires ;
- produire des savoirs ;
- faciliter la sensibilisation ;
- avertir rapidement des problèmes qui surgissent.

Au-delà de tout pour le FIDA (2001) : « *La participation est un investissement ; elle exige plus de temps et d'argent mais à la longue, elle renforce l'impact. Les projets qui reposent sur les savoirs locaux et les priorités ont plus de chance d'être durables parce que pertinents et acceptables pour les bénéficiaires* ».

La Banque Mondiale (1992) quant à elle ajoute que la participation permet aux gouvernements :

- d'avoir des informations représentatives sur les besoins, les priorités et les compétences des populations locales, ainsi que l'impact des programmes et des initiatives du gouvernement ;
- d'adapter les programmes aux conditions locales ;
- de délivrer des services de qualité ;
- de mobiliser les ressources locales ;
- d'améliorer l'utilisation et la maintenance des facilités et services du gouvernement.

Section 2 : Méthodologie adoptée

La résolution de la problématique sera faite à travers une logique scientifique de recherche faisant appel à une approche à deux dimensions à savoir celle théorique et celle empirique.

Paragraphe 1 : Approche théorique de l'étude

A travers cette approche, la documentation nécessaire à une meilleure compréhension et à l'approfondissement du sujet de recherche a été recueillie.

En effet, cette méthodologie nous a amené à faire recours à plusieurs sources d'information.

Les cours relatifs à la formation en Gestion de Projets et spécialement ceux relatifs à l'exécution de projets et au suivi-évaluation ont été d'une grande utilité.

La consultation de quelques documents au service des archives de la Mairie d'Abomey-Calavi nous a permis de beaucoup nous ressourcer afin d'en savoir davantage sur les préalables concernant du sujet de recherche en vue de mieux comprendre à quel niveau se situe certaines défaillances.

La documentation en ouvrages spécialisés des Bibliothèques de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature(ENAM) et de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management (ENEAM) et des mémoires relatifs à au thème de recherche ont été d'un grand recours.

Aussi, en vue de mieux cerner les contours du sujet, avons-nous à parcourir plusieurs sites internet en vue de consulter des documents relatifs au suivi-évaluation de projet.

L'approche théorique ne pouvant suffire à elle seule à mieux élucider la problématique, à une seconde approche méthodologique de recherche a été utilisée à savoir celle empirique.

Paragraphe 2 : Approche empirique

L'approche empirique de l'étude a conduit d'une part à fixer les objectifs de notre enquête, à identifier la population mère, à spécifier les données à mobiliser

et d'autre part à définir et à élaborer les outils de collecte et d'analyse des données

I- Des objectifs de l'enquête à la spécification des données à collecter

A- Objectifs de l'enquête

L'objectif de l'enquête est la collecte des données en vue de la vérification des hypothèses émises au cours de l'étude.

Ainsi l'enquête pourra nous permettre de savoir si :

- la non maîtrise des outils de suivi-évaluation par les agents de la Mairie est à la base de la défaillance du système de suivi-évaluation ;
- l'absence de spécialiste de suivi-évaluation à la Mairie est due aux difficultés d'évaluer l'impact des projets ;
- la non participation des parties prenantes à l'évaluation est à liée au non implication de ces dernières par la Mairie.

B- Identification de la population mère

La population mère est identifiée en fonction des objectifs de l'étude, des discussions eues avec des acteurs devant intervenir dans le suivi-évaluation.

Ainsi, notre population mère est composée des agents de la Direction du Développement Local, de la Prospective et de l'Evaluation et de la Direction des Services Techniques. Cette population mère étant réduite, nous n'avons plus besoin de procéder à son échantillonnage. Ainsi avons-nous préféré prendre en compte toute notre population mère.

C- Spécification des données à collectées

Les données à collecter lors de l'enquête sont celles en mesure d'illuminer sur les causes réelles des différents problèmes identifiés lors de notre diagnostic. Il s'agit précisément des causes liées :

- à la faiblesse du système de suivi-évaluation ;
- aux difficultés de l'évaluation d'impact et ;

- à la non participation des parties prenantes.

II- Outils de collecte et d'analyse des données

A- Conception d'un questionnaire et d'un guide d'entretien

Compte tenu de l'intérêt que présente le sujet de recherche et des personnes en mesure d'être utiles, un questionnaire a été élaboré et adressé aux agents de la DDLPE et de la DST et des guides d'entretiens (voir en annexe). Aussi l'entretien avec le Directeur du Développement Local, de la Planification et de l'Evaluation à été très enrichissante.

Un guide a été administré à des ONG partenaires de la Mairie et à des personnes ressources en vue de mesurer le degré de leur association à savoir :

- l'ONG BOUGE
- Le Collectif des Structures Non Gouvernementales de Gestion des Déchets et d'Assainissement de la Commune d'Abomey-Calavi (COSGAC).

En appui aux données primaires, nous avons eu recours aux données secondaires.

B- Recherche documentaire

En vue de compléter les données recueillies lors de l'enquête exploratoire par des données secondaires, il a été fait appel à la recherche documentaire. Cet exercice a amené à consulter les cours de spécialité reçus pendant la formation en gestion des projets et les anciens mémoires.

Aussi, les bibliothèques de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), de l'Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Magistrature (ENEAM) ont été parcourues et les documents du Service des Archives de la Mairie d'Abomey-Calavi ont été consultés.

Par ailleurs, le recours à l'internet a été à plus d'un titre utile.

C- Outils d'analyse des données collectées

Les techniques d'analyse statistiques ont été utilisées pour analyser les données recueillies au cours de l'enquête. L'analyse revêt deux aspects à savoir quantitatif et qualitatif.

Ainsi, l'analyse des tableaux a permis d'éclairer davantage sur les opinions des personnes enquêtées. Dans le cadre de cette analyse descriptive, les indicateurs tels que les proportions et les modes ont été calculés et interprétés. Il est à souligner que le dépouillement est manuel compte tenu de la taille de la population mère.

D- Moyen de vérification des hypothèses

En fonction des données du questionnaire et des guides d'entretien, les seuils de décisions sont définis.

