



RÉPUBLIQUE DU BENIN

□□□□□□□□□□

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE (M.E.S.R.S)

□□□□□□□□□□

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI  
(U.A.C)

□□□□□□□□□□

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE  
(E.N.A.M)

□□□□□□□□□□

**OPTION :**

MANAGEMENT

**FILIERE :**

GESTION DE PROJETS

ANNÉE ACADEMIQUE 2010-2011

*Contribution à l'amélioration des systèmes de  
suivi-évaluation communaux : cas des  
communes ordinaires du Borgou*

REALISE ET SOUTENU PAR

**Sandrine Kadoukpè DEGLA**

SOUS LA DIRECTION DE

**MAITRE DE MEMOIRE :**

**M. David G. HOUINSA Ph. D**

Enseignant à l'Ecole Nationale  
d'Administration et de  
Magistrature (ENAM)

**MAITRE DE STAGE :**

**M. Théodore KPASSI**

Expert en Suivi-évaluation et  
transfert de connaissances du  
Projet PA3D

MARS 2011

*IDENTIFICATION DU JURY*

PRESIDENT: BATCHO A. Théophile

VICE PRESIDENT :

MEMBRE : MEDO Herbert

## *DECLARATION D'ENGAGEMENT*

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

## DEDICACE

❖ *Pour mon père Salomon DEGLA et ma mère Rékéatou CHOUBADE. Vous qui êtes si chères pour moi, et qui m'avez soutenu et prodigué des conseils tout au long de mes études, trouvez en ce mémoire, le fruit de vos multiples sacrifices et l'expression de ma profonde gratitude .*

## REMERCIEMENTS

- *Nos remerciements vont à l'endroit de tous ceux qui, de près ou de loin ont contribué à la réalisation de ce mémoire qui, nous l'espérons, apportera des éléments nouveaux à la connaissance de la pratique du suivi-évaluation dans les projets de développement au Bénin.*
- *Nos remerciements vont d'une part au professeur David G. HOUINSA, notre maître de mémoire, pour son sens de l'encadrement, sa disponibilité mais aussi pour le savoir transmis au cours de notre formation et surtout pour sa volonté de transmettre son savoir.*
- *Et d'autre part à Monsieur Théodore KPASSI N'GOBI, notre maître de stage pour sa disponibilité mais aussi pour sa volonté de transmettre son savoir.*
- *Nos sincères remerciements vont spécialement à l'endroit de M. René TONAKPA pour son indéfectible soutien.*
- *Nos remerciements vont aussi à l'endroit du corps enseignant et de tout le personnel administratif de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et plus particulièrement à tous nos enseignants pour la qualité de la formation transmise.*
- *Nos profonds remerciements vont tout aussi particulièrement à toute l'équipe du PA3D, le chef programme, le coordonnateur, les experts et le personnel d'encadrement.*
- *Nous ne finirons pas sans faire allusion aux collègues, parents, amis et connaissances pour leur sens d'amitié et de collaboration.*

## *LISTE DES SIGLES*

ADECOI : Projet d'Appui au Développement Communal et aux initiatives locales dans le Borgou

ANCB : Association Nationale des communes du Bénin

CAD : Conférence Administrative Départementale

CDCC : Conseil Départemental de Coordination et de Concertation

CECPA : Centres Communaux de Promotion Agricole

COFIL : Comités d'Octroi des Financements des Initiatives Locales

COP : Comité d'Orientation de Projet

DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté

FADeC : Fonds d'Appui au Développement Communal

FBSA : Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire

FDL : Fonds de Développement Local

FENU : Fonds d'Équipement des Nations Unies

FFOM : Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces

FIDA : Fonds International de Développement Agricole

GAR : Gestion Axée sur les Résultats

GRD : Gestion Axée sur les Résultats de Développement

GTZ : Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

MAEP : Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche

MARP : Méthode Active de Recherche Participative

MDGLAAT : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

PA3D : Projet d'Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement économique local du Bénin

PCNUAD : Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement

PDC : Plan de Développement Communal

PIC : Programme d'Investissement Communal

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PTA : Plan de Travail Annuel

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitation

S&E : suivi-évaluation

SA : Secrétariat Administratif

SAD : Service des Affaires Domaniales

SADo : Service des Archives et de la Documentation

SAF : Service des Affaires Financières

SAG : Service des Affaires Générales

SASC : Service des Affaires Sociales et Culturelles

SCRP : Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté

SDCD : Service du Développement et de la Coopération Décentralisée

SEC : Service Etat Civil

SG : Secrétaire Général

SDLP : Service du Développement Local et de la Planification

SSEC : Système de Suivi-évaluation communaux

ST : Service Technique

STr : Service des Transmission

## *LISTE DES TABLEAUX*

Tableau I : Budget prévisionnel du PA3D (2009-2014)

Tableau II : Inventaire de l'état des lieux de base

Tableau III : Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêts

Tableau IV : Tableau de bord de l'étude

Tableau V : Différences et complémentarités entre le suivi et l'évaluation

Tableau VI : Structure de la population mère

Tableau VII : Structure de l'échantillon

Tableau VIII : Feuille de dépouillement n°1

Tableau IX : Feuille de dépouillement n°2

Tableau X : Feuille de dépouillement n°3

## *LISTE DES FIGURES*

Figure n°1 : Cadre institutionnel du PA3D

Figure n°2 : Dispositif d'appui à la fonctionnalité des communes et de leur dispositif de suivi-évaluation

Figure n°3 : Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°1

Figure n°4 : Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°2

Figure n°5 : Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°3

## *GLOSSAIRE DE L'ÉTUDE*

**Activités** : opération ou démarche exécutée par une organisation et destinée à produire des extrants précis (produits ou services). Elles mobilisent des ressources telles que des fonds, une assistance technique et d'autres types de moyens.

**Auto-évaluation** : réalisée par ceux qui ont la responsabilité de concevoir et de mettre en oeuvre une action de développement.

**Bénéficiaires** : Individus, groupes ou organisations qui bénéficient de l'action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non.

**Le Cadre logique (matrice)** : c'est un outil important de gestion des projets de développement. Il aide à l'élaboration des projets bien conçus, en ne décrivant d'une façon opérationnelle que les éléments essentiels, qu'il résume en un tableau ou matrice. Cette description permet de vérifier si l'intervention a été bien instruite, un suivi plus facile et une évaluation plus correcte ont été réalisés. Il est important de garder à l'esprit que le cadre logique n'est qu'un outil méthodologique de planification qui reflète le résultat d'une analyse faite à un certain moment.

**Echantillon** : portion représentative de la population mère, sur laquelle porte une investigation et dont les résultats seront généralisés sur la population mère

**Etat des lieux** : analyse décrivant la situation avant le lancement de l'action de développement, et par rapport à laquelle on pourra apprécier des améliorations ou faire des comparaisons.

**Evaluation** : mesure, aussi systématique et objective que possible, des résultats d'un projet/programme/politique, en vue de déterminer sa pertinence et sa cohérence, l'efficacité de sa mise en oeuvre, son efficacité, et son impact ainsi que la pérennité des effets obtenus.

**Evaluation externe** : implique le recours à des consultants extérieurs, ce qui favorise une appréciation neutre et indépendante.

**Evaluation interne:** effectuée par une ou plusieurs personnes relevant de la structure du projet, mais n'ayant pas été impliquées dans la conception ou la mise en œuvre de celui-ci.

**Evaluation à mi-parcours :** Evaluation réalisée lors de l'exécution du projet ou programme et qui permet de confirmer ou d'infirmer les hypothèses de départ.

**Evaluation participative :** Méthode d'évaluation selon laquelle les représentants des agences d'aide au développement et toutes les autres parties prenantes (y compris les bénéficiaires) collaborent pour concevoir et conduire une évaluation et en tirer les conclusions idoines.

**Extrant :** Produit ou service fourni directement, suite aux activités d'un programme, à un groupe ou à une population cible. Ce sont également des biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent conduire à des effets directs.

**Finalité :** Objectif global vers lequel l'action de développement doit contribuer. C'est aussi l'objectif de développement.

**Fiabilité :** La fiabilité fait référence à la qualité des techniques, procédures et analyses utilisées pour collecter et interpréter les données. L'information est fiable si des observations répétées utilisant les mêmes outils dans des conditions identiques produisent des données similaires.

**Gestion Axée sur les Résultat (G.A.R) :** c'est une approche multidimensionnelle qui s'appuie sur des concepts touchant la façon de rendre les actions de développement plus efficace et de les axer davantage sur les résultats, et sur des outils pratiques de gestion de la performance.

Elle est un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte des résultats escomptés, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement.

**Gestion axée sur les Résultats de Développement (GRD)** : c'est une approche multidimensionnelle qui applique les mêmes concepts que la GAR, à savoir, le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et le retour d'informations mais qui cherche surtout à se focaliser sur l'aide au développement grâce à des résultats réels et significatifs. Elle met plus l'accent sur les changements des conditions de développement des populations (contrairement à la GAR qui mettait plus l'accent sur les résultats internes et la performance des entités).

**Groupe cible (Population cible)** : personnes ou organisations au bénéfice desquelles l'action de développement est entreprise.

**Indicateurs** : ce sont des variables quantitatives ou qualitatives destinées à mesurer l'avancement des projets et à évaluer la qualité des résultats. Ils permettent de vérifier les changements intervenus ou les résultats obtenus par rapport à ce qui était planifié.

**Pertinence** : mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds.

**Planification** : c'est un processus permanent et itératif par lequel on prévoit des moyens pour atteindre des objectifs dans le temps et dans l'espace.

**Problème** : c'est un état réel actuel, ressenti comme non satisfaisant. Il peut être donc une difficulté, un obstacle ou une contrainte.

**Problématique** : c'est l'ensemble des problèmes concernant une situation donnée auxquels il faut trouver des solutions appropriées.

**Projet** : ce que l'on cherche à entreprendre ou l'ensemble des activités nécessaires à la production d'un bien ou d'un service dans un intervalle de temps donné avec des ressources limitées en vue de la satisfaction d'un objectif connu et défini au départ

**Programme** : c'est un ensemble de projets (actions) mis en cohérence pour atteindre des objectifs spécifiques dans un laps de temps.

**Plan** : C'est le résultat du processus de la planification ; c'est-à-dire un document qui contient des orientations générales, des objectifs, des stratégies, des programmes, des projets, des mesures d'accompagnement et les moyens de leur mise en oeuvre.

**Plan de Développement Communal (PDC)** : document programme qui définit l'avenir de la localité particulièrement la commune. C'est une feuille de route, un cahier de charge d'actions programmées et coordonnées sur une période bien définie et destinée à contribuer au bien-être social et économique des habitants de la commune pour laquelle il est élaboré.

**Résultat** : changement observable descriptible et/ou mesurable qui découle d'une relation de cause à effet.

**Suivi** : processus continu de collecte systématique et d'analyse d'informations, pour apprécier comment un projet est mis en œuvre, en comparant les résultats obtenus aux performances attendus.

**Termes de Référence (Cahier des charges)** : document écrit présentant le but et le champ de l'évaluation, les méthodes à utiliser, les références permettant d'apprécier la performance ou de conduire les analyses, les ressources et le temps nécessaires, ainsi que les conditions de présentation des résultats.

## **RESUME**

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation à l'ENAM, nous avons suivi un stage pratique de trois mois au PA3D. Ce stage nous a permis de nous imprégner des pratiques en matière de suivi-évaluation communaux, et d'orienter notre étude sur : « la **Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux : cas des communes ordinaires du Borgou** ».

Bien qu'il soit léger, un dispositif de suivi-évaluation est mis en place au niveau de chaque commune pour accompagner l'exécution des différents programmes. Toutefois, force est de constater que ces mécanismes n'ont pas toujours réussi à conduire les différents projets/ programmes initiés au niveau communal vers l'atteinte des résultats escomptés. Cette situation traduit *la faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux*.

Dans l'optique de contribuer à la résolution de cette problématique, nous nous sommes fixés comme objectif de :

- contribuer à l'amélioration des processus de collecte, de traitement et d'analyse des données ;
- proposer des mesures destinées à induire une meilleure participation des parties prenantes au suivi-évaluation communal ;
- proposer des solutions de management pouvant assurer la stabilité du personnel dans les services de planification et de suivi-évaluation communal.

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

- 1) la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents entraîne la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données ;
- 2) la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal est due à une faible implication de ceux-ci dans les processus de planification et de suivi-évaluation ;
- 3) l'instabilité chronique du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux est due à leur faible motivation.

Pour vérifier ces hypothèses, nous avons procédé à une enquête par sondage. A l'issue de l'analyse des résultats de cette enquête, toutes nos hypothèses ont été vérifiées. Face à la problématique diagnostiquée, nous avons suggéré un certain nombre de solutions qui ont été accompagnées de recommandations, afin d'assurer l'effectivité de la mise en œuvre de celles-ci.

---

**MOTS – CLES :** suivi-évaluation, communes ordinaires, participation, parties prenantes, projets/programmes, résultats, performance, planification, motivation, sondage, hypothèses.

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	1
<b><u>CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE</u></b>	3
<i><b><u>Section 1 : Cadre physique de l'étude et restitution des observations de stage</u></b></i>	4
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil de stage	4
Paragraphe 2 : Etat des lieux	15
<i><b><u>Section 2 : Ciblage de la problématique</u></b></i>	21
Paragraphe 1 : Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et choix du sujet	21
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	26
<b><u>CHAPITRE PREMIER : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE</u></b>	28
<i><b><u>Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude</u></b></i>	29
Paragraphe 1 : Objectifs, causes et hypothèses	29
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude	35
<i><b><u>Section 2 : De la collecte des données à l'établissement du diagnostic</u></b></i>	44
Paragraphe 1 : De la collecte à la présentation des données	44
Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	49
<b><u>CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE</u></b>	52
<i><b><u>Section 1 : Approche de solutions</u></b></i>	53
Paragraphe 1 : Approche de solutions au problème spécifique n°1	53
Paragraphe 2 : Approche de solutions aux problèmes spécifiques n°2 et n°3	62
<i><b><u>Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions</u></b></i>	65
Paragraphe 1 : Conditions relatives à la volonté politique locale	65
Paragraphe 2 : Conditions relatives aux ressources humaines	68
<b>CONCLUSION</b>	69
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b>	70
<b>ANNEXES</b>	72
<b>TABLE DES MATIERES</b>	88

## INTRODUCTION

L'organisation des élections communales et municipales en décembre 2002 et janvier 2003 marque le début de la mise en œuvre du processus de décentralisation au Bénin. L'installation, courant mars 2003, de la plupart des conseils communaux, constitue une étape décisive de ce processus qui vise à assurer la prise en charge par les populations elles-mêmes de la gestion de leurs propres affaires, conformément à la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose en son article 153 que : « les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus ». Ces collectivités sont appuyées financièrement par des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) à travers divers projets de développement, mais aussi par l'Etat à travers le Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC).

Avec la mise en œuvre par l'ensemble des PTF des principes qui sous-tendent la **Déclaration de Paris**<sup>1</sup> sur l'efficacité de l'aide au développement, les ressources extérieures des collectivités locales ont connu une croissance significative. Ceci se traduit par un fort taux d'investissement dans les communes et par conséquent une multiplication de microprojets locaux.

Ces apports techniques et financiers extérieurs aux territoires communaux impliquent de la part des autorités locales une obligation de reddition de comptes, principe essentiel d'une gestion axée sur les résultats. Mais, à moins d'une décennie d'expérience de mise en œuvre de la décentralisation au Bénin, le constat préliminaire est que les communes ne disposent pas d'un système d'informations efficace qui prenne en compte les

---

<sup>1</sup> Elle résume les résolutions prises par les ministres de pays développés et de pays en développement chargés de la promotion du développement, et les responsables d'organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement. Réunis à Paris le 2 mars 2005, ils ont pris la résolution de mener des actions ambitieuses, se prêtant à un suivi, afin de réformer leurs modalités d'acheminement et de gestion de l'aide dans la perspective du bilan après cinq ans, qui doit être effectué au plus tard dans l'année dans le cadre des Nations unies, de la mise en œuvre de la Déclaration du millénaire et des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

besoins en informations de toutes les parties prenantes ainsi que leur rôle dans les processus de collecte, de traitement, d'analyse et de diffusion de l'information au niveau communal.

Bien qu'un dispositif si léger soit-il d'une cellule ou d'un service de suivi-évaluation soit mis en place au sein de la quasi-totalité des administrations communales, il convient de s'interroger sur la fonctionnalité de ceux-ci. C'est ce qui justifie notre sujet de recherche qui s'intitule : « **Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux : cas des communes ordinaires du Borgou** ».

Pour mener à bien cette étude, trois principaux axes ont été retenus:

- ✓ un chapitre préliminaire consacré à la description du cadre institutionnel de l'étude des mécanismes de suivi-évaluation des communes ordinaires du Borgou, aux observations de stage et au ciblage de la problématique ;
- ✓ un premier chapitre consacré à la conception et à la mise en application du cadre théorique et méthodologique de l'étude ;
- ✓ puis un deuxième chapitre a porté sur les approches de solutions et les perspectives pour un meilleur renforcement des systèmes de suivi-évaluation communaux au Bénin en général et plus particulièrement dans les sept Communes ordinaires du Borgou.

# **CHAPITRE PRELIMINAIRE**

**CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE  
DES MECANISMES DE SUIVI-  
EVALUATION DES COMMUNES  
ORDINAIRES DU BORGOU ET CIBLAGE  
DE LA PROBLEMATIQUE**

# **SECTION 1 : PRESENTATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL DE STAGE ET RESTITUTION DES OBSERVATIONS DE STAGE**

Cette section a consisté à présenter la structure d'accueil de stage, en l'occurrence le Projet d'Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement économique local au Bénin (PA3D) et à faire l'état des lieux sur le mécanisme de suivi/évaluation des communes du département du Borgou.

## **PARAGRAPHE 1 : PRESENTATION DE LA STRUCTURE D'ACCUEIL DE STAGE**

Il s'est agit dans cette partie de présenter le PA3D ainsi que le cadre institutionnel dans lequel il s'insère.

### **I- PRESENTATION DU PA3D**

Dans cette partie, nous avons fait la description proprement dite du PA3D et examiné son organisation.

#### **A- Description du PA3D**

##### **1- Historique du projet**

Le **PA3D** vise à renforcer le processus de décentralisation au Bénin et à contribuer à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement dans le Département du Borgou en améliorant de manière durable les conditions de vie des populations. Il renforcera les capacités des communes et des acteurs locaux à agir en appui au développement économique local et à l'amélioration de la sécurité alimentaire des populations et en particulier des femmes et des groupes vulnérables.

Le PA3D s'inscrit dans la continuité du Projet d'appui au développement communal et aux Initiatives locales dans le Borgou (ADECOI 2003-2008) dont l'objectif premier était d'accompagner les sept communes « ordinaires<sup>2</sup> » du

---

<sup>2</sup> Il s'agit des communes de Kalalé, N'dali, Pèrèrè, Nikki, Sinendé, Bembèrèkè et Tchaourou.

Borgou afin de faire de la Commune, un instrument de réduction de la pauvreté et de gouvernance locale. A travers un système de programmation locale offrant des opportunités d'investissements et de renforcement des capacités de tous les acteurs locaux, ADECOI a contribué à une amélioration durable des modes et des moyens d'existence des populations des sept communes.

