

REPUBLIQUE DU BENIN



MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI (UAC)

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR L'OBTENTION DU
DIPLOME D'ADMINISTRATEUR EN GESTION DE PROJETS

OPTION :

MANAGEMENT

FILIERE :

GESTION DE PROJETS

ANNEE ACADEMIQUE : 2009-2010

**LES PROJETS AU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE :
CONTRIBUTION A UNE GESTION PERFORMANTE**

REALISE ET SOUTENU PAR :

Rodolphe NOUNADONDE

SOUS LA DIRECTION DE :

MAÎTRE DE STAGE

Monsieur Martin OGOUSSAN

Administrateur des services financiers

DIRECTEUR DE MEMOIRE

Docteur Athanase Johanès TOUDONOU

Enseignant à l'ENAM

MARS 2011

IDENTIFICATION DU JURY

QUALITE	NOM ET PRENOMS
PRESIDENT	BATCHO Théophile
MEMBRE	MEDO Herbert

L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACE

- A nos parents **Michel NOUNADONDE** et **Jeanne GAYET** qui ont su nous transmettre le sens du devoir et de la responsabilité.
- A nos sœurs et frères **Léocadie, Raoul, Edmond** et **Ulrich** pour leur soutien. Si ce travail venait à être accepté, nous voudrions qu'il soit pour vous une référence sur laquelle vous vous fonderiez pour aller de l'avant. Notre limite est à dépasser.
- A notre amie **Vanessa Eufrogénie OSSAH** pour son soutien, son sens du sacrifice et sa disponibilité habituels.
- A la famille **FASSINO** précisément à notre beau frère **Hector FASSINO** pour son soutien.
- A feu **Bernadette SOHOUDJI AGBOSSOU**, à titre posthume, pour les enseignements qu'elle nous a donnés en « *Gestion du changement* » et pour les bons moments passés ensemble. *In mémorium*

REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont respectivement à l'endroit de :

- Notre Directeur de mémoire Docteur **Athanase TOUDONOU** qui, malgré ses multiples occupations, a accepté de nous encadrer.
- Notre Maître de stage Monsieur **Martin OGOUSSAN** pour avoir accepté de nous accueillir en tant que son assistant à la Direction de la Programmation et de la Prospective.
- Tout le personnel de la Direction de la Programmation et de la Prospective notamment aux membres de la cellule de suivi évaluation **Louis ADJINDA, Justin ZOFFOUN, Hyacinthe HESSOU, Madame VIHO Liliane** pour avoir rendu mon stage agréable et répondu à la majeure partie de mes questionnements sur la gestion des projets au MESRS.
- Mademoiselle **Jessika KOUDOGBO** pour sa grande sollicitude à mon égard tout au long de mon séjour à la Direction de la Programmation et de la Prospective.
- Nos éminents Professeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature notamment **Modeste GNIMASSOU, David HOUINSA, Parfait AGBLONON, Gilles YEKPON** pour leur rigueur au travail, leur sens du devoir et de la responsabilité.
- La famille **KOUSSIHOUEDE** et précisément **Juvénal, Giovanni** et **Conrad KOUSSIHOUEDE** pour leur grande simplicité et leur sollicitude à mon égard
- Tout le personnel administratif de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature pour son ardeur au travail.

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFNOR:	Association Française de Normalisation.
AFITEP:	Association Française des Ingénieurs et Techniciens en Evaluation des Projets.
BADEA:	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BID:	Banque Islamique de Développement
CI:	Cours d'Initiation
CM2:	Cours Moyen deuxième année
COUS:	Centre des Œuvres Universitaires et Sociales
CPRB:	Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire
CSE:	Cellule de Suivi- Evaluation
CSEPP:	Cellule de Suivi- Evaluation des Projets et Programmes
CF:	Contrôle Financier
DPP:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM:	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DRH:	Direction des Ressources Humaines
DGES:	Direction Générale de l'Enseignement Supérieur
DCE:	Division du Contrôle et de l'Evaluation
DC:	Direction du Cabinet
DGB:	Direction Générale du Budget
DNRST:	Direction Nationale de la Recherche Scientifique et Technique
DIEM:	Direction des Infrastructures, de l'Equipement et de la Maintenance
ESRS:	Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique
ENAM:	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
GAR:	Gestion Axée sur les Résultats

- MESRS:** Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
- MEF:** Ministère de l'Economie et des Finances
- PSDESRS:** Plan Stratégique de Développement de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
- PF:** Partenaires Financiers
- PPBS:** Programmation, Planification, Budgétisation, Suivi.
- PIP:** Programme d'Investissements Publics
- PTA:** Plan de Travail Annuel
- PTF:** Partenaires Techniques et Financiers
- PMI:** Project Management Institute
- RESEN:** Rapport sur le Système Educatif National
- SAF:** Service Administratif et Financier
- SEP:** Service Etude et Prospective
- SOM:** Service de l'Organisation et de la Méthode
- SSGI:** Service des Statistiques et de la Gestion de l'Information
- SQE:** Service de la Qualité et de l'Equité
- SIGFIP:** Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
- SP:** Secrétariat Particulier
- SGM:** Secrétariat Général du Ministère
- SA:** Secrétariat Administratif
- UNESCO:** Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.

LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMAS

1. Liste des tableaux

Tableau 1 : Evolution des crédits alloués et consommés dans l'exécution des projets au MESRS

UTableau 2 : Forces de la gestion des projets au MESRS

Tableau 3 : Faiblesses de la gestion de projets au MESRS

Tableau 4 : Opportunités et Menaces de la gestion de projets au MESRS

Tableau 5 : Synthèse des problèmes et problématique par centre d'intérêt

Tableau 6 : Tableau de bord de l'étude

Tableau 7 : Caractéristiques des projets

Tableau 8 : Etapes du cycle de vie de projet

Tableau 9 : Grille d'analyse des hypothèses de l'étude

Tableau 10 : Echantillonnage

Tableau 11 : Répartition des enquêtés selon les causes du retard dans l'exécution des projets

UTableau 12 : Evolution des crédits alloués et consommés dans l'exécution des projets au MESRS

UTableau 13 : Répartition des enquêtés selon les causes de la faible consommation des crédits

Tableau 14 : répartition des enquêtés selon la cause du faible rendement des ressources humaines

Tableau 15 : Profil des coordonnateurs selon le type de projet

Tableau 16 : Cadre logique du projet

Tableau 17 : Synthèse des conditions de mise en œuvre et recommandations.

Tableau 18 : Synthèse de l'étude

2.

Liste des schémas

Schéma 1 : Séquences du processus de planification

RESUME

Pour améliorer la gestion du système éducatif béninois, l'État a élaboré des politiques et stratégies de développement dont la mise en œuvre s'effectue à travers l'exécution de plusieurs projets/programmes pour lesquels d'importantes ressources ont été et continuent d'être consommées.

La persistance des problèmes que la mise en œuvre de ces projets était sensée résoudre nous a conduit à la recherche et à l'identification des insuffisances liées à la gestion des projets au MESRS. Cet exercice, doublé du regroupement des problèmes par centre d'intérêt, a favorisé l'émergence de plusieurs problématiques dont celle qui a fait l'objet de cette étude : « **Les projets au MESRS : contribution à une gestion performante** ».

La présente étude se fixe comme objectif général de situer les responsables du MESRS sur les insuffisances de la gestion de projets et sur les pistes d'amélioration desdits projets. Pour atteindre l'objectif général, trois objectifs spécifiques ont été retenus. Il s'agit de :

- Apprécier le niveau de maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets au MESRS.
- Analyser la promptitude avec laquelle les procédures administratives spécifiques aux projets sont menées.
- Faire une analyse critique du niveau de maîtrise de la notion de direction de projets par les acteurs impliqués dans la gestion des projets au MESRS.

En adéquation avec ces objectifs, trois hypothèses ont été formulées à savoir :

1. La non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets explique le retard observé dans l'exécution desdits projets.
2. Lourdeur administrative du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets.
3. L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.

La vérification de ces hypothèses est faite à travers une approche méthodologique basée sur la collecte et l'analyse des données pour déboucher sur l'établissement du diagnostic de la situation ainsi étudiée. Nous avons donc ciblé les coordonnateurs de projets/programmes du MESRS et leurs collaborateurs (pour ceux qui en ont) d'une part, et certains agents de la DPP et de la DRFM d'autre part.

Les résultats de notre enquête et l'analyse des données qui s'en est suivie ont révélé que les hypothèses émises sont toutes vérifiées. A cet effet, des approches de solutions ont été formulées aux problèmes notamment :

- Etendre à tous les cadres le bénéfice des formations sur les outils et méthodes modernes de gestion de projets ;
- Réduire le délai de traitement des dossiers au MESRS et au MEF ;
- Nommer des cadres dont les profils sont en adéquation avec les postes à pourvoir.

Dans le même ordre d'idée, des recommandations ont été formulées aussi bien à l'endroit des coordonnateurs qu'à l'endroit des autorités du MESRS et du MEF. Ces recommandations concernent globalement la réalisation des études de faisabilité et de la planification des projets retenus après la fusion des anciens projets, la sensibilisation et la formation des cadres impliqués dans la gestion des projets sur les outils de gestion, l'élaboration d'un manuel de procédure et enfin l'élaboration à bonne date des outils de gestion de projets. La mise en

œuvre de l'ensemble de ces mesures participerait de l'amélioration de la gestion des projets au MESRS.

Sommaire

DEDICACES

REMERCIEMENTS

SIGLES ET ABREVIATIONS

LISTE DES TABLEAUX

RESUME

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : DU CADRE GENERAL A LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

Section 1 : Cadre de l'étude et présentation des observations de stage

Paragraphe 1 : Cadre de l'étude

Paragraphe 2 : présentation des observations de stage

Section 2 : Des objectifs à la méthodologie de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude

Paragraphe 2 : Revue de littérature et démarche méthodologique de l'étude

CHAPITRE DEUXIEME : DE LA PRESENTATION DES RESULTATS D'ENQUETE AUX APPROCHES DE SOLUTION POUR UNE GESTION PERFORMANTE DES PROJETS

Section 1 : Présentation des résultats, analyse des données et établissement du diagnostic

Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse des données

Paragraphe 2 : Résultats et établissement du diagnostic

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

Paragraphe 1 : Approche de solutions aux problèmes

Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

INTRODUCTION

Le sous secteur de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a pour objectif, d'une part de former pour le Bénin, des cadres compétents et compétitifs pour les besoins de l'économie moderne, capables d'impulser le développement, et d'autre part, de promouvoir la recherche scientifique et technologique appliquée.

Toutefois, depuis la création en 1970 de la première université publique à ce jour, l'Enseignement Supérieur est confronté à de nombreux problèmes qui l'empêchent de jouer pleinement son rôle dans la formation des ressources humaines dont le Bénin a besoin pour son développement. Le bilan des dix dernières années que livrent diverses études [Plan d'Actions National du Bénin pour la mise en œuvre du Programme Education Pour Tous, le Rapport sur le Système Educatif National (RESEN), la loi d'orientation du système éducatif béninois, les documents de la Table Ronde du secteur Education...] permettent d'identifier les forces et les faiblesses du système éducatif béninois et précisément du sous secteur de l'enseignement supérieur. Ces études renseignent sur les sources de succès, de dysfonctionnements et d'insuffisances ainsi que sur les perspectives d'amélioration. Malgré des efforts considérables aux plans quantitatif et qualitatif, les performances générales du système sont loin d'être satisfaisantes¹.

L'essentiel des problèmes que connaît le sous secteur de l'enseignement supérieur s'organise autour des points tels que :

- L'accès tributaire d'une demande non solvable de formation à cause de l'insuffisance des infrastructures académiques et pédagogiques et l'absence de mesures de régulation des flux ;
- L'insuffisance numérique et qualitative des enseignants chercheurs ;

¹ PDDSE 2006-2015, octobre 2006

- La faiblesse de l'efficacité interne et externe résultant de l'inadéquation de la formation avec le marché du travail ;
- L'équité et la gestion des ressources financières peu performantes ;
- L'existence de handicaps structurels au développement de la recherche scientifique appliquée.

Pour pallier ces différents problèmes et pour répondre aussi aux exigences de la réforme budgétaire amorcée par notre pays à la fin des années 90, le MESRS élabore chaque année un Budget Programme qui est un instrument de planification et de budgétisation triennal glissant s'inscrivant dans un cadre macroéconomique défini par l'Etat. A ce titre plusieurs projets ont été élaborés et mis en œuvre pour l'atteinte des objectifs fixés. Mais il est aisé de constater que les parties prenantes (étudiants, enseignants et personnels administratifs du MESRS) à ces différents projets manifestent constamment leur insatisfaction quant aux extrants peu significatifs atteints par les projets mis en œuvre. Ces différentes réserves posent la problématique de **la gestion peu performante des projets au MESRS**.

Le développement de ce thème s'articulera autour de deux points essentiels à savoir :

- La présentation du cadre général de l'étude et la démarche méthodologique adoptée ;
- La présentation des résultats de l'enquête et les approches de solutions pour une gestion performante des projets au MESRS.

CHAPITRE PREMIER

DU CADRE GENERAL A LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

Section 1 : Cadre de l'étude et présentation des observations de stage

Paragraphe 1 : Cadre de l'étude

Il s'agira ici pour nous de présenter la structure qui nous a accueilli pour le stage afin de l'amener à une plus grande compréhension de sa mission, de son organisation interne et de son fonctionnement. Pour notre cas, nous présenterons d'abord la structure mère qu'est le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESRS), ensuite suivra la présentation de la structure proprement dite, la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP).

I. Présentation du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique est l'un des (30) départements ministériels créés par le président de la République au lendemain de son élection en Avril 2006.

A. Missions, attributions et objectifs du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

1. Missions

Conformément aux dispositions du décret N° 2007-442 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, le MESRS a pour missions, la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'Etat en

matière d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, conformément aux conventions internationales, lois et règlements en vigueur en république du Bénin et à la politique du gouvernement dans le développement des ressources humaines.

Le Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique est le premier responsable de l'exécution des politiques, décisions et instructions des hautes institutions de l'Etat en matière d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Il rend compte de ses activités au Chef du Gouvernement.

2. Attributions

Le domaine de compétence du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique couvre l'ensemble des activités de l'éducation, de formation et de recherche dans l'enseignement supérieur d'une part, et de la recherche scientifique d'autre part.

A ce titre, relèvent de ses attributions :

- la détermination des objectifs de formation et de recherche, en concertation avec les partenaires sociaux et institutionnels de l'éducation ;
- la conception, l'élaboration et l'évaluation des programmes d'enseignement et de formation ainsi que leur mise en œuvre dans les établissements publics et privés du secteur de l'enseignement supérieur ;
- la détermination des modalités d'évaluation des connaissances, des acquis et des compétences des apprenants, en liaison avec les objectifs de formation et les programmes d'enseignement ;

- le développement de la recherche pédagogique et des méthodes d'enseignement et d'animation visant à améliorer la qualité des enseignements et de la formation ;
- l'établissement et la mise en œuvre de la carte universitaire, conformément aux objectifs d'égalité d'accès à l'enseignement et à la formation ainsi que la détermination des conditions d'ouverture et de fermeture des écoles et établissements publics et privés du secteur de l'enseignement supérieur ;
- le développement de la recherche scientifique, fondamentale et appliquée, y compris le développement des systèmes de documentation et d'information scientifique ;
- la détermination en liaison avec les Ministères et les partenaires sociaux concernés, des statuts particuliers des enseignants, chercheurs et personnels administratif et technique du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- la détermination des conditions de recrutement, de formation, d'affectation et de promotion des enseignants et des chercheurs ainsi que des conditions de leur habilitation à dispenser des enseignements ou à diriger la recherche ;
- la gestion des carrières des personnels enseignants, de recherches, administratives et techniques du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, en relation avec le Ministère en charge de la Fonction Publique ;

II. La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)

A. Attributions de la DPP

Conformément aux dispositions de l'arrêté N°2008-146/MESRS/CAB/DC/SGM/DPP/SA portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction de la Programmation et de la Prospective, la DPP est l'organe de conception, de planification et de suivi-évaluation des projets et programmes du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

Elle est chargée, en relation avec les autres directions et les organismes sous tutelle, d'une fonction d'aide à la décision stratégique.