Pour le questionnaire, sont prises en compte les modalités ou opinions ayant obtenus un poids supérieur ou égal à cinquante pour cent (50%).

Définir la population mère, les outils de la collecte de données et la fixation des seuils de décisions a permis de passer à l'étape de la collecte des données sur le terrain.

CHAPITRE DEUXIEME : EVALUATION DU SYSTEME ET APPROCHES DE SOLUTIONS

Ce chapitre est consacré à l'évaluation du système (section 1) ; puis à des propositions de solutions et recommandations en vue de le rendre plus efficace (section 2).

Section1 : Evaluation du système

Il sera abordé d'une part les conditions de la préparation et du déroulement des opérations de collecte de données sur le terrain (paragraphe 1) et d'autre part la présentation et l'analyse des données issues de l'enquête (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Organisation de l'enquête et difficultés rencontrées

I- Préparation et déroulement de l'enquête

A- Préparation de l'enquête

Il s'est agit pour nous de déterminer quelle cible atteindre afin d'obtenir les informations fiables de nature à vérifier les hypothèses formulées. Les informations recueillies lors de l'enquête exploratoire ont été très utiles étant donné qu'elle a aidé à déterminer les Directions compétentes pour aborder les questions de suivi-évaluation vu la technicité du sujet.

B- Déroulement de la collecte des données

La collecte des données a été l'occasion d'administrer les questionnaires aux agents ciblés en vue de recueillir les informations nécessaires.

Cependant, la collecte des données n'a pas été exempte de difficultés.

II- Difficultés rencontrées et limites de l'étude

Nous avons éprouvé beaucoup de difficultés à réunir nos données compte tenu de l'indisponibilité de certains agents et du refus presque de certains de se prêter à nos questionnaires. Il nous a fallu aller voir plusieurs fois et les convaincre du bien fondé de la démarche avant qu'ils ne répondent au questionnaire. Malgré tout l'acharnement et la détermination, il n'a pas été possible de retirer le questionnaire auprès de certains agents.

Aussi, le travail devant répondre à une exigence de temps, nous avons été obligés de ne pas poursuivre indéfiniment certaines démarches.

Paragraphe 2 : Présentation, analyse des données, vérification des hypothèses et diagnostic

I- Présentation et analyse des données de l'enquête

La présentation des données se fera en fonction des problèmes spécifiques. Cependant, il importe d'abord de présenter les données recueillies suivant les catégories composant notre population mère.

Tableau IV : Répartition du questionnaire par catégorie d'enquêtés

| Catégorie d'enquêté | Effectif envisagé | Effectif enquêté | Taux de couverture(%) |
|----------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------------|
| Cadres de la DDLPE | 5 | 5 | 100 |
| Cadres de la DST | 8 | 5 | 62.5 |
| Total | 13 | 10 | 76.92 |

Source : données de terrain ; janvier 2013

Les cadres des deux Directions à savoir la Direction du Développement Local, de la Planification et de l'Evaluation et la Direction des Services Techniques ont été choisis en fonction de leurs attributions qui cadrent bien avec le suivi-évaluation. Bien que le nombre des personnes enquêtées puisse paraître peu, il convient de noter que l'option faite a été de s'appesantir sur la qualité des enquêtés au lieu de la quantité.

En vue de déterminer les raisons de la défaillance du système de suivi-évaluation, il convient d'analyser les données recueillies à travers des tableaux.

A- Présentation des données relatives à la défaillance du système d'information.

Le tableau ci-dessous expose les causes de la défaillance du système d'information.

Tableau V : données relatives à la défaillance du système d'information

| Modalité | Non maîtrise des outils de suivi-évaluation | Insuffisance des outils de suivi-évaluation | Réponses obtenues | Effectif |
|--------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------|----------|
| Défaillance du système d'information | 6 | 4 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 60 | 40 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

L'analyse du tableau V montre que 60% des personnes enquêtées affirment que la défaillance du système d'information est due à la non maîtrise des outils de suivi-évaluation alors que 40% affirment qu'elle est due à l'insuffisance des outils.

Cette situation entraîne un sérieux handicap pour la collecte de l'information étant donné qu'elle ne saurait se faire sans une maîtrise des outils devant être utilisés. Toute volonté de bien faire est donc mise à mal par cette incapacité. Le système de suivi-évaluation ayant pour socle l'information, il serait impossible de s'attendre à une quelconque atteinte des objectifs fixés ou à une capitalisation puisque l'expérience s'acquiert sur la base des informations.

Il importe de déterminer les causes relatives à la défaillance du système de suivi-évaluation.

Tableau VI : données relatives à la défaillance du système de suivi-évaluation

| Modalité | Oui | Non | Réponses obtenues | Effectif |
|------------------------------------------|-----|-----|----------------------|----------|
| Formation ou notions en suivi-évaluation | 3 | 7 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 30 | 70 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

Selon les résultats de l'enquête, 70% des personnes affirment n'avoir aucune notion ou de formation en suivi-évaluation des projets contre 30% qui reconnaissent avoir soit des notions ou une formation en la matière.

Ces données viennent confirmer davantage la non maîtrise des outils de suivi-évaluation par la grande majorité des agents sensés s'en charger. Leur capacité se situe alors en dessous des responsabilités et attributions qui sont les leurs.

L'importance d'un logiciel de traitement d'information a fait recueillir des informations à ce sujet.

Tableau VII : données relatives à l'existence base de données et de logiciel de traitement d'information

| Modalité | Oui | Non | Réponses obtenues | Effectif |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|-----|----------------------|----------|
| Existence de base de données et de logiciel de traitement d'information | 1 | 9 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 10 | 90 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

A l'issu de notre enquête, 90% des personnes enquêtées ont affirmé que la Mairie ne dispose ni de base de données ni de logiciel de traitement d'information contre 10% qui affirment le contraire.

Les informations constituent la première denrée de suivi-évaluation et si aucune mesure n'existe pour les conserver dans le but d'un meilleur usage dans le présent et mieux dans le futur, il est tout à fait logique de ne pas pouvoir s'attendre à un suivi-évaluation digne du nom pouvant amener à capitaliser en vue de faire des progrès.

L'importance de l'impact des projets exécutés mérite qu'on s'y penche.