La population concernée est de 574 352 habitants<sup>3</sup>. La valeur ajoutée du projet tient d'abord à son approche holistique de la sécurité alimentaire ; sa volonté de traiter l'insécurité alimentaire dans le cadre plus général de la réduction de la pauvreté ; sa préoccupation pour mener des actions à travers les structures locales et, en conséquence, sa préoccupation pour un renforcement des capacités institutionnelles des autorités locales, nationales, départementales ainsi que des communautés bénéficiaires.

Bref, il s'agit de venir en appui aux communes et à l'ensemble des acteurs locaux pour qu'ils fassent du développement économique, de la sécurité alimentaire et de la réduction de la pauvreté les objectifs centraux de leurs actions concertées, et qu'ils se donnent les moyens pour obtenir des résultats concrets, pérennes et significatifs sur chacun de ces objectifs et ainsi contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations.

## **2- Fiche du PA3D**

La fiche présente les principales caractéristiques du programme.

**Titre du Projet** : Projet d'Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement économique local au Bénin (PA3D)

**Lieu d'implantation du projet** : Parakou (wansirou)

**Zone d'intervention du projet** : La zone géographique d'intervention du projet (ZIP) s'étend sur sept (7) des huit (8) communes du département du Borgou que sont les communes de Tchaourou, Kalalé, Nikki, Bembèrèkè, Sinendé, Pèrèrè, N'dali. Elle couvre une superficie de 25 415 km<sup>2</sup> et abrite 339 villages.

**Partenaire institutionnel** : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT)

---

<sup>3</sup> Recensement général de la population et de l'habitation de février 2002 (RGPH3)

**Partenaire d'exécution** : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT)

## **1. 1 Objectifs**

**1.1.1 Objectif global (impact)** : les conditions de vie des populations du Borgou s'améliorent de façon durable.

**1.1.2 Objectif spécifique du projet (out come)** : les communes améliorent la sécurité alimentaire des populations notamment celle des femmes, des pauvres et des groupes vulnérables.

## **1. 2 Produits<sup>4</sup>**

**produit 1**: les communes évoluent dans un environnement institutionnel et financier plus favorable ;

**produit 2**: les communes investissent davantage dans des filières agricoles stratégiques pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;

**produit 3** : les communes mettent en œuvre des mesures en vue de la réduction des inégalités dont sont victimes les femmes ;

**produit 4** : les communes favorisent la diversification des sources de revenus des groupes vulnérables

**produit 5** : les communes améliorent les politiques publiques locales

**1. 3 Durée** : le PA3D a une durée de cinq (5) ans

**Date de début** : juin 2009

**Date de fin** : juin 2014

## **1. 4 Bénéficiaires**

**1.4.1 Les bénéficiaires directs du projet sont** : - l'ensemble des 717 029<sup>5</sup> habitants des sept communes ordinaires du Borgou constituent la population bénéficiaire de référence. Les personnes pauvres, les femmes, les enfants de moins de cinq ans, les membres des groupes minoritaires et les

---

<sup>4</sup> Il faut souligner l'existence d'un sixième produit (produit 6) à savoir le produit **gestion, suivi, audits et évaluation du projet**.

<sup>5</sup> Données du troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitation (RGPH3\_2002)

personnes vivants dans les collectivités éloignées ou plus difficilement accessibles constituent les groupes cibles prioritaires du projet ;

- la préfecture et les services déconcentrés du Département du Borgou.

#### **1.4.2 Les bénéficiaires indirects du projet**

- toutes les communes du Bénin.

#### **1.5 Coût du programme (en dollars \$)**

##### **Tableau I : Budget prévisionnel du PA3D (2009-2014)**

<b><i>Budget total :</i></b>	<b><i>9 700 000\$*</i></b>
Ressources allouées :	9 700 000\$
Gouvernement (**)	1 300 000\$
PNUD	1 500 000\$
FENU	2 000 000\$
FBSA (***)	4 900 000\$
(*) Soient 4.656.000.000 F CFA	
(**) Financement parallèle pour le fonctionnement du projet et l'investissement vers les collectivités locales (CL)	
(***) Fonds FBSA (3,5 Millions d'Euros) gérés entièrement par le FENU	

**Source : PRODOC-PA3D**

#### **1.6 Hypothèses/ risques**

- Aggravation de la situation économique nationale et ou internationale ;
- changement climatique défavorable ;
- aggravation de la situation nationale et/ou internationale ;
- budgets votés ne respectant pas l'équilibre réel ;
- volonté politique défavorable ;
- dégradation de la situation économique nationale ;
- résistances socioculturelles.

## **B- Organisation du PA3D**

Dans le cadre de l'opérationnalisation du projet, la formule d'une unité d'appui conseil (UAC) restreinte utilisée lors du projet ADECOI a été maintenue.

### **1) Composition et attributions des membres de l'équipe de l'unité d'appui conseil (UAC)**

Pour fournir aux administrations communales et aux autres acteurs l'expertise et l'assistance technique nécessaire, une équipe multidisciplinaire d'appui-conseil est mise en place.

Cette équipe est composée des personnes suivantes :

➤ **gestion et coordination** (3postes) :

- **le Coordonnateur du projet** : est le responsable du projet PA3D et veille à l'exécution du projet dans toutes ses composantes.

Au *niveau national*, il veille à la mise en application du dialogue et des négociations avec les ministères et partenaires concernant les orientations méthodologiques et le partage des outils.

Au *niveau local*, il est responsable de la mise en œuvre et de la réalisation des activités d'appui aux structures communales et autres acteurs et partenaires locaux.

- **l'Administrateur comptable** : est responsable de la comptabilité de l'UAC et de la gestion des finances du PA3D.

- **l'Assistant de Direction** : il assiste le coordonnateur dans la gestion quotidienne des activités administratives.

➤ **Expertise d'appui sectoriel** (4 postes) :

- **l'Expert en Finances Locales et Gestion Communale** : est responsable de l'appui aux communes pour tout ce qui touche aux finances locales, notamment la mobilisation des ressources (budget, outils de gestion), de l'appui à la préparation des Plans de Développement Communaux (PDC), des Plans d'Investissement Communaux (PIC), des Plans Annuels d'Investissement (PAI). Il est responsable de l'appui aux acteurs locaux dans la préparation financière et l'évaluation des projets de développement économiques locaux.

- **l'Expert en Suivi Evaluation, Renforcement des Capacités et Transfert de connaissances** : est responsable de l'appui de proximité auprès des communes et groupements de base pour tout ce qui concerne le système de suivi-évaluation des différents aspects du projet. Il est responsable des modalités de transfert des connaissances au niveau communal, départemental et national ainsi que des questions liées à l'information et à la communication.

- **l'Expert en appui aux filières agricoles et au développement économique local** : est responsable de l'ensemble des activités d'appui liées au développement économique local, à la promotion des filières agricoles retenues dans le cadre du projet ainsi que des questions liées à la coopération intercommunale et aux espaces partagés de développement.

- **l'Expert en approche genre et Développement** : est chargé de développer la stratégie genre de mise en œuvre des activités du PA3D, donne un appui conseil aux équipes opérationnelles et aux partenaires y compris les communes pour sa mise en œuvre. Il veille à la prise en compte de la stratégie genre dans le système de suivi-évaluation dont il exploite les résultats pour son amélioration continue.

## **2) Organigramme du PA3D**

Le fonctionnement de l'UAC-PA3D se déroule tel que représenté par le schéma en annexe1.

## **II- PRESENTATION DU CONTEXTE ET DU CADRE INSTITUTIONNEL DU PA3D**

### **A- Contexte du projet**

#### **➤ Intégration dans le cadre d'intervention du Système des Nations Unies au Bénin**

Le PA3D s'inscrit en droite ligne dans le Bilan commun de pays et le Plan cadre pour l'assistance au développement (PCNUAD) au Bénin et en particulier au niveau de l'effet 1 et de l'effet 3. L'effet 1 s'énonce comme suit : « D'ici 2013, les populations des milieux défavorisés, notamment les jeunes et les femmes, bénéficient

d'opportunités accrues d'emplois décents et d'activités génératrices de revenus ainsi que d'une meilleure sécurité alimentaire » et l'effet 3 : « D'ici 2013, les institutions publiques, les collectivités locales et la société civile mettent davantage en œuvre les règles de bonne gouvernance ainsi que les mécanismes de prévention et de gestion des crises et catastrophes naturelles ».

➤ **Prise en compte des objectifs du Millénaire pour le Développement.**

En matière de lutte contre la pauvreté, le PA3D travaillera en étroite collaboration avec les collectivités locales lors du processus de planification pour s'assurer d'une participation plurielle des citoyens et de l'intégration des objectifs de lutte contre la pauvreté dans les plans de développement communaux et les plans d'investissement. Outre l'étude de référence (ancrée dans les instruments de planification) qui servira de guide d'intervention, on intégrera dans le processus de planification, les indicateurs liés aux OMD de manière à faciliter la mesure de leur atteinte au cours de la période d'appui.

➤ **Concordance avec le Document de Stratégie et de Réduction de la Pauvreté**

La Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP 2007-2009) a pour objectif une augmentation de la croissance dont on espère qu'elle réduira de manière significative la pauvreté. Fait nouveau, la SCRP insiste sur la volonté du gouvernement de développer les capacités des communes à assumer pleinement leur rôle en matière de promotion de l'économie locale.

➤ **Prise en compte de la vision prospective.**

Les *Orientations stratégiques de Développement « Bénin émergent » 2006-2011* offrent un cadre stratégique de référence à l'objectif à moyen terme de faire du Bénin, un pays émergent grâce à une prise en compte du développement local en vue de rendre attractif les espaces ruraux et la mise en œuvre de la décentralisation par l'accélération des transferts de compétences et des ressources humaines et financières vers le niveau décentralisé.

➤ **Continuité avec le projet ADECOI.**

Le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) interviennent conjointement depuis de nombreuses années au Bénin : au cours de la période 1996-2002 dans le cadre de la pré-décentralisation et de 2003 à aujourd'hui avec le projet ADECOI qui a été mis en place dans 7 communes du département du Borgou. Ce projet a fait l'objet d'une évaluation finale qui a fait ressortir des acquis importants.

➤ **Prise en compte de la nouvelle politique de décentralisation**

La formulation du PA3D survient au moment où le gouvernement du Bénin est en train de mettre en œuvre sa nouvelle politique de décentralisation et de déconcentration. Cette politique prévoit un renforcement de l'ensemble des politiques publiques au Bénin autour d'un objectif de développement territorial. Il faut remarquer que cette politique est encore à l'état de projet.

➤ **Prise en compte des stratégies territoriales du ministère de l'Agriculture**

Le ministère de l'Agriculture dispose d'une cellule centrale, la Direction Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée, mais les cellules locales en charge de la nutrition qui, par le passé appuyaient les groupements de femmes dans ce domaine ont été supprimées. En l'absence de moyens déconcentrés, cette direction n'intervient donc qu'au niveau central. Sur le volet du développement agricole, les centres communaux de promotion agricole (CECPA) appuient les communes dans l'élaboration des PDC. En 2007, 2000 techniciens agricoles ont ainsi été mis à la disposition des CECPA afin d'*apporter aux communes un appui technique dans ce domaine. Il s'agit d'une présence* significative que le PA3D pourra mettre en valeur en favorisant les accords de coopération avec les communes de manière à faciliter un meilleur ciblage des appuis fournis par les CECPA.

## ➤ **Coordination avec la nouvelle politique nationale de sécurité alimentaire**

En attendant l'élaboration d'une telle politique, un Programme national de sécurité alimentaire (PNSA) est en cours de finalisation par le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) avec l'appui de la FAO. L'objectif général du PNSA sera de contribuer durablement à la lutte contre l'insécurité alimentaire et à l'amélioration des conditions de vie par l'augmentation des productions et des revenus des ménages selon des processus qui engagent leur participation et leur responsabilité.

## ➤ **Prise en compte des nouvelles orientations issues du consensus de Bonn et de la Déclaration d'Accra (2008) concernant :**

- l'importance d'intégrer l'ensemble des acteurs, et non le seul gouvernement national, dans cette volonté de renforcement ;
- la place que doit occuper la partie nationale non seulement dans la définition des politiques et des projets, mais aussi dans le choix des modalités de leur mise en œuvre et de leur suivi.

## **B- Cadre institutionnel du PA3D**

Le PA3D à travers son unité d'appui conseil (UAC) s'exécute dans un environnement donné et entretient avec celui-ci des relations multidimensionnelles.

C'est ainsi que le Comité d'Orientation du Projet (**COP**) est chargé d'assurer l'harmonisation des outils d'appui au développement local et l'orientation du projet par rapport aux grandes orientations du Gouvernement en matière de décentralisation, de lutte contre la pauvreté, de lutte contre l'insécurité alimentaire et de toute orientation stratégique sectorielle. Le COP intervient dans le projet à travers :

- la Direction Générale du Développement Régionale (DGDR) ;
- la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) ;
- la Recettes des Finances du Borgou ;

- la maison des collectivités locales (MCL) ;
- le Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et de l'Aménagement du territoire (MDGLAAT) ;
- la Direction de la Décentralisation et de la Gouvernance locale (DGDGL) ;
- la Direction Départementale du Plan et de la Prospective (DDPP) ;
- les partenaires au développement, notamment, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds d'Équipement des Nations Unies (FENU), le Fonds Belge pour la Sécurité Alimentaire (FBSA<sup>6</sup>).

Il convient de préciser que c'est la DGDGL qui assure la présidence de ce comité qui se réunit une fois par an, pour apprécier les résultats et faire les recommandations utiles pour une exécution efficiente du projet.

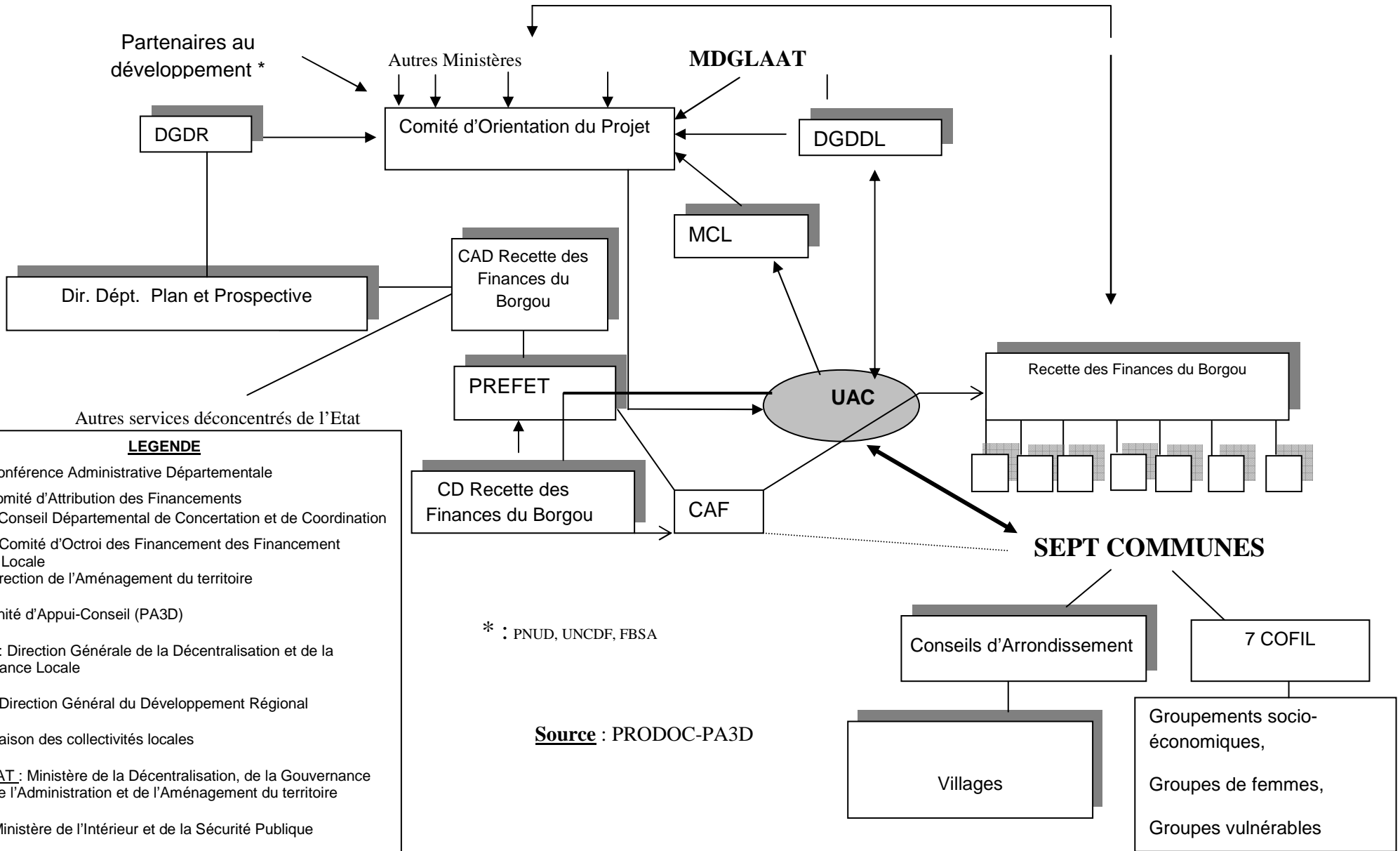
Le Comité d'Allocation des Financements (CAF) situé au niveau départemental (préfecture) détermine les allocations annuelles de financement pour chacune des sept communes ordinaires du Borgou. Il est chargé de veiller au respect des critères d'accès (selon les indicateurs de performance réalisés par les communes) à l'allocation de subvention d'investissement aux communes. Cette subvention vient en appui aux divers fonds de développement local (FDL) institué au niveau de chaque commune pour le financement de son programme annuel d'investissement (PAI). Le circuit de ce fonds est celui du trésor (compte national FADeC), qui est acheminé au niveau départemental par le biais de la recette des finances du Borgou et mis à disposition de chaque compte FADeC communal.

Pour mieux comprendre le cadre institutionnel dans lequel s'insère le PA3D, nous l'avons décrit à travers un schéma (voir figure n°1).

---

<sup>6</sup> Le FBSA est représenté au COP par l'attaché de coopération auprès de l'ambassade de Belgique.

**Figure n°1 : Cadre institutionnel du PA3D**



**LEGENDE**

- CAD : Conférence Administrative Départementale
- CAF : Comité d'Attribution des Financements
- CDCC : Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
- COFIL : Comité d'Octroi des Financement des Financement Initiative Locale
- DAT : Direction de l'Aménagement du territoire
- UAC : Unité d'Appui-Conseil (PA3D)
- DGDDL : Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
- DGDR : Direction Général du Développement Régional
- MCL : Maison des collectivités locales
- MDGLAAT : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du territoire
- MISP : Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique
- MPDEAP : Ministère de la prospective du Développement et de l'évaluation de l'Action Publique

\* : PNUD, UNCDF, FBSA

**Source** : PRODOC-PA3D

## **PARAGRAPHE 2 : ETAT DES LIEUX**

Dans ce paragraphe, nous avons fait d'une part, l'analyse institutionnelle des systèmes de suivi-évaluation communaux (SSEC) (I) et d'autre part, nous avons décrit les mécanismes de fonctionnement des systèmes de suivi-évaluation des communes ordinaires du Borgou (II).