A ce titre, elle :

- réalise toutes les études prospectives et d'évaluation qui permettent d'éclairer les stratégies à mettre en œuvre par le ministère, en fonction des orientations de politique éducative dans le domaine de l'ESRS ;
- aide à la définition et au suivi, par leurs responsables respectifs, des programmes d'activités et plans d'actions à mettre en œuvre par le ministère (Conseil en management, aide méthodologique) ;
- élabore le budget-programme du ministère avec le concours de la DRFM et de la DRH ;
- assure le pilotage, la maintenance et l'exploitation des systèmes d'information, en liaison avec les utilisateurs et les producteurs ;
- coordonne la programmation et le suivi des projets et programmes du ministère inscrits ou à inscrire au PIP ;

- élabore les rapports trimestriels et annuels de l'exécution sectorielle du Programme d'Action du Gouvernement et du Programme d'Investissements Publics ;
- assure le suivi des tâches assignées au ministère par le conseil des ministres et soumet régulièrement au ministre le point d'exécution de ces tâches ;
- centralise les informations relatives à la gestion des projets et programmes en cours d'exécution, ainsi que leur suivi-évaluation ;
- fournit l'information en vue d'aider à la prise de décisions stratégiques ;
- assure les travaux d'organisation et d'amélioration des méthodes de gestion dans l'ensemble des structures du ministère ;
- assure les travaux de suivi de la mise en œuvre du Plan Décennal du secteur Education et du Plan Stratégique de développement de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- assure les plaidoyers en vue de l'amélioration de la qualité et de l'équité de l'ESRS.

B. Organisation et fonctionnement de la DPP

La DPP comprend :

- un Service Administratif et Financier (SAF) ;
- un Service des Etudes et de la Prospective (SEP) ;
- un Service de l'Organisation et de la Méthode (SOM) ;
- un Service des statistiques et de la Gestion de l'Information (SSGI) ;
- un Service de la Qualité et de l'Ethique (SQE) ;
- une Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes (CSEPP) ;

Le **Service Administratif et Financier (SAF)**

. est chargé :

- d'assurer la saisie et la reprographie des correspondances et des dossiers de la direction ;
- de réceptionner, d'enregistrer et d'expédier le courrier administratif ;
- de classer et de tenir les dossiers et les archives ;
- de coordonner les travaux de secrétariat de tous les services de la Direction ;
- de gérer les ressources financières et matérielles affectées à la direction ;
- de coordonner la préparation du budget de fonctionnement de la direction et d'en assurer l'exécution ;
- de centraliser les rapports trimestriels explicatifs des programmes d'activités nécessitant des demandes budgétaires ;
- d'établir périodiquement les comptes de la Direction ;
- de veiller à la mise en œuvre des nouvelles procédures budgétaires des ressources financières affectées à la direction ;
- d'exécuter toutes autres tâches à lui confiées par le Directeur.

Le Service Etude Prospective (SEP) est chargé :

- de réaliser ou de faire réaliser les études prospectives et d'évaluation permettant d'éclairer les stratégies à mettre en œuvre par le ministère, en fonction des orientations de la politique de formation dans le domaine de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique ;
- de contribuer à la définition des programmes d'activités et des plans d'actions ;
- d'assurer l'étude, la conception et la rédaction, à l'initiative des Directions Techniques et des Organismes sous tutelle, des projets destinés au développement du sous secteur Education et des Plans Stratégiques de développement de l'ESRS ;

- de définir, en relation avec les structures responsables, la politique d'évaluation des diverses activités du plan de développement de l'ESRS ;

Le Service de l'Organisation et de la Méthode (SOM) est chargé :

- de définir, en relation avec les structures concernées, le mécanisme d'évaluation de l'exécution des diverses activités du ministère ;
- d'élaborer et de faire appliquer les manuels de procédures d'exécution des activités du ministère en vue d'améliorer la gouvernance et les performances des structures du ministère ;
- d'assurer les travaux d'organisation et d'amélioration des méthodes de gestion dans l'ensemble des structures du ministère en vue d'atteindre les résultats attendus ;
- de déterminer les besoins en matière de renforcement des capacités dans les directions Centrales, les directions Techniques et les Organismes sous tutelle ;

Le Service de la Statistique et de la Gestion de l'Information (SSGI) est chargé :

- De collecter, de traiter, d'analyser et de centraliser les données du secteur et d'en assurer la synthèse et la diffusion en vue de leur exploitation ;
- D'élaborer et de diffuser l'annuaire statistique du ministère ;
- D'élaborer au besoin avec la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur (DGES) des outils d'aide à la décision dans le secteur de l'ESRS (tableau de bord, carte universitaire, guide d'orientation) ;
- d'assurer le pilotage, la maintenance et l'exploitation des systèmes d'information, en liaison avec les utilisateurs et les acteurs du système ;
- de coordonner les activités de statistiques et de documentation du secteur ;

- de coordonner en liaison avec la DGES toutes les activités relatives à l'organisation du Conseil consultatif National de l'Enseignement Supérieur et d'en assurer le secrétariat.

Le Service de la Qualité et l'Équité est chargé :

- d'assurer l'amélioration de la qualité des infrastructures académiques des universités ;
- de contribuer à l'amélioration de l'efficacité interne des Etablissements de Formation et de Recherche des universités ;
- de veiller à la répartition rationnelles des ressources entre les entités en accordant la priorité aux filières professionnalisées ;
- de contribuer, en liaison avec les structures de la DRFM, à l'amélioration de la gestion financière des entités des universités ;
- d'assurer le développement des offres de formation en faveur des groupes sociaux sensibles et défavorisés (genre et personnes à besoins spécifiques) ;
- de veiller à la qualité et à la durabilité des ouvrages réalisés par le Ministère et ses différentes structures, à savoir la construction et ou la réhabilitation d'infrastructures administratives, pédagogiques et sociales ;
- de veiller à la qualité et à la durabilité des équipements et produits acquis par le Ministère et ses différentes structures, à savoir, matériels roulants, mobiliers, équipements techniques et informatiques, équipements et produits de laboratoire ;
- de veiller à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures favorisant la discrimination positive au profit des filles, des femmes et des handicapés dans les entités universitaires en collaboration avec la Direction Générale de l'Enseignement Supérieur ;
- d'assurer les plaidoyers auprès des institutions nationales et internationales et auprès des partenaires au développement, en vue de

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

est chargée :

- d'assurer la liaison entre le MESRS et les Ministères en charge des finances et de l'Economie, de la Prospective et du Développement en matière de programmation, de budgétisation et de suivi des opérations de développement ;
- d'élaborer les budgets-programmes du Ministère en collaboration avec la DRFM et la DRH ;
- de veiller à la définition, à l'élaboration des indicateurs de performance des budgets-programme du Ministère et d'en assurer le suivi et l'évaluation ;
- d'établir les bilans mensuels, trimestriels et annuels d'exécution du budget-programme ;
- d'assurer le suivi des passations des marchés publics en relation avec la Cellule de Passation des Marchés Publics ;
- d'assister les Directions Techniques en matière d'élaboration de programmes, de rédaction des plans d'action et de suivi-évaluation des budgets-programmes ;
- d'organiser des tournées de contrôle et de suivi physique des projets et programmes ;
- d'initier des programmes de formation des acteurs impliqués dans la gestion et l'animation des budgets-programme (préparation, exécution, suivi-évaluation).

La cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes dispose d'un point focal dans toutes les structures du Ministère.

La Cellule de Suivi-Evaluation des Projets et Programmes, coiffée par un comité de pilotage de la réforme budgétaire au sein du Ministère est composée :

- d'un Secrétariat Permanent (SP) ;
- d'une Division du Contrôle et de l'Evaluation (DCE)

III. Politiques et orientations stratégiques du MESRS

Pour permettre au Bénin de devenir d'ici à l'horizon 2025, un pays de rayonnement culturel, l'enseignement supérieur doit jouer un rôle de premier plan dans la constitution du capital humain. Il doit véritablement avoir pour mission de former des cadres compétents, disponibles pour les besoins de l'économie moderne et capables d'impulser le développement, c'est-à-dire, offrir une culture universitaire visant à l'amélioration des conditions de vie de nos populations par la production et la transmission du savoir et du savoir-faire. Ces grandes orientations passent par la définition d'objectifs et de stratégies opérationnels répondant à cette vision.

A. Les grandes orientations stratégiques

L'ampleur et la gravité des problèmes que connaît l'enseignement supérieur commandent qu'on s'attaque sans atermoiement à leur résolution.

En effet chaque année, un nombre important de 6000 bacheliers en moyenne frappent à la porte des facultés, écoles et instituts. Ces jeunes gens sont les rescapés d'un système d'enseignement primaire et secondaire peu performant. On observe, sur la base des données issues des études initiées par la Banque Mondiale sur le système éducatif béninois que sur 100 enfants qui entrent à l'école en classe de CI, seulement 45 ont accès à la classe de CM2, 34 atteignent le premier cycle secondaire en classe de 6^{ème}, 16 la fin de ce cycle, 9 accèdent au cycle secondaire en classe de seconde et 7 arrivent en classe de

terminale. Or seulement le tiers de cet effectif de sept (07) réussira à l'examen du baccalauréat de l'enseignement du second degré et pourra donc prétendre à la poursuite des études supérieures. Malgré ce nombre réduit et relativement insignifiant, l'Etat a aujourd'hui du mal à offrir à nos jeunes bacheliers suffisamment de places et de bonnes conditions de formation dans l'enseignement supérieur. L'offre n'arrive pas à répondre dans des conditions optimales à la demande.

Face à cette situation, la logique voudrait que l'on fasse recours au système de *numerus clausus*. D'ailleurs, tel est déjà le cas pour ce qui concerne les écoles et instituts universitaires dont l'accès est assujéti à l'étude du dossier des postulants sur la base des résultats obtenus au baccalauréat. Le recrutement se fait ici en fonction de l'offre du marché de formation et non en fonction de la demande. Il en découle que la majorité écrasante des bacheliers n'a d'autre choix que de s'inscrire dans les facultés dites classiques dont la capacité d'accueil est aussi fort limitée. Mais, en l'absence d'autres alternatives à ces facultés, on ne pourrait aujourd'hui prendre le risque d'appliquer un *numerus clausus*. Son application dans les facultés impliquerait le blocage des voies du savoir au petit nombre d'enfants béninois qui arrivent à obtenir le diplôme de baccalauréat de l'enseignement du second degré. Une telle option serait contraire à l'intérêt national. L'offre du marché doit à tout prix suivre ici la demande.

Dans ces conditions, il s'impose à l'Etat de trouver une meilleure réponse de qualité à cette demande croissante et pressante de formation. Ainsi dans le Plan Stratégique de Développement de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, quatre grandes orientations sont envisagées. Il s'agit :

- Du renforcement du cadre institutionnel ;
- Du renforcement de la qualité de l'offre de l'éducation ;

- De la mobilisation des ressources financières et leur gestion rationnelle ;
- Du développement de la coopération interuniversitaire et avec les autres institutions.

B. Stratégies d'intervention

A défaut d'énumérer les objectifs qui ne sont rien d'autre que les contenants des stratégies d'intervention, nous présenterons ici l'intitulé des stratégies. En fonction des objectifs les stratégies se présentent ainsi qu'il suit :

- Renforcement des capacités opérationnelles du MESRS ;
- Renforcement des capacités institutionnelles des Etablissements Publics d'Enseignement Supérieur ;
- Développement de l'organisation fonctionnelle et structurelle des Universités ;
- Développement de la formation académique et pédagogique des enseignants ;
- Recherche de l'adéquation formation-emploi ;
- Promotion des nouvelles technologies et soutien des innovations ;
- Rationalisation des flux d'étudiants
- Développement des offres de formation en faveur des groupes sociaux sensibles et défavorisés ;
- Amélioration des conditions de vie et de travail des enseignants ;
- Amélioration des conditions de vie et d'études des étudiants ;

- Amélioration du financement public de l'enseignement supérieur ;
- Accroissement des ressources extérieures dans le financement de l'enseignement supérieur ;
- Amélioration de la gestion financière des établissements des Universités ;
- Amélioration de la gestion financière du COUS ;
- Création, renforcement, maintien des relations de coopération avec les universités de la sous-région et du monde ;

Tous les plans stratégiques ont pour la plupart été déclinés en programmes. Ces derniers ont à leur tour été déclinés en projets. Il y a lieu pour nous de nous intéresser à la gestion de l'ensemble des projets au MESRS au regard des exigences inhérentes à chaque phase du cycle de vie d'un projet.

IV. La gestion des projets au MESRS

De façon conventionnelle et spécifiquement aux théories émises par certaines écoles, le processus de gestion de projets est décliné en cinq phases. Le processus commence par l'identification de l'idée de projet et finit par le suivi-évaluation en passant par la définition, la planification et l'exécution. L'essentiel des actions menées dans le cadre de la gestion de projets au MESRS déroge à cette réalité. Bien que l'élaboration des projets au MESRS parte d'une idée qui tienne réellement compte du problème identifié, il faut reconnaître que tous les projets ne sont pas élaborés selon la règle. Néanmoins il existe des documents même si ces derniers ne correspondent en rien à ceux qui devraient sanctionner l'élaboration de projets.

La plupart des projets ont à leur tête des coordonnateurs qui sont en majorité nommés par le Ministre. Ces derniers ne connaissent pas forcément les principes en matière de gestion. C'est certainement cette réalité qui justifie l'inexistence d'étude préalable de planification sur les différents projets. Les conséquences d'une telle réalité se traduisent par l'absence de structure de fractionnement des travaux, l'inexistence d'ordonnancement et la réalisation des activités selon la compréhension que les coordonnateurs ont des projets. Ces nombreux dysfonctionnements mettent en difficulté le système de suivi évaluation.

En effet, conformément à l'arrêté n°2006-335/MEF/DC/CF/DGB portant création, composition et allocation de primes aux acteurs de la réforme budgétaire au sein des Ministères, il est mis en place au MESRS une organisation à trois niveaux à savoir :

- Le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire (CPRB)
- La Cellule de Suivi-Evaluation (CSE)
- Les points focaux (PF)

Au sein du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, le mécanisme mis en œuvre s'articule autour des trois points ci-dessus cités (toutefois, les points focaux restent à nommer).

Par arrêté n° 069/MESRS/CAB/DC/SGM/SA du 25 février 2008, il est créé au MESRS le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire composé de douze membres.

- **Président** : Directeur de Cabinet
- **Vice-président** : Secrétaire Général du Ministère

- **1^{er} Rapporteur** : Directeur de la Programmation et de la Prospective
- **2^{ème} Rapporteur** : Directeur des Ressources Financières et du Matériel
- **Membres** :
 Directeur Adjoint de la Programmation et de la Prospective ;
 Inspecteur Général du Ministère ;
 Directeur des Ressources Humaines(DRH) ;
 Directeur Général de l'Enseignement Supérieur(DGES) ;
 Directeur National de la Recherche Scientifique et Technique(DNRST) ;
 Directeur des Infrastructures, de l'Équipement et de la Maintenance(DIEM) ;
 Chef de file du Programme I ;
 Chef de file du Programme II ;
 Chef de file du Programme III ;
 Chef de Programme Spéciaux.

Le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire est chargé :

- De définir les orientations générales ;
- D'examiner et analyser les rapports ;
- De veiller au respect des techniques et méthodes en matière de suivi-évaluation ;
- De contrôler les services opérationnels de gestion, de suivi et d'évaluation des budgets programmes ;
- De vérifier la justesse et la fiabilité des informations contenues dans les rapports périodiques et le rapport de performance ;
- De coordonner les activités de suivi-évaluation.