B- Présentation des données relatives à l'évaluation de l'impact des projets

Tableau VIII : données relatives à l'évaluation d'impact

| Modalité | Oui | Non | Réponses obtenues | Effectif |
|---------------------------------------|-----|-----|----------------------|----------|
| Evaluation de l'impact des projets | 3 | 7 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 30 | 70 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

A l'analyse du tableau VIII, 70% des personnes ont reconnu que l'impact des projets exécutés dans le cadre du PDC n'est pas évalué. Seul 30% ont affiché une position contraire.

S'il est vrai que l'évaluation d'impact exige beaucoup de ressources tant humaines que financières, il est à reconnaître que c'est une exigence dont on ne saurait se soustraire compte tenu de son importance et des avantages qu'elle présente car elle permet d'éviter la situation qui prévaut à la Mairie où les

autorités n'ont aucune idée des effets que produisent les projets réalisés sur les populations.

Le tableau ci-dessous présente les informations liées à l'existence de spécialiste de suivi-évaluation au sein de la Mairie.

Tableau IX : données relatives à l'existence de spécialiste de suivi-évaluation

| Modalité | Oui | Non | Réponses obtenues | Effectif |
|-------------------------------------------------|-----|-----|----------------------|----------|
| Existence de spécialiste de suivi-évaluation | 2 | 8 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 20 | 80 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

Les personnes interrogées affirment à 80% qu'il n'existe pas de spécialiste de suivi-évaluation dans la Commune d'Abomey-Calavi tandis que 20% ont affirmé le contraire.

Le manque de spécialiste au sein de la Mairie freine toute initiative sérieuse de suivi-évaluation car toute activité de cette nature oblige à un recours à des compétences externes, ce qui coûte plus cher.

Les projets étant destinés à une cible donnée, il importe de s'informer sur la participation de cette dernière à la réalisation des projets.

C- Présentation des données relatives à la participation des bénéficiaires

Tableau X : données relatives à la participation des bénéficiaires

| Modalité | Inexistante | Faible | Moyenne | Bonne | Réponses obtenues | Effectif |
|---------------------------------------|-------------|--------|---------|-------|----------------------|----------|
| Participation des bénéficiaires | 3 | 5 | 1 | 1 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 30 | 50 | 10 | 10 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

Selon les résultats de l'enquête, la participation des bénéficiaires a été différemment appréciée.

En effet, 30% des personnes enquêtées affirment que la participation des bénéficiaires est inexistante alors que 50% des personnes interrogées pensent que cette participation est faible. 10% des personnes qualifient la participation des bénéficiaires de moyenne contre le même pourcentage de 10% qui jugent qu'elle est bonne.

La faiblesse de la participation des bénéficiaires aux projets exécutés dans leur communauté est flagrante et n'est pas de nature à instaurer une relation de confiance entre les autorités et les administrés.

Il importe de se poser des questions sur les raisons de la faible participation des bénéficiaires.

Tableau XI : données relatives à la cause de la faible participation des bénéficiaires

| Modalité | Non implication | Désintéressement | Autre | Réponses obtenues | Effectif |
|--------------------------------------------------------|-----------------|------------------|-------|-------------------|----------|
| Cause de la faible participation des parties prenantes | 7 | 2 | 1 | 10 | 10 |
| Pourcentage | 70 | 20 | 10 | 100 | |

Source : données de terrain ; janvier 2013

La majorité des personnes interrogées à savoir 70% ont attribué la faible participation des parties prenantes à la non implication de ces dernières à l'évaluation des projets exécutés dans leur communauté. Par contre 20% de ces personnes ont attribué cette faible participation au désintéressement des bénéficiaires tandis que 10% des personnes enquêtées mettent la faible participation des bénéficiaires sur le compte d'autres causes non énumérées.

Les bénéficiaires étant en majorité analphabètes, ils ont du mal à percevoir leur utilité et leur capacité à participer réellement au développement de leur localité. La non implication de ces populations crée davantage un complexe à leur niveau.

II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Sur la base des données recueillies lors de l'enquête, il est procédé d'une part à la vérification des hypothèses et d'autre part à l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses

A- Degré de validité de l'hypothèse n° 1

Les données des tableaux VI et VII renseignent énormément sur la défaillance du système d'information.

En effet, les données du tableau V informent que 60% des personnes interrogées ne maîtrisent pas les outils de suivi-évaluation, ce qui les handicape pour la collecte des informations rentrant dans le cadre des activités de suivi-évaluation.

Le tableau VI renseigne plus sur les raisons qui motivent ce manque de maîtrise.

Cet état de chose est dû au fait que 70% des personnes enquêtées n'ont pas de notions ou n'ont pas reçu une formation en suivi-évaluation des projets, or sans une formation toute volonté de contribuer à l'efficacité du système est vouée d'avance à l'échec.

Ces analyses viennent confirmer notre hypothèse n°1 selon laquelle la défaillance du système d'information est due à la non maîtrise des outils et méthodes du suivi-évaluation.

B- Degré de validité de l'hypothèse n° 2

Les tableaux VIII et IX illuminent sur les difficultés d'évaluation de l'impact des projets exécutés à la Mairie d'Abomey-Calavi.

En effet, 70% des personnes interrogées ont affirmé que l'impact des projets exécutés à la Mairie d'Abomey-Calavi n'est pas réalisé.

Le tableau IX nous révèle que 80% affirment qu'il n'existe pas de spécialiste de suivi-évaluation à la Mairie.

Il s'en suit alors que le manque de spécialiste à la Mairie d'Abomey-Calavi est une raison explicative des difficultés d'évaluation de l'impact des projets réalisés dans ladite Mairie.

C- Degré de validité de l'hypothèse n° 3

En vue de vérifier les raisons de la faible participation des bénéficiaires à l'évaluation, du tableau XI a servi de support.

Les données recueillies après notre enquête montrent que 70% des personnes interrogées affirment que la faible participation des bénéficiaires est due au non implication de ces derniers par la Mairie d'Abomey-Calavi.

L'étude nous a donc permis de constater que la faible participation des bénéficiaires à l'évaluation des projets exécutés dans leur communauté est due à leur non implication par la Mairie d'Abomey-Calavi.