### **I- ANALYSE INSTITUTIONNELLE DES SYSTEMES DE SUIVI-EVALUATION COMMUNAUX (SSEC)**

Avant tout développement, il convient de rappeler que le système de suivi-évaluation du PA3D comporte deux volets à savoir :

- un volet relatif au suivi-évaluation de la performance interne du projet ;
- et un autre volet relatif au suivi-évaluation des performances des communes. C'est dans ce cadre que s'insère l'appui du PA3D aux systèmes de suivi-évaluation des communes concernées par son intervention à savoir, Pèrèrè, Kalalé, Sinendé, Tchaourou, N'dali, Nikki, Bembèrèkè.

Notre état des lieux a pris essentiellement en compte, le deuxième volet du système de suivi-évaluation du PA3D qui concerne le suivi-évaluation des performances des sept communes ordinaires du Borgou.

#### **A- Structuration des SSEC**

Les informations issues de la recherche documentaire montrent que la plupart des Plans de Développement Communaux ont été élaborés sans qu'un accent explicite ait été mis sur le système de suivi & évaluation, ni une anticipation simple sur les mécanismes de collecte, d'analyse, de traitement et de valorisation des informations issues de la mise en oeuvre des programmes et projets consignés dans les divers PDC. Pourtant, un inventaire des actions prioritaires de développement suivi d'une planification desdites actions avec dans certains cas, la déclinaison du cadre logique ont été constatés dans bon nombre de PDC (Pèrèrè, Kalalé, etc.). Il en découle la spécification des indicateurs de résultats et d'impacts (même si certains sont imprécis) nécessitant l'obligation de la mise en place d'un dispositif si léger soit-il d'une cellule ou service de suivi & évaluation proprement dit des PDC. Ce qui a été

complètement occulté et donc non prévu tel en témoigne l'organigramme type des communes (voire *annexe n°2*) où près d'une dizaine de services communaux ont été prévus sans celui de suivi & évaluation. En dépit de ce manquement de prévoyance et de conception d'un dispositif de suivi-évaluation des communes, certaines communes ont régularisé la situation pour combler ce vide bien d'années après la mise en œuvre des PDC (faiblesse). Ainsi, nous avons constaté que les systèmes de suivi-évaluation des PDC sont souvent mis en place pour les mairies qui en ont eu l'initiative de façon plus ou moins tardive, au-delà de 24 mois d'activités de projets.

### **B- Rôles dévolus aux systèmes de suivi-évaluation communaux**

Le système de suivi-évaluation est l'ensemble des règles, structures, procédures et ressources qui organisent la fonction de suivi-évaluation dans un contexte institutionnel donné.

Ainsi, tout système de suivi-évaluation a pour rôles<sup>7</sup> de :

- corriger à temps les grandes erreurs et stratégies d'intervention, la démarche et le concept du projet avant qu'il ne soit trop tard ;
- corriger des erreurs dans la planification (réajustement, replaning) ;
- améliorer les performances de l'équipe de projet.

Dans le cadre spécifique des SSEC, il faut noter que leur champ d'intervention couvre surtout les PDC.

En effet, le PDC comme outil de planification ou d'actions programmées et coordonnées sur une période bien définie nécessite et exige un examen exhaustif et régulier des ressources, des procédures, des réalisations et des résultats des interventions effectivement mises en œuvre. A cet effet, le suivi permettra de mesurer les écarts enregistrés sur la base des activités menées et de la fidélité aux démarches et procédures initialement prévues. Il offre la possibilité d'un feed-back continu ou régulier à partir des activités et résultats intermédiaires obtenus à court terme.

---

<sup>7</sup> UNFPA dans "Trousse d'Outil, de L'Administrateur de Programme pour la Planification, le Suivi et l'Evaluation", Outil Numéro 2 : Définition de l'évaluation, d'Août, 2004.

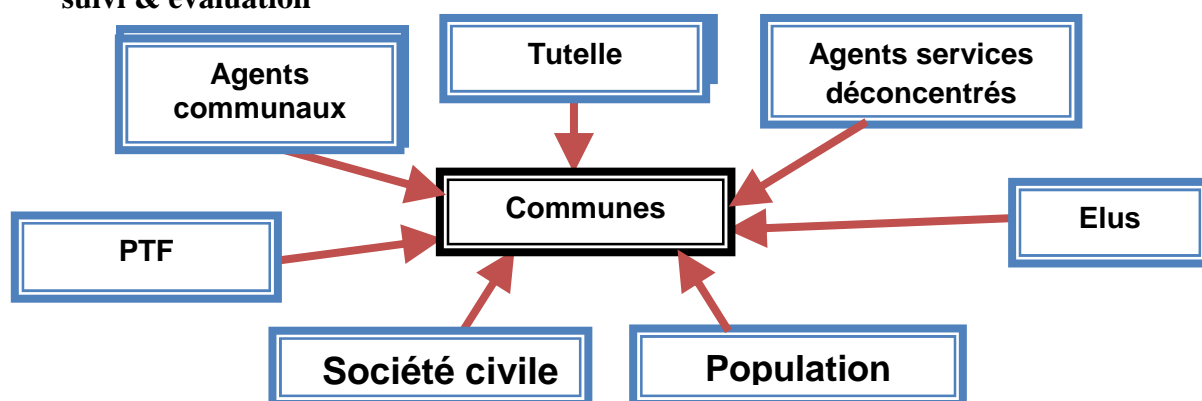
Quant à l'évaluation dans le cadre des PDC, elle permet de porter un jugement de valeur sur les interventions mises en œuvre en se référant aux critères et normes explicites préalablement et conjointement définis et retenus. Ce jugement porte principalement sur des besoins auxquels l'intervention doit répondre et sur les effets dont l'intervention est la cause. Autrement l'évaluation des PDC, vise à déterminer les liens de cause à effet, les imprévus et les résultats non-planifiés, les politiques correctes mises en place pour l'atteinte des résultats et des objectifs. Elle permet ainsi, de fournir un feed-back ponctuel à partir des résultats atteints dans un cadre de mesure de rendement à long terme.

## II- FONCTIONNEMENT DES SYSTEMES DE SUIVI-EVALUATION DES COMMUNES ORDINAIRES DU BORGOU

### A- Implication des acteurs dans le dispositif de S&E existant

Dans le cadre spécifique des communes, le système de suivi & évaluation et particulièrement le dispositif qui doit l'accompagner doit se fonder sur les acteurs déclinés dans la figure n°2 ci-après, avec la prise en compte des diverses interrelations devant contribuer à l'alimentation en données du dispositif et par conséquent, de l'analyse et de l'appréciation de la performance de la commune.

**Figure n°2 : Dispositif d'appui à la fonctionnalité des communes et de leur système de suivi & évaluation**



**Source :** Rapport thématique sur le suivi-évaluation des plans de développement communaux (PDC) du processus de la décentralisation, réalisé par l'Observatoire du Changement Social (OCS), page 20.

Un accent particulier doit être mis sur certaines structures de l'administration communale, en l'occurrence les Services du Développement Local et de la Planification (SDLP) et les Services Techniques (ST). En effet, ce

sont les SDLP et les ST qui sont souvent cités comme les acteurs principaux des systèmes de suivi-évaluation communaux. Les SDLP ont la charge du suivi des réalisations physique, tandis que les ST la charge du suivi technique.

De même, conformément à leur cahier de charge, les SDLP sont considérées comme le cœur du processus de suivi-évaluation. Dans chacune des 7 Communes étudiées, des SDLP ont été créés. Le SDLP est chargé du suivi du processus d'élaboration du Plan de Développement Communal (PDC), du suivi de sa mise en œuvre et de son évaluation. Les arrêtés communaux précisent les missions des SDLP. Leurs agents sont de niveaux et de qualification variables, titulaires du BAC (Nikki, Kalalé), parfois de diplôme universitaire (géographe-aménagiste, sociologue, attaché des services financiers, génie civil). Les Chefs des Services du Développement Local et de la Planification (C/SDLP) ont bénéficié de diverses formations dans le domaine de la planification du développement communal et du suivi-évaluation grâce au concours des partenaires techniques et financiers. Toutefois aucune formation spécifique relative à la définition et à l'implantation des systèmes de suivi-évaluation communaux n'est invoquée (*faiblesse*).

En dépit de tout cela, il nous a été donné de constater que les ressources humaines mises à disposition des services en charge du suivi-évaluation ne sont pas suffisantes et imposent au responsable du suivi & évaluation (RSE) une charge excessive de travail. Il convient de plus de souligner la mobilité des personnes affectées au suivi & évaluation, qui ne restent pas longtemps à leur poste (*faiblesses*).

Par ailleurs, les textes de lois sur la décentralisation au Bénin définissent de manière globale la mission et les rôles de chacune des parties prenantes au processus de planification communale. Dans l'ensemble des communes, on note une bonne appropriation du rôle des différents acteurs par l'administration communale, ce qui dénote de leur bonne volonté (*force*). Cependant, les arrêtés communaux ne précisent pas souvent le rôle spécifique de chaque acteur majeur dans le processus, ce qui peut limiter l'efficacité globale du dispositif (*faiblesse*).

Dans les sept Communes, aucune mesure spécifique n'est prise pour s'assurer que les acteurs eux-mêmes s'approprient correctement leurs rôles. Très souvent, ces derniers sont tous juste informés de leur rôle lors des séances précédant l'établissement du plan de processus de planification des PDC.

Le rôle des différents acteurs (en dehors des membres de l'administration communale et des élus) dans le processus de planification communale semble être limité à la seule phase d'élaboration des PDC. Leur niveau d'implication dans les autres phases du processus, à savoir la mise en œuvre et le suivi-évaluation n'est pas clairement défini. Leur participation semble être réduite à la fourniture d'informations dans le cadre de l'élaboration du Programme Annuel d'Investissement (PAI) de la Commune. En somme, pour la plupart des 7 communes, on note une faible participation des parties prenantes au processus de suivi évaluation communal (*faiblesse*).

Il importe de noter que l'inexistence d'un cadre opérationnel et permanent de concertations et de discussions entre ces différents acteurs, rend presque inopérant ce dispositif et dénote par ailleurs du partage insuffisant des rôles et responsabilités entre ces composantes dans la fonction de suivi & évaluation (*faiblesse*).

## **B- Fonctionnement des systèmes de suivi & évaluation communaux proprement dits**

Dans l'ensemble, les communes objet de la présente étude n'ont pas défini un système de suivi-évaluation propre à elles (*faiblesse*). Certains responsables de l'administration communale affirment ne pas avoir de système de suivi-évaluation, d'autres affirment que "*c'est le PRODECOM qui a assuré le suivi de leur PDC*" et d'autres en l'occurrence les maires affirment "*qu'ils ne disposent pas de ressources financières et de compétences pour le suivi & évaluation*" (*faiblesse*).

Ce qui vient accentuer cette défaillance, c'est qu'il n'existe pas de manuel spécifique de suivi-évaluation destiné à systématiser les phases de collecte, de

traitement et d'analyse des données (*faiblesse*). Or, les enjeux d'avoir un manuel de suivi-évaluation participatif propre à la commune sont multiples.

L'autre constat majeur et prépondérant est que les responsables chargés du suivi-évaluation, ont une certaine appréhension sur le S&E. Pour eux, le S&E est simplement « ce que le bailleur devait faire » (David Watson, 2006) dans la mesure où il est tenu, à juste titre, de rendre compte des dépenses qu'il engage dans le cadre de son appui ou de l'aide au développement. Ce constat de David Watson a été vérifié sur le terrain. Ainsi, souvent, les partenaires nationaux dont les mairies (le conseil communal/municipal) participent ou s'intéressent trop peu souvent aux activités de S&E.

#### **- Suivi de la performance communale**

Les procédures et les principaux outils de suivi-évaluation utilisés à savoir le cadre logique du PDC, le Plan Annuel Communal (PAC), le Programme Annuel d'Investissement (PAI), le Programme de Travail Trimestriel (PTT), le bilan annuel proviennent du guide de planification communale. Ce guide est un véritable outil d'aide à la gestion communale (force). Les activités de suivi-évaluation sont alors perçues, au même titre que les activités de planification communale, comme une exigence règlementaire ou uniquement nécessaire pour satisfaire les besoins en informations de la tutelle (préfecture) ou des PTF.

#### **- Activités menées**

Dans le cadre du suivi de la performance communale au niveau des sept (07) communes en étude, de nombreuses activités sont menées. Au nombre de celles-ci, nous pouvons citer, des visites de terrain pour le suivi technique des chantiers, l'organisation des ateliers de planification et d'évaluation, l'élaboration des bilans annuels. Il faut noter que ces activités ne sont pas systématiques.

#### **- Instrumentation**

Il faut préciser que pour la plupart des sept communes en étude, les outils de suivi-évaluation sont très peu diversifiés. Cependant, nous en avons pu recenser quelques-uns, en l'occurrence, les rapports d'activités, les rapports de suivi de chantier, les fiches d'évaluation des activités.

### **- Auto-évaluation**

Depuis 2007 où les communes du Bénin ont expérimenté les auto-évaluations participatives sous l'initiative de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB), aucune commune n'a plus réédité l'exercice.

## **SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE**

Dans la présente section, il s'est agi pour nous d'abord de présenter la liste des problématiques possibles, d'en choisir ensuite une à résoudre et enfin, de faire ressortir la vision globale de résolution de la problématique choisie.

### **PARAGRAPHE 1 : INVENTAIRE DES ELEMENTS DE L'ETAT DES LIEUX DE BASE ET CHOIX DU SUJET**

Ce paragraphe a consisté à faire un inventaire des éléments de l'état des lieux de base (I) et à choisir la problématique de l'étude (II).

#### **I- INVENTAIRE DES ELEMENTS DE L'ETAT DES LIEUX DE BASE**

##### **A- Inventaire des atouts, des faiblesses, des menaces et des opportunités**

Cet inventaire est articulé autour de l'approche FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces), issue de la restitution des observations faites lors de l'état des lieux. Il est consigné dans le tableau ci-dessous :

**Tableau II : Inventaire de l'état des lieux de base**

<b>FORCES</b>	<b>FAIBLESSES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- présentation des projets contenus dans les PDC au moyen d'un cadre logique ;</li> <li>- existence des Services du Développement Local et de la Planification (SDLP) dans les sept communes en étude ;</li> <li>- bonne appropriation du rôle des différents acteurs par l'administration communale ;</li> <li>- existence d'un guide de planification communale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mise en place tardive des systèmes de suivi-évaluation des PDC par les mairies ;</li> <li>- inexistence de formation spécifique relative à la définition et à l'implantation des systèmes de suivi-évaluation communaux ;</li> <li>- insuffisance des ressources humaines mise à la disposition des services en charge du suivi-évaluation ;</li> <li>- instabilité chronique du personnel affecté à la fonction de suivi-évaluation des communes ;</li> <li>- faible précision du rôle spécifique de chaque acteur majeur dans le processus de suivi-évaluation ;</li> <li>- faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal ;</li> <li>- inexistence d'un cadre opérationnel et permanent de concertation et de discussion entre les différents acteurs du processus de suivi-évaluation ;</li> <li>- ressources humaines peu qualifiées ;</li> <li>- faible perception du rôle effectif du suivi-évaluation par les responsables chargé du suivi-évaluation</li> <li>- non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données.</li> </ul>
<b>OPPORTUNITES</b>	<b>MENACES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- appui en diverses formations des C/SDLP dans le domaine de la planification du développement communal et du suivi-évaluation des communes par les PTF ;</li> <li>-existence des PTF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- non prévision d'un service de suivi-évaluation par l'organigramme type des communes ;</li> <li>- inexistence de mesure spécifique pour s'assurer que les acteurs eux-mêmes s'approprient correctement leurs rôles ;</li> <li>- inexistence d'un guide de suivi-évaluation communal.</li> </ul>

**Source : Données de l'état des lieux de base, décembre 2010**

## B- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts

Une fois l'analyse FFMO réalisée, nous pouvons procéder au regroupement des faiblesses identifiées (problèmes) par centres d'intérêts.

Tous les problèmes spécifiques cités ci-haut ont été regroupés par centres d'intérêts dans un tableau ainsi qu'il suit :

**Tableau III : Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêts**

<i>N°</i>	<i>Centres d'intérêts</i>	<i>Problèmes spécifiques</i>	<i>Problèmes généraux</i>	<i>Libellé de la problématique</i>
<b>1</b>	Performances des systèmes de suivi-évaluation communaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données;</li> <li>- la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal;</li> <li>- l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes.</li> </ul>	Faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux	Renforcement des systèmes de suivi-évaluation communaux
<b>2</b>	Efficacité des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inexistence de formation spécifique relative à la définition et à l'implantation des systèmes de suivi-évaluation communaux ;</li> <li>- insuffisance des ressources humaines mise à la disposition des services en charge du suivi-évaluation ;</li> <li>- ressources humaines peu qualifiées.</li> </ul>	Faible efficacité des ressources humaines affectées aux services de suivi-évaluation	dynamisation des ressources humaines affectées aux services de suivi-évaluation
<b>3</b>	Fonctionnalité du système de communication et d'informations mis en place dans le cadre du suivi-évaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- faible précision du rôle spécifique de chaque acteur majeur dans le processus de suivi-évaluation ;</li> <li>- faible perception du rôle effectif du suivi-évaluation par les responsables chargé du suivi-évaluation</li> <li>- inexistence d'un cadre opérationnel et permanent de concertation et de discussion entre les différents acteurs ;</li> </ul>	Défaillance du système de communication et d'information	Sensibilisation des acteurs majeurs des systèmes de suivi-évaluation communaux

<b>4</b>	De la nécessité de concevoir un système de suivi-évaluation à temps réel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- élaboration des PDC sans mettre un accent spécifique sur le système de suivi-évaluation ;</li> <li>- mise en place tardive des systèmes de suivi-évaluation des PDC par les mairies ;</li> </ul>	Non conception de système de suivi-évaluation au moment de l'élaboration des PDC	Nécessité de la mise en place des systèmes de suivi-évaluation communaux au moment de l'élaboration des PDC
----------	--	---	--	---

**Source : Données de l'étude, décembre 2010**

Après avoir regroupé les problèmes spécifiques identifiés lors de l'état des lieux par centres d'intérêts, nous pouvons choisir la problématique de l'étude.

## **II. CHOIX ET SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE**

### **A- Choix de la problématique**

A l'issue du regroupement des problèmes spécifiques, quatre (4) problématiques importantes ont été identifiées. Elles sont toutes pertinentes à résoudre pour une gestion performante et un suivi/évaluation efficace des programmes/projets communaux. Néanmoins, il nous paraît plus urgent de réfléchir sur le renforcement des mécanismes de suivi/évaluation au niveau communal (problématique n°1) vu la complexité de la question.