Néanmoins la mise en œuvre du mécanisme de suivi évaluation au MESRS se heurte à plusieurs difficultés qui tiennent lieu d'insuffisances. Ces réserves ont pour noms :

- *Manque de matériels spécifiques et modernes de travail ;*
- *Insuffisance de formation sur la Gestion Axée sur les Résultats pour les animateurs de la chaîne PPBS et les gestionnaires de crédits ;*
- *Non installation des points focaux ;*
- *Insuffisance de moyens financiers et de véhicule pour mener les activités de suivi physique et d'évaluation ;*
- *Non association de la CSE à la mise en œuvre du Plan de Passation des Marchés Publics ;*
- *Exclusion systématique de la CSE de toutes les opérations liées à la mise en œuvre des activités des projets PIP du ministère ;*
- *Interférence du Délégué du Contrôle Financier dans la réalisation des activités prévues au PTA ;*
- *Déficit de fonctionnalité entre le Comité de Pilotage et la CSE pour les orientations adéquates ;*
- *Non fonctionnement des points focaux.*

Paragraphe 2 : Présentation des observations de stage

I. Cadre stratégique de mise en œuvre des projets

La mise en œuvre des politiques et stratégies de développement du secteur de l'éducation telle que retenue dans le plan décennal de développement du secteur de l'éducation passe par l'inscription des projets au Programme d'Investissements Publics (PIP). Ainsi plusieurs projets bénéficient de l'appui des Partenaires Techniques et Financiers. Il est à remarquer pour satisfaire aux exigences de la réforme budgétaire fondée sur la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et aussi dans le souci de regroupement des projets par centre d'intérêt, le nombre de projets qui était de quinze (15) en 2009 est passé à huit (08) en 2010.

II. Inventaire des forces et faiblesses et regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Dans cette rubrique nous procéderons à la réalisation de l'inventaire des forces et faiblesses en même temps que nous regrouperons les problèmes par centre d'intérêt.

A. Inventaire des forces et faiblesses de la gestion des projets au MESRS

Les tableaux ci-dessous présentent l'essentiel des constats faits lors de nos investigations en ce qui concerne la façon dont les projets sont mis en œuvre au MESRS.

Tableau 2 : Forces de la gestion des projets au MESRS

Forces	Justificatifs
Affirmation de la volonté politique	<ul style="list-style-type: none"> ○ Engouement des différents gouvernements ; ○ Inscription des actions de la plupart des projets au Programme d'Investissement Public
Déclinaison des différents programmes en projets	L'essentiel des actions des différents projets du MESRS est inscrit dans les trois programmes existants.
Existence d'un cadre institutionnel et réglementaire	Différentes structures sont impliquées dans le processus de gestion des projets/programmes du MESRS. Nous citerons de façon ascendante les points focaux, les cellules d'exécution, la cellule de suivi-évaluation, le comité de pilotage et le Cabinet du Ministre
Existence d'une structure chargée de l'étude et de la programmation	La DPP est déclinée en différents services dont le Service Etudes et Prospectives. Même si ce service n'est pas fonctionnel, son existence témoigne de la volonté des autorités du MESRS à faire en sorte de spécifier les tâches incombant à chaque structure.
Elaboration de rapports de performance	Même si les rapports de performance, qui doivent être prêts pour le 30 juin de chaque année ne le sont toujours pas à cette date, leur élaboration rend compte de la gestion de l'année (N-1) du MESRS et émet des suggestions pour une gestion efficace.

Tableau 3 : Faiblesses de la gestion de projets au MESRS

Faiblesses	Justificatifs
Faible association des bénéficiaires à toutes les phases de gestion	Les différents mouvements des syndicats expliquent cette réalité.
Mauvaise programmation des activités	Les activités sont programmées sur la base des ressources disponibles. Or chaque projets doit avoir un plan de financement à soumettre aussi bien au budget national qu'aux partenaires techniques et financiers.
Retard dans l'élaboration des rapports de performance	Les rapports de performance doivent être prêts pour le 30 juin de l'année suivante. Il est à remarquer que les structures du MESRS bénéficiant de crédits mettent du temps à rendre compte de leur gestion à la structure de compilation, d'analyse et de traitement qu'est la cellule de suivi évaluation.
Interférence de la hiérarchie	Sur insistance de la hiérarchie, certaines activités non prévues au PTA sont abusivement exécutées. Ces activités engendrent des coûts supplémentaires qui affectent l'atteinte des objectifs des projets/programmes.
Non respect du planning de décaissement des fonds	Il suffit de s'en tenir au taux de consommation des crédits pour se rendre compte de cette réalité. Ce taux n'est que de 59,09% sur la période allant de 2005 à 2009.
Extrême lenteur des procédures administratives	De 2005 à 2009, la plupart des rapports de performance ont été transmis à la chambre des comptes de la cour suprême bien après le 30 juin. Ceci témoigne du grand retard accusé dans l'exécution de certaines tâches administratives.
Absence d'études de faisabilité pour la plupart des projets	Inexistence de documents de projets
Absence d'études de planification	Inadéquation entre les qualifications et les postes occupés par certains cadres

Insuffisance de personnel qualifié	Exécution des tâches ne relevant pas de leur prérogative par les membres de la cellule de suivi-évaluation.
Non hiérarchisation des activités à exécuter en fonction de leur priorité	Les activités des projets sont menées non pas en fonction des priorités mais plutôt en fonction des tranches de crédit mis à leur disposition.
Service Etude et Prospective non fonctionnel	Le chef service Etudes et Prospectives serait indisponible parce que cumulant ce poste avec ses attributions de Directeur de la Haute Ecole de Commerce et de Management. Aussi il n'a qu'un seul stagiaire comme collaborateur.
Forte concentration des activités de la DPP au niveau de la Cellule de Suivi Evaluation	Les différents services de la DPP, en plus de l'obsolescence du bâtiment qui les abrite, souffre d'une insuffisance de personnel qualifié dans le domaine de la gestion des programmes/projets.
Exécution abusive d'activités non prévues au Plan de Travail Annuel(PTA)	Les différents rapports de la cellule de suivi-évaluation font état de l'exécution d'activités pour satisfaire un certain nombre d'obligation émanant de la hiérarchie.
Insuffisance de cadre physique de travail pour certains coordonnateurs de projets.	Le projet de création d'une base de données et renforcement des capacités des structures du MESRS ne dispose ni de bureau ni de collaborateurs pour exécuter les différentes tâches du projet.

Source : DPP/MESRS.

Tableau 4 : Opportunités et Menaces de la gestion de projets au MESRS

Opportunités	Justificatifs
Augmentation croissante de la demande en éducation	Elevation du taux de croissance des effectifs des nouveaux étudiants.
Elaboration du Plan d'Opérationnalisation du budget des projets/programmes	La mise en œuvre de la réforme budgétaire depuis 2000 impose que chaque structure du MESRS élabore son PTA qu'elle soumet à la DPP pour validation. La plupart des projets/programmes du MESRS ne dérogent pas à cet impératif.
Engouement des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) à financer les projets/programmes du MESRS.	En dehors des ressources allouées par l'Etat, les projets/programmes du MESRS bénéficient de l'appui financier des Partenaires Techniques et Financiers tels que la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA) et la Banque Islamique de Développement (BID).
Menaces	Justificatifs
Insuffisance de cadre physique et de collaborateurs pour certains coordonateurs de projets	Le regroupement des projets par nature et la restriction du portefeuille du MESRS ont conduit à la réduction du nombre de projets qui est passé de 15 en 2009 à 08 en 2010. Toutefois sur les huit(08) coordonnateurs nommés, seulement 04 coordonateurs disposent de bureau et de personnel.

Inexistence d'études de faisabilité et de planification pour la plupart des projets	Après la restriction du portefeuille du MESRS due à la crise économique, le nombre de projets est passé de 15 à 08. Ces huit projets n'ont pas fait l'objet d'études de faisabilité ni de planification mais continuent d'être exécutés.
Le mécanisme de suivi-évaluation est inapproprié	Les points focaux qui sont sensés recueillir les informations à transmettre à la cellule d'exécution qui à son tour les affectera à la cellule de suivi-évaluation pour compilation et traitement, n'existent que de nom. Ces points focaux ne sont pas nommés jusqu'à ce jour.

Source : DPP/MESRS.

B. Regroupement des problèmes par centres d'intérêts et choix de la problématique

Tableau 5: Synthèse des problèmes et problématique par centre d'intérêt

N°	Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Montage des projets	<ul style="list-style-type: none"> ○ Inexistence de documents d'études de faisabilité et de planification. ○ Non fonctionnement du service Etude et Prospective 	Insuffisance dans la conception des projets	Problématique de la mauvaise conception des projets au MESRS

Réalisé et soutenu par Rodolphe NOUNADONDE

2	Planification	<ul style="list-style-type: none"> ○ Exécution abusive d'activités non prévues ○ Non hiérarchisation des activités en fonction de leur priorité ○ Absence de la charte des responsabilités ○ Mauvaise planification des activités 	Mauvaise planification des activités	Problématique de la mauvaise planification des activités
3	Financement	<ul style="list-style-type: none"> ○ Insuffisance dans la répartition des ressources allouées aux projets ○ Inexistence de plan de financement pour la plupart des projets 	Insuffisance des ressources allouées aux projets	Problématique de l'insuffisance des ressources allouées aux projets
4	Gestion	<ul style="list-style-type: none"> ○ Retard dans l'exécution des projets ○ Faible consommation des crédits alloués aux projets ○ Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets. 	Gestion non performante des projets	Problématique de la gestion non performante des projets

Sources : DPP/MESRS, septembre 2010.

La gestion non performante des projets/programmes du MESRS est l'intitulé de la problématique sur laquelle notre choix a porté. Le problème général lié à cette problématique est fondé sur « **la gestion non performante des projets/programmes du MESRS** ». Ce problème général est décliné en plusieurs problèmes spécifiques qui ont pour noms :

- Retard dans l'exécution des projets ;
- Faible consommation des crédits alloués aux projets ;
- Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.

Il importe, après l'identification des problèmes spécifiques, de les résoudre à partir d'une démarche méthodologique spécifique.

C. Vision globale de résolution du problème

Cette vision repose sur la définition des objectifs et l'identification des hypothèses liées à chaque problème spécifique. La vérification des hypothèses passera par l'analyse des résultats obtenus à la suite de notre enquête sur le terrain. Cette vérification est d'autant plus importante puisqu'elle permettra de confirmer ou d'infirmer les hypothèses initialement évoquées. Nous proposerons à la suite des résultats de la vérification, des solutions idoines et les conditions de leur mise en œuvre en vue d'améliorer la gestion des projets au MESRS.

Section 2 : Des objectifs à la méthodologie de l'étude

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude

I. Objectifs et hypothèses de l'étude

A. Objectifs de l'étude

Cette partie s'intéresse à l'objectif général qui est en effet décliné en des objectifs spécifiques.

1. Objectif général

L'objectif général de notre étude est de situer les responsables du MESRS sur les insuffisances de la gestion de projets.

2. Objectifs spécifiques

L'atteinte des objectifs spécifiques contribuera certainement à l'atteinte de l'objectif général. Parlant d'objectifs spécifiques, il s'agira pour nous de :

- Apprécier le niveau de maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets au MESRS;
- Analyser la promptitude avec laquelle les procédures administratives spécifiques aux projets sont menées ;
- Faire une analyse critique du niveau de maîtrise de la notion de direction de projets par les acteurs impliqués dans la gestion des projets au MESRS.

B. Causes et hypothèses de l'étude

Il s'agit ici, après la formulation des objectifs, de définir les causes et les hypothèses liées à ces objectifs.

1. Cause et hypothèse liées au retard dans l'exécution des projets

Dans le souci de regrouper les projets du MESRS par nature, le nombre de projets au MESRS est passé de 15 en 2009 à 08 en 2010. De 2005 à 2009, le nombre de coordonateurs n'équivalait pas au nombre de projets. En effet

certaines coordonnateurs se retrouvaient parfois à gérer plus de deux projets au cours du même exercice. En 2010, l'équité a été réalisée entre le nombre de projets et le nombre de coordonnateurs. Ainsi pour un total de huit projets inscrit au PIP, huit coordonnateurs ont été nommés. Néanmoins la plupart de ces coordonnateurs sont des enseignants qui ne maîtrisent pas forcément les méthodes et outils modernes de gestion dans un contexte de réforme budgétaire. Il se pose clairement un problème d'inadéquation entre le profil des gestionnaires nommés et les exigences des postes de coordonnateurs.

De façon exhaustive nous citerons comme causes probables:

- Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion des projets par les cadres ;
- Cumul de postes par les coordonnateurs de projets ;
- Non-respect du planning de décaissement des fonds ;
- Insuffisance des crédits annuels alloués aux projets ;
- Non-respect des délais contractuels par les entreprises, fournisseurs et prestataires de services ;
- Lenteur dans la mise en œuvre de la procédure de passation des marchés publics ;
- Retard dans la mise en place des équipes de gestion des projets ;
- Lenteurs administratives.

La cause supposée expliquant le retard dans l'exécution des projets est **la non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion des projets par les cadres impliqués dans la gestion des projets.**

Hypothèse N°1

Nous retiendrons comme hypothèse que **la non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion des projets par les cadres impliqués dans la gestion des projets explique le retard dans l'exécution des projets.**

2. Cause et hypothèse liées à la faible consommation des crédits alloués aux projets

Les causes probables liées à la faible consommation des crédits alloués aux projets ont pour noms :

- Mise en place tardive des crédits par le Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Lenteur des procédures administratives intra gestion de projets
- La lourdeur administrative du dispositif étatique ;
- Non respect du planning de décaissement des fonds

La cause supposée que nous retenons pour ce problème spécifique est la **lourdeur administrative du dispositif étatique.**

Hypothèse N°2

Comme hypothèse nous retiendront que **la lourdeur administrative du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets.**

3. Cause et hypothèse liées au faible rendement des ressources humaines mises au service des projets

La Gestion Axée sur les Résultats adoptée par le Bénin à la suite de la réforme budgétaire intervenue vers la fin des années 90 impose une certaine rigueur dans la gestion des projets dans les différents Ministères sectoriels. Ainsi au MESRS, chaque coordonnateur de projet à la lourde responsabilité de s'approprier les règles du management par projet. A cet effet, les coordonnateurs doivent d'abord commencer par créer le climat favorable au déroulement des projets. Il faut d'une part intégrer à tous les niveaux de la hiérarchie l'effet perturbateur du projet sur le fonctionnement des services, d'autre part

promouvoir une culture projet afin que chaque individu soit persuadé que la réussite du projet est primordiale pour la communauté et qu'il accepte, entre deux objectifs qui peuvent paraître contradictoires, de privilégier le collectif au détriment de l'individuel. C'est cela le management par projet. Cela suppose que les autorités administratives responsables des nominations à la tête des projets doivent œuvrer à la promotion des ressources humaines qualifiées.

Au MESRS, différentes raisons empêchent la réalisation du premier niveau de responsabilité du management par projet qu'est la direction de projet. Il s'agit de :

- Inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés.
- L'interférence des autorités politiques dans la nomination de certains cadres impliqués dans la gestion de projets.
- L'insuffisance de formation à l'endroit des cadres impliqués dans la gestion des projets sur le management par projet.

La cause supposée pour ce problème spécifique est **l'inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés.**

Hypothèse N°3

L'hypothèse retenue ici est que **l'inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.**

II. Tableau de bord de l'étude

C'est un tableau de synthèse qui présente de façon simplifiée les problèmes, les objectifs, les causes supposées et les hypothèses liées à ces causes. Il se présente comme suit :

Tableau 6 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyse	Problématique		Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> Gestion non performante des projets au MESRS		<u>Objectif général</u> Situer les responsables du MESRS sur les insuffisances de la gestion de projets.	<u>Cause générale</u>	<u>Hypothèse générale</u>
Niveaux spécifiques	1	<u>Problème spécifique 1</u> Retard dans l'exécution des projets	<u>Objectif spécifique 1</u> Apprécier le niveau de maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets au MESRS.	<u>Cause supposée 1</u> Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets.	<u>Hypothèse 1</u> La non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets explique le retard observé dans l'exécution desdits projets.