Les problèmes identifiés méritent pour leur résolution des approches de solutions et la proposition des conditions pouvant favoriser leur mise en œuvre.

Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

L'étude révèle beaucoup de dysfonctionnements dans le système de suivi-évaluation de la Mairie d'Abomey-Calavi qu'il convient de corriger en envisageant des solutions (paragraphe1) et les conditions de leur mise en œuvre (paragraphe2).

Paragraphe1 : Approches de solutions

Il s'agit de proposer des solutions en fonction des problèmes spécifiques que nous avons énumérés.

A- Approches de solutions au problème spécifique n° 1

Le problème spécifique n°1 de notre étude est celui de la défaillance du système d'information autrement dit la non systématisation de la collecte du traitement et du stockage de l'information. Résoudre ce problème reviendra à entreprendre plusieurs actions.

D'abord, il convient de procéder à la formation des ressources humaines disponibles aux outils de suivi-évaluation.

En effet, la délicatesse et la sensibilité du suivi méritent qu'il soit confié à des personnes averties et avisées.

Le suivi étant une série de tâches impliquant diverses personnes, il est important de veiller à ce que le travail soit bien exécuté à chaque niveau en vue de s'assurer de la qualité du travail final. Cette préoccupation est à plus d'un titre importante car une quelconque faille à un niveau du processus risque de mettre en péril tout le travail abattu.

Ainsi, la collecte de l'information doit bénéficier d'une attention particulière étant donné que c'est l'étape préliminaire du système. S'il est évident que le suivi vit de l'information, il importe de recueillir des données de qualité d'où la nécessité de former les agents aux méthodes de collectes d'information.

Le traitement de l'information n'est pas moins digne d'attention. Les données recueillies peuvent être d'une grande taille voire encombrante. Il est nécessaire alors de les traiter en vue de séparer le superflu de l'essentiel. Une bonne analyse est nécessaire pour un traitement efficace.

L'information ne saurait être utile si elle n'est pas conservée pour un usage ultérieur. L'information recueillie en dehors de l'usage qu'on pourrait en faire dans le présent peut beaucoup être utile dans le futur, d'où l'importance de son stockage. Le stockage permet essentiellement de se servir de l'information à toutes fins utiles non seulement par la personne qui l'a stocké mais également par une tierce personne.

En effet, en cas de rotation du personnel, les dispositions doivent être prises pour qu'une nouvelle personne puisse accéder aisément aux informations. Il est donc primordial de les stocker dans de meilleures conditions à l'aide des logiciels fiables.

Il est impérieux de répartir les tâches de collecte, de traitement et de stockage en vue de situer les responsabilités en cas de défaillance.

Enfin, il convient de définir les indicateurs de suivi mieux, les faire maîtriser par tous ceux qui interviennent dans le système d'information en vue d'un usage profitable.

B- Approches de solutions au problème spécifique n°2

Le problème spécifique n°2 est relatif aux difficultés d'évaluer l'impact des projets inscrits au PDC à la Mairie d'Abomey-Calavi.

En vue d'évaluer l'impact des projets rentrant dans le cadre du PDC, il convient de prendre certaines dispositions.

Il est important de former au moins un spécialiste en suivi-évaluation ou d'en recruter en vue de disposer de l'expertise nécessaire pour mener à bien cette activité qui revêt une importance capitale.

En effet, le spécialiste veillera à l'élaboration d'un manuel de suivi-évaluation.

La rédaction du manuel est importante étant donné qu'il pourra servir de guide pour toute activité de suivi-évaluation et mettra sur les modalités de l'évaluation d'impact.

Ainsi, il faudra définir les indicateurs d'impact en vue de mieux s'orienter au cours de l'évaluation.

C- Approches de solutions au problème spécifique n°3

Le problème spécifique n° 3 est relatif à la faible participation des parties prenantes et plus précisément les bénéficiaires.

La participation des parties prenantes doit être renforcée. Elle ne doit plus s'arrêter à leur simple association à l'élaboration du PDC mais s'étendre jusqu'à l'évaluation des projets. L'évaluation pour être plus efficace, doit être conduite de manière participative en impliquant étroitement les bénéficiaires. La dimension de l'auto-évaluation doit être privilégiée car elle permet de mieux capitaliser les expériences. Les intervenants extérieurs ne doivent avoir qu'un rôle de facilitateur et permettre aux bénéficiaires de se rendre véritablement utiles. L'implication des populations dans l'évaluation des projets stimule les bénéficiaires à prendre en charge le processus de développement.

Les méthodes participatives telles que le suivi communautaire, l'évaluation rurale participative et les entretiens semi-structurés, de même que les réunions,

discussions et ateliers sont un recours primordial dont la Mairie ne peut se départir.

Les solutions proposées ne pourront être efficaces que si certaines conditions de leur mise en œuvre sont réunies.

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre

Il s'agira pour nous de proposer des conditions de mise en œuvre des solutions proposées pour chacun des problèmes spécifiques.

A- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées pour la défaillance du système d'information

En vue de pallier le dysfonctionnement du système d'information, il importe de recourir à une approche à sept étapes que voici :

1- Définir les objectifs du suivi

Il faut définir les besoins pour un système de suivi. Ceux-ci varieront en fonction de la nature, de la taille et des buts du projet, des structures d'organisation des groupes de participants et des institutions impliqués, ainsi que des besoins spécifiques de la direction du projet, des partenaires et des donateurs. Ils peuvent être les suivants : clarifier les objectifs du suivi et en estimer la pertinence, évaluer le progrès réalisé en direction de la réalisation des objectifs, dégager l'impact du projet, constater l'efficacité de l'utilisation des ressources, retenir les leçons tirées d'approches particulières, revoir la conception des activités en cours ou évaluer la durabilité.

2- Sélectionner l'information et les indicateurs pertinents

Il est nécessaire de sélectionner l'information nécessaire pour prendre les décisions. Le terme indicateur est utilisé pour qualifier toute information qui mesure de manière générale l'évolution, et en particulier, la performance d'un projet.