En effet, au Bénin, les premières élections municipales de décembre 2002 offrent un nouveau cadre de gouvernance locale beaucoup plus formel, avec la possibilité de valoriser les initiatives locales par l'élaboration des Plans de Développement Communaux (PDC). La mise en œuvre de ces PDC, nécessite la mobilisation des capitaux nécessaires. C'est dans ce cadre que d'importantes ressources sont déployées. Au vu de l'importance de ces ressources déployées chaque année dans la valorisation des initiatives locales, le suivi-évaluation des actions de développement s'avère nécessaire en ce qu'il permet aux acteurs et partenaires communaux de disposer des informations pour la prise de décisions conséquentes.

Dans un contexte de raréfaction des ressources matérielles et financières, aucun programme ou projet ne doit faire l'objet de navigation à vue. Ainsi, la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) est de mise pour une atteinte effective des objectifs et buts ayant motivés l'élaboration des différents PDC.

L'Etat et les partenaires techniques et financiers s'accordent de plus en plus à reconnaître dans le suivi/évaluation, un instrument pour articuler les priorités et pour une surveillance continue de la GAR. La qualité de l'évaluation d'un programme dépend, pour une grande part, de l'usage qui a été fait de son mécanisme de suivi/évaluation. C'est donc dans cette logique qu'un mécanisme de suivi/évaluation a été mis en place au niveau de chaque commune pour accompagner l'exécution des différents programmes. Toutefois, force est de constater que ces mécanismes n'ont pas toujours réussi à conduire les différents projets/ programmes initiés au niveau des communes vers l'atteinte des résultats escomptés. Cette situation montre les limites des mécanismes de suivi/évaluation actuellement en cours dans la plupart des communes. C'est donc ce qui justifie au regard de tout ce qui précède, la présente étude qui portera sur le sujet : “ *Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux : cas des communes ordinaires du Borgou* ”.

La problématique de l'étude étant retenue, il convient d'en préciser les contours.

### **B-Spécification de la problématique**

La problématique du renforcement des systèmes de suivi-évaluation communaux ayant été retenue pour faire objet de notre étude, il convient de préciser les contours de cette problématique. Le problème essentiel (général) qui se rapporte à cette problématique est « *la faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux* » et plus précisément des communes ordinaires<sup>8</sup> du département du Borgou.

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

- 1) la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données ;
- 2) la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal ;
- 3) l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes.

---

<sup>8</sup> Kalalé, Pèrèrè, Sinendé, N'dali, Tchaourou, Bembéréké et Nikki.

## **PARAGRAPHE 2 : DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE**

Une fois notre sujet de recherche formulé et la problématique spécifiée, il importe de préciser la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par conséquent le problème général identifié.

### **I- APPROCHE GNERIQUE DE RESOLUTION LIEE AU PROBLEME GENERAL ET AUX PROBLEMES SPECIFIQUES**

#### **A- Approche générique de résolution liée au problème général**

Il convient de rappeler que notre problématique est : « la faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux du Borgou ». Retenons que l'analyse de la performance des systèmes de suivi-évaluation communaux a été réalisée en tenant compte d'une part de la pertinence, de la cohérence interne, de la praticabilité des différents outils et méthodes utilisées par les différentes communes concernées tout en mettant l'accent sur le degré de participation des acteurs et d'autre part des difficultés rencontrées dans leur utilisation par les acteurs. Cette analyse va déboucher sur des propositions d'amélioration des mécanismes de planification et de suivi-évaluation au niveau des Communes d'intervention du PA3D.

#### **B- Approche générique de résolution liée aux problèmes spécifiques**

Il s'agit, ici, de déterminer des approches génériques permettant la résolution de chaque problème spécifique.

##### **1- Problème spécifique n° 1**

Le problème spécifique n°1 relatif à *la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données*, se manifeste par l'inexistence d'un manuel spécifique de suivi-évaluation.

L'analyse et la résolution de ce problème spécifique ont fait référence à une approche théorique fondée sur une amélioration des processus de collecte, de traitement et d'analyse des données.

##### **2- Problème spécifique n°2**

Quant au problème spécifique n°2 relatif à *la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal*, il faut préciser que

celui-ci constitue l'une des manifestations du mauvais fonctionnement des mécanismes de suivi-évaluation communaux. Ceci s'explique par le fait que, les différents acteurs concernés ne sont pas à même de jouer convenablement leurs rôles, pour rendre efficace les mécanismes de suivi-évaluation du processus de mise en œuvre de la décentralisation. Ceci se traduit également par une absence de pont entre les conseils communaux et les populations.

L'analyse et la résolution de ce problème spécifique ont fait référence à une approche théorique fondée sur des propositions de mesures destinées à induire une meilleure participation des parties prenantes dans les processus de suivi-évaluation communaux.

### **3- Problème spécifique n°3**

Le problème spécifique n°3 a trait à *l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes*. En effet, pour la plupart des communes en étude, on note une forte mobilité des personnes affectées au suivi & évaluation. Ceux-ci ne restent donc pas longtemps à leur poste. Ce qui constitue un frein pour la fonctionnalité des systèmes de suivi-évaluation communaux. L'analyse et la résolution de ce problème sont fait à travers une approche théorique s'appuyant sur des propositions de solutions de management pouvant assurer la stabilité du personnel dans les services de planification et de suivi-évaluation communaux.

## **II- DEMARCHE METHODOLOGIQUE OU SEQUENCES DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE**

La vision globale de résolution de la problématique de l'étude que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche méthodologique. Celle-ci s'articule en dix (10) étapes présentées de la manière suivante :

- 1– fixation des objectifs de la recherche ;
- 2– formulation des hypothèses de recherche ;
- 3– construction du tableau de bord de l'étude ;
- 4– revue de la littérature ;
- 5– choix de l'outil de collecte des données ;
- 6– choix des outils d'analyse des données ;
- 7– collecte des données ;
- 8– analyse des données ;
- 9– établissement du diagnostic ;
- 10– approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.

# CHAPITRE PREMIER

**CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU  
CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE  
DE L'ETUDE**

# **SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET** **METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE**

## **PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, CAUSES ET HYPOTHESES**

### **I- Fixation des objectifs**

Nous avons procédé en termes d'objectif général (A) et d'objectifs spécifiques (B), à travers une déclaration d'intention de résolution du problème général et des problèmes spécifiques.

#### **A- Objectif général**

La problématique de notre étude étant liée à la performance des systèmes de suivi-évaluation communaux, notre objectif général est de « Contribuer au renforcement des systèmes de suivi-évaluation communaux », tout en nous fondant sur les qualités essentielles que doit avoir tout bon système de suivi-évaluation.

#### **B- Objectifs spécifiques**

Ils ont été formulés en tenant compte des problèmes spécifiques liés à la problématique. Il convient de rappeler qu'au terme de la spécification de notre problématique, trois problèmes spécifiques ont été retenus. Par conséquent les objectifs liés à ceux-ci sont :

objectif spécifique n°1 : contribuer à l'amélioration des processus de collecte, de traitement et d'analyse des données ;

objectif spécifique n°2 : proposer des mesures destinées à induire une meilleure participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal ;

objectif spécifique n°3 : proposer des solutions de management pouvant assurer la stabilité du personnel dans les services de planification et de suivi-évaluation communaux.

## **II- Des causes à la présentation du tableau de bord de l'étude**

Dans cette partie, nous avons dans un premier temps identifier les causes probables qui peuvent être à la base de chaque problème spécifique de l'étude, ce qui nous a permis d'émettre nos hypothèses de recherche ; puis dans un second temps, pour donner de la lisibilité à tout ce développement, nous l'avons résumé dans un tableau (tableau de bord de l'étude).

### **A- Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques**

#### **1) Problème spécifique n°1**

Le problème spécifique n° 1 est relatif à la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données. Pour ce qui concerne celui-ci, nous avons identifié deux causes probables pouvant en être à la base. Ces différentes causes sont classées selon leur importance décroissante :

- faible diversification des outils de suivi-évaluation ;
- non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents.

Lorsque nous estimons que la *faible diversification des outils de suivi-évaluation* est à la base de la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données, nous nous demandons si cette cause explique réellement le problème. En effet, pour la plupart des sept (07) communes de l'étude, nous avons pu recenser un nombre assez réduit d'outils de suivi-évaluation, notamment, les rapports d'activités, les rapports de suivi de chantier, les fiches d'évaluation des activités. Néanmoins, ce fait n'est pas nécessaire et suffisant pour expliquer le problème spécifique n°1, en ce sens qu'on peut avoir très peu d'outil et cependant faire de la collecte, du traitement et de l'analyse des données des activités systématiques de suivi-évaluation. Cette cause ne nous paraît en conséquence, pas assez plausible.

Pour ce qui est de la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents, il faut noter que dans la majeure partie des communes de l'étude, les responsables de suivi & évaluation nouvellement recrutés n'ont pas souvent reçu les formations les plus adéquates à l'exercice de leur fonction. Ceci traduit le peu de maîtrise des outils et méthodes de S&E dont ils font preuve. Ce fait rejaille sur la capacité des agents du dispositif à maintenir les systèmes afin de systématiser les outils et méthodes de collecte, de traitement et d'analyse des données. En

conséquence, *la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents*, retient plus notre attention pour expliquer le problème spécifique n°1.

Nous pouvons donc formuler notre hypothèse n°1 en tenant compte du fait que « *la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents entraîne la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données* ».

## **2) Problème spécifique n°2**

Le problème spécifique n°2 est celui de la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal. Pour expliquer ce problème nous avons identifié des causes probables que nous avons énumérées ainsi qu'il suit, selon leur importance décroissante :

- l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal ;

- l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation.

L'efficacité du système de suivi & évaluation des collectivités décentralisées, tient également à la disponibilité et la régularité dans l'animation dudit système par les acteurs clés du dispositif. Le constat d'indisponibilité autant des élus que du personnel technique dans la plupart des mairies du Bénin en général et du Borgou en particulier a été décrié. Ce qui sans nul doute ne saurait contribuer à une efficacité d'un système de suivi & évaluation qui requiert plus de temps et la permanence dans le traitement des données et la réflexion pour la correction des erreurs éventuelles décelées dans le processus. En conséquence, retenir *l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal* comme cause probable au problème spécifique n°2, ne manquerait pas de pertinence, mais nous estimons que celle-ci ne nous permettra pas de creuser le fonds de notre problématique, comme nous l'espérons.

Par ailleurs, l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation, comme cause probable de la faible participation des parties prenantes dans les processus de suivi-évaluation communaux, retient plus notre attention.

Les différents acteurs des systèmes de suivi-évaluation communaux, en partant des acteurs clés aux autres ont un rôle important à jouer dans la planification et le suivi-évaluation.

Pour ce qui est de la planification, les différents acteurs, les organisations à la base, le secteur privé, les Organisations Non Gouvernementales, les organisations locales, nationales et internationales, les associations de développement, les agences de l'Etat, les structures déconcentrées et les projets ont un rôle important à jouer dans sa conception. La commune ne peut à elle seule élaborer son plan de développement ni l'exécuter sans une forte implication de tous ces acteurs. Même un maire renforcé avec plus de cadres et plus de moyens ne peut mettre en œuvre le plan sans une forte participation des autres acteurs. Et c'est au moment de la mise en œuvre de ces différents plans, que le suivi-évaluation se met en œuvre. En principe, c'est les mêmes acteurs qui sont intervenus au stade de la planification qui interviennent à nouveau ici. En clair, pour une participation optimale des parties prenantes dans les processus de suivi-évaluation communaux, il faut déjà que celles-ci soient impliquées dès la planification, afin qu'elles soient au même niveau de compréhension au moment du suivi-évaluation, car, on « n'évalue que ce qu'on a planifié ».

C'est donc cela qui traduit le degré d'implication des acteurs dans le processus de suivi-évaluation.

Les différents acteurs ainsi impliqués pourront :

- enrichir la conception du système de suivi-évaluation de leurs connaissances et de leur expertise ;
- réaliser directement les activités de suivi et d'évaluation ;
- et utiliser les résultats.

Il est donc nécessaire pour un système de suivi-évaluation qui se veut performant d'assurer, une implication maximale de tous les acteurs concernés. C'est pour cela que nous retiendrons comme cause probable au problème spécifique n°2, *l'implication insuffisante des parties prenantes dans les processus de planification et de suivi-évaluation*. En conséquence nous pouvons sceller la base de notre test d'hypothèse comme suit : « *la faible participation des parties prenantes au*

*processus de suivi-évaluation communal est due à une faible implication de ceux-ci dans les processus de planification et de suivi-évaluation ».*

### **3) Problème spécifique n°3**

Le problème spécifique n°3 est lié à l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes.

Causes supposées :

- la charge excessive de travail ;
- la faible motivation du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux.

En retenant comme cause au problème spécifique n°3 *la charge excessive de travail confiée aux agents*, nous nous éloignerons certainement de l'origine du problème. La charge excessive de travail n'a jamais été un motif suffisant et sérieux pour fuir son poste de travail, si l'on s'en tient simplement à cette célèbre citation de Jean-Claude MATHIS qui dit que « *le travail n'a jamais tué personne* ».

Par contre, on pourrait admettre que quelque soit l'ampleur des difficultés qu'on peut éprouver à accomplir une tâche, on peut y parvenir s'il y a un élément qui stimule. Et cet élément là trouve sa source dans une motivation juste et suffisante. C'est ainsi que nous pouvons retenir comme cause au problème de l'instabilité chronique du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux *la faible motivation*. Par conséquent, nous pouvons formuler l'hypothèse spécifique N°3 comme suit : « *l'instabilité chronique du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux est due à leur faible motivation* ».

Pour donner une vue synoptique du cadre théorique de base de notre étude, il est jugé nécessaire d'élaborer le tableau de bord de l'étude.

## B- Présentation du tableau de bord de l'étude

**Tableau IV : Tableau de bord de l'étude**

<i>Niveaux d'analyse</i>		<i>Problématiques</i>	<i>Objectifs</i>	<i>Causes supposées</i>	<i>Hypothèses</i>
<i>Niveau Général</i>		<b><u>Problème Général :</u></b> Faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux.	<b><u>Objectif Général :</u></b> Contribuer à l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux.	<b><u>Cause Générale</u></b> -	<b><u>Hypothèse Générale</u></b> -
<i>S P E C I F I Q U E S</i>	<b>1</b>	Non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données.	Contribuer à l'amélioration des processus de collecte, de traitement et d'analyse des données.	Non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents.	La non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données s'explique par la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents.
	<b>2</b>	Faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal.	Proposer des mesures destinées à induire une meilleure participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal.	Implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation.	La faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal est due à une insuffisante implication de ceux-ci dans les processus de planification et de suivi-évaluation
	<b>3</b>	Instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes	Proposer des solutions de management pouvant assurer la stabilité du personnel dans les services de planification et de suivi-évaluation communaux	faible motivation du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux	L'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes est due à leur faible motivation

**Source :** Données de l'étude, décembre 2010

## **PARAGRAPHE 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

### **I- REVUE DE LA LITTERATURE**

#### **A- Approche théorique**

L'enjeu du suivi & évaluation dans les projets de développement n'est plus à démontrer mais, de tous les outils dont dispose le manager de projets pour effectuer sa mission de changement et de transformation par une saine gestion, le suivi évaluation est celui qui suscite le plus de passions. La complexité du concept en dit amplement.

C'est ainsi que pour *Neu, 2001*, « le suivi-évaluation est un système d'information et un outil d'aide à la prise de décision constitué d'acteurs, de données dont la production, l'organisation et la circulation sont régies par des procédures, et qui s'inscrit dans le processus de gestion des projets et programmes. Il aide à la gestion axée sur les résultats et doit toujours porter sur ce qui est planifié, pour que les jugements soient plus objectifs et réalistes. Le suivi-évaluation est une discipline récente qui gagne de plus en plus en importance dans la gestion des projets et programmes ».

Dans le management de projets, le *suivi* et l'*évaluation* sont deux concepts différents mais complémentaires. L'évaluation ne peut être facilement et correctement réalisée que s'il y a eu au préalable un suivi rigoureux. En effet, l'évaluation s'effectue en s'appuyant sur l'exploitation des informations générées par les instruments mis en place par le système de suivi du projet et les résultats obtenus par le système d'évaluation auront une forte corrélation avec ceux du système de suivi.

Dans ce sens, le suivi est un outil au service de l'évaluation, interne (auto évaluation ou temps évaluatif programmé par les équipes lors de la réalisation), mixte, ou externe.

Le tableau suivant résume l'essentiel sur les différences et complémentarités entre le suivi et l'évaluation :

**Tableau V : Différences et complémentarités entre le suivi et l'évaluation**

	<b>Suivi</b>	<b>Evaluation</b>
<b>Objectifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Améliorer l'efficience, modifier le plan ou l'affectation des ressources</li> <li>- Clarifier les objectifs et leur transformation en indicateurs de performance</li> <li>- Comparer régulièrement les réalisations aux prévisions</li> <li>- Communiquer les progrès aux responsables et les alerter sur les difficultés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Examiner les relations causales conduisant des activités aux résultats, expliquer pourquoi certains résultats attendus n'ont pas été atteints</li> <li>- Examiner la mise en œuvre</li> <li>- Fournir des enseignements, améliorer l'efficacité, les effets</li> <li>- l'impact de la future programmation</li> </ul>
<b>Principales activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition des indicateurs, recueil régulier d'informations, comparaison avec plan,</li> <li>- comptes rendus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appréciation, mesure systématique des effets, recherche des causalités par des méthodes rigoureuses</li> </ul>
<b>Fréquence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Périodique : journalier, mensuel, trimestriel,...selon les variables et les programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Episodique, à mi-parcours, en fin de programme, à posteriori</li> </ul>

**Source : Neu (2001)**

Selon Neu (2001), les projets dans lesquels le système de suivi est faible ou inexistant, impliquent une analyse limitée et partielle du projet lors de l'évaluation. L'évaluation dans ce cas est l'occasion de mettre en place un dispositif de suivi évaluation, basé obligatoirement sur les critères et indicateurs qui auront été utilisés dans le cadre du projet.

Clark, J.R. (1995)<sup>9</sup> estime, pour sa part, que le suivi devra être une part entière du processus de gestion de tout projet/programme. Pour cela, des ressources financières suffisantes devront être affectées au suivi des activités, de même qu'à la formation, au soutien et à la supervision du système de suivi. Il précise également que, pour qu'une évaluation puisse être entreprise, les éléments suivants sont nécessaires :

- des objectifs clairs et mesurables ;
- des indicateurs clés qui montrent le progrès réalisé ;
- des données permettant, à l'aide d'indicateurs, d'établir si des changements ont eu lieu.

Si ces facteurs ne sont pas définis, l'évaluation n'est donc pas possible.