	2	<p><u>Problème spécifique 2</u></p> <p>Faible consommation des crédits alloués aux projets</p>	<p><u>Objectif spécifique 2</u></p> <p>Analyser la promptitude avec laquelle les procédures administratives spécifiques aux projets sont menées</p>	<p><u>Cause supposée 2</u></p> <p>Lourdeur administrative du dispositif étatique</p>	<p><u>Hypothèse 2</u></p> <p>Lourdeur administrative du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets</p>
	3	<p><u>Problème spécifique 3</u></p> <p>Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.</p>	<p><u>Objectif spécifique 3</u></p> <p>Faire une analyse critique du niveau de maîtrise de la notion de direction de projets par les acteurs impliqués dans la gestion des projets au MESRS</p>	<p><u>Cause supposée 3</u></p> <p>Inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés</p>	<p><u>Hypothèse 3</u></p> <p>L'inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.</p>

Paragraphe 2: Revue de littérature et démarche méthodologique de l'étude

Ce paragraphe sera consacré essentiellement à la présentation de l'existant en matière de gestion des projets en même temps qu'il précisera la démarche méthodologique adoptée dans la réalisation de cette étude.

I. Revue de la littérature

La méthodologie en matière de gestion de projet varie selon les écoles. Nous parlerons ici de la gestion des projets comme un des niveaux de responsabilité du management par projet, une approche que l'administration béninoise a adopté à la fin des années 90 en prélude à la réforme budgétaire. Ainsi il y a lieu de se demander ce qu'on entend par projet, management par projet et le contenu de ses deux niveaux de responsabilités que sont la direction de projets et la gestion de projets.

A. Définition du concept de projet

Parlant du concept **projet**, la **norme X50-105 de l'Association Française de Normalisation (AFNOR)** met d'abord l'accent sur le projet considéré comme un processus en le définissant comme «une démarche spécifique qui permet de structurer méthodiquement et progressivement une réalité à venir» avant de s'attacher au résultat et aux moyens mobilisés, en ajoutant qu'«un projet est défini et mis en œuvre pour élaborer une réponse au besoin d'un utilisateur, d'un client ou d'une clientèle et il implique un objectif et des actions à entreprendre avec des ressources données».

Selon le **Project Management Institute (PMI)**, « le projet est un effort temporaire déployé dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique ».

Jean Louis Muller, président d'honneur de l'Association Française des Ingénieurs et Techniciens en Evaluation des Projets (**AFITEP**) affirme que « le projet est un ensemble d'actions à réaliser pour atteindre un objectif défini dans le cadre d'une mission précise et qui comporte un début et une fin »

1. Caractéristiques d'un projet

Les spécialistes et les praticiens de la gestion évoquent généralement la complexité, la multidisciplinarité, la nouveauté et l'unicité pour caractériser le concept projet. Pour ces spécialistes, ces caractéristiques distinguent le projet de l'activité routinière qui, comme son nom l'indique, est une action ou une série de tâches inlassablement répétée.

Le tableau suivant présente de façon détaillée les caractéristiques d'un projet généralement évoquée par les spécialistes.

Tableau 7: Caractéristiques des projets

Caractéristiques des projets	
Nouveauté ; unicité	<ul style="list-style-type: none"> • Produit unique • Contexte unique • Processus unique
Durée limitée	<ul style="list-style-type: none"> • Temporaire par nature • Dates de début et de fin
Contraintes rigoureuses	<ul style="list-style-type: none"> • De performance • De qualité (normes) • De délais (échéances de livraison) • De coûts
Cycle de vie dynamique	Les projets prennent naissance dans l'émergence d'un besoin et se terminent par la livraison d'un produit perçu comme

	satisfaisant ce besoin.
Implication de nombreux intervenants (complexité)	<ul style="list-style-type: none"> • Intérêts différents • Disciplines différentes • Organisations différentes • Cultures différentes
Contenu d'incertitude	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude de l'environnement • Incertitude technologique • Incertitude reliées aux ressources
Volonté	<ul style="list-style-type: none"> • Le projet est une opération décidée clairement par un individu, un groupe ou une instance • L'idée de projet repose donc sur un effort délibéré, coordonné et correctement orienté
Finalité	Tout projet a un but à atteindre, défini au préalable

2. Le management par projet

Le management par projet décrit un mode d'organisation pour la gestion de l'ensemble des projets de l'entreprise. C'est un système d'organisation et d'optimisation de l'interface fonctions/projet.

L'AFITEP utilise l'expression « management de projet » et le justifie par le fait que le mot management comprend simultanément les tâches de direction et de gestion.

Abondant dans le même sens, l'AFNOR dans son fascicule de documentation X50-105 précise que le management par projet recouvre deux

niveaux de responsabilités : d'une part la direction de projet (l'organisation) et d'autre part la gestion de projet (les méthodes et outils). C'est la qualité du premier niveau de responsabilité qui conditionne à 80% la réussite du projet. La seule utilisation des outils et méthodes ne permet pas, dans un environnement non préparé, de maîtriser les composantes qualités, coûts et délais des projets.

a. La direction de projet

La direction de projet en tant que premier niveau de responsabilité du management par projet conditionne à 80% la réussite du projet (AFNOR, 2000). La seule utilisation des outils et méthodes ne permet pas, dans un environnement mal préparé, de maîtriser les composantes qualités, coûts et délais des projets. Trop souvent le côté perturbateur du projet est négligé. Il est donc indispensable d'avoir la possibilité d'organiser ses projets si l'on veut ensuite les gérer. Tout dirigeant voulant mettre en place une gestion de projet dans sa communauté doit d'abord commencer par créer le climat favorable au déroulement des projets (PICQ, 1999). Il faut d'une part intégrer à tous les niveaux de la hiérarchie l'effet perturbateur du projet sur le fonctionnement des services, d'autre part promouvoir une « culture projet » afin que chaque individu soit persuadé que la réussite du projet est primordiale pour la communauté et qu'il accepte, entre deux objectifs qui peuvent paraître contradictoires, de privilégier le collectif au détriment de l'individuel.

Le schéma directeur a ainsi pour but de donner les orientations stratégiques de manière prospective afin de définir l'articulation de la réalisation des principaux objectifs dans le temps. Il permet ainsi de définir des priorités en termes de réalisation des objectifs et de donner une visibilité sur les ambitions de l'organisation. Le schéma directeur est adopté par un Comité Directeur.

Lors du lancement du projet, un Comité de Pilotage, composé de responsables à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage est nommé afin d'en

assurer le suivi. Un chef de projet de la maîtrise d'ouvrage (directeur de projet) est alors désigné et une date prévisionnelle de démarrage du projet est fixée. Le chef de projet est alors chargé de proposer une équipe projet, composée de représentants des différentes directions et entités de l'entreprise, et éventuellement d'associer des experts, c'est-à-dire des intervenants donnant ponctuellement un avis d'expertise sur un point nécessitant des compétences techniques ou méthodologiques que l'équipe projet ne possède pas (Nakhla et al, 1996).

Cette structure temporaire, mise en place spécifiquement pour le projet, a pour but de piloter le projet de façon autonome, c'est-à-dire en se distinguant de la hiérarchie permanente de la société. Le Comité de pilotage est cependant chargé de rendre compte au Comité Directeur des problèmes rencontrés au cours du projet lorsqu'une décision de niveau stratégique doit être prise au cours du projet. A la fin du projet, le Comité de Pilotage est dissous et le directeur de projet retrouve ses attributions originales. Une fois cette organisation mise en place, il revient à l'équipe projet de passer à la mise en œuvre. Cette mise en œuvre doit respecter un certain nombre d'étapes. Le nombre de ces étapes du cycle de vie d'un projet varie d'un auteur à l'autre.

3. Le cycle de vie de projet

La gestion de projet est aux antipodes du désordre et du chaos. Comme elle vise à réduire l'incertitude afférente au projet, elle doit en anticiper les moindres détails. Ainsi, de manière à éviter d'omettre, d'oublier, pire d'occulter certaines composantes, la gestion de projet comprend différentes étapes, réalisées et entreprises les unes à la suite des autres.

La plupart des résultats obtenus par différents auteurs à la suite des études menées sur les étapes du cycle de vie d'un projet sont consignés dans le tableau suivant.

Tableau N°8 : Etapes du cycle de vie de projet

Auteurs	Nombre d'étapes	Intitulés des étapes
Baudouin, 1984	2	<ul style="list-style-type: none"> • Définition • Réalisation
Kimmons, 1990	-	La gestion de projets consiste à définir des buts, allouer des ressources, répartir les responsabilités, adopter des méthodes et des techniques.
Genest et al, 1995	4	<ul style="list-style-type: none"> • Faisabilité • Planification • Réalisation • Evaluation
Guy Noël, 1997	6	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des besoins et rédaction du cahier de charges • Rédaction d'une offre de service et étude de l'offre
Lalonde et al, 1998	4	<ul style="list-style-type: none"> • Identification • Planification • Réalisation • Terminaison
Boy et al, 2000	4	<ul style="list-style-type: none"> • Définition

		<ul style="list-style-type: none"> • Planification • Réalisation • Clôture
Bruce et al, 2001	5	<ul style="list-style-type: none"> • Lancement • Planning • Motivation • Suivi • Achèvement

Source : Cours d'introduction à la gestion de projets

Au regard de l'ordonnancement et des différentes appellations proposés par les uns et les autres, le cycle de vie de la gestion de projet comporterait alors cinq étapes essentielles à savoir l'identification, la faisabilité, la planification, la réalisation et l'évaluation.

La phase d'« identification » est celle dans laquelle le besoin et la demande sont clarifiés, les objectifs précisés et les contours du projet globalement connus, en termes de produit/service à livrer, de contraintes à respecter et de stratégies de réalisation.

La « faisabilité » doit permettre au responsable d'évaluer si le projet à l'étude est possible et réalisable, bref « faisable » ou non. Elle permet au responsable de peser et de comparer les avantages et les inconvénients du projet en devenir. La faisabilité, en somme, offre l'occasion de déterminer s'il est possible et avantageux de réaliser le projet avant de l'entreprendre.

La « planification » permet au responsable d'anticiper, dans les moindres détails, la réalisation du projet. Elle se concrétise sous la forme d'un plan dans lequel on identifie et précise les différentes composantes du projet. La

planification ou le plan qui en découle spécifie aussi comment réaliser le projet au regard des objectifs et des déterminants arrêtés.

La « réalisation » découle de la planification. La réalisation est la partie ou l'étape pratique du projet, celle où l'on s'affaire à exécuter le projet. Elle exige la participation de tous les intervenants.

L'« évaluation », enfin, permet de tirer des conclusions et de consigner les informations et l'expérience acquise lors de l'accomplissement du projet et ainsi de réduire l'incertitude afférente à la réalisation d'autres projets similaires.

II. Choix de la méthodologie de l'étude

Comme démarche méthodologique, notre choix a porté sur la recherche - action. En effet les ouvrages et les définitions foisonnent dans divers domaines et reprennent à vau-l'eau cette expression, au point que le novice s'y perd.

L'origine de la recherche-action se situe dans la mouvance de la pédagogie mise sur pied par Paulo Freire ², pédagogue et sociologue brésilien, qui fut amené à travailler avec des publics très peu qualifiés (analphabètes non scolarisés, illettrés peu scolarisés), avec les populations des favelas, les quartiers défavorisés urbanisés de son pays et les paysans de basse condition.

L'idée principale développée par Freire, inspirée de l'histoire de la colonisation portugaise, est que l'éducation doit émaner directement des couches défavorisées de la société et non par la transmission, inculquée, même de force, et organisée par les pouvoirs dominants.

Pour Freire, l'être humain contient en lui-même une forme de culture: c'est par la combinaison entre action et réflexion, entre théorie et pratique que

² Paulo Freire (1921-1997)

l'homme se libère. Ainsi, les animateurs culturels ne sont plus seulement des gens qui savent et qui transmettent, mais aussi des apprenants qui s'alphabétisent au contact des apprenants.

Un des aspects intéressants de cette démarche pédagogique est une des techniques utilisée, celle de la déconstruction des savoirs. Par exemple, un illettré qui connaît les chiffres mais qui ne sait pas additionner, adopte des stratégies pour aboutir à un résultat, stratégies qui sont a priori très complexes et compliquées à exploiter. Le formateur utilise la stratégie de l'apprenant pour l'inciter à l'améliorer. L'apprenant prend conscience petit à petit que le système qu'il a adopté n'est pas efficace. Il se mobilise en agissant pour trouver un système plus efficace. Une synthèse rapide sur Freire est consultable dans une version très simple et claire se trouve sur une page du site de l'UNESCO et d'un programme consacré aux transformations sociales.

Selon Freire, la recherche-action revêt différentes typologies et plusieurs fonctionnements. Nombre de chercheurs abondent dans le même sens que Freire et insistent sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une méthode en soi, mais préfèrent user du terme de méthodes en recherche-action. Pour ces chercheurs, il s'agit d'une recherche qualitative qui utilise les méthodes quantitatives.

Les résultats obtenus en recherche-action sont précis, plus précis que les méthodes inductives ou déductives, mais, en revanche, ils ne servent qu'au groupe concerné.

Pour obtenir une valeur générale, il faut multiplier les études de cas pour tenter de dégager des principes de type universel. Le chercheur peut endosser des rôles différents qui vont de la posture de l'observateur participatif à l'interaction engagée. Il quitte son souci de garder ses distances avec l'objet sur lequel il travaille.

La méthode implique que des questions surgissent en cours de recherche: elle combine donc le questionnement statique (les actions effectuées avant et

pendant la recherche) et s'empare des changements effectués en cours de route (questionnement dynamique).

Les personnes concernées par la recherche doivent être considérées comme des partenaires qui s'approprient les résultats de la recherche en vue de modifier un comportement ou une pratique. Lorsque l'on analyse une pratique, la recherche-action constitue l'une des démarches scientifiques les plus pertinentes en sciences humaines. Freire en arrive alors à décliner la démarche de la recherche-action en cinq étapes que sont :

- si la recherche-action cherche à ausculter des pratiques sociales, la démarche implique soit l'observation, soit l'explicitation des pratiques en question, soit les deux lorsque cela est possible.
- pour une analyse des pratiques d'enseignement, le chercheur constitue un corpus qui sert de support à la recherche et auquel sont soumises les personnes participant à l'étude. Ces dernières reçoivent un exemplaire des résultats finaux.
- pour une analyse des relations sociales, des questionnaires ou des entretiens d'explicitation sont incontournables.
- de l'explicitation, il faut passer ensuite à la formalisation, c'est-à-dire à la détection de tendances comportementales ou décisionnelles. Ce stade est celui de la dénomination du phénomène et de sa mise en relation avec l'action jusqu'ici inconsciente réalisée par le sujet.
- de la formalisation, on passe à la modélisation. Canoniquement, il faudrait que ce stade aboutisse après plusieurs recherches-actions.

Certains courants de pensée font état de ce que la recherche-action comme démarche méthodologique serait fondée par Kurt Lewin³.

En effet, Kurt Lewin propose un ensemble de techniques de recherche qui permettent de réaliser des expériences réelles dans des groupes sociaux naturels. C'est donc un processus de recherche au sein duquel les animateurs et bénéficiaires finaux participent de manière active non seulement à l'identification des problèmes à résoudre mais surtout à la proposition de solutions pour les résoudre. Cette méthodologie a l'avantage d'associer les personnes impliquées dans la gestion des projets au MESRS dans l'identification des problèmes en même temps qu'elle les invite à proposer des solutions idoines aux problèmes identifiés. Cette démarche méthodologique s'appuie non seulement sur l'approche théorique de l'étude mais également sur la dimension empirique de ladite étude.

A. Approche théorique

L'approche théorique s'intéresse à l'identification des causes et hypothèses qui sous tendent les problèmes soulevés plus haut. Elle s'occupera à trouver des solutions non seulement à une réalisation des projets dans le temps imparti mais également à une meilleure consommation des crédits alloués aux projets en même temps qu'elle participera de la détermination d'une méthode qui favorisera la production des rapports d'auto-évaluation des projets à bonne date.