3- Collecter les données pour le suivi

Quand on décide de quelle information on a besoin, il est important de décider aussi comment cette information sera obtenue. Il existe plusieurs méthodes de collecte de l'information, y compris : les sources externes, les dossiers de projet, les enquête de projet, les méthodes participatives etc.

4- Analyser les données collectées

L'analyse fait référence à la façon dont l'information est interprétée, et dont la signification des résultats est évaluée. Il est important d'utiliser les méthodes idoines. Ces méthodes peuvent être quantitatives ou qualitatives en fonction de l'information recherchée. Il faut aussi déterminer qui doit analyser l'information et quand le faire. L'analyse peut être réalisée de manière continue, périodique ou irrégulière suivant les nécessités de l'information. L'important est de s'assurer que les résultats sont disponibles quand on en a besoin.

5- Présenter de l'information

Différentes formes de présentation peuvent convenir aux différents utilisateurs. Des rapports périodiques et des présentations formelles, des résumés dans des bulletins et sur des panneaux d'affichage représentent différentes possibilités.

6- Définir l'usage qui sera faite de l'information

Puisque l'objet du suivi est l'amélioration des activités d'un projet en cours, le suivi doit souvent entraîner des changements dans le projet. Ceci peut s'effectuer par : la conception de nouvelles activités et la réalisation ou l'abandon de celles existantes, l'organisation de discussions rétroactives avec les participants intéressés par les résultats du suivi, l'utilisation des résultats dans le cadre de l'apprentissage institutionnel, et pour renforcer les expériences ou pour

le stockage des données comme base de données comme base de référence pour les examens et évaluations à venir.

7- Entretien le système d'information

Le suivi devra être une part entière de tout projet. Des ressources financières suffisantes doivent être affectées au suivi des activités, de même qu'à la formation, au soutien et à la supervision du système de suivi.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées pour évaluer l'impact des projets

Il convient de souligner que l'impact d'une action de développement, c'est la situation issue de l'ensemble des changements, significatifs et durables, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus, dans la vie et l'environnement des personnes et des groupes et pour lesquels un lien de causalité direct ou indirect peut être établi avec l'action de développement. Il existe plusieurs méthodes pour évaluer l'impact d'un projet.

Cependant, celle que nous préconisons ici est la Méthode Active de Recherche Participative (MARP) qui est une approche rapide et interactive avec les populations bénéficiaires. Le choix porté sur cette méthode se justifie par la place de choix accordée aux bénéficiaires dans l'évaluation des projets exécutés dans leur communauté.

Il ne faut pas oublier qu'il y a des dispositifs disponibles pour l'évaluation de l'impact d'un projet qu'il faut prendre en compte. Il s'agit des dispositifs expérimental, quasi expérimental et non expérimental. On ne saurait utiliser à la fois tous ces dispositifs. La Mairie devra alors utiliser un seul dispositif en fonction du groupe de comparaison sans oublier de prendre en compte le faible risque opérationnel.

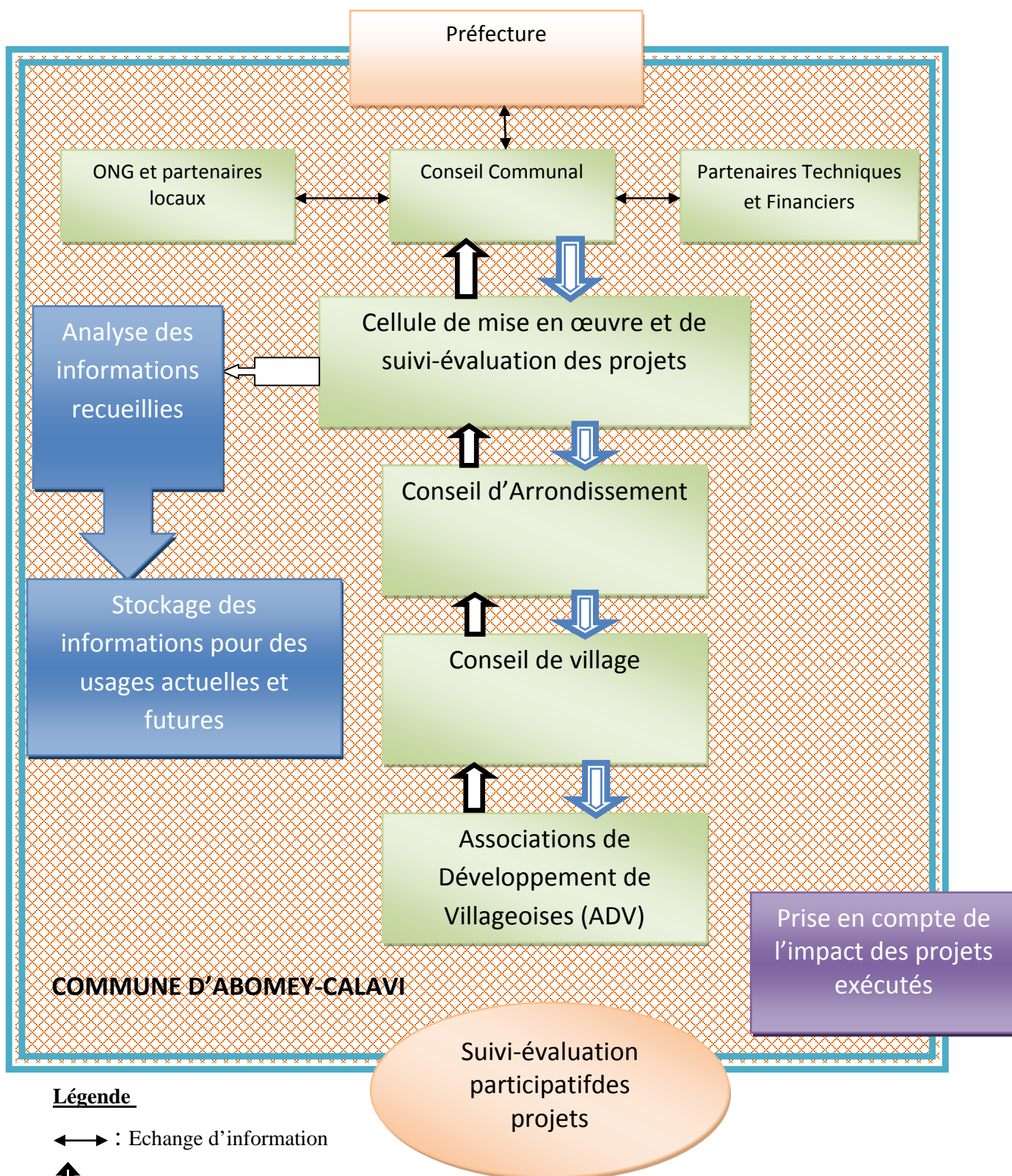
C- Condition de mise en œuvre des solutions proposées pour la participation des parties prenantes