Selon GUENEAU, M.C. (1984)<sup>10</sup>, « bon nombre de facteurs bloquent les projets/programmes dans la phase de suivi ; ce sont, entre autres : la concentration des responsabilités qui fait reposer le projet/programme sur peu d'individus, le manque de formation, etc. »

Le PNUD, à travers son guide de suivi-évaluation axé sur les résultats de développement a mis un accent particulier sur les liens et l'interdépendance entre la planification, le suivi et l'évaluation. Ainsi d'après ce guide : « sans une réelle planification et une articulation bien définie des résultats espérés, ce qui doit être suivi et "comment" n'est pas clairement défini ; sans une planification efficace (des cadres de résultats clairs), la base de l'évaluation n'est pas solide et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement ; sans un suivi minutieux, les données nécessaires ne sont pas collectées et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement ». Ce même guide souligne que : « le suivi est nécessaire mais pas suffisant à l'évaluation. Le suivi facilite l'évaluation mais celle-ci

---

<sup>9</sup> Clark, J.R. (1995) : « **Coastal Zone Management Handbook** »

<sup>10</sup> GUENEAU, M.C. (1984) : « **L'Afrique, les petits projets de développement sont-ils efficaces ?** » Paris, Edition L'HARMATTAN

utilise une collecte de nouvelles données complémentaires et des cadres d'analyses différents. »

Le PNUD accorde une grande importance au suivi et à l'évaluation car lorsqu'ils sont mis en œuvre et utilisés correctement, ils confortent la **gestion axée sur les résultats**, favorisent l'**apprentissage** et la **production de connaissances** au sein de l'organisation et dans l'ensemble de la communauté des acteurs du développement et de l'évaluation.

Les connaissances issues du suivi et de l'évaluation sont au cœur du processus d'apprentissage interne. Le suivi et l'évaluation fournissent des informations et des données factuelles qui, une fois validées et intégrées, deviennent des connaissances favorisant l'apprentissage. Le PNUD utilise et applique les enseignements du suivi et de l'évaluation afin d'améliorer la performance globale et la qualité de résultats des projets, programmes et stratégies en cours et futurs. Le rôle essentiel des données issues du suivi et de l'évaluation consiste à soutenir les processus de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et de la Gestion axée sur les Résultats de Développement (GRD)<sup>11</sup>. Pour permettre une performance optimale du PNUD, l'apprentissage doit par conséquent être intégré à la fonction essentielle d'un programme, au travers d'un système d'acquisition de connaissances et de partage d'informations efficace.

## **B- Approche empirique**

La Commune, en tant que niveau de décentralisation territoriale et socio-économique, est le lieu par excellence *du développement durable* où le *défi majeur* de l'atteinte des *Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)* devrait être relevé. Cette collectivité territoriale décentralisée ne peut réussir cette mission que si elle s'appuie sur une planification rigoureuse définissant une vision claire et réaliste, des objectifs à atteindre dans le court, moyen et long

---

<sup>11</sup> La GRD, applique les mêmes concepts que la GAR – à savoir : la planification, le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et le retour d'informations – mais cherche à se focaliser sur l'aide au développement grâce à des résultats réels et significatifs. La GRD suit en fait l'action de la GAR mais s'oriente plus vers l'environnement extérieur et les résultats – plus importants aux programmes des pays – et moins vers la performance interne d'une entité ou agence donnée.

terme, les stratégies de mobilisation des ressources pour atteindre ces objectifs, une mise en œuvre rigoureuse et un système de suivi-évaluation participatif.

La Commune est le cadre institutionnel pour l'exercice de la démocratie à la base et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques. C'est pourquoi, le processus de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation requiert une participation effective de tous les acteurs du développement à la base (Conseil Communal, Administration Communale, Services déconcentrés de l'Etat, Société Civile, Partenaires Techniques et Financiers).

La planification du développement est une entreprise complexe et représente un défi majeur pour les Communes. Ainsi, au lendemain des premières élections locales, les Partenaires Techniques et Financiers ont initié plusieurs projets et programmes (Appui au Développement Communal et aux Initiatives Locales dans le Borgou " ADECOI ", Programme d'Appui au Démarrage des Communes " PRODeCOM ", Programme National de Développement Conduit par les Communautés "PNDCC", Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Communal "PDDC», Programme d'Appui à la Décentralisation, à la Déconcentration et au Développement économique local au Bénin "PA3D" pour accompagner les Communes dans cette entreprise complexe.

Dans le cadre des interventions des PTF, divers outils de planification, de mise en œuvre et de suivi-évaluation ont été proposés aux communes dont entre autres :

- le guide pour la planification du développement communal (novembre 2003) réalisé par la mission de décentralisation ;
- le guide d'élaboration du plan de développement communal (réalisé par le PDDC) ;
- un outil d'auto-évaluation de la gouvernance locale au Bénin (réalisé par l'Association Nationale des Communes du Bénin) ;

- un système de Suivi-Evaluation des Projets Communaux (réalisé par le PNDCC).

## **II- METHODOLOGIE ADOPTEE**

Nous avons réalisé un mémoire basé sur la recherche-diagnostic. Il s'agit d'une étude à caractère de recherche appliquée ayant pour objectif l'établissement d'un diagnostic lié à une situation professionnelle en observation, tout en impliquant l'auteur de l'étude à l'identification des problèmes à résoudre et aux propositions de solutions à ces problèmes.

### **A- Outils de collecte des données**

Dans le cadre de notre étude, nous avons procédé à une enquête et à une revue documentaire.

#### **1) Enquête**

##### **a) Population de l'étude**

Cette enquête a été réalisée avec la collaboration des Chargés de Planification, du Suivi et de l'Evaluation des Communes qui ont été nos principaux interlocuteurs et grâce à l'appui considérable du PA3D.

Les données ont été collectées auprès de nombreux acteurs communaux.

##### **b) Nature de l'enquête**

Cette étude a été réalisée grâce à une enquête par sondage. A cet effet, nous avons constitué un échantillon.

##### **c) Outil de réalisation de l'enquête**

Pour mener à bien cette enquête, nous avons élaboré un questionnaire en tenant compte de la qualité de la personne enquêtée (voire annexe n° 3).

##### **d) Outil de dépouillement et de présentation des données**

Le dépouillement des données recueillies a été informatisé. Les données ont été présentées dans des tableaux et décrites à travers des graphiques. Ces derniers ont pu être conçus grâce aux logiciels tels que Word et Excel.

## **2-Revue documentaire**

Elle a été consacrée principalement à la lecture des ouvrages et des mémoires se rapportant à la problématique de l'étude.

Par ailleurs, le recours à l'internet nous a aussi éclairés largement sur le sujet. Cette recherche documentaire nous a permis d'identifier les approches à utiliser, les éléments nécessaires à la rédaction du cadre théorique de notre travail.

### **B- Outils d'analyse des données**

Dans un premier temps nous avons évoqué les qualités et normes sans lesquels les performances d'un système de suivi-évaluation ne sauraient être améliorées ; et dans un second temps, nous avons déterminé, les seuils de décision liés à la plausibilité des causes retenues pour les problèmes spécifiques en résolution.

#### **1) Les normes ou principes d'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux**

Un principe est une généralisation qui est acceptée de tous et qui peut servir de fondement à une action ou à un raisonnement donné.

Il faut retenir ici qu'en la matière, de nombreux partenaires au développement ont retenu un certain nombre de *normes* et de *principes*. Au nombre de ceux-ci, nous pouvons citer le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) et la Banque Mondiale (BM).

C'est ainsi que selon le **PNUD**, un bon système de suivi-évaluation devrait par principe être :

- **Indépendant** : la direction ne doit pas imposer de restrictions quant à l'étendue, au contenu, aux commentaires et aux recommandations des rapports d'évaluation. Les évaluateurs doivent être libres de tout conflit d'intérêt.
- **Intentionnel** : les principes d'une évaluation et les décisions sur lesquelles se baser doivent être clairs dès le début.

- **Transparent** : une consultation significative avec les parties prenantes est indispensable pour la crédibilité et l'utilité de l'évaluation.

- **Ethique** : l'évaluation ne doit pas refléter des intérêts personnels ou sectoriels. Les évaluateurs doivent avoir une intégrité professionnelle, respecter les droits des institutions et des individus afin de fournir des informations de manière confidentielle, être sensibles aux croyances et aux habitudes des environnements culturels et sociaux locaux.

- **Impartial** : le fait de supprimer les biais et d'optimiser l'objectivité est essentiel pour la crédibilité de l'évaluation et sa contribution aux connaissances.

De plus, tout système de suivi-évaluation performant doit répondre à des **normes de qualité minimale** :

- **Opportune** en ce sens que les évaluations doivent être conçues et complétées convenablement, afin de garantir l'utilité et l'utilisation des déductions et des recommandations.

- **Utilisée** dans la mesure où l'évaluation est une discipline de gestion qui cherche à fournir des informations qui seront utilisées pour prendre des décisions basées sur les faits avérés. Afin de renforcer l'utilité des déductions et des recommandations, *les principales parties prenantes doivent être impliquées de différentes manières dans la conduite de l'évaluation.*

Par ailleurs selon le Fonds International de Développement Agricole (**FIDA**), pour être efficace et performant, un système de suivi-évaluation doit être *défini à partir des besoins en informations des responsables de projet, de l'usage qu'ils font des informations, et de leur volonté de créer un climat de réflexion critique et de capitalisation.* En clair, quelque soit le projet, *la qualité du S&E dépendra donc toujours et avant tout de la qualité de la gestion opérationnelle du projet.*

En somme, en matière de normes et principes devant caractériser tout système de suivi-évaluation performant, le FIDA a identifié quatre critères essentiels pour apprécier la qualité d'un système de suivi-évaluation. Il s'agit de:

- *l'utilité* : le système d'information doit répondre aux besoins d'informations pratiques des utilisateurs prévus ;
- *la faisabilité* : les méthodes, l'enchaînement des activités, le calendrier et les procédures proposées doivent être réalistes, prudent et efficace par rapport à leur coût ;
- *l'éthique* : les activités de suivi-évaluation doivent être conduites conformément à la législation, de manière éthique et en respectant ceux qui seront touchés par ces résultats ;
- *l'exactitude* : les produits de suivi-évaluation fourniront et transmettront des informations techniquement appropriées.

La **Banque Mondiale** (BM) a aussi fait un apport non négligeable en matière de normes et qualité d'un bon système de suivi-évaluation. C'est ainsi que selon la BM<sup>12</sup> un bon système de suivi-évaluation doit présenter les caractéristiques ci-après :

- le système doit reposer sur un processus participatif à grande échelle afin de développer chez les acteurs du projet le sens de « l'appropriation » et de « l'engagement » sans lequel sa mise en œuvre sur le terrain pourrait s'avérer difficile.
- la fonction de suivi est exclusivement interne au projet et la fonction d'évaluation est externe lorsqu'on veut lui conserver toute son objectivité. Cela n'exclut pas cependant qu'il puisse avoir un mécanisme d'évaluation interne au sein d'un projet ou programme de façon à pouvoir apprécier les performances réalisées en terme d'évolution vers l'atteinte des objectifs visés;
- le système doit être aussi simple que possible et éviter de collecter des données qui ne sont pas toujours utiles aux prises de décisions comme le font la plupart des projets ;

---

<sup>12</sup> Dans Guide Pratique de suivi-évaluation, Module 4 : concevoir et mettre en place un système de suivi & évaluation

- le système doit être bâti sur la base d'*outils standardisés* afin de faciliter l'exploitation et l'analyse des données de façon efficiente (instrumentation);

- le système doit être centralisé et sa gestion confiée à une unité ad hoc, mais cela n'exclut pas que les autres unités techniques du projet puissent avoir leurs propres sous-systèmes dans leurs domaines respectifs de compétence ;

- les fonctions des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du système doivent être clairement définies, celle du service suivi & évaluation étant principalement de : (i) vérifier et synthétiser les rapports périodiques (y compris les bilans annuels) provenant des autres acteurs du dispositif ; (ii) et gérer le système d'information et les banques de données associées.

## **2) Le seuil de décision**

A l'issue de l'enquête, toutes les causes rassemblant les 50% au moins de l'avis des personnes enquêtées pour quelque problème que ce soit, méritent que l'on y attache suffisamment d'intérêts en vue de leur résolution.

## **SECTION 2 : DE LA COLLECTE DES DONNEES A L'ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC**

Dans la présente section, des données ont été mobilisées. Celles-ci nous ont permis de cerner les vraies causes des problèmes spécifiques identifiés après les avoir analysés afin d'établir un diagnostic.

### **PARAGRAPHE 1 : DE LA COLLECTE A LA PRESENTATION DES DONNEES**

#### **I- PREPARATION ET REALISATION DES ENQUETES**

Dans ce premier point, nous avons décrit le processus de préparation et de réalisation des enquêtes.

## A - Préparation des enquêtes

### ➤ Echantillonnage

Il s'agit ici de constituer un échantillon représentatif de la population mère qui est ici constitué par les acteurs communaux clés des sept communes ordinaires du Borgou. Nous avons retenu à cet effet, la méthode d'échantillonnage stratifié.

Soit à choisir selon la méthode d'échantillonnage stratifié, un nombre "n" d'individus, dans une population mère de 100 individus (N=100) réparti en sept (07) strates selon le types d'acteurs communaux à savoir : SG, C/SPDL, C/ST, maires, PTF, chefs de services déconcentrés, population à la base (Société civile). Le tableau ci-dessus donne la structure de la population mère :

**Tableau VI : Structure de la population mère**

<i>Types d'acteurs communaux (strates j)</i>	<i>Effectifs</i>	<i>Fréquences relatives (fg%)</i>
<b>SG</b>	7	7%
<b>C/SPDL</b>	7	7%
<b>C/ST</b>	7	7%
<b>Maires</b>	7	7%
<b>PTF</b>	20	20%
<b>Chefs de services déconcentrés</b>	20	20%
<b>Société civile</b>	32	32%
<i>Total</i>	<i>N= 100</i>	<i>100%</i>

**Source : Données de l'étude, décembre 2010**

Pour déterminer la taille de l'échantillon, nous avons émis les hypothèses suivantes :

- 1) Conserver la structure de la population mère ;
- 2) Taux de sondage, T= 35%

Sachant que  $n = N \times T$ , la taille de l'échantillon est donc :  $n = 100 \times 35\% = 35$

La structure de la population enquêtée (échantillon) est représentée ainsi :

**Tableau VII: Structure de l'échantillon (sachant qu'un échantillon est représentatif si sa taille est supérieure ou égale à 35)**

<i>Types d'acteurs communaux (strates j)</i>	<i>Fréquences relatives (fj%)</i>	<i>Effectifs (nj)</i>
<b>SG</b>	7%	3
<b>C/SPDL</b>	7%	3
<b>C/ST</b>	7%	2
<b>Maires</b>	7%	2
<b>PTF</b>	20%	7
<b>Chefs de services déconcentrés</b>	20%	7
<b>Société civile</b>	32%	11
<i>Total</i>	<i>100%</i>	<i><u>n= 35</u></i>

**Source : Données de l'étude, décembre 2010**

## ➤ **Conception du questionnaire d'enquête**

En vue de permettre une bonne exploitation, les questions sont formulées relativement aux problèmes spécifiques identifiés. Nous avons travaillé avec les questions fondamentales qui nous ont permis de manière directe, de vérifier les hypothèses.

### **Problème spécifique n°1**

Qu'est-ce qui peut expliquer la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données dans la plupart des 7 communes de l'étude ?

- la faible diversification des outils de suivi-évaluation
- la non maîtrise des outils et méthode de suivi-évaluation par les agents.
- autre.

### **Problème spécifique n°2**

Qu'est-ce qui selon vous est à la base de la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal ?

- l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal
- autre
- une implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation.

### **Problème spécifique n°3**

A quoi peut-on lier l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes ?

- la charge excessive de travail
- autre
- la faible motivation du personnel

## **B-Réalisation des enquêtes**

### **1) Administration du questionnaire pour la collecte des données**

Le questionnaire a été adressé à un échantillon de cent (35) personnes, composées de certains acteurs communaux clés des sept communes ordinaires du Borgou comme précédemment dit.

La population ciblée pour cette enquête l'a été en fonction du degré de complexité des différentes questions et de la qualité des enquêtés. Ici, nous avons été confrontés à la complexité des données à recueillir, ce qui nous a conduits à adopter un questionnaire de type standardisé.

## 2) Limite des données

En dépit de tous les efforts consentis dans la collecte des données, nous n'avions pu posséder que quelques unes pour appuyer la vérification de nos hypothèses de recherche. Ceci s'explique par l'indisponibilité prononcée de certains agents et le temps plus ou moins court dont nous avons disposé pour réaliser cette enquête.

## II- DEPOUILLEMENT/PRESENTATION DES DONNEES

### A- Présentation des données : problème spécifique n° 1

**Tableau VIII : Feuille de dépouillement n°1**

<i>Modalités</i>	<i>Fréquences absolues</i>	<i>Fréquences relatives</i>
faible diversification des outils de suivi-évaluation	10	28,57%
non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents	18	51,43%
Autres	7	22%
<i>Total</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>

**Source :** Question n°1, problème spécifique n°1 (questionnaire en annexe 3)

## B- Présentation des données : problèmes spécifique n°2 et n°3

### 1) Problème spécifique n°2

**Tableau IX** : feuille de dépouillement n°2

<i>Modalités</i>	<i>Fréquences absolues</i>	<i>Fréquences relatives</i>
l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal	10	28,57%
l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation	20	57,14%
Autre	5	14,29%
<i>Total</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>

**Source** : Question n°2, problème spécifique n°2 (questionnaire en annexe 3)

### 2) Problème spécifique n°3

**Tableau X** : Feuille de dépouillement n°3

<i>Modalités</i>	<i>Fréquences absolues</i>	<i>Fréquences relatives</i>
la charge excessive de travail	09	25,71%
La faible motivation du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux	21	60%
Autre	05	14,29%
<i>Total</i>	<i>35</i>	<i>100%</i>

**Source** : Question n°3, problème spécifique n°3 (questionnaire en annexe 3)

**NB** : nombre de personnes enquêtées 35.

## **PARAGRAPHE 2 : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC**

Ce paragraphe est consacré à l'analyse des résultats de l'enquête (I) et à la vérification des hypothèses de départ, en vue de poser un diagnostic (II).

## **I- DE L'ANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUETE A LA VERIFICATION DES HYPOTHESES**

### **A- Analyse des données relatives au problème spécifique n°1**

Le problème spécifique n°1 est celui de la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données. L'analyse du tableau VIII nous montre en ce qui concerne celui-ci que, sur les 35 personnes enquêtées dans les 7 communes ordinaires du département du Borgou :

- 10 personnes attribuent la faible diversification des outils de suivi-évaluation comme cause à ce problème spécifique, soit 28,57% des enquêtés ;
- 7 personnes lient ce problème à d'autres causes, soit 22% des enquêtés ;
- puis, 18 personnes pensent que ce problème spécifique est dû à la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents, soit 51,43% des personnes enquêtées.

Le graphique n°3 décrit parfaitement ces tendances.

Conformément au seuil de décision que nous nous sommes fixés pour guider les testes d'hypothèse devant nous conduire à poser nos diagnostics, toutes les causes rassemblant les 50% au moins de l'avis des personnes enquêtées pour quelque problème que ce soit méritent que l'on y attache suffisamment d'intérêts en vue de leur résolution.

Si l'on s'en tient à cela, nous retiendrons comme cause réelle au problème spécifique n°1, la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents. En conséquence, nous pouvons en conclure que *l'hypothèse spécifique n°1 est vérifiée.*

### **B- Analyse des données relatives aux problèmes spécifiques n°2 et n°3**

#### **1) problème spécifique n°2**

Le problème spécifique n°2 est celui de la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal. L'analyse du tableau IX nous révèle que sur les 35 personnes enquêtées à ce sujet que :

- 10 personnes estiment que la cause de ce problème spécifique relève de l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal, soit 28,57% des enquêtés ;

- 5 personnes associent d'autres causes diverses à ce problème, soit 14,29% des enquêtés ;

- puis 20 personnes lient ce problème à l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation, soit un pourcentage de 57,14%.