1- Analyse des hypothèses de l'étude

La grille d'observation ci-dessous rend compte de l'analyse des hypothèses de l'étude. Cette analyse sera rendue possible grâce à l'appropriation de certains paramètres tels que les variables, les indicateurs d'appréciation, les techniques de collecte de données, les outils de collecte et le groupe cible.

³ Kurt Lewin.....

		Variables					
Tableau 9 : Grille d'analyse des hypothèses de l'étude							Groupe cible
<u>Hypothèse 1</u> La non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets explique le retard observé dans l'exécution des projets	Retard dans l'exécution des projets		Bordereaux de transmission des rapports à la DPP.	Recherche documentaire Enquête. Entretiens informels	Fiches de lecture Questionnaires	Cadres de la DPP Coordonateurs de projets et leur personnel	
		Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion de projets	Liste et qualifications des coordonateurs et autres acteurs impliqués dans la gestion de projets.	Entretiens informels. Recherche documentaire.	Fiches de lecture Questionnaires	Personnel de la DPP Parties prenantes	
		Réalisé et soutenu par Rodolphe NOUNADONDE					

<p><u>Hypothèse 2</u></p> <p>La lenteur des procédures administratives du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets</p>	Faible consommation des crédits alloués aux projets		Rapports d'avancement mensuels	Recherche documentaire Enquête	Fiches de lecture Questionnaires	Cadres DRFM, DPP
		Lenteur des procédures administratives du dispositif étatique	Fiches d'engagement et de mandatement	Recherche documentaire Enquête	Fiches de lecture Questionnaires	Coordonateurs de projets et régisseur Cadres DPP, DRFM
<p><u>Hypothèse 3</u></p> <p>L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.</p>	Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets		Documents de référence de certains projets	Recherche documentaire Enquête	Fiches de lecture Questionnaires	Cadres DPP
		Inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes	Liste et qualification des coordonateurs et de leur personnel	Recherche documentaire Enquête	Fiches de lecture Questionnaires	Cadre DPP

2- Seuil de décision

Le seuil de décision est relatif, pour chaque hypothèse, à la cause qui se révélera conforme aux opinions émises par la majorité des enquêtés. Autrement la cause qui réunira plus de 50% des avis sera retenue.

B. Dimension empirique de l'étude

La dimension empirique de l'étude s'intéresse à l'organisation de l'enquête de terrain et particulièrement aux phases de préparation et de déroulement.

Pour ce qui est de la préparation de l'enquête, elle a consisté en la fixation des objectifs de l'enquête, la définition du cadre et de la nature de l'enquête et en la définition de l'échantillon.

La réalisation de l'enquête a consisté à interroger la cible retenue lors de l'échantillonnage en vue d'obtenir les informations nécessaires pour déterminer les causes des problèmes identifiés.

Les difficultés liées à la compréhension et au remplissage des outils de collecte ont été prises en compte avant la phase de l'enquête proprement dite. Une fois la phase de l'enquête terminée, il a été question de procéder au dépouillement manuel des questionnaires. Les différents résultats obtenus ont été analysés et leur substance, présentée dans des tableaux.

1. Préparation de l'enquête

La préparation de l'enquête comprend :

- La fixation des objectifs de l'enquête ;
- La définition du cadre et de la nature de l'enquête ;
- La définition de l'échantillon.

a. Objectifs de l'enquête

L'enquête vise l'identification des causes qui sont à la base des problèmes retenus.

De façon spécifique, il s'agit de vérifier les hypothèses formulées. Ces hypothèses ont pour nom :

- La non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets explique le retard dans l'exécution des projets.
- La lenteur des procédures administratives du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets.
- L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.

b. Cadre et nature de l'enquête

Le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique a servi de cadre à la réalisation de l'enquête. Cette enquête par sondage a été réalisée au moyen de questionnaires conçus et administrés à la population cible composée d'une part des coordonnateurs de projets, de leur personnel et de leur régisseur et d'autre part de certains cadres de la DPP et de la DRFM.

c. Technique d'échantillonnage et définition de l'échantillon

En fonction de la spécificité du sujet qui a fait l'objet de notre étude, la plupart des enquêtés de la population mère se retrouvent au niveau de la DPP et de la DRFM. L'effectif de cette population mère est de 63. Notre enquête a porté sur un échantillon de cette population mère. Notre échantillon a été défini grâce à la technique de l'échantillonnage raisonné et est représentatif des personnes en charge de la gestion des projets (coordonnateurs, cadres DPP et DRFM, régisseurs) aussi bien à la DPP qu'à la DRFM.

Le tableau ci-après présente les informations relatives à notre échantillonnage.

Tableau 10 : Echantillonnage

Catégorie	Population mère	Echantillon	Proportion	Effectif enquête	Taux de réalisation
Coordonnateurs de projets	08	08	100%	06	75%
Régisseurs de projets	01	01	100%	01	100%
DPP	24	18	75%	18	100%
DRFM	30	03	10%	03	100%
Total	63	30	47,61%	28	93,33%

Source : Etude DPP, 2010

2. Outils de collecte des données

Dans le cadre de notre enquête, deux principaux outils ont été utilisés. Il s'agit :

- Du questionnaire d'enquête administré aux enquêtés ;
- de la recherche documentaire.

a. Questionnaire d'enquête

Dans le cadre de la présente étude, deux questionnaires ont été élaborés en tenant compte des hypothèses à vérifier et des individus de l'échantillon retenu. Ces questionnaires ont permis d'interroger les enquêtés. Ces questionnaires sont constitués de questions fermées à réponse unique ou à réponses multiples et de quelques questions ouvertes dont les réponses sont utilisées à des fins d'analyse.

b. Recherche documentaire et revue documentaire

La résolution de notre problématique a été rendue possible grâce à la collecte d'informations à travers la consultation de certains documents au Ministère. En dehors des rapports de performance, des rapports d'activités et autres documents relatifs à la gestion des projets, nous avons aussi recouru à l'internet, un outil grâce auquel nous avons pu collecter d'importantes

informations sur la gestion des projets. Aussi avons-nous recouru à la consultation régulière des supports de cours obtenus à l'ENAM durant les deux années de formation.

La bibliographie fait le point exhaustif de tous les documents qui ont servi à la rédaction du présent mémoire.

La revue documentaire a consisté en la lecture de la documentation mobilisée en vue de l'utilisation des informations pouvant contribuer à la rédaction du mémoire.

3. Difficultés rencontrées et limites de l'approche méthodologique

a. Difficultés rencontrées

Au cours de notre stage et de nos investigations, nous avons été confrontés à d'énormes difficultés. C'est le lieu de témoigner notre admiration à tout le personnel des différents services de la Direction de la Programmation et de la Prospective qui n'a ménagé aucun effort pour nous fournir les informations devant nous aider à formaliser notre mémoire.

En dehors de la réticence de certains agents à formuler des critiques sur la gestion de certains projets, il faut ajouter l'indisponibilité de certains cadres ciblés pour la réalisation de l'enquête. Ces cadres étaient pour les uns en mission hors du territoire et pour les autres, la période coïncidait avec celle de l'élaboration du budget programme et la préparation de la revue trimestrielle. De plus la rigueur qu'impose le référentiel des mémoires de l'ENAM fait que nous sommes souvent pris pour des évaluateurs externes ce qui rend l'accès difficile aux informations pouvant nous permettre de faire un bon état des lieux.

Néanmoins ces difficultés n'enlèvent rien à la fiabilité des données recueillies.

b. Limites de l'approche méthodologique

Le délai relativement court du stage (03 mois), la spécificité du sujet doublée de l'insuffisance de personnel qualifié au niveau de la DPP nous ont

contraint à nous contenter des quelques cadres capables de comprendre le bien fondé de notre étude. C'est ce qui justifie d'ailleurs la petite taille de notre échantillon. Les limites de l'enquête sont également liées à la marge d'erreur due à la méfiance et aux hésitations de certains agents devant répondre aux questionnaires. Il est aussi important de considérer notre manque d'expérience dans la conduite d'une enquête bien que nous nous soyons efforcés à respecter autant que possible les règles, normes et principes requis en la matière.

Une fois l'approche empirique définie, nous présenterons les résultats de la collecte des données. Ces résultats ont été obtenus à partir du traitement des données par le progiciel **Exel**. Nous procéderons ensuite à l'analyse de ces résultats.

CHAPITRE DEUXIEME :
DE LA PRESENTATION DES RESULTATS D'ENQUETE
AUX APPROCHES DE SOLUTION POUR UNE GESTION
PERFORMANTE

Section 1 : Présentation des résultats, analyse des données et établissement du diagnostic

Les données recueillies aux cours de notre enquête ont fait l'objet de dépouillement et de synthèse. Elles ont ensuite été analysées en vue de l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse de données relatives à la gestion des projets au MESRS

Les résultats de l'enquête sont présentés par problème spécifique.

I. Présentation des données relatives au retard dans l'exécution des projets au MESRS.

Pour des raisons liées à la crise économique survenue en 2009, les autorités étatiques ont opéré une restriction du portefeuille des ministères sectoriels. Cette restriction du portefeuille du MESRS doublée de la volonté du regroupement des projets par centre d'intérêt ont entraîné la réduction du nombre de projets qui est passé de 15 en 2009 à 08 en 2010 avec la nomination de nouveaux coordonnateurs.

La plupart des projets du MESRS ne disposent pas de documents de projets. Ce qui suppose que les études de faisabilité et de planification qui sont les préalables à une exécution n'ont pas été effectuées. Aussi, seuls les projets bénéficiant d'un financement extérieur possèdent-ils un plan de financement.

L'élaboration des outils de gestion est un préalable à la mise en œuvre proprement dite des projets. Malheureusement la gestion de projets au MESRS souffre des insuffisances liées à l'inexistence de l'élaboration desdits outils. Cette défaillance au niveau de l'élaboration des outils dénote de la maîtrise

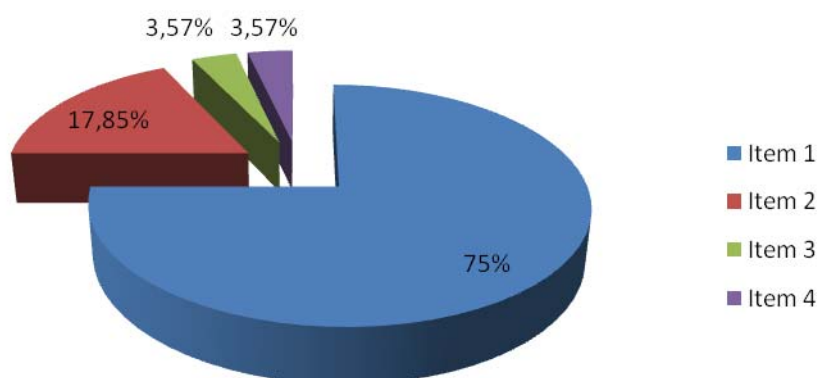
approximative qu'ont les cadres dans la conception des outils et méthodes de gestion. Cette réalité qui explique donc l'élasticité observée au niveau du délai d'exécution des projets.

En principe, la mise en œuvre de la planification opérationnelle et la budgétisation devrait conduire les cadres impliqués dans la gestion des projets à l'élaboration et à l'utilisation des outils tels que :

- Le cadre logique ;
- Le plan de travail annuel ;
- Le plan de consommation de crédits ;
- Le plan annuel de passation des marchés publics etc.

Le traitement des données recueillies au cours de nos enquêtes a montré que la majeure partie des enquêtés a conscience du retard dans l'exécution des projets au MESRS. Le tableau ci-après fait le récapitulatif des causes évoquées par les enquêtés et qui expliqueraient le retard dans l'exécution des projets.

Graphique 1: Répartition des enquêtés selon la cause du retard dans l'exécution des projets



Item 1 : Non maîtrise des outils et méthodes modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets

Item 2 : Lenteur administrative

Item 3 : Non respect des délais contractuels par les entreprises, fournisseurs et prestataires de services

Item 4 : Insuffisance de crédits alloués aux projets

Sur un total de huit questionnaires administrés aux coordonnateurs, seulement 6 ont été récupérés, ce qui ramène l'effectif des enquêtés à 28.

L'analyse de ce graphe renseigne sur les opinions des enquêtés sur les causes liées au retard dans l'exécution des projets. Ainsi, 75% des enquêtés estiment que la non maîtrise des outils et méthodes modernes de gestion par les cadres impliqués dans les projets est à la base du retard dans l'exécution des projets ; 17,85% attribuent le retard dans l'exécution des projets à la lenteur administrative ; 3,57% pensent respectivement que le non respect des délais contractuels par les entreprises et l'insuffisance de crédits alloués aux projets sont les causes du retard observé dans l'exécution des projets.

Ces résultats témoignent de la non maîtrise des outils et méthodes en matière de gestion des projets par les cadres au niveau sectoriel. Cette réalité renvoie à l'insuffisance dans la planification en général et la planification organisationnelle en particulier.

En effet la planification organisationnelle est le processus par lequel on procède à l'affectation des ressources humaines aux tâches identifiées dans le cadre d'un projet. L'affectation de ces ressources se fait en fonction des types de responsabilité qui seront assurées et des profils présentés par les personnes devant faire partie de l'équipe de projet.

S'il est admis que la non maîtrise des outils est la cause réelle du retard, il n'en demeure pas moins que la lenteur administrative et le non respect des délais contractuels doivent être pris au sérieux par les cadres.

On remarque, en comparant les résultats de l'enquête à l'hypothèse de départ et au seuil de décision que seul l'item 1 concernant la non maîtrise des outils et méthodes de gestion de projets remplit les critères de décision. Cet item constitue donc la cause du premier problème spécifique qu'est le retard dans l'exécution des projets au MESRS.

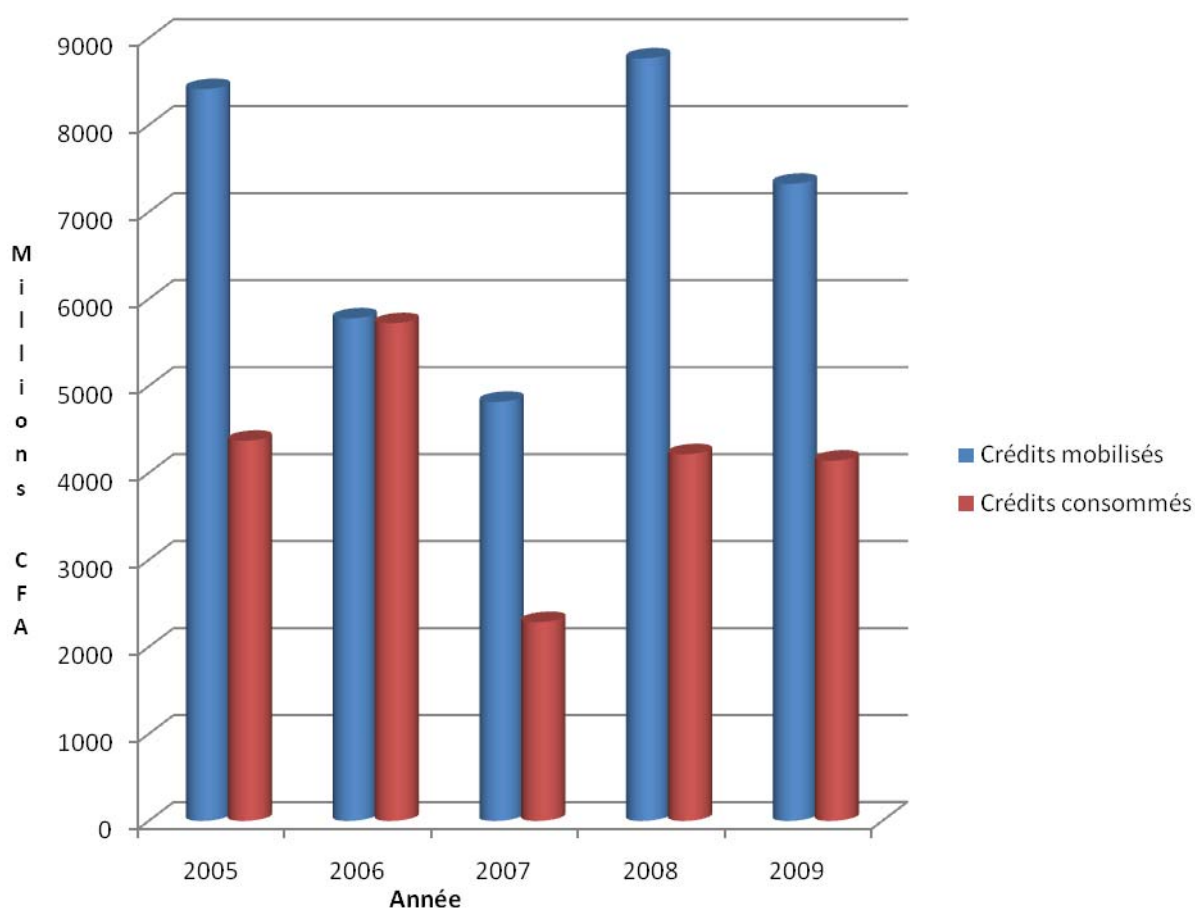
Conclusion : L'hypothèse 1 est donc confirmée.