Pour que la prise en compte des bénéficiaire soit vraiment effective, il convient de :

- réunir les organisations de la société civile et les diverses couches concernées par les projets ;
- leur faire comprendre davantage leur importance dans le processus de la gestion participative ;
- définir avec eux les outils et les méthodes d'évaluation ;
- mettre l'accent sur leur contribution pour la réussite des projets
- les associer dans la phase active de l'évaluation ;
- procéder à la reddition de compte en partageant avec eux les résultats de l'évaluation et ;
- organiser des ateliers pour recueillir leurs impressions sur les résultats de l'évaluation enfin d'en tirer des leçons pour une meilleure capitalisation.

Il convient de préciser que les solutions proposées pour qu'elles soient efficaces nécessitent la mise en en place d'un mécanisme digne du nom qui peut se présenter comme suit :

Figure I : Schéma retraçant le circuit possible de l'information entre les acteurs de développement de la Commune d'Abomey-Calavi.



Légende

↔ : Echange d'information

↑ : Remontée de l'information

↓ : Descente de l'information

Source : Réalisé par nous-même

CONCLUSION

Toute œuvre humaine mérite attention lors de son exécution et des réflexions suivies d'une analyse pertinente dès son achèvement. C'est à cet effet que le système de suivi-évaluation revêt une importance capitale.

Cette étude nous a permis de se pencher sur la performance du système de suivi-évaluation de la Mairie d'Abomey-Calavi. Aux termes de nos recherches, ce système s'est révélé non performant. Les raisons de cette faible performance ont amené à formuler des hypothèses qui ont été toutes vérifiées ce qui a permis d'identifier les vraies raisons de la faiblesse du système de suivi-évaluation de la Mairie d'Abomey-Calavi. Pour pallier la situation actuelle de la Mairie d'Abomey-Calavi, des solutions ont été proposées. Ainsi, pour rendre performant ce système, il faudra :

- rendre systématique le système d'information à savoir la collecte, le traitement et le stockage en faisant usage des outils adéquats en répartissant les rôles et en veillant à ce que chaque maillon de la chaîne d'information joue efficacement son rôle en vue de situer aisément les responsabilités ;
- évaluer l'impact des projets exécutés afin de mesurer les effets qu'ils ont engendrés tout en se servant des méthodes et dispositifs appropriés en formant ou en embauchant un spécialiste qui prendra les mesures nécessaires à ladite évaluation ;
- rendre effective la participation des parties prenantes et principalement les bénéficiaires qui constituent la population cible et donc à même de mieux apporter leur participation que de juger des améliorations intervenues dans leur situation en les informant chaque fois que cela est nécessaire, en les consultant au cours de la phase d'exécution et de d'évaluation et en leur rendant compte des activités réalisées pour faire le consensus autour des résultats du projet et en vue de leur appropriation de ces projets.

La pratique du suivi-évaluation est un énorme défi pour la Mairie d'Abomey-Calavi et mérite une ferme volonté des autorités de ladite Mairie.

Cependant, en vue de la résolution effective des problèmes liés à la faiblesse du système de suivi-évaluation à la Mairie d'Abomey-Calavi, il convient de noter que la problématique de la gestion des ressources humaines mérite une sérieuse attention.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GENERAUX

JEAN-LOUIS M., MICHEL J. (2002) : « De la gestion de projet au management par projet » AFNOR

PARIS D., THIERRY H. (2001) : « Les 81 règles pour piloter vos projets avec succès.

OUVRAGES SPECIALISES

BOTERF G. (1986) : « L'ingénierie des projets de développement : gestion participative et développement institutionnel

JUDI A. (2000) : « Comment assurer la participation des exécutants de programme dans le processus d'évaluation »

FIDA (2001) : « Approche participative pour un cycle de projets orienté vers l'impact », Rapport d'atelier « renforcer l'orientation du cycle de projet du FIDA sur l'impact », Rome

FIDA (2001) : « Guide pratique de suivi-évaluation des projets »

KEITH M. (2007) : « Comment mettre en place des systèmes de suivi-évaluation pour améliorer la performance du secteur public »

REMI B. (2012) : « L'évaluation des projets : indicateurs d'impact.

MEMOIRES

BONI IBRAHIM A. (2010) : « Contribution à la mise en place d'un système de suivi-évaluation axé sur le genre au Ministère de la Microfinance et de l'emploi des jeunes et des femmes », mémoire de fin de formation cycle II ENAM

DEGLA S. (2010) : « Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux », mémoire de fin de formation cycle II ENAM

OROU Z. (2010) : « Contribution au renforcement du système de suivi des projets/programmes inscrits au portefeuille du MAEP », mémoire de fin de formation cycle II ENAM

TOBOSSOU F. (2010) : « Le système de suivi-évaluation du Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière : diagnostic et approche de solution », mémoire de fin de formation cycle II ENAM

TEXTES

Lois n° 98-007 portant du 15 janvier 1999 portant régime financier des Communes en République du Bénin

Lois n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin

Lois n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation des Communes en République du Bénin

Arrêté n°21/025/C-AC/SG/SAC portant création, organisation, attributions et fonctionnement des services de la Mairie d'Abomey-Calavi

ANNEXES

ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE

Bonjour Madame/ Monsieur. Dans le cadre de notre mémoire de fin du second cycle en Gestion de Projets à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature qui porte sur le renforcement du système de suivi-évaluation des projets et programmes inscrits au PDC dans la Commune d'Abomey-Calavi, nous vous prions de bien vouloir nous accorder votre attention en répondant aux questions ci-après en vue de faciliter cette étude.