Le graphique n°4 décrit clairement ces tendances.

Conformément au seuil de décision retenu, nous pouvons retenir comme cause réelle à ce problème, l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation (cause réunissant plus de 50% des avis des enquêtés).

Par conséquent l'*hypothèse spécifique n°2 est vérifiée.*

## **2) problème spécifique n°3**

Ce problème est relatif à l'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes. Les données de l'enquête à ce sujet, résumés dans le tableau X, et décrits par le graphique n°5, nous révèle que sur 35 personnes enquêtées :

- 09 admettent que la charge excessive de travail est la cause de ce problème, soit 25,71% des enquêtés ;

- 05 lient ce problème à d'autres causes, soit 14,29% des enquêtés ;

- puis 21 pensent que la cause réelle de ce problème est le manque de motivation du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux, soit 60% des enquêtés.

Cette dernière cause, ayant requis plus de 50% des avis des enquêtés, mérite qu'on y accorde une attention toute particulière. Nous pouvons donc la retenir comme cause réelle de ce problème spécifique et par conséquent affirmer que l'*hypothèse spécifique n°3 est vérifiée.*

Nos tests d'hypothèses étant réalisés, nous pouvons poser les éléments de diagnostic qui en découlent.

## **II- ETABLISSEMENT DES DIAGNOSTICS**

Après l'identification des vraies causes des problèmes spécifiques retenus, nous pouvons poser trois éléments de diagnostic en relation avec eux à savoir :

- *élément de diagnostic n°1* : la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données s'explique par la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents.

- *élément de diagnostic n°2* : la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal est due à une insuffisante implication de ceux-ci dans les processus de planification et de suivi-évaluation.

- *élément de diagnostic n°3* : L'instabilité chronique du personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes est due à leur faible motivation.

Pour enrayer un problème donné, il faut s'en prendre à ses racines et par conséquent donc, à ses causes réelles.

Les causes réelles des problèmes spécifiques étant identifiées, il convient de suggérer des approches de solutions idoines ainsi que les modalités de leur mise en œuvre destinées à enrayer ces causes-là. Ces questions ont fait l'objet du chapitre suivant.

# CHAPITRE DEUXIEME

## *APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE*

## **SECTION 1 : APPROCHE DE SOLUTIONS**

Après l'identification et le diagnostic des causes réelles des problèmes spécifiques liés à la problématique de l'amélioration des systèmes de suivi-évaluation communaux, il serait judicieux de proposer des approches de solutions convenables. C'est ce qui fait objet de la présente section.

### **PARAGRAPHE 1 : APPROCHE DE SOLUTION AU PROBLEME SPECIFIQUE N°1**

Apporter de solutions à un problème donné, c'est identifier des moyens adéquats destinés à enrayer ses causes réelles. Le problème spécifique n°1 est celui de la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données. Celui-ci s'explique par la non maîtrise des outils et méthodes de suivi-évaluation par les agents. Il s'est agit dans le cas d'espèce de suggérer des mécanismes d'amélioration des processus de collecte, de traitement et d'analyse des données.

Avant tout développement, il convient de rappeler que l'instrumentation est l'une des qualités essentielles que doit avoir tout bon système de suivi-évaluation. En effet selon ce critère, tout bon système devrait être mis en place sur la base d'outils standardisés afin de faciliter l'exploitation et l'analyse des données de façon efficiente.

Conformément à ce critère et dans le souci d'améliorer les processus de collecte, de traitement et d'analyse des données, nous pouvons suggérer le mécanisme ci-après qui inclut aussi bien une démarche bien spécifique mais aussi une bactérie d'outils.

## ***I- ESQUISSE D'UNE DEMARCHE POUR LA CONCEPTION, LA MISE EN PLACE ET LE MAINTIEN D'UN SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION COMMUNAL***

### **A- De la création d'une cellule de suivi-évaluation et de comités sectoriels de suivi-évaluation**

Dans ce cadre, nous proposons qu'un dispositif de suivi-évaluation soit mis en place par le Maire à travers la création d'une Cellule de Suivi-Evaluation au sein du Service du Développement Local et de la Planification (SDLP) et la création de comités sectoriels de suivi-évaluation du PDC.

*Les comités sectoriels* peuvent être composés de représentants du Conseil Communal, des services techniques déconcentrés de l'Etat, des Services Techniques communaux et de la société civile. Ce sont ces différentes entités qui auront principalement à charge la fonction de suivi-évaluation.

### **B- Comment concevoir, mettre en place et maintenir au niveau communal un système de suivi-évaluation**

La cellule ou les comités sectoriels doit *concevoir, mettre en place et maintenir au niveau communal un système de suivi-évaluation* interne à chaque Programme et Projet et un système de suivi-évaluation global du PDC. Pour ce faire, le cheminement (démarche) suivant peut être suivi :

#### **Etape 1 : *S'entendre sur les réalisations à surveiller et à évaluer***

A cette étape, il convient de se poser les questions suivantes :

- Où allons-nous?
- Pourquoi on y va?
- Comment saura-t-on qu'on est arrivé?

Pour répondre à ces questions, il faudra veiller à la cohérence de la logique d'intervention globale à travers *l'établissement de la chaîne de résultats et d'impacts*. Il faut préciser que nous sommes ici dans une démarche de suivi-évaluation axée sur les résultats. C'est une notion utilisée pour désigner le fait

que toutes les activités de suivi d'une action de développement sont basées sur l'observation des résultats. Le suivi axé sur les résultats sert à guider et à orienter le programme ou le projet en l'aidant à ne jamais perdre de vue les résultats qu'il doit permettre d'atteindre. Le suivi axé sur les résultats tient compte de l'ensemble de la chaîne des résultats, depuis les ressources ou moyens mis en œuvre jusqu'aux réalisations et aux impacts en passant par les activités et les produits.

La chaîne de résultats et des impacts (voire schéma descriptif en annexe 4) doit être établies pour chacun des Programmes et Projets et pour l'ensemble du PDC.

### ***Etape 2 : Déterminer les principaux indicateurs pour surveiller les réalisations***

Les indicateurs sont des « règles de mesure » (variables) permettant de constater les changements intervenus. Ils livrent des informations utiles et comparables sur ces changements. Pour pouvoir appréhender des situations complexes, il est souvent nécessaire de définir plusieurs indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Les indicateurs ainsi définis doivent avoir les qualités suivantes :

- ***clairs*** : précis et sans ambiguïté ;
- ***pertinents*** : convient au sujet en question ;
- ***économiques*** : disponible à un coût raisonnable ;
- ***adéquats*** : fournit une base suffisante pour évaluer la performance ;
- ***aptés au suivi*** : susceptible d'être évalué de façon indépendante.

### ***Etape 3 : Établir des points de comparaison et recueillir des données sur les indicateurs***

Il ne peut être projeté un niveau de performance dans le futur sans avoir d'abord établi des points de comparaison. Le point de comparaison est la première mesure d'un indicateur. Il définit les conditions actuelles (la situation de référence) par rapport auxquelles les changements à venir pourront être comparés. Par exemple, il informe les décideurs sur les circonstances qui

prévalent actuellement avant de se fixer des cibles pour un programme, un projet, ou une politique donnée.

**Etapes 4 : Planifier les améliorations. Sélectionner les cibles pour les résultats**

L'une des méthodes utilisées pour établir des cibles est de déterminer le point de départ des indicateurs et d'inclure le niveau souhaité d'amélioration en tenant compte des ressources disponibles durant la période spécifique.

**Etape 5 : Surveiller les résultats**

Un certain nombre de principes clés sous-tendent la mise en place d'un système de suivi axé sur les résultats :

- les projets, les programmes et les politiques requièrent de l'information sur les résultats ;
- l'information sur les résultats doit circuler horizontalement et verticalement sein du système ;
- la demande d'informations sur les résultats doit être décelée à chaque niveau ;
- la responsabilité doit être clairement établie à chaque niveau en ce qui concerne :
  - ✓ Quelles données sont recueillies (la source) ?
  - ✓ Quand les données sont recueillies (la fréquence) ?
  - ✓ Comment les données sont recueillies (la méthodologie) ?
  - ✓ Qui recueille les données (l'identification des acteurs impliqués dans le système de suivi-évaluation et leur rôle) ?
  - ✓ Qui diffuse les données (l'identification des acteurs impliqués dans le système de suivi-évaluation et leur rôle) ?

- ✓ Pour qui les données sont recueillies (l'identification des acteurs impliqués dans le système de suivi-évaluation et leur rôle) ?

### **Etape 6 : Le rôle des évaluateurs**

Le rôle des évaluateurs est de mettre en place un système d'information et d'analyse avec les deux composantes : le suivi et l'évaluation, lorsqu'on implante un système de suivi-évaluation axé sur les résultats, l'un ou l'autre pris individuellement ne suffira pas.

### **Etape 7 : Présenter les données obtenues**

La présentation des résultats de performance est une étape cruciale parce qu'elle détermine ce qui sera présenté, quand, et à qui. En dépit de son importance, c'est à cette étape que les évaluateurs consacrent moins de temps.

### **Etape 8 : Utiliser les données obtenues**

L'utilisation des données pour améliorer la performance est la raison d'être principale d'un système de suivi-évaluation axé sur les résultats.

Les données obtenues peuvent être utilisées d'une multitude de façons concrètes :

- répondre aux demandes des élus et des citoyens qui exigent davantage de responsabilité ;
- aider à formuler et à ajuster les requêtes budgétaires ;
- alimenter les décisions sur l'affectation des ressources opérationnelles ;
- provoquer un examen en profondeur des problèmes de performance existant et des corrections exigées ;
- motiver les personnels pour qu'il continue à améliorer le programme ;
- fournir des services plus efficaces ;
- appuyer les efforts de planification stratégique et à long terme fournir des données de départ et permettre de suivre les progrès subséquents ;

- mieux communiquer avec le public de façon à susciter la confiance.

***Etape 9 : Maintenir le système de suivi et d'évaluation au sein de la commune***

Un système de suivi-évaluation devrait être considéré comme un effort à long terme, par opposition à un effort épisodique sur une courte période ou pour la durée d'un projet, programme ou d'une politique spécifique. Le maintien d'un système au sein des communes doit s'appuyer sur un processus à long terme qui en garantit l'utilité, puisque sans utilité, il n'y a aucune raison d'avoir un tel système.

A la fin de cette démarche et pour une meilleure lisibilité du dispositif de suivi-évaluation, il est nécessaire de faire une synthèse du système de suivi-évaluation (voir annexe 5 : esquisse du tableau de synthèse du dispositif de suivi-évaluation).

Dans le système proposé, chaque acteur fait le « *Suivi & Evaluation* » de ses activités, dans le sens où il porte une attention continue sur les activités en cours et régulièrement fait le point. A une fréquence rapprochée, il s'intéresse plutôt à la bonne exécution de son activité, par rapport aux prévisions inscrites dans son programme. Ce sera le « *S&E d'exécution* ». A une fréquence moins grande, mais au minimum une fois par année, il s'intéresse au degré d'atteinte de l'objectif visé par rapport au problème qu'il cherchait à résoudre. Ce sera le « *S&E d'impact* ». Ainsi la distinction utile porterait plutôt sur le *S&E de l'exécution* du projet et le *S&E de l'impact* du Projet.

Par ailleurs, il convient de préciser que le *système de suivi-évaluation doit être intégré à la mise en œuvre de chacun des projets* contenus dans les Plans de Développement Communaux de chacune des communes en étude. Le Projet est réalisé selon un cycle annuel de programmation et budgétisation, qui démarre avec la programmation du plan annuel d'activité et budget (PTBA). Une fois ce plan approuvé, il est mis en œuvre et c'est à ce moment que commence le S&E des activités. Régulièrement, (une fois par mois, par trimestre, cela dépend de la

nature des activités et du type d'acteur), un acteur doit rendre compte à son partenaire direct de l'avancement physique et financier de ses activités par rapport aux prévisions du Plan annuel. Les autres informations utiles sont les problèmes rencontrés et les mesures correctives à apporter. C'est la procédure standard de S&E d'exécution. En fin de chaque année, à mi-parcours, et en fin de projet, l'acteur doit se repositionner par rapport à l'objectif visé. Il mesure alors les résultats atteints, apprécie les autres changements survenus dans son milieu en relation avec ses activités et le niveau de satisfaction des bénéficiaires et réoriente le cas échéant, les activités pour la nouvelle année. C'est la procédure suggérée pour le S&E d'impact.

## ***II- LES OUTILS DE SUIVI- EVALUATION COMMUNAUX***

Pour rendre opérationnelle la démarche ci-dessus décrite, il faut développer un certain nombre d'outils assez diversifiés et variant selon le stade du processus auquel on se trouve.

### **A- Les outils essentiels : les indicateurs**

Ils mesurent la performance du projet. Ils favorisent la transparence, les échanges et la valorisation du projet. Ils sont utiles pour communiquer à d'autres interlocuteurs ce que le projet a permis de réaliser en fonction des objectifs, en utilisant telle démarche et tels moyens.

L'identification d'indicateurs appropriés représente un enjeu essentiel pour un système de suivi-évaluation. En effet, les indicateurs sont des variables qui permettent d'apprécier les divers aspects d'un Plan/programme/projet. Il est nécessaire d'associer les parties prenantes à la définition des indicateurs. Il a été démontré par ailleurs que des indicateurs peu appropriés peuvent affaiblir la crédibilité d'un système d'information. On distingue généralement trois (03) grands types d'indicateurs :

- les *indicateurs de résultats* ;
- les *indicateurs de risques*;
- et les *indicateurs d'efficacité*

## **B- Les autres outils**

### **1) Plan de collecte des données**

Pour se renseigner sur le niveau de performance du PDC et des interventions de chaque programme et projet sectoriel, un plan de collecte des données relatif aux indicateurs est nécessaire. Ce plan renferme toutes les informations se rapportant aux indicateurs du programme et nécessaires à la mesure de l'atteinte des impacts fixés dans la chaîne des résultats/impacts. Il a pour point de départ les indicateurs et contient les informations ci-après :

- les données exactes à collecter, contenues dans l'indicateur ;
- la source de vérification des données de l'indicateur ;
- la méthode de collecte et le mode de calcul ;
- la fréquence ou la date de la collecte ;
- le responsable de la collecte ;
- le fournisseur des données ;
- le coût de la collecte ;
- des observations et remarques d'ordre général.

Le plan de collecte de données est établi suivant un canevas type (voire annexe 6).

**2) Le tableau de bord** : permet d'appréhender les écarts significatifs entre les ressources réellement engagées et celles qui sont initialement planifiées afin de prendre des mesures correctives.

### **3) Le diagramme de GANTT / et le PERT**

Ils sont complémentaires en ce sens que le PERT permet de contrôler le suivi de l'exécution des tâches alors que le diagramme de GANTT permet d'avoir une vision globale sur l'évolution de l'exécution du projet en termes de temps et de ressources.

#### **4) Chronogramme de suivi-évaluation**

Il est essentiel de savoir quand les informations seront nécessaires. Lorsqu'il s'agit du stade où, il faudra préciser le plan opérationnel de S&E, il sera peut-être difficile de se rappeler de tous les moments importants du processus et de la façon dont ils sont liés les uns aux autres et à la planification.

Un chronogramme du S&E constitue donc un outil utile pour avoir une vue d'ensemble des diverses activités internes prévues, des principaux moments auxquels doivent être établis les rapports et des dates des missions extérieures. Un moyen simple d'aider à la coordination du S&E consiste à afficher le chronogramme dans une salle de réunion centrale et à demander à chacun d'en faire une version personnalisée sur laquelle il inscrira les tâches qu'il doit entreprendre au cours de l'année (voire esquisse du schéma du chronogramme de suivi-évaluation en annexe 7).

#### **5) Plan opérationnel de S&E**

Le plan opérationnel pour le S&E du projet offre une base conceptuelle et surtout pratique pour la planification, le suivi et l'évaluation du projet. Généralement, un document de base du S&E décrit en détail les objectifs, les stratégies, les méthodologies, le plan de travail et les activités ainsi que les outils techniques à utiliser. Il définit également les principaux concepts en rapport avec le S&E, la matrice de cadre logique révisée, ainsi que les ajustements apportés au système de collecte de l'information.

Le plan opérationnel de S&E servira de référence aux différents acteurs concernés pendant toute la durée du projet. De ce fait, il doit être suffisamment complet pour donner une vue d'ensemble claire des intentions du projet et de la façon dont le système de S&E va fonctionner. Il doit aussi présenter en détail les calendriers, les responsabilités, les budgets, etc., ce qui facilitera l'élaboration des PTA. Si le suivi est assuré avec les acteurs locaux il pourra être nécessaire de traduire ces éléments dans leur langue.

*En définitive pour systématiser les phases de collecte, de traitement et d'analyse des données, il faut à priori, créer une Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) au sein du Service du Développement Local et de la Planification (SDLP) et des Comités Sectoriels de suivi-évaluation du PDC (CSS&E), adopter une démarche bien rigoureuse, basée sur des outils clés.*

## **PARAGRAPHE 2 : APPROCHE DE SOLUTIONS AUX PROBLEMES SPECIFIQUES N° 2 ET N° 3**

### **I- PROBLEME SPECIFIQUE N°2**

Il s'agit de la question relative à la faible participation des parties prenantes au processus de suivi-évaluation communal. Trouver des solutions pour enrayer ce problème consistera pour nous à s'attaquer à sa cause réelle. Si telle est le cas, quelles sont les dispositions à prendre pour assurer une implication optimale des diverses parties prenantes dans les processus de planification et de suivi-évaluation communaux ?

Le caractère « *participatif* » est l'une des qualités essentielles que doit avoir tout bon système de suivi-évaluation.

En effet, une participation à grande échelle de tous les acteurs communaux dans les processus aussi bien de planification que de suivi-évaluation développerait chez eux le sens de "l'appropriation" et de "l'engagement " sans lequel, la mise en œuvre du système de suivi-évaluation s'avèrerait difficile.

Pour rendre la participation des parties prenantes maximale, il est important de:

- créer des occasions de faire entendre aux différents acteurs les perspectives de chacun d'une manière ouverte et équilibrée par l'organisation régulière d'atelier de planification réunissant tous les acteurs possibles ;
- mettre un accent particulier sur la responsabilisation des acteurs en définissant clairement les fonctions/rôles des différents acteurs dans le processus. Pour ce faire, il faut sensibiliser les élus sur les enjeux et rôles de la planification et du suivi-évaluation dans les administrations communales en mettant davantage l'accent sur l'importance de la place des acteurs dans ces processus étroitement liés ;
- assurer une bonne information des populations. Ceci garantit leur participation à la dynamique locale et celles-ci peuvent donc facilement donner leur opinion et apporter leur pierre à l'édifice locale. La bonne information (et à temps) est donc un levier incontestable d'une bonne participation des parties prenantes dans toute action de développement ;

- procéder à de vastes consultations des différents acteurs (notamment ceux qui sont le moins à même de défendre leurs intérêts tels que les groupes marginalisés, les populations rurales pauvres, les minorités et d'autres groupes) pendant la phase de planification du développement communal de manière à créer un consensus sur les actions de développement à mener (PDC, projet, activités) ;
- procéder à de vastes consultations des acteurs pendant la conception du système de suivi & évaluation de manière à créer un consensus sur ce qu'il faut suivre et évaluer (sélection des indicateurs et des cibles) et à générer un sentiment de propriété parmi les différents groupes de la société, accroissant ainsi l'acceptation et l'utilisation des résultats.