II. Présentation des données relatives à la faible consommation des crédits

L'analyse du tableau ci-dessus nous montre que sur un total de 35,094 milliards mobilisés, seulement 20,730 milliards ont pu être consommés sur la période allant de 2005 à 2009 soit un taux de consommation de 59,09%.

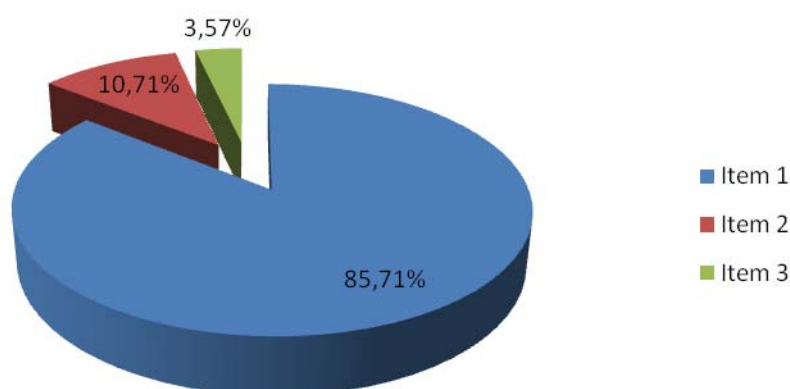
Le graphique suivant montre bien l'évolution des crédits ouverts et consommés par les projets au MESRS sur la période allant de 2005 à 2009.

Graphique 2: Evolution des crédits mobilisés et consommés par les projets du MESRS de 2005 à 2009



Les résultats relatifs à la faible consommation des crédits alloués aux projets sont consignés dans le tableau ci-après.

Graphique 3 : Répartition des enquêtés selon la cause de la faible consommation des crédits



Item 1 : Lourdeur des procédures administratives du dispositif étatique

Item 2 : Mise en place tardive des crédits par le Ministère de l'Economie et des Finances

Item 3 : Non respect du planning de décaissement des fonds.

L'analyse des résultats consignés dans le tableau ci-dessus révèle que 85,71% des enquêtés sont unanimes sur le fait que la lourdeur administrative est à la base de la faible consommation des crédits alloués projets tandis que seulement 10,71% et 3,57% estiment que la faible consommation des crédits est due respectivement à la mise en place tardive des crédits par le Ministère de l'Economie et des Finances et au non respect du planning de décaissement.

Les membres des équipes de projet ne devraient pas se cacher sous la lourdeur administrative pour justifier la faible consommation des crédits à eux alloués. En effet chaque cadre impliqué dans un projet doit développer le sens de

l'anticipation et reconnaître que la mise en place tardive des crédits par le MEF, le non respect du planning de décaissement des fonds et la fermeture précoce du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques sont des réalités avec lesquelles il faut compter. Les projets s'incrivant en plus dans un processus itératif, on comprend que l'excuse de la lourdeur administrative n'est pas valable.

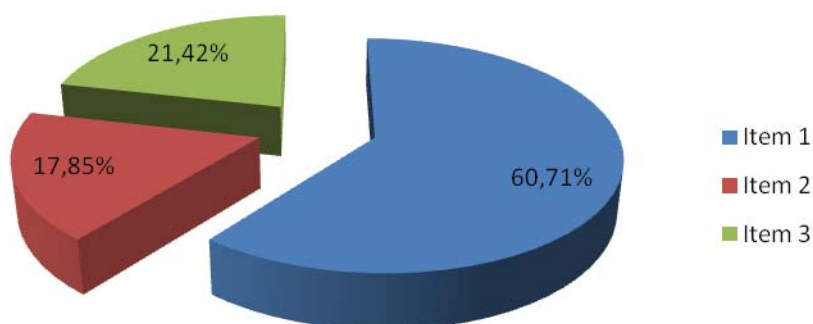
Le pourcentage des enquêtés (85,71%) pensant que la faible consommation des crédits est due à la lourdeur administrative est largement au dessus de notre seuil de décision (50%).

Conclusion : L'hypothèse 2 est vérifiée.

III. Présentation des données relatives au faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.

Les résultats relatifs au faible rendement des ressources humaines mise au service des projets au MESRS sont consignés dans le tableau ci-après.

Graphique 3: Répartition des enquêtés selon la cause du faible rendement des ressources humaines



Item 1 : Inadéquation du profil des ressources humaines.

Item 2 : Interférence des autorités politiques dans la nomination des cadres.

Item 3 : Insuffisance de formation sur le management par projet à l'endroit des cadres.

L'analyse du graphique relatif à la cause du faible rendement des ressources humaines montre que 60,71% des enquêtés estiment que l'inadéquation du profil des ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement. Néanmoins 21,42% des enquêtés affirment que la cause du faible rendement des ressources humaines est l'interférence des autorités politiques dans la nomination de certains cadres tandis que 17,85% des

mêmes enquêtés trouvent la cause du faible rendement dans l'insuffisance de formation sur le management par projet à l'endroit des cadres impliqués dans la gestion des projets. La proportion de 60,71% étant supérieure à notre seuil de décision (50%), on peut retenir que la cause du faible rendement des ressources humaines est l'inadéquation du profil de certains cadres impliqués dans la gestion des projets.

Conclusion : L'hypothèse 3 est vérifiée

Tableau 15 : Profil des coordonnateurs selon le type de projet

N°	TITRE DU PROGRAMME	TITRE DES PROJETS	PROFIL DES COORDONNATEURS
1	Renforcement de l'Administration Générale	Projet de création d'une base de données et renforcement des capacités des structures du MESRS.	Docteur et Ingénieur en Génie Civil
2	Développement de l'Enseignement Supérieur	Projet de renforcement des infrastructures administratives et pédagogiques du MESRS.	Technicien Supérieur en Génie Civil
3		Projet d'appui à l'Enseignement Supérieur dans les pays de l'UEMOA.	Professeur
4		Projet de construction et d'équipement des résidences universitaires.	Contrôleur des services financiers, titulaire d'un master en gestion des projets.
5		Projet d'Appui à la Restructuration et à l'Harmonisation de l'Enseignement Supérieur (ARHES).	Maître assistant des universités CAMES.
6		Projet d'équipement des infrastructures administratives, pédagogiques et sociales.	Professeur

7	Promotion de la Recherche Scientifique et Technique	Projet de construction et d'équipement de l'Institut de Mathématiques et de Sciences Physiques (IMSP).	Administrateur
8		Projet de développement des activités de recherche.	Maître de conférences des universités CAMES.

Une fois les trois hypothèses vérifiées grâce à l'enquête, il est important de passer à l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 2 : Etablissement du diagnostic

L'établissement du diagnostic après analyse des résultats et la vérification des hypothèses sera lié à chaque problème spécifique

I. Diagnostic lié au problème spécifique N°1

La non maîtrise des outils et méthodes modernes de gestion par les cadres est à la base de l'exécution tardive des projets.

II. Diagnostic lié au problème spécifique N°2

La faible consommation des crédits est liée à la lourdeur des procédures administratives.

III. Diagnostic lié au problème spécifique N°3

L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.

C'est le lieu de procéder à la correction des insuffisances identifiées dans la gestion des projets à partir des propositions de solutions et l'identification des conditions de leur mise en œuvre.

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

Paragraphe 1 : Approche de solutions aux problèmes

Ce paragraphe sera consacré à la proposition de solutions devant permettre de corriger les imperfections liées à la gestion des projets au MESRS.

I. Approche de solutions au problème spécifique N°1

En vertu du caractère très technique du problème lié à la non maîtrise des outils et méthodes modernes de gestion des projets, nous avons jugé qu'il faut initier un projet de renforcement des capacités en gestion des projets.

Le tableau suivant relate le contenu du cadre logique dudit projet.

Tableau 16 : Cadre logique du projet

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources/moyens de vérification	Hypothèses ou conditions de réalisation
Titre du projet : Projet de renforcement des capacités des cadres impliqués dans la gestion des projets.			
<p>Objectif global</p> <p>Contribuer à l'amélioration du rendement des services du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.</p>	<p>Niveau de satisfaction des usagers (Etudiants, Enseignants-chercheur)</p>	<p>Etude</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que les besoins de formation soient identifiés • Que les autorités du Ministère donnent leur accord • Que les ressources financières soient disponibles. • Que les bénéficiaires adhèrent au projet
<p>Objectifs spécifiques</p> <p>Améliorer le système de gestion de projet au MESRS.</p>	<p>Le taux de consommation des crédits s'est accru de 25% de 2011 à 2013.</p> <p>Les rapports de performance sont produits à bonne date.</p>	<p>Rapport de performance/SIGFIP</p> <p>Bordereaux de transmission</p>	<p>Que les bénéficiaires adhèrent au projet</p>
<p>Résultats attendus :</p> <p>1.1. Un système moderne et efficace de renforcement des capacités est mis en place.</p> <p>1.2. Des séances périodiques de</p>	<p>Indicateurs de performance régulièrement renseignés.</p> <p>Les rapports de séance sont</p>	<p>Rapports périodiques</p>	<p>Que les ressources (financières, humaines et matérielles) soient disponibles.</p>

renforcement de capacité sont organisées.	régulièrement produits		
Logique d'intervention			
Intrants	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources/moyens de vérification	Hypothèses ou conditions de réalisation
Activités			
1.1.1. Définition d'un cadre institutionnel chargé de l'organisation des séances de renforcement de capacité.	Un document d'élaboration du cadre institutionnel est disponible.	Document d'élaboration du cadre institutionnel	Que les ressources soient disponibles
1.1.2. Evaluation du niveau de maîtrise des outils et méthodes de gestion de projets par les cadres.	Les tâches sont exécutées conformément aux exigences	Rapport d'évaluation	
1.2.1. Recensement des cadres concernés par le renforcement de capacité		Liste des cadres concernés	Que les ressources soient disponibles
1.2.2. Formation périodique des cadres à l'élaboration et l'utilisation des outils de gestion de projets.	Le contenu des documents de projets élaborés par les cadres est amélioré	Existence de documents de projets.	
1.2.3. Elaboration d'un système de suivi des activités.			Que les ressources soient disponibles

<u>Ressources</u>			
1. Ressources financières	Le coût global du projet se chiffre à 50.000.000 FCFA		
2. Ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> • Un (01) coordonnateur administrateur de projets • Un secrétaire • Un comptable • Un opérateur de saisie • Un conducteur de véhicule administratif • Un spécialiste en ingénierie de la formation • Un administrateur des ressources humaines 	Contrats de travail	Que les partenaires techniques et financiers acceptent le dossier de projet.
3. Ressources matérielles	<ul style="list-style-type: none"> • (5) micro-ordinateur • (5) onduleurs • (1) groupe électrogène 	Factures	

	<ul style="list-style-type: none">• (2) imprimantes laser• (6) tables• (6) chaises• (1) véhicule 4x4 d'occasion	Bons de livraison	
--	--	-------------------	--

II. Approche de solutions au problème spécifique N°2

La lourdeur des procédures administratives est la principale cause de la faible consommation des crédits alloués aux projets. Les solutions que nous proposons s'organisent essentiellement autour de la réforme du délai de traitement des dossiers au MESRS et au MEF. Accessoirement nous évoquerons les perturbations liées à la fermeture précoce du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques et la mise en place des crédits selon la règle au quart.

La réduction du délai de traitement des dossiers au MESRS sera tributaire de la délimitation du temps de production de certaines données. A ce titre il faudra mettre en place un système de sanction au sein des différents ministères sectoriels et particulièrement au sein des équipes projets.

Aussi chaque responsable doit développer le sens de l'anticipation sur les problèmes potentiels liés au non respect du délai de mise en place du crédit selon la règle au quart par le MEF et les fermetures répétées du SIGFIP. Il revient au régisseur de faire preuve de dynamisme afin que les ressources soient mobilisées à temps pour la mise en œuvre des activités.

Nous proposons enfin qu'en fonction des recettes effectuées par les différentes régies financières, que le MEF revoie le délai de chargement des crédits sur le SIGFIP. La mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures participera certainement de l'amélioration du taux de consommation des crédits alloués aux projets.

III. Approche de solutions au problème spécifique N°3

Selon les résultats de l'enquête, la cause du faible rendement des ressources humaines est l'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés.

En effet le succès d'un projet repose sur les compétences techniques et comportementales des acteurs-projets qui l'animent. L'identification de ces compétences est donc un préalable à la gestion des ressources humaines.

L'étendue et la diversité de ces compétences rendent très improbable leur réunion chez un seul individu. Il faut donc éviter la recherche du chef de projet providentiel omni-compétent et passer à la compétence collective de l'équipe-projet. La constitution des équipes projets exige un dosage subtil de profils complémentaires, ce qui conduit à s'intéresser à la gestion des ressources humaines d'un projet.

Pour ce qui est des projets au MESRS, il est à signaler qu'en dehors d'un projet qui est plus ou moins bien structuré parce que disposant d'une cellule d'exécution réunissant presque toutes les compétences, la plupart des activités des autres projets incombent au seul type d'homme providentiel omni-compétent qu'est le coordonnateur de projets. C'est dire donc que le travail d'équipe qu'impose la gestion d'un projet n'est pas une réalité. De plus la plupart des coordonnateurs n'ont pas forcément la maîtrise technique en matière de gestion de projet. Face à cette situation, nous proposons que des études de faisabilité et de planification de tous les projets soient réalisées afin de mieux définir les exigences qu'impose la nomination des cadres devant constituer les équipes-projet.

L'aspect organisationnel de la planification qui sera faite de tous les projets indiquera nettement les types de responsabilités à assurer et jugées nécessaires.

