



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

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

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II

OPTION: Management

FILIERE: Gestion de Projets

THEME :

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION DU MINISTRE CHARGE DES TRANSPORTS ET DES TRAVAUX PUBLICS

Réalisé et soutenu par :

Armel Sètondji ADIKPETO

Maître de stage

Jonas ADIKO