- 1) Avez-vous une formation ou des notions en suivi-évaluation de projet ?
Oui Non
- 2) Connaissez-vous les outils de suivi-évaluation de projet ?
Oui Non
Si oui, lesquels ?
.....
- 3) La collecte, le traitement et l'analyse des données sont-elles faites de façon régulière, organisée et automatique ?
Oui Non
Sinon, à quoi cela peut-il être dû ?
Insuffisance des outils de suivi-évaluation
Non maîtrise des outils et support de suivi-évaluation par les agents
- 4) La Mairie dispose-t-elle de base de données et de logiciel de traitement de l'information
Oui Non
- 5) Comment appréciez-vous la participation des bénéficiaires à l'évaluation
Inexistante Faible Moyenne Bonne
Selon le cas, quelle en est la cause ?
au non implication des bénéficiaires désintéressement des bénéficiaires
- 6) Avez-vous connaissance de la Cellule du suivi-évaluation ?
Oui Non
- 7) Si oui avez-vous une idée de son fonctionnement ?
Oui Non
- 8) Il y a-t-il à votre connaissance, des spécialistes de suivi-évaluation dans la Mairie ?
Oui Non
- 9) Si oui, pensez-vous que les moyens nécessaires leur sont fournis pour le faire efficacement ?
Oui Non
- 10) L'impact des projets exécutés dans le cadre du PDC est-il évalué ?
Oui Non
Sinon, pourquoi ?
Manque de formations adéquates aux agents

Non appropriation de son intérêt par la Mairie

Merci pour votre collaboration

ANNEXE 2 : GUIDE D'ENTRETIEN AUX ONG

Bonjour Madame/ Monsieur. Dans le cadre de notre mémoire de fin du second cycle en Gestion de Projets à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature qui porte sur le renforcement du système de suivi-évaluation des projets et programmes inscrits au PDC dans la Commune d'Abomey-Calavi, nous vous prions de bien vouloir nous permettre de nous entretenir avec vous en vue de faciliter cette étude.

- 1- Connaissance du PDC
- 2- Participation à l'établissement du PDC
- 3- Rapports avec la Mairie d'Abomey-Calavi
- 4- domaines de partenariat avec la Mairie d'Abomey-Calavi
- 5- programmes ou projets ayant fait objet de relation avec la Mairie d'Abomey-Calavi
- 6- Evaluation de ces programmes ou projets
- 7- Implication de l'évaluation des programmes et projets
- 8- Problèmes rencontrés dans vos rapports avec la Mairie

ANNEXE 3 : Dispositif de suivi-évaluation du PDC 1

Tous les fils et filles de la commune d'Abomey-Calavi sont concernés par la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du PDC.

La responsabilité finale de la mise en œuvre incombe au Conseil Communal dirigé par le maire et ses deux adjoints.

La réussite de la mise en œuvre du présent PDC dépend fortement de la mesure dans laquelle règne une bonne gouvernance locale. A cet effet, les élus notamment le maire, ses adjoints et le conseil communal devront faire preuve d'une volonté politique de mettre en œuvre ce plan. Ils chercheront à rassembler tous les acteurs autour de cet enjeu, faire preuve d'un respect mutuel et des engagements pris, et d'une transparence dans les décisions et dans la gestion.

Le renforcement des capacités techniques de l'administration locale et des services techniques appropriés permettra d'accroître les performances de ceux-ci, gages d'une maîtrise d'ouvrage et d'une maîtrise d'œuvre efficaces pour produire les résultats escomptés.

Un service de développement local et planification sera créé et doté des moyens adéquats au niveau de la commune pour permettre d'une part de suivre la mise en œuvre du PDC et d'autre part de constituer une banque de données pour son évaluation.

Un comité technique composé de quelques personnes-ressources comme celui mis en place pour l'élaboration du PDC sera mis en place pour appuyer le conseil communal et les services communaux.

La composition de ce comité et son mandat seront précisés par arrêté communal.

Une fois le PDC adopté et approuvé, sa mise en œuvre pourra suivre les étapes ci-après :

- 1) Une popularisation du contenu au niveau des villages et quartiers de ville de la commune

- m) L'élaboration de brochures ou dépliants pour diffuser le contenu du PDC au sein, à l'extérieur de la commune et en dehors du pays.
- n) L'élaboration d'un plan annuel d'investissement pour la première année de mise en œuvre. Il en sera de même pour chaque année du plan.
- o) L'audit des services communaux et leur restructuration (et la création des services appropriés pour la mise en œuvre)
- p) Le renforcement des capacités du personnel communal
- q) L'élaboration de projets inspirés des fiches pour rechercher de financement pour leur réalisation.
- r) L'élaboration des répertoires des partenaires potentiels pour le financement des projets
- s) La mise en place d'un comité technique de personnes-ressources pour l'appui et le suivi de la mise en œuvre. Il s'agira pour ce comité d'assister le service communal chargé de la mise en œuvre et d'attirer l'attention des premiers responsables communaux par rapport à la manière dont le plan est mis en œuvre.
- T) L'élaboration et la mise en place d'un système de suivi-évaluation. Les premiers outils de suivi-évaluation sont le cadre logique et le plan d'actions. Mais pendant la mise en œuvre, d'autres outils de suivi et d'évaluation seront élaborés et utilisés. Une banque de données de base sera d'abord constituée pour compléter les données issues du diagnostic. Un pour cent (1%) du coût du PDC sera affecté aux activités de suivi évaluation.
- u) Une évaluation sommaire de la mise en œuvre du PDC (ce qu'on a pu réaliser, les difficultés rencontrées et les mesures correctives) sera faite lors de l'élaboration des budgets annuels de la commune.
- V) Une évaluation à mi-terme aura lieu au cours de la troisième année de mise en œuvre et donnera lieu à des ajustements.