Les intrants d'un tel processus se résument en ces points :

- La liste codifiée de toutes les activités/tâches de chaque projet ;
- La liste des profils/compétences pressenties pour réaliser lesdites tâches ;

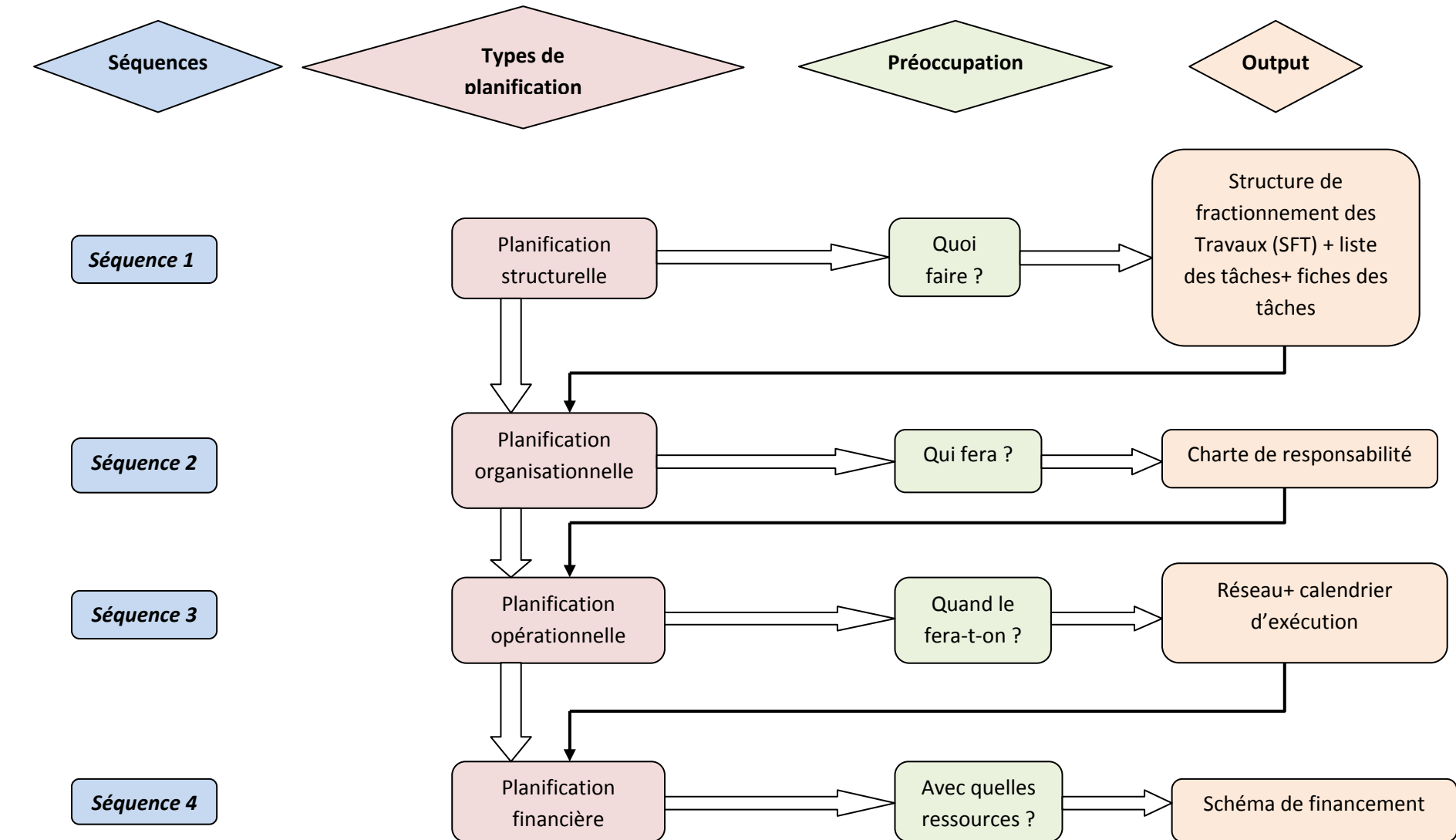
- Les types de responsabilité à assumer et jugées nécessaires (responsabilité d'exécution, de supervision, d'approbation, de contrôle, etc.).

La mise en œuvre du processus de planification organisationnelle passe par l'élaboration de la charte de responsabilités qui se construit grâce à :

- L'insertion dans une grille, des activités/tâches et des compétences retenues pour la mise en œuvre du programme ;
- L'attribution à l'aide d'un symbole judicieusement choisi, de chaque type de responsabilité ;
- Le test de cohérence de la charte de responsabilités en vue de la suppression des conflits d'attribution.

Nous proposons aussi qu'une planification structurelle soit réalisée afin de déterminer toutes les tâches à réaliser dans le cadre de la mise en œuvre de chaque projet. Une fois qu'on a défini les orientations, il importe de mettre en œuvre les différentes phases de planification de projet comme l'indique le schéma ci-après :

Schéma 1 : Séquences du processus de planification



Paragraphe 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude

I. Synthèse des conditions de mise en œuvre et recommandations.

Les conditions de mise en œuvre concernent aussi bien les cadres des équipes –projets que les autorités du MESRS et du MEF. L'essentiel de ces conditions est résumé dans le tableau de synthèse suivant.

Tableau 17 : Synthèse des conditions de mise en œuvre et recommandations.

N°	Solutions	Conditions de mise en œuvre de la solution	Recommandations
1	Etendre à tous les cadres le bénéfice des formations sur les outils et méthodes modernes de gestion de projets.	<ul style="list-style-type: none"> • Dynamiser le SOM en étendant ses attributions à la formation des cadres. • Commettre un cabinet spécialisé dans l'ingénierie de la formation en management par projet. 	Sensibiliser les cadres des équipes-projets sur la nécessité de se faire former périodiquement.
2	Réformer les délais de traitement des dossiers au MESRS et au MEF.	<ul style="list-style-type: none"> • Respecter les délais en vigueur • Veiller à l'exécution des plans de travail dans les délais. • Mettre en place un système de sanction pour le personnel du MESRS en général et des projets en particulier. 	<p style="text-align: center;"><u>A l'endroit des coordonnateurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborer un manuel de procédure de gestion de projets et former le personnel à son utilisation. • Former le personnel sur les procédures de gestion de projets. • Veiller à ce que l'élaboration du plan de travail annuel de chaque projet découle d'une planification antérieure. • Elaborer à temps le plan de travail annuel, le plan de passation des marchés publics et le plan de consommation des crédits. • Elaborer un chronogramme des activités.

			<p style="text-align: center;"><u>A l'endroit du MESRS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire diligence dans le traitement des dossiers (signature : Ordre de mission, lettre et messages vers les structures internes et externes). • Valider à temps le plan de travail annuel • Ordonnancer à temps les activités. • Valider à temps les bons de commande et les mandats. <p style="text-align: center;"><u>A l'endroit du MEF</u></p> <p>Respecter les délais légaux (suivant le code des marchés publics) dans l'appréciation et la validation des dossiers relatifs aux marchés publics.</p>
3	Nommer des cadres dont les compétences techniques répondent mieux aux postes à pourvoir.	Réaliser la planification organisationnelle de tous les projets afin de mieux identifier les tâches et les ressources qu'il faudra leur affecter.	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser les études de faisabilité de tous les projets et leur planification. • Eviter l'interférence du politique dans la nomination des cadres à des postes sensibles. • Former périodiquement les cadres impliqués dans la gestion des projets.

II. Tableau de synthèse de l'étude

Tableau 18 : Synthèse de l'étude

Niveaux d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	Diagnostic	solutions
Niveau général	<u>Problème général</u> Gestion non performante des projets au MESRS	<u>Objectif général</u> Situer les responsables du MESRS sur les insuffisances de la gestion des projets.	<u>Cause générale</u>	<u>Hypothèse générale</u>		
Niveaux spécifiques	<u>Problème spécifique 1</u> 1 Retard dans l'exécution des projets.	<u>Objectif spécifique 1</u> Apprécier le niveau de maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion de projets par les cadres.	<u>Cause supposée 1</u> Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets.	<u>Hypothèse 1</u> La non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres explique le retard dans l'exécution des projets.	<u>Diagnostic 1</u> La non maîtrise des outils et méthodes modernes de gestion par les cadres est à la base de l'exécution tardive des projets.	Etendre à tous les cadres le bénéfice des formations sur les outils et méthodes modernes de gestion de projets.

	2	<p><u>Problème spécifique 2</u></p> <p>Faible consommation des crédits alloués aux projets.</p>	<p><u>Objectif spécifique 2</u></p> <p>Analyser la promptitude avec laquelle les procédures administratives spécifiques aux projets sont menées.</p>	<p><u>Cause supposée 2</u></p> <p>Lourdeur administrative du dispositif étatique.</p>	<p><u>Hypothèse 2</u></p> <p>Lourdeur administrative du dispositif étatique explique la faible consommation des crédits alloués aux projets.</p>	<p><u>Diagnostic 2</u></p> <p>La faible consommation des crédits est liée à la lourdeur des procédures administratives.</p>	<p>Reformer les délais de traitement des dossiers au MESRS et au MEF.</p>
	3	<p><u>Problème spécifique 3</u></p> <p>Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.</p>	<p><u>Objectif spécifique 3</u></p> <p>Faire une analyse critique du niveau de maîtrise de la notion de direction de projets par les acteurs impliqués dans la gestion des projets au MESRS.</p>	<p><u>Cause supposée 3</u></p> <p>Inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés.</p>	<p><u>Hypothèse 3</u></p> <p>L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.</p>	<p><u>Diagnostic 3</u></p> <p>L'inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés est à la base du faible rendement.</p>	<p>Nommer des cadres dont les compétences sont avérées en planification.</p>

CONCLUSION

La résolution des nombreux problèmes que connaît le sous secteur de l'enseignement supérieur a conduit les autorités au plus haut niveau à définir des orientations au niveau national. Ces orientations ont fait l'objet d'une compilation formalisée dans le plan décennal de développement du secteur de l'éducation. La mise en œuvre de ces orientations a nécessité la déclinaison des politiques en plan, programmes et projets.

Malgré la mise en œuvre de nombreux projets au MESRS, le sous secteur de l'enseignement supérieur peine à atteindre ses objectifs. Il se pose inévitablement le problème de la gestion non performante des projets. Après avoir relevé les insuffisances de la gestion des projets au MESRS à travers une recherche diagnostique, nous nous sommes appesanties sur trois problèmes spécifiques importants dont les causes réelles ont pu être identifiées. S'incrivant dans la logique de rendre plus performante la gestion de projets au MESRS, des approches de solutions sont proposées ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

Il revient aussi bien aux autorités du ministère qu'aux cadres impliqués dans la gestion des projets de mettre en œuvre le projet de renforcement des capacités que nous avons ébauché. Aussi les autorités du ministère devront penser à reformer, de concert avec le ministère de la réforme administrative et institutionnelle le système de gestion des procédures administratives allant dans le sens de sa simplification. La nomination des cadres dont les profils répondent mieux aux postes à pourvoir est une condition favorable à l'atteinte des résultats aussi bien au niveau des projets qu'au niveau de l'ensemble des services de l'administration du ministère. A ce titre, les autorités à divers niveaux devront cultiver le sens du devoir et de la responsabilité en œuvrant de façon franche à la dépolitisation de l'administration pour permettre à l'environnement de la gestion des projet de mieux se porter.

BIBLIOGRAPHIE

I- Ouvrages généraux

1. **AFITEP**, *Ressources humaines et projets*, Actes du Congrès Francophone de Management de Projets 2000, Paris, AFITEF, novembre, 2000.
2. **Afnor**, Norme X 50-115, « Management de projet - présentation générale », révision 9, 2001.
3. **A.BRUCE, L. KEN**, « **Développer un projet** », *Mango Pratique*, 2001, p5.
4. **GENEST, T. NGUYEN**, « **Principes et techniques de la gestion de projets** », *Laval, Editions Sigma Delta Enr*, 1995, p2.
5. **J. BOY**, *Management de projet : Fondements, méthodes et techniques*, 2000.
6. **M. Nakhla, P.G. Soler**, « **Pilotage de projet et contrats internes dans une organisation matricielle** », *Revue Française de Gestion*, n° 107, 1996.
7. **Project Management Institute**, *Project Management Salary Survey*, Edition Project Management Institute, 2000.
8. **P.BEAUDOIN** « **la gestion par projet- Aspects stratégiques** », *Montréal, Agence d'Arc Inc*, 1984, p251.
9. **R.L. KIMMONS**, *Project Management Basics*, Hardcover, 1990.
10. **T. PICQ**, « **Manager une équipe projet** », *Dunod*, 1999.

II- Ouvrages particuliers

1. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, « *Plan Décennal de Développement du Secteur Education 2006-2015* », Cotonou, 1999.

2. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, « *Document de Politiques et Stratégies de Développement du Secteur Education 2006-2015* », Cotonou, 2006
3. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2010), « *Annuaire Statistique 2009* »
4. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2005), « *Rapports de performance* »
5. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2006), « *Rapports de performance* »
6. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2007), « *Rapports de performance* »
7. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2008), « *Rapports de performance* »
8. Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. (2009), « *Rapports de performance* »

II. Mémoires

1. **B. GLELE. (2006)** : « *Analyse diagnostique du processus de gestion des projets au Ministère de la Santé* », Mémoire de fin de formation au cycle II pour l'obtention du diplôme d'administrateur en gestion de projets, ENAM, Abomey-calavi, 2006.
2. **E. EZIN. (2008)** : « *Le programme national de la pharmacopée et de la médecine traditionnelle : contribution à une gestion efficace* », Mémoire de fin de formation au cycle II pour l'obtention du diplôme d'administrateur en gestion de projets, ENAM, Abomey-calavi, 2008.

III-Autres

1. Cours d'introduction à la gestion des projets
2. Cours d'identification des projets

3. Cours de définition des projets
4. Cours de planification des projets
5. Cours d'exécution des projets

IV-Textes législatifs

1. Arrêté n°2006-335/MEF/DC/CF/DGB portant création, composition et allocation de primes aux acteurs de la réforme budgétaire.
2. Arrêté n°2008- 069/MESRS/CAB/DC/SGM/SA du 28 février 2008 portant création du Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire.

ANNEXES

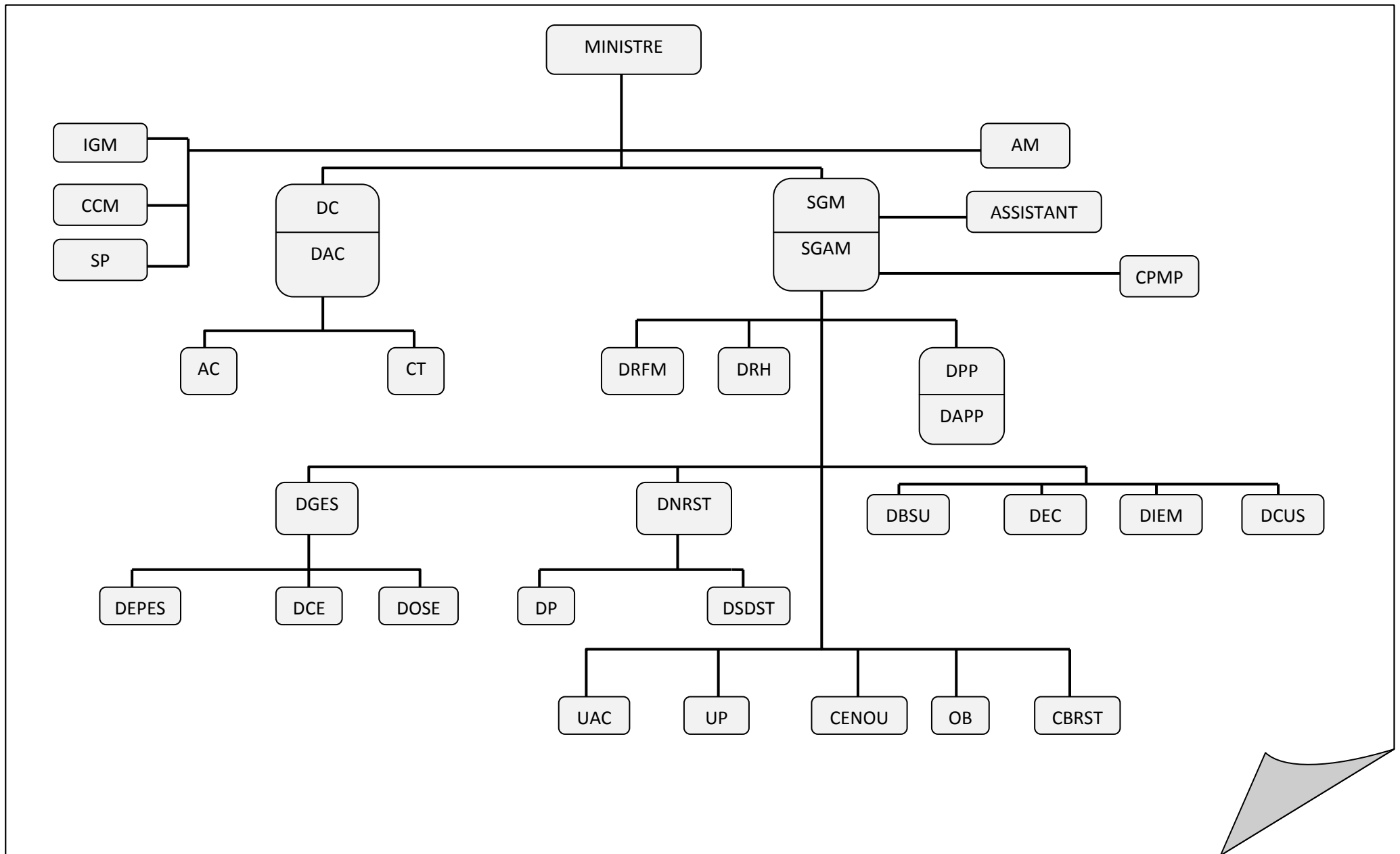
LISTE DES ANNEXES

Annexe N°1 : Organigramme du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Annexe N°2 : Liste des projets/programmes du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Annexe N°3 : Questionnaires de l'enquête

**ANNEXE N°1 : ORGANIGRAMME DU MINISTERE DE
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE**



ANNEXE N°2 : LISTE DES PROJETS/ PROGRAMMES DU MESRS

Annexe N°2 : Liste des projets/programmes du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

N°	TITRE DU PROGRAMME	TITRE DES PROJETS
1	Renforcement de l'Administration Générale	Projet de création d'une base de données et renforcement des capacités des structures du MESRS.
2	Développement de l'Enseignement Supérieur	Projet de renforcement des infrastructures administratives et pédagogiques du MESRS.
3		Projet d'appui à l'Enseignement Supérieur dans les pays de l'UEMOA.
4		Projet de construction et d'équipement des résidences universitaires.
5		Projet d'Appui à la Restructuration et à l'Harmonisation de l'Enseignement Supérieur (ARHES).
6		Projet d'équipement des infrastructures administratives, pédagogiques et sociales du MESRS.
7	Promotion de la Recherche Scientifique et Technique	Projet de construction et d'équipement de l'Institut de Mathématiques et de Sciences Physiques (IMSP).
8		Projet de développement des activités de recherche.