Ces consultations aideront à identifier des indicateurs idoines de la perception qu'ont les individus de leur bien-être et à intégrer au processus l'expertise des ONG et des PTF.

Mis à part l'apport de leur avis, leur expertise et leur savoir pendant la conception du système, les organisations de la société civile peuvent contribuer directement à la mise en œuvre des activités de suivi & évaluation, indépendamment ou sous contrats du secteur public. De même, les organisations de la société civile sont parfois plus expérimentées que les agences gouvernementales dans l'utilisation des méthodes participatives de collecte et d'analyse des données.

Enfin, les organisations de la société civile ont un rôle vital à jouer en qualité d'utilisateurs de résultats de suivi et d'évaluation. *La vaste diffusion des résultats encourage la participation.* En ayant accès aux résultats du suivi et de l'évaluation, les organisations de la société civile peuvent générer un processus participatif de synthèse des activités d'allègement de la pauvreté susceptibles d'augmenter la responsabilisation et la transparence de l'allocation des ressources et des actions publiques.

## **II- PROBLEME SPECIFIQUE N°3**

Apporter de solutions à un problème donné, c'est identifier des moyens adéquats destinés à enrayer les causes réelles de celui-ci. C'est en ce sens que nous avons diagnostiqué comme cause réelle à la question de l'instabilité chronique du

personnel affecté à la fonction suivi-évaluation des communes, leur *manque de motivation*. Pour apporter les solutions idoines à ce problème, nous suggérons que le personnel affecté à ces services soit davantage incité. Quels sont donc les stratégies et moyens à déployer pour inciter ce personnel à rester à son poste ?

La question de la *motivation* du personnel au sein d'une organisation reste un problème important et délicat à résoudre. C'est ainsi que pour motiver les agents (le personnel) en charge du suivi-évaluation communal, en vue de les fidéliser à leur poste, nous avons identifié un certain nombre de modalités.

### **A) Motiver par la rémunération**

Compte tenu de son caractère symbolique, la *rémunération* semble toujours être l'un des facteurs déterminants de la *motivation*. Elle a un impact et une efficacité considérable sur la *motivation* du personnel au sein d'une entreprise. Au fil du temps, la notion de rémunération a évolué et est aujourd'hui très vaste. Il convient donc de la définir, d'en énumérer les composantes et d'en expliquer le lien avec la motivation. En effet, l'Encyclopédie Larousse définit la rémunération comme une « récompense que l'on alloue à quelqu'un en échange d'un service rendu ou d'un travail effectué ». [...] Perçu ainsi, la rémunération constitue pour l'entreprise, l'un des facteurs qui permet de maintenir la motivation des salariés en se plaçant dans un schéma de contribution/rétribution. Pour attirer, motiver ou encore conserver les meilleurs collaborateurs, la rémunération est aujourd'hui composée *d'un ensemble très varié de primes et gratifications*.

Néanmoins, il convient de préciser que la motivation par la rémunération n'est pas une fin en soit, l'expérience a rapidement montrée ses limites. *L'argent n'est pas le facteur qui motive le plus ou qui procure le plus de satisfaction à l'homme dans son environnement au travail*. Malgré son importance, l'argent n'est pas un agent de motivation positif. Si vous payez trop peu votre personnel, il ne sera certainement pas satisfait, mais si vous le payez plus que nécessaire, cela ne le motivera pas pour autant à fournir davantage d'efforts pour l'entreprise, et le cas échéant à se maintenir longtemps à son poste, à se fidéliser à son entreprise. Les

agents s'impliquent plus lorsqu'ils sentent que l'entreprise ne s'intéresse à eux en tant que personne.

### **B-Motiver par la mise en valeur de l'individu**

L'individu ne s'implique réellement dans une tâche quelconque que s'il se sent valorisé à sa juste mesure. Sinon, il n'est pas motivé.

Il s'agit ici d'articuler le management autour de la mise en valeur des individus en favorisant les échanges et les relations humaines. Il convient de préciser que l'individu ne pourrait être mis en valeur que dans un cadre où il peut pleinement s'épanouir, où il peut mettre en avant ses connaissances et où il peut prendre un minimum d'initiatives. Les valeurs prônées donc pour le mettre en valeur sont la *responsabilisation*, la *communication* et la *souplesse*.

L'homme a naturellement besoin d'être conforté dans ses espérances, dans son besoin de confiance et dans son sentiment d'appartenance à un projet commun.

*En résumé la motivation du personnel en charge du suivi-évaluation, passe par d'une part la mise en place d'un mode de rémunération juste et incitatif et d'autre part, par une mise en valeur inconditionnel de ce personnel.*

## **SECTION 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS**

### **PARAGRAPHE 1 : CONDITIONS RELATIVES A LA VOLONTE POLITIQUE LOCALE**

#### **I-CONDITIONS TENANT AU PROBLEME SPECIFIQUE N°1 ET N°2**

**A) problème spécifique n°1** : la non systématisation de la collecte, du traitement et de l'analyse des données

Pour veiller à une bonne systématisation des différentes phases du suivi-évaluation, les autorités locales devront encourager et commanditer la réalisation d'un guide consensuel de suivi-évaluation, qui servira de base à la conception et à la mise en œuvre des systèmes de suivi-évaluation communaux.

En effet, ce guide qui doit en principe être consensuel et par conséquent donc réalisé avec la participation effective de tous les acteurs communaux quel qu'ils soient devrait pouvoir retracer :

- le caractère participatif du processus d'élaboration du système de suivi-évaluation qui suscitera une adhésion des divers acteurs et qui seront à même de mieux jouer leur rôle ;
- les objectifs du système qui devront être clairement définis afin d'assurer une bonne compréhension de tous les acteurs ;
- une compréhension claire du processus de prise de décision et la définition des informations de suivi nécessaire ;
- les informations à collecter, les méthodes de collecte, de stockage, d'analyse et de restitution des informations qui seront clairement définies ;
- le circuit des informations entre les différents acteurs devra clairement être précisé.

**B) Problème spécifique n°2 : faible participation des parties prenantes dans les processus de suivi-évaluation communaux**

Pour assurer une forte participation des acteurs dans les différents processus de suivi-évaluation mis en place au niveau des diverses communes, les autorités locales devront initier des cadres de concertation entre les divers acteurs en promouvant une bonne communication. Pour ce faire, la démarche que nous recommandons pour s'assurer d'une participation effective des acteurs est la **Méthode Active de Recherche Participative (MARP)**. En effet, la MARP est « un processus d'apprentissage qui vise la connaissance du milieu rural ». C'est une méthode où *l'expert cherche à connaître et non à enseigner. C'est les bénéficiaires qui fournissent les informations à travers leur savoir et leur vision (savoir local) et l'équipe pluridisciplinaire analyse les informations sous plusieurs*

*angles (triangulation) afin d'en sortir le maximum d'objectivité.* Ici les bénéficiaires (populations) sont considérées comme des acteurs et non comme des objets d'étude. De façon concrète, la MARP vise à renforcer l'autonomie de la population locale, en l'encourageant d'une part à améliorer et à analyser leurs connaissances et conditions de vie et d'autre part à planifier, agir, contrôler et évaluer leurs actions de développement.

Par ailleurs, Il n'est plus un secret que la gent féminine est une couche défavorisée et le poids de la tradition dans certaines localités ne permet pas de lui donner publiquement la parole ou de l'écouter sur les questions relatives à la gestion de la cité. Il faut donc que l'autorité communale en prenne conscience et œuvre pour la promotion de la femme pour un développement équilibré de la commune.

## **II- CONDITIONS TENANT AU PROBLEME SPECIFIQUE**

**N°3** : l'instabilité chronique du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux

Aucune personne n'est naturellement plus motivée qu'une autre, la *motivation* n'est pas une qualité innée mais une disposition qui s'acquière et se cultive en permanence. C'est pour cela que les dirigeants, en l'occurrence les autorités communale à divers niveaux que ce soit doivent sans cesse relancer l'attention du personnel

Pour conserver à leur poste les cadres en charge du suivi-évaluation dans les différentes communes de l'étude, il est nécessaire pour les autorités locales :

- de considérer le niveau de rémunération des cadres sur le marché. Car en se plaçant en dessous de ce niveau, les agents concernés quitteront leur poste pour un autre qui offre une rémunération supérieure ;

- de veiller à un dialogue aisé entre ces agents et tous les autres acteurs du système de suivi-évaluation communal en promouvant la communication en vue de renforcer les relations sociales et de créer un climat tolérable et apaisé où chacun se sent familier au destin du système.

## **PARAGRAPHE 2 : CONDITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES**

### **I- RECRUTER DES RESSOURCES HUMAINES QUALIFIEES**

Les ressources humaines ont beau être motivées, si elles sont peu qualifiées pour les missions qui leur sont assignées, elles ne seront pas à même d'être productives. Il convient par conséquent, de recruter un personnel qualifié pour accomplir les missions de suivi-évaluation. En conséquence, il peut être organisé de plus en plus des formations à l'intention du personnel des services de suivi-évaluation en vue de renforcer les capacités de celui-ci. Par ailleurs, il faut préciser que l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) forme depuis quelques années des administrateurs de projets hautement qualifiés pour assurer ces fonctions. Ceux-ci peuvent valablement être recrutés pour animer ces services.

### **II- RECRUTER DES RESSOURCES HUMAINES EN NOMBRE SUFFISANT**

On a beau recruté des personnes qualifiées pour animer les différents services en charge du suivi-évaluation communal, les efforts seront vains si ceux-ci ne sont pas recrutés en nombre suffisant pour faire face convenablement à la charge excessive de travail. Les services suivi-évaluation doivent disposer d'un personnel adéquat afin d'assurer convenablement leur mission. Or les SDLP qui jouent actuellement ce rôle sont souvent animés par une seule personne. Il est important de doter ce service de personnel supplémentaire.

## CONCLUSION :

Les résultats obtenus à l'issue de cette étude nous ont permis de mettre en exergue la pratique du suivi-évaluation dans les sept communes ordinaires du Borgou, à savoir Kalalé, Pèrèrè, N'dali, Bembèrèkè, Tchaourou, Nikki et Sinendé. Les hypothèses émises pour diagnostiquer les raisons pour lesquelles, le suivi-évaluation, tel qu'il est pratiqué dans le contexte communal au Bénin ne donne pas les résultats attendus ont pu être vérifiées. En conséquence, les causes réelles des problèmes spécifiques ont été identifiées. Ceci nous a permis de proposer des solutions adéquates pour juguler la problématique de la faible performance des systèmes de suivi-évaluation communaux. Ainsi, pour améliorer les systèmes de suivi-évaluation des communes du Borgou, il faudra :

- ✓ systématiser les phases de collecte, de traitement et d'analyse des données en adoptant une démarche bien rigoureuse, basée sur des outils clés ;
  
- ✓ rendre la participation des parties prenantes maximale, en mettant un accent particulier sur la responsabilisation des acteurs, en assurant une bonne information des populations, en procédant à de vastes consultations des différents acteurs aussi bien pendant la phase de planification du développement communal, que pendant la conception du système de suivi & évaluation, de manière à créer un réel consensus et à générer un sentiment de propriété parmi les différents groupes de la société, accroissant ainsi l'acceptation et l'utilisation des résultats.
  
- ✓ motiver réellement le personnel affecté aux services en charge du suivi-évaluation par la mise en place d'un mode de rémunération juste et incitatif et par une mise en valeur inconditionnelle de ce personnel.

En définitive, la pratique du suivi-évaluation a de meilleurs jours devant elle au Bénin en général, et plus particulièrement dans les sept communes ordinaires du Borgou si des réformes adéquates sont mises en œuvre et bien appliquées.

Nous osons croire que la mise en œuvre des suggestions faites, pourrait réellement contribuer à un renforcement des systèmes de suivi-évaluation communaux.

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

### **❖ Ouvrages spécialisés**

1. AFITEP (1998) : « Management de projet : principes et pratiques » AFNOR. 278 pages
2. Cerne A., Michael M., « La dimension humaine dans les projets de développement : les variables sociologiques et culturelles » Kartala, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement/Banque Mondiale. Paris.1998. 586 pages
3. Clark, J.R (1995) : « Coastal Zone Management Handbook
4. David G. Houinsa et al (2008) : « Guide d'élaboration du Plan de Développement Communal »
5. David WATSON (2006) : « Guide méthodologique de l'évaluation »
6. GUENEAU, M.C. (1984) : « **L'Afrique, les petits projets de développement sont-ils efficaces ?** » Paris, Edition L'HARMATTAN
7. Gueneau M.C., Beaudoux E. , « L'Evaluation au cœur du renforcement organisationnel : expérience d'organisation de recherche et développement du monde entier », ISNAR/CRDI/CTA. 204 pages
8. Neu.D (2001) : « Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations »
9. UNFPA, (2004) : « Trousse d'outils de l'administrateur de programme pour la planification, le suivi et l'évaluation »

### **❖ Textes législatifs**

1. Loi n°97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin
2. Loi n°97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des communes en République du Bénin
3. Loi n°98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin

### **❖ Textes réglementaires**

1. Décret n°2001-409 du 15 octobre 2001, portant composition, attribution et fonctionnement de la Conférence Administrative Départementale
2. Décret n° 2001-411 du 15 octobre 2001, portant composition, attribution et fonctionnement du Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
3. Décret n° 2002-365 du 22 août 2002, portant création de la Commission Nationale des Finances Locales

## ❖ Autres

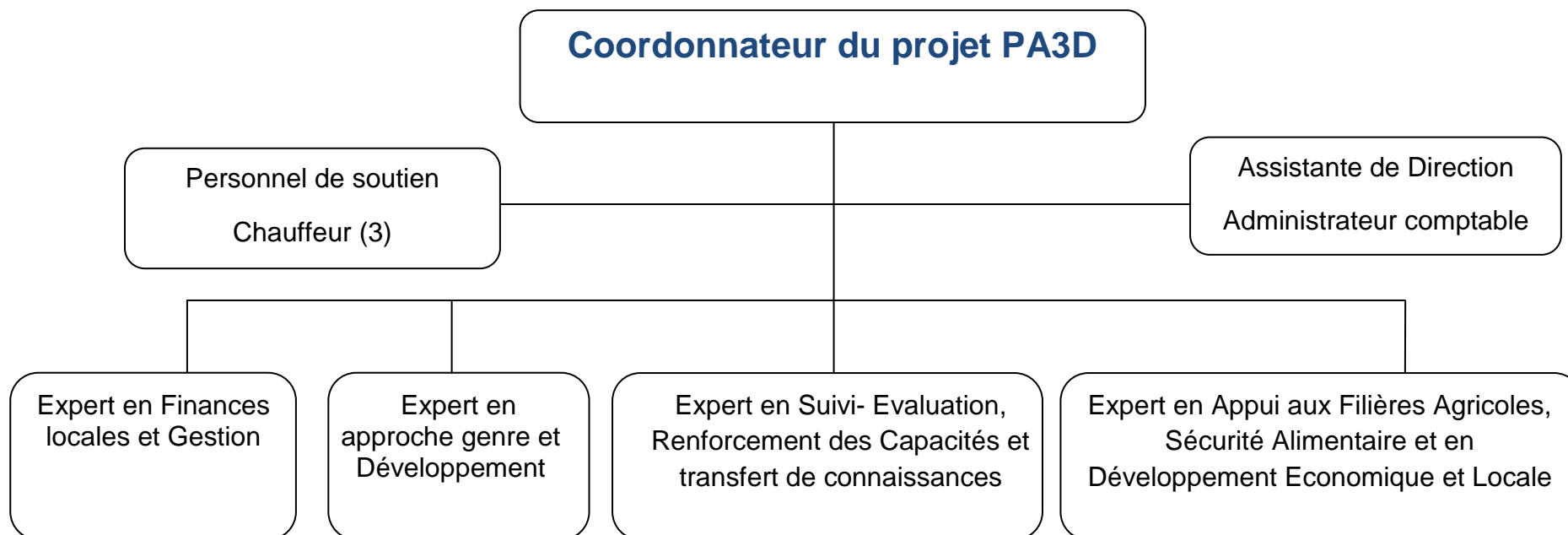
1. Observatoire du Changement Social (OCS), Rapport, Bénin (2010) : « Thématique sur le suivi-évaluation des Plans de Développement Communaux (PDC) du processus de la décentralisation »
2. UNDP, UNCDF, (2009) « PRODOC-PA3D », Bénin
3. [www.global](http://www.global) study participation : « Etude globale sur les mécanismes de consultation, de participation des bénéficiaires et des populations affectées dans la programmation, la gestion, le suivi et l'évaluation de l'action humanitaire »
4. [www.ifad.org/evaluation](http://www.ifad.org/evaluation): « guide de suivi-évaluation de projet »
5. [www.undp.org/eo/handbook](http://www.undp.org/eo/handbook): « guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement »

# Annexes

Annexe 1 :

**ORGANIGRAMME DU PA3D**

## Organigramme du PA3D

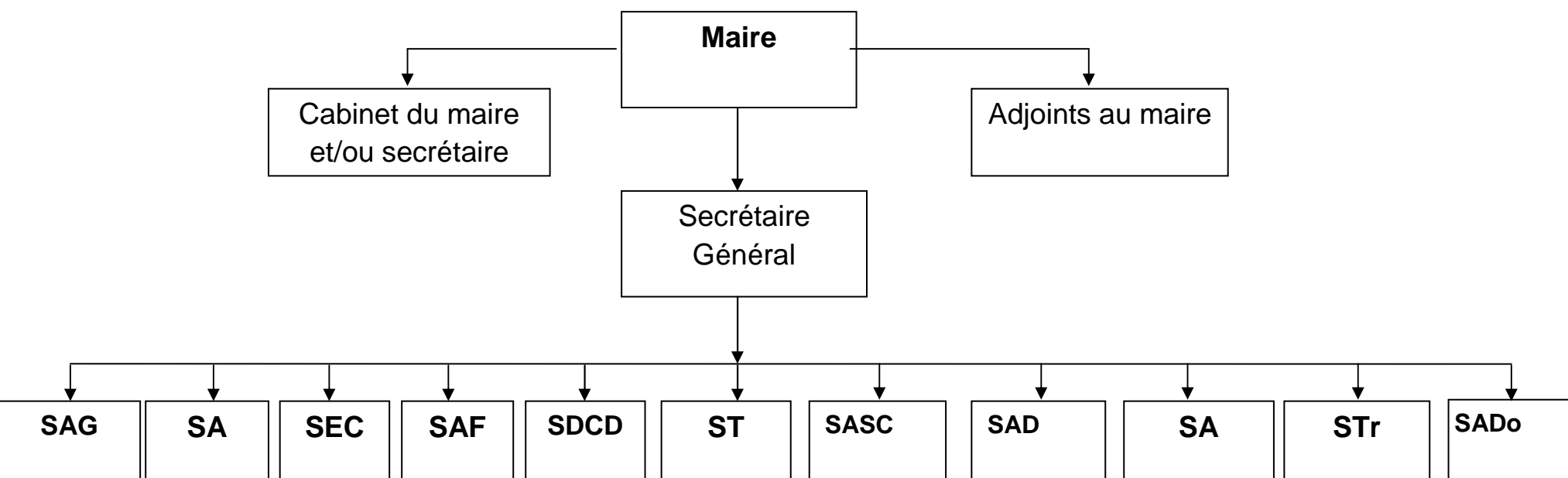


Source : PRODOC-PA3D

Annexe 2 :

**ORGANIGRAMME TYPE DES COMMUNES DU  
BENIN**

## Organigramme type des communes



**Source : Extrait du bilan sur la réforme administrative et territoriale, 2007**

SAG : Service des Affaires Générales  
SA : Secrétariat Administratif  
SEC : Service Etat Civil  
SAF : Service des Affaires Financières  
SDCD : Service du Développement et de la  
Coopération Décentralisée

ST : Service Technique  
SAD : Service des Affaires Domaniales  
SASC : Service des Affaires Sociales et Culturelles  
SADo : Service des Archives et de la  
Documentation  
STr : Service des Transmissions

Annexe 3 :

## **QUESTIONNAIRE**

## Questionnaire à l'intention des sept communes ordinaires du Borgou

PERSONNES CONCERNEES (COCHEZ LA CASE CORRESPONDANT AU REpondant ACTUEL)

<b>SG</b>	<input type="checkbox"/>
<b>SPDL</b>	<input type="checkbox"/>
<b>CST</b>	<input type="checkbox"/>
<b>Maire</b>	<input type="checkbox"/>
<b>PTF</b>	<input type="checkbox"/>

<b>Commune</b>	:	_____
<b>Nom et prénoms du répondant</b>	:	_____
<b>Date de réception</b>		_____

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation en management de projet, au cycle II de l'ENAM sur le thème : « Contribution à l'amélioration des systèmes de suivi/évaluation communaux : cas des communes ordinaires du Borgou, nous vous prions de bien vouloir accorder une attention aux questions ci-après afin de nous permettre de réaliser au mieux cette étude. Nous pensons pouvoir compter sur votre disponibilité et vous en remercions.