TABLE DES MATIERES

| TITRE | PAGE |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| IDENTIFICATION DU JURY | i |
| DECLARATION D'ENGAGEMENT | ii |
| DEDICACE | iii |
| REMERCIEMENTS | iv |
| SIGLES ET ABREVIATIONS | v |
| LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES | vi |
| GLOSSAIRE DE L'ETUDE | vii |
| RESUME | viii |
| SOMMAIRE | ix |
| INTRODUCTION | 1 |
| CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL ET PROBLEMATIQUE D'ANALYSE DU SYSTEME DE SUIVI- EVALUATION | 4 |
| Section1 : Cadre institutionnel et observations de stage | 5 |
| Paragraphe1 : Présentation de la Mairie d'Abomey-Calavi | 5 |
| A- La Commune d'Abomey-Calavi : une entité territoriale | 5 |
| B-Structure organisationnelle de la Mairie d'Abomey-Calavi | 10 |
| 1- Les services communaux | 10 |
| a- Le Secrétariat Particulier | 10 |
| b- La Cellule de Communication et du Protocole | 10 |
| c- Le Conseil de Gestion Interne | 11 |
| d- Le Conseil Juridique | 11 |
| e- Les chargés de Mission | 11 |
| f- Le Secrétariat des Adjoints au Maire | 11 |
| g- Cellule de Passation des Marchés Publics | 11 |
| h- Le Secrétariat Général | 11 |
| i- la Direction des Ressources | 12 |
| 2- Les services infra-communaux | 12 |
| a- Le Secrétariat Administratif d'Arrondissement | 12 |
| b- Le Bureau de l'Etat Civil | 13 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Paragraphe 2 : Présentation du cadre physique de l'étude et état des lieux | 13 |
| A- La Direction du Développement Locale et de la Promotion Economique(DDLPE) | 13 |
| 1- Le Secrétariat | 13 |
| 2- Le Service de la Promotion Economique (SPE) | 13 |
| a- La division des initiatives économiques (DIE) | 14 |
| b- La division des zones d'activités (DZA) | 14 |
| 3- Le Service d'Appui aux Initiatives Communautaires (SAIC) | 14 |
| a- La division de l'organisation des communautés (DOC) | 14 |
| b- La division des projets de quartiers(DPQ) | 15 |
| 4- Le Service de la Planification et de la Prospective (SPP) | 15 |
| a- La Division de la Planification, du Suivi et de l'Evaluation des projets | 16 |
| b- La Division de la Prospective est chargée | 16 |
| B- Etat des lieux | 17 |
| 1- Restitution des observations de stage | 17 |
| Section 2 : Choix de la problématique et approche de résolution | 26 |
| Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique | 26 |
| A- Problématique | 26 |
| B- Spécification de la problématique | 27 |
| Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécification spécifiée | 28 |
| CHAPITRE PREMIER : CADRES THEORIQUE METHODOLOGIQUE DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION | 29 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Section 1 : Cadre théorique | 30 |
| Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature | 30 |
| A- Objectifs | 30 |
| 1- Objectif général | 30 |
| 2- Objectifs spécifiques | 30 |
| B- Hypothèses | 31 |
| Paragraphe 2 : Revue de littérature | 35 |
| Section 2 : Méthodologie adoptée | 40 |
| Paragraphe 1 : Approche théorique de l'étude | 40 |
| Paragraphe 2 : Approche empirique | 40 |
| I- Des objectifs de l'enquête à la spécification des données à collecter | 41 |
| A- Objectifs de l'enquête | 41 |
| B- Identification de la population mère | 41 |
| C- Spécification des données à collectées | 41 |
| II-Outils de collecte et d'analyse des données | 42 |
| A- Conception d'un questionnaire et d'un guide d'entretien | 42 |
| B- Recherche documentaire | 42 |
| C- Outils d'analyse des données collectées | 43 |
| D- Moyen de vérification des hypothèses | 43 |
| CHAPITRE DEUXIEME : EVALUATION DU SYSTEME ET APPROCHES DE SOLUTIONS | 44 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Section 1 : Evaluation du système | 45 |
| Paragraphe 1 : Organisation de l'enquête et difficultés rencontrées | 45 |
| I- Préparation et déroulement de l'enquête | 45 |
| A- Préparation de l'enquête | 45 |
| B- Déroulement de la collecte des données | 45 |
| II- Difficultés rencontrées et limites de l'étude | 45 |
| Paragraphe 2 : Présentation, analyse des données, vérification des hypothèses et diagnostic | 46 |
| I- Présentation et analyse des données de l'enquête | 46 |
| A- Présentation des données relatives à la défaillance du système d'informations | 47 |
| B- Présentation des données relatives à l'évaluation de l'impact des projets | 49 |
| C- Présentation des données relatives à la participation des bénéficiaires | 51 |
| II-Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic | 52 |
| Paragraphe 1 : Vérification des hypothèses | 53 |
| A- Degré de validité de l'hypothèse n° 1 | 53 |
| B- Degré de validité de l'hypothèse n° 2 | 53 |
| C- Degré de validité de l'hypothèse n° 3 | 54 |
| Section 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre | 54 |
| Paragraphe 1 : Approches de solutions | 54 |
| A- Approches de solutions au problème spécifique n° 1 | 54 |
| B- Approches de solutions au problème spécifique n°2 | 56 |
| C- Approches de solutions au problème spécifique n°3 | 56 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre | 57 |
| A- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées pour la défaillance du système d'information | 57 |
| 1- Définir les objectifs du suivi | 57 |
| 2- Sélectionner l'information et les indicateurs pertinents | 57 |
| 3- Collecter les données pour le suivi | 58 |
| 4- Analyser les données collectées | 58 |
| 5- Présenter de l'information | 58 |
| 6- Définir l'usage qui sera faite de l'information | 58 |
| 7- Entretenir le système d'information | 59 |
| B- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées pour évaluer l'impact des projets | 59 |
| C- Condition de mise en œuvre des solutions proposées pour la participation des parties prenantes | 60 |
| CONCLUSION | 62 |
| BIBLIOGRAPHIE | 65 |
| ANNEXES | 67 |
| ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE | 98 |
| ANNEXE 2 : GUIDE D'ENTRETIEN AUX ONG | 69 |
| ANNEXE 3 : Dispositif de suivi-évaluation du PDC 1 | 70 |
| TABLE DES MATIERES | 72 |