ANNEXE N°3 : TABLEAUX ISSUS DES RESULTATS D'ENQUETE

Tableau 14 : répartition des enquêtés selon la cause du faible rendement des ressources humaines

Cibles \ Option	Option			Total
	Item 1	Item 2	Item 3	
Coordonnateurs	3	0	3	6
Régisseurs	1	0	0	1
DPP	12	4	2	18
DRFM	1	1	1	3
Effectif/ item	17	5	6	28
%	60,71	17,85	21,42	100

Tableau 13 : Répartition des enquêtés selon les causes de la faible consommation des crédits

Cibles \ Option	Option			Total
	Item 1	Item 2	Item 3	
Coordonnateurs	4	1	1	6
Régisseurs	1	0	0	1
DPP	16	2	0	18
DRFM	3	0	0	3
Effectif/ item	24	3	1	28
%	85,71	10,71	3,57	100

Sources : Résultats de l'enquête

Tableau 12 : Evolution des crédits alloués et consommés dans l'exécution des projets au MESRS

Année Rubrique	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Nombre total de projets exécutés par année	29	28	14	15	15	-
Ressources intérieures mobilisées(A)	1953744000	820000000	2045744000	5145744000	4725744000	14690976000
Ressources extérieures mobilisées(B)	6458981879	4956158290	2771000000	3619000000	2598000000	20403140169
Total des ressources mobilisées (C)= (A) +(B)	8412725879	5776158290	4816744000	8764744000	7323744000	35094116169
Ressources intérieures consommées(D)	1191286622	779281000	1695999528	3925328508	3125240112	10717135770
Ressources extérieures consommées(E)	3177554364	4941226000	588863467	289415195	1015882520	10012941546
Ressources totales consommées (F)=(D) +(E)	4368840986	5720507000	2284862995	4214743703	4141122632	20730077316
Taux de consommation en % : (G)=(F)/(C)	51.93	99.03	47.36	48.08	56.54	59.09

Sources : CSE/DPP/MESRS

Tableau 11 : Répartition des enquêtés selon les causes du retard dans l'exécution des projets.

Cibles	Option				Total
	Item 1	Item 2	Item 3	Item 4	
Coordonnateurs	2	2	1	1	6
Régisseurs	1	0	0	0	1
DPP	15	3	0	0	18
DRFM	3	0	0	0	3
Effectif/ item	21	5	1	1	28
%	75,00	17,85	3,57	3,57	100

Sources : Résultats de l'enquête

ANNEXE N°4: QUESTIONNAIRES DE L'ENQUETE

LES PROJETS AU MESRS : CONTRIBUTION A UNE GESTION PERFORMANTE

QUESTIONNAIRE N°1

(A l'endroit des coordonateurs de projets et de leurs collaborateurs)

Dans le cadre de la contribution à une gestion efficace des projets au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, il est initié une étude dont l'objectif général est de proposer des solutions aux réserves observées dans le processus de gestion des projets au MESRS.

Q1 : Etes-vous disposés à vous prêter à cette étude ? Oui Non

I- Identification de l'enquêté

- 1- Nom et prénoms :
- 2- Qualification :
- 3- Fonction :
- 4- Poste occupé :
- 5- Ancienneté :

II- Renseignements généraux

- 1- Date de démarrage du projet :
- 2- Durée de vie du projet :
- 3- Date de fin du projet :
- 4- Sources de financement :

III- Elaboration des outils opérationnels d'exécution des projets

Q2 : Le projet que vous coordonnez dispose t il d'un cadre logique (document d'élaboration ?

Oui

Non

Q3 : Si oui, quelles sont les grandes lignes abordées dans ce document ?

.....
.....

Q4 : Si non, comment pourriez vous expliquer cet état de choses ?

.....
.....

Q5 : Sur quelle base le projet est-il mis en œuvre ?

.....
.....

Q6 : Les différents aspects des études de faisabilité sont-ils pris en compte dans le document de référence du projet ?

Oui Non

Q7 : Les activités dans leur planification sont-elles assorties de charte des responsabilités ?

Oui Non

Q8 : Le projet dispose t-il d'un plan de financement ?

Oui Non

Q9 : Si non, sur quelle base se fait la programmation financière et avec quel outils faites vous le plaidoyer auprès des Partenaires Techniques et Financiers ?

.....
.....
.....

IV-Vérification des hypothèses

Q10 : Quels sont les buts du projet ?

.....
.....
.....
.....

Q11 : Tous les objectifs du projet sont-ils atteints ?

Oui Non

1- Retard dans l'exécution du projet

Q12 : Connaissez-vous des retards dans l'exécution du projet ?

Oui

Non

Q13 : Si oui, qu'est ce qui, à votre avis, serait à la base du retard observé dans l'exécution du projet ?

Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets

Lenteurs administratives

Non respect des délais contractuels par les entreprises, fournisseurs et prestataires de services

Insuffisance de crédits alloués au projet

Autres ... (A préciser).....

2- Faible consommation des crédits alloués au projet

Q14: Les démarches administratives devant favoriser la mise en œuvre consommation des crédits sont-elles mises en œuvre à temps ?

Oui

Non

Q15: Existe-t-il une concordance entre le moment où les activités sont effectuées et les prévisions dans le plan de travail annuel ?

Oui

Non

Q16 : Qu'est ce qui explique, selon vous, la faible consommation des crédits alloués au projet ?

Lourdeur des procédures administratives du dispositif étatique

Mise en place tardive des crédits par le Ministère de l'Economie et des Finances

Non respect du planning de décaissement des fonds

3- Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets.

Q17: L'insuffisance du rendement de certains cadres est-elle une réalité dans la gestion des projets au MESRS ?

Oui

Non

Q18 : Quelle raison explique, à votre avis, le faible rendement des ressources humaines mises au service des projets ?

Inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés.

L'interférence des autorités politiques dans la nomination de certains cadres impliqués dans la gestion de projets.

L'insuffisance de formation à l'endroit des cadres impliqués dans la gestion des projets sur le management par projet.

V- Suggestions

Q19 : Que proposez-vous pour améliorer la gestion des projets au MESRS ?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Merci de votre franche collaboration

LES PROJETS AU MESRS : CONTRIBUTION A UNE GESTION PERFORMANTE

QUESTIONNAIRE N°1

(A l'endroit Du personnel de la DPP et de la DRFM)

Dans le cadre de la contribution à une gestion efficace des projets au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, il est initié une étude dont l'objectif général est de proposer des solutions aux réserves observées dans le processus de gestion des projets au MESRS.

Q1 : Etes-vous disposés à vous prêter à cette étude ? Oui Non

VI-Identification de l'enquêté

6- Nom et prénoms :

7- Qualification :

8- Fonction :

9- Poste occupé :

10- Ancienneté :

VII- Elaboration des outils opérationnels d'exécution des projets

Q2: A votre connaissance, les projets du MESRS disposent t-ils chacun d'un document de synthèse (cadre logique) ?

Oui

Non

Q3 : Si oui, quelles sont les grandes lignes abordées dans ce document ?.....

.....

Q4 : Si non, comment expliquez vous cet état de choses ?

.....

.....

Q5 : Sur quelle base alors les projets sont-ils mis en œuvre ?

.....

Q6 : Si oui, quelles sont les grandes lignes abordées dans ce document ?

.....

Q7: Les différents aspects des études de faisabilité sont-ils pris en compte dans les documents de référence des projets ?

Oui Non

Q8: Les activités dans leur planification sont-elles assorties de charte des responsabilités ?

Oui Non

Q9 : les projets disposent-ils d'un plan de financement ?

Oui Non

Q10 : Si non, sur quelle base se fait la programmation financière et avec quels outils les plaidoyers sont faits auprès des Partenaires Techniques et Financiers ?

.....

VIII- Vérification des hypothèses de l'étude

1- Retard dans l'exécution du projet

Q11: Qu'est ce qui, à votre avis, serait à la base du retard observé dans l'exécution des projets au MESRS?

Non maîtrise des méthodes et outils modernes de gestion par les cadres impliqués dans la gestion des projets

Lenteurs administratives

Non respect des délais contractuels par les entreprises, fournisseurs et prestataires de services

Insuffisance de crédits alloués au projet

Autres ... (A préciser).....

2- Faible consommation des crédits alloués au projet

Q12 : Qu'est ce qui explique, selon vous, la faible consommation des crédits alloués aux projets au MESRS ?

Lourdeur des procédures administratives du dispositif étatique

Mise en place tardive des crédits par le Ministère de l'Economie et des finances

Non respect du planning de décaissement des fonds

3- Faible rendement des ressources humaines mises au service des projets

Q13: Quelle raison explique, à votre avis, le faible rendement des acteurs impliqués dans la gestion des projets ?

Inadéquation du profil de certaines ressources humaines avec les postes occupés.

L'interférence des autorités politiques dans la nomination de certains cadres impliqués dans la gestion de projets.

L'insuffisance de formation à l'endroit des cadres impliqués dans la gestion des projets sur le management par projet.

IX-Suggestions

Q14 : Que proposez-vous pour améliorer la gestion des projets au MESRS ?

.....
.....

Merci de votre franche collaboration

TABLE DES MATIERES

DEDICACES.....	iv
REMERCIEMENTS.....	v
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	vi
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
RESUME.....	x
SOMMAIRE.....	xii
INTRODUCTION GENERALE.....	1
<u>CHAPITRE PREMIER : DU CADRE GENERAL A LA</u>	
<u>DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE.....</u>	3
<u>Section 1 : Cadre de l'étude et présentation des observations</u>	
<u>de stage.....</u>	3
<u>Paragraphe 1 : Cadre de l'étude.....</u>	3
I. Présentation du Ministère de l'Enseignement Supérieur	
et de la Recherche Scientifique.....	3
A. Missions, attributions et objectifs du MESRS.....	3
1. Missions.....	3
2. Attributions.....	4
II. La Direction de la Programmation et de la	
Prospective.....	6
A. Attribution de la DPP.....	6
B. Organisation et fonctionnement de la DPP.....	7

III.	Politiques et orientations stratégiques du MESRS.....	12
	A. Les grandes orientations stratégiques.....	12
	B. Stratégies d'intervention.....	14
IV.	La gestion des projets au MESRS.....	15

Paragraphe 2 : Présentation des observations de stage.....18

I.	Cadre stratégique de mise en œuvre des projets.....	18
II.	Inventaire des forces et faiblesses et regroupement des problèmes par centre d'intérêt.....	18
	A. Inventaire des forces et faiblesses de la gestion des projets au MESRS.....	18
	B. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt et choix de la problématique.....	23
	C. Vision globale de résolution du problème.....	25

Section 2 : Des objectifs à la méthodologie de l'étude.....25

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et tableau de bord de l'étude.....25

I.	Objectifs et hypothèses de l'étude.....	25
	A. Objectifs de l'étude.....	25
	1. Objectif général.....	26
	2. Objectifs spécifiques.....	26
	B. Causes et hypothèses de l'étude.....	26
	1. Cause et hypothèse liées au retard dans l'exécution des projets.....	26
	2. Cause et hypothèse liées à la faible consommation des crédits alloués aux projets.....	28

3. Cause et hypothèse du faible rendement des ressources humaines.....	28
II. Tableau de bord.....	29
<u>Paragraphe 2</u> : Revue de littérature et démarche méthodologique de l'étude.....	32
I. Revue de littérature.....	32
A. Définition du concept de projet.....	32
1. Caractéristiques d'un projet.....	33
2. Le management par projet.....	34
a. La direction de projet.....	35
3. Le cycle de vie de projet.....	36
II. Choix de la méthodologie de l'étude.....	39
A. Approche théorique.....	42
1. Analyse des hypothèses de l'étude.....	42
2. Seuil de décision.....	45
B. Dimension empirique de l'étude.....	45
1. Préparation de l'enquête.....	45
a. Objectifs de l'enquête.....	45
b. Cadre et nature de l'enquête.....	46
c. Technique d'échantillonnage et définition de l'échantillon.....	46
2. Outils de collecte des données.....	47
a. Questionnaire d'enquête.....	47
b. Recherche documentaire et revue documentaire.....	47
3. Difficultés rencontrées et limites de l'approche méthodologique.....	48
a. Difficultés rencontrées.....	48

b. Limites de l'approche méthodologique.....48

CHAPITRE DEUXIEME : DE LA PRESENTATION DES RESULTATS D'ENQUETE AUX APPROCHES DE SOLUTION POUR UNE GESTION PERFORMANTE DES PROJETS AU MESRS.....51

Section 1 : Présentation des résultats, analyse des données et établissement du diagnostic.....51

Paragraphe 1 : Présentation des résultats et analyse de données relatives à la gestion des projets au MESRS.....51

- I. Présentation des données relatives au retard dans l'exécution des projets.....51
- II. Présentation des données relatives à la faible consommation des crédits alloués aux projets.....54
- III. Présentation des données relatives au faible rendement des ressources humaines.....59

Paragraphe 2 : Etablissement du diagnostic.....61

- I. Diagnostic lié au problème spécifique N°1.....61
- II. Diagnostic lié au problème spécifique N°2.....61
- III. Diagnostic lié au problème spécifique N°3.....62

Section 2 : Approche de solutions et conditions de mise en œuvre62

Paragraphe 1 : Approche de solutions aux problèmes.....62

I.	Approche de solutions au problème spécifique N°1.....	62
II.	Approche de solutions au problème spécifique N°2.....	66
III.	Approche de solutions au problème spécifique N°3.....	67
	<u>Paragraphe 2</u> : Conditions de mise en œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude.....	70
I.	Synthèse des conditions de mise en œuvre et recommandations.....	70
II.	Tableau de synthèse de l'étude.....	73
	CONCLUSION GENERALE.....	75
	BIBLIOGRAPHIE.....	76
	LISTE DES ANNEXES	