1)

a) Selon vous les activités de collecte, de traitement et d'analyse des données sont-elles rendues systématiques dans votre commune aussi bien en ce qui concerne les outils que la démarche ?

Oui

non

Si non, selon vous qu'est-ce qui pourrait expliquer cet état de chose :

La faible diversification des outils de suivi-évaluation

Le manque de maîtrise des outils et méthode de suivi-évaluation par les agents

Autre

b) Que faut-il faire d'après vous pour systématiser les activités de collecte, de traitement et d'analyse des données dans votre commune?

2) a- Quels sont les acteurs intervenants dans le processus de planification communale et de suivi-évaluation communal ?.....  
.....

b- Comment appréciez-vous la participation de ceux-ci (les parties prenantes) dans le processus de suivi-évaluation de votre commune ?

Faible

Moyenne

Bonne

c- Si vous estimez que la participation des parties prenantes dans le processus de suivi-évaluation du plan de développement de votre commune est faible, comment pouvez-vous l'expliquer ?

Par l'indisponibilité récurrente de certains acteurs clés du dispositif de suivi-évaluation communal

Par l'implication insuffisante des parties prenantes dans le processus de planification et de suivi-évaluation.

Autre

3) Les personnes en charge du suivi-évaluation communal restent-elles longtemps à leur poste ?

Oui

Non

Si non, à votre avis qu'est-ce qui peut justifier l'instabilité chronique de ceux-ci à leur poste ?

La charge excessive de travail

Le manque de motivation du personnel affecté aux services de suivi-évaluation communaux.

**NB** : Veuillez bien vouloir fournir les documents attestant les éléments de réponses (rapports, liste de présence, arrêté, note circulaire).Merci.

**Annexe 4 :**

**SCHEMA DESCRIPTIF DE LA CHAINE DE RESULTATS**

## *Schéma de la chaîne de résultats*

<b>Niveaux de résultats</b>	<b>Intrants</b>	<b>Activités</b>	<b>Produits</b>	<b>Effets</b>	<b>Impacts</b>
Définition	Les ressources humaines, organisationnelles et physiques, fournies directement et indirectement par les intervenants du Projet	coordination, assistance technique, et formation planifiée et exécutée par le personnel de projet	Retombées immédiates sur le plan du développement qui est la composante logique du développement des activités du Projet	une retombée à court terme sur le plan du développement qui est la conséquence logique de la réalisation d'un ensemble d'extrants	une retombée à moyen et long qui est la conséquence logique de la réalisation d'un ensemble d'extrants et d'effets
Exemple 1 : Performance de l'Administration Communale	Personnel du Projet Budget	- services de Consultant ; - formation des Elus et du personnel de l'administration Communale - formation des services déconcentrés de l'Etat	Des processus et instruments d'amélioration des prestations communales sont développés dans des communes sélectionnées	Grâce à l'application des processus et instruments, les communes améliorent leur organisation interne et leurs prestations aux citoyens	Renforcement de la démocratie et réduction de la pauvreté

**Annexe 5 :**

**TABLEAU DE SYNTHÈSE DU DISPOSITIF DE SUIVI-  
EVALUATION**

**Tableau de synthèse du dispositif de suivi-évaluation**

<b>Résultats attendus</b>	<b>indicateurs</b>	<b>Données de base</b>	<b>cibles</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Risques ou hypothèses</b>	<b>Résultats obtenus</b>	<b>Mesures correctives</b>

**Annexe 6 :**

**CANEVAS TYPE DU PLAN DE COLLECTE DES  
DONNEES**

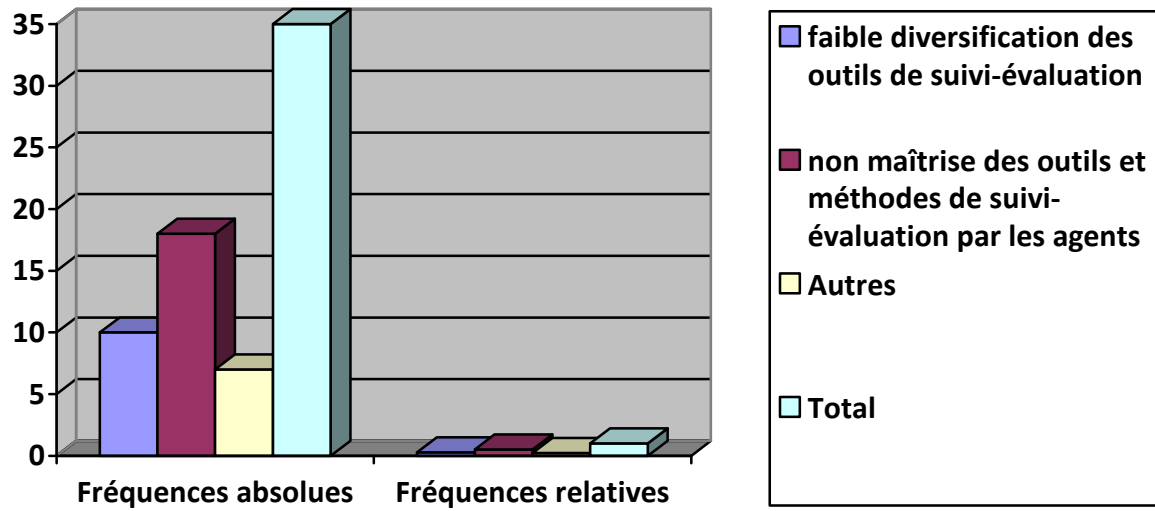
**Canevas type du plan de collecte de données**

<b>Intitulé du Programme/Projet :</b>									
<b>Objectif global :</b>									
<b>Code indicateur</b>	<b>Libellé Indicateur</b>	<b>Sources de vérification</b>	<b>Données à collecter</b>	<b>Méthode de collecte</b>	<b>Périodicité</b>	<b>Période</b>	<b>Responsable</b>	<b>Source de collecte</b>	<b>Coût</b>
Programme, projet,	SMART	Où peut-on trouver les informations ? Quels types de documents devraient-ils être élaborés pour compiler les données ?	Quelles sont les données exactes nécessaires au calcul de l'indicateur et à son appréciation	Quels sont les moyens à mettre en place ? (procédés et outils)	Quelle la fréquence nécessaire selon l'utilisation envisagée ?	A quel moment les données sont accessibles ?	(qui collecte et calcul les données)	(qui produit les données ?)	

## **Annexe 7 :**

Description des grandes tendances  
de l'enquête relatives au problème spécifique n°1

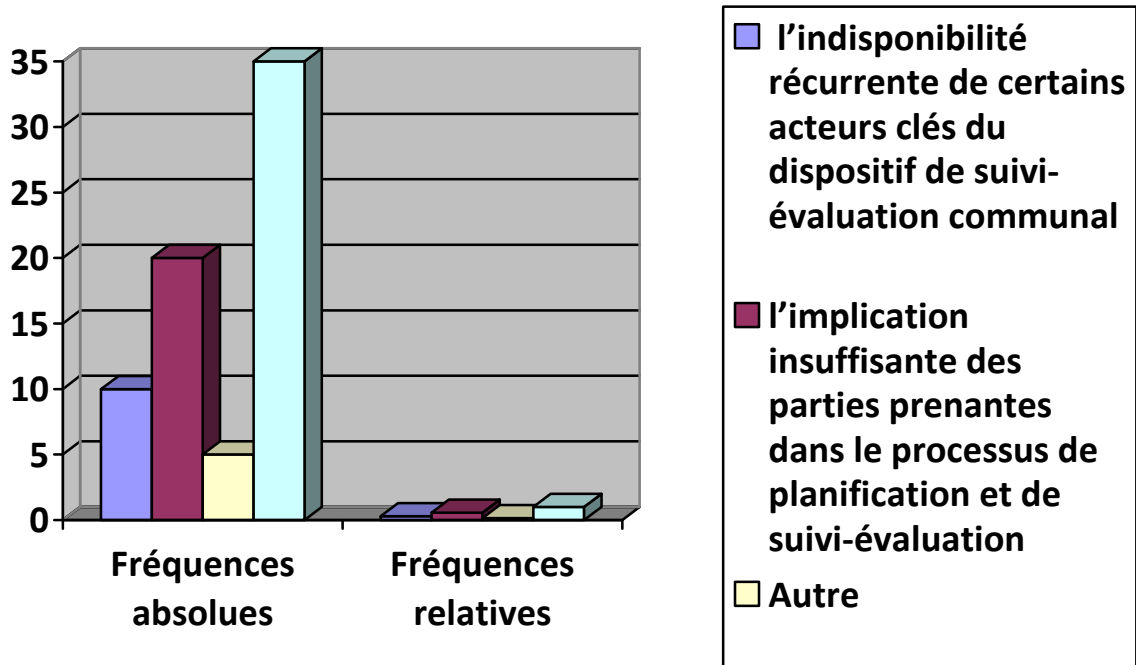
Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°1



## **Annexe 8 :**

Description des grandes tendances de l'enquête relatives au  
problème spécifique n°2

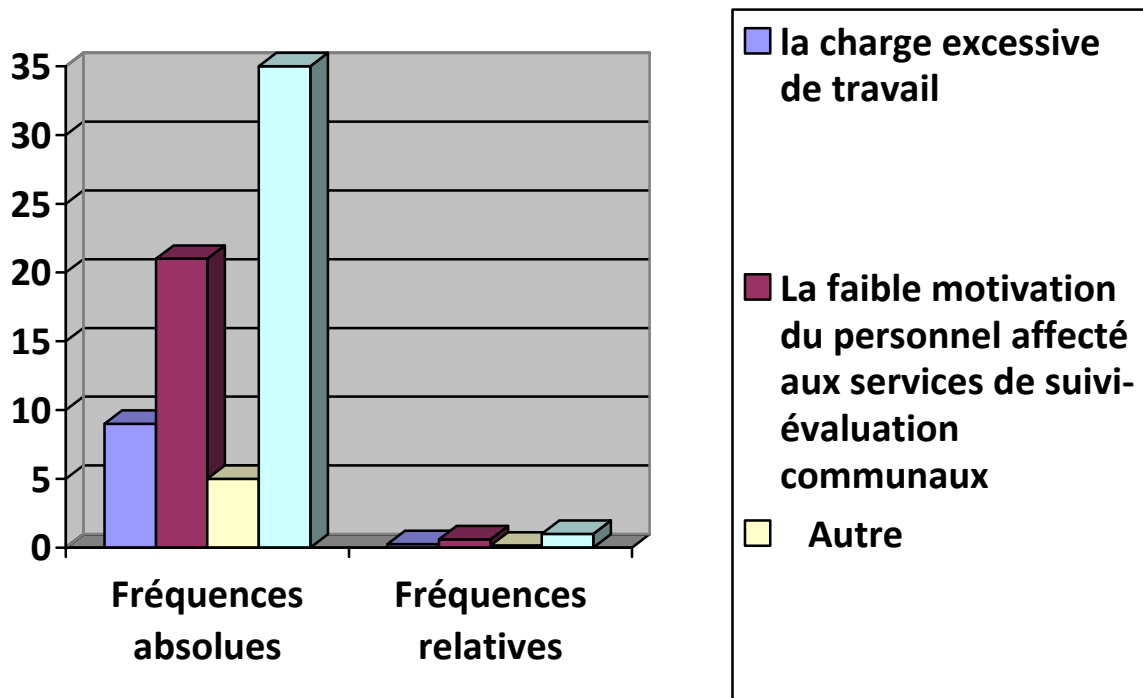
Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°2



## **Annexe 9:**

Description des grandes tendances de l'enquête relatives au  
problème spécifique n°3

Description des grandes tendances de l'enquête relatives au problème spécifique n°3



# **TABLE DES MATIERES**

## TABLE DES MATIERES

Identification du jury.....	i
Déclaration d'engagement.....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles.....	v
Liste des tableaux.....	vii
Liste des figures.....	viii
Glossaire de l'étude.....	ix
Résumé .....	xiii
Sommaire.....	xiv
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>1</b>
<b><u>CHAPITRE PRELIMINAIRE</u> : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE.....</b>	<b>3</b>
<b><i>Section 1 : Cadre physique de l'étude et restitution des observations de stage.....</i></b>	<b>4</b>
Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil de stage.....	4
I- Présentation du PA3D.....	4
A-Description du PA3D.....	4
B- Organisation du PA3D.....	8
II- Présentation du contexte et du cadre institutionnel du PA3D.....	9
A- Contexte du PA3D.....	9
B- Cadre institutionnel du PA 3D.....	12
Paragraphe 2 : Etat des lieux .....	15
I- Analyse institutionnelle des systèmes de suivi-évaluation communaux (SSEC).....	15
A- Structuration des SSEC.....	15
B- Rôles dévolus aux systèmes de suivi-évaluation communaux.....	16
II- Fonctionnement des systèmes de suivi-évaluation des communes ordinaires du Borgou.....	17
A- Implication des acteurs dans le dispositif de S&E existant.....	17
B- Fonctionnement proprement dits.....	19
<b><i>Section 2 : Ciblage de la problématique.....</i></b>	<b>21</b>

Paragraphe 1 : Inventaire des éléments de l'état des lieux de base et choix du sujet .....	21
I- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base.....	21
A- Inventaire des atouts, des faiblesses, des menaces et des opportunités.....	21
B- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts.....	23
II- Choix et spécification de la problématique de l'étude.....	24
A- Choix de la problématique.....	24
B- Spécification de la problématique.....	25
Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	26
I- Approche générique de résolution liée au problème général et aux problèmes spécifiques.....	26
A- Approche générique de résolution liée au problème général.....	26
B- Approche générique de résolution liée aux problèmes spécifiques.....	26
II- Démarche méthodologique ou séquences de résolution de la problématique.....	27
<b><i>CHAPITRE PREMIER : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE</i></b> .....	28
<b><u>Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude</u></b> .....	29
Paragraphe 1 : Objectifs, causes et hypothèses.....	29
I- Fixation des objectifs.....	29
A- Objectif général.....	29
B- Objectifs spécifiques.....	29
II- Des causes à la présentation du tableau de bord de l'étude.....	30
A- Causes et hypothèses liées aux problèmes spécifiques.....	30
B- Présentation du tableau de bord de l'étude.....	34
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude. ....	35
I- Revue de la littérature.....	35
A- Approche théorique.....	35
B- Approche empirique.....	38
II- Méthodologie adoptée.....	40
A- Outils de collecte des données.....	40
B- Outils d'analyse des données.....	41
<b><u>Section 2 : De la collecte des données à l'établissement du diagnostic</u></b> .....	44
Paragraphe 1 : De la collecte à la présentation des données.....	44
I- Préparation et réalisation des enquêtes.....	44
A- Préparation des enquêtes.....	45
B- Réalisation des enquêtes.....	46
II- Dépouillement/présentation des données.....	47
A- Présentation des données : problème spécifique n°1.....	47
B- Présentation des données : problèmes spécifiques n°2 et N°3.....	48

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	48
I- De l'analyse des résultats de l'enquête à la vérification des hypothèses.....	49
A- Analyse des données relatives au problème spécifique n°1.....	49
B- Analyse des données relatives aux problèmes spécifiques n°2 et n°3.....	49
II- Etablissement des diagnostics.....	51
<b><i>CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE</i></b> .....	52
<b><u>Section 1 : Approche de solutions</u></b> .....	53
Paragraphe 1 : Approche de solutions au problème spécifique n°1.....	53
I- Esquisse d'une démarche pour la conception, la mise en place et le maintien d'un système de suivi-évaluation communal.....	54
A- De la création d'une cellule de suivi-évaluation et des comités sectoriels de suivi-évaluation.....	54
B- Comment concevoir, mettre en place et maintenir au niveau communal, un système de suivi-évaluation.....	54
II- Les outils de suivi-évaluation communaux.....	58
A- Les outils essentiels : les indicateurs.....	58
B- Les autres outils.....	59
Paragraphe 2 : Approche de solutions aux problèmes spécifiques n°2 et n°3.....	63
I- Problème spécifique n°2.....	63
II- Problème spécifique n°3.....	64
A- Motiver par la rémunération.....	64
B- Motiver par la mise en valeur de l'individu.....	66
<b><u>Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions</u></b> .....	66
Paragraphe 1 : Conditions relatives à la volonté politique locale.....	66
I- Conditions tenant aux problèmes spécifiques n°1 et n°2.....	66
A- Problème spécifique n°1.....	66
B- Problème spécifique n°2.....	67
II- Condition tenant au problème spécifique n°3.....	68
Paragraphe 2 : Conditions relatives aux ressources humaines.....	69
I- Recruter des ressources humaines qualifiées.....	69
II- Recruter des ressources humaines en nombre suffisant.....	69
<b>CONCLUSION</b> .....	70
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....	71
<b>ANNEXES</b> .....	72
<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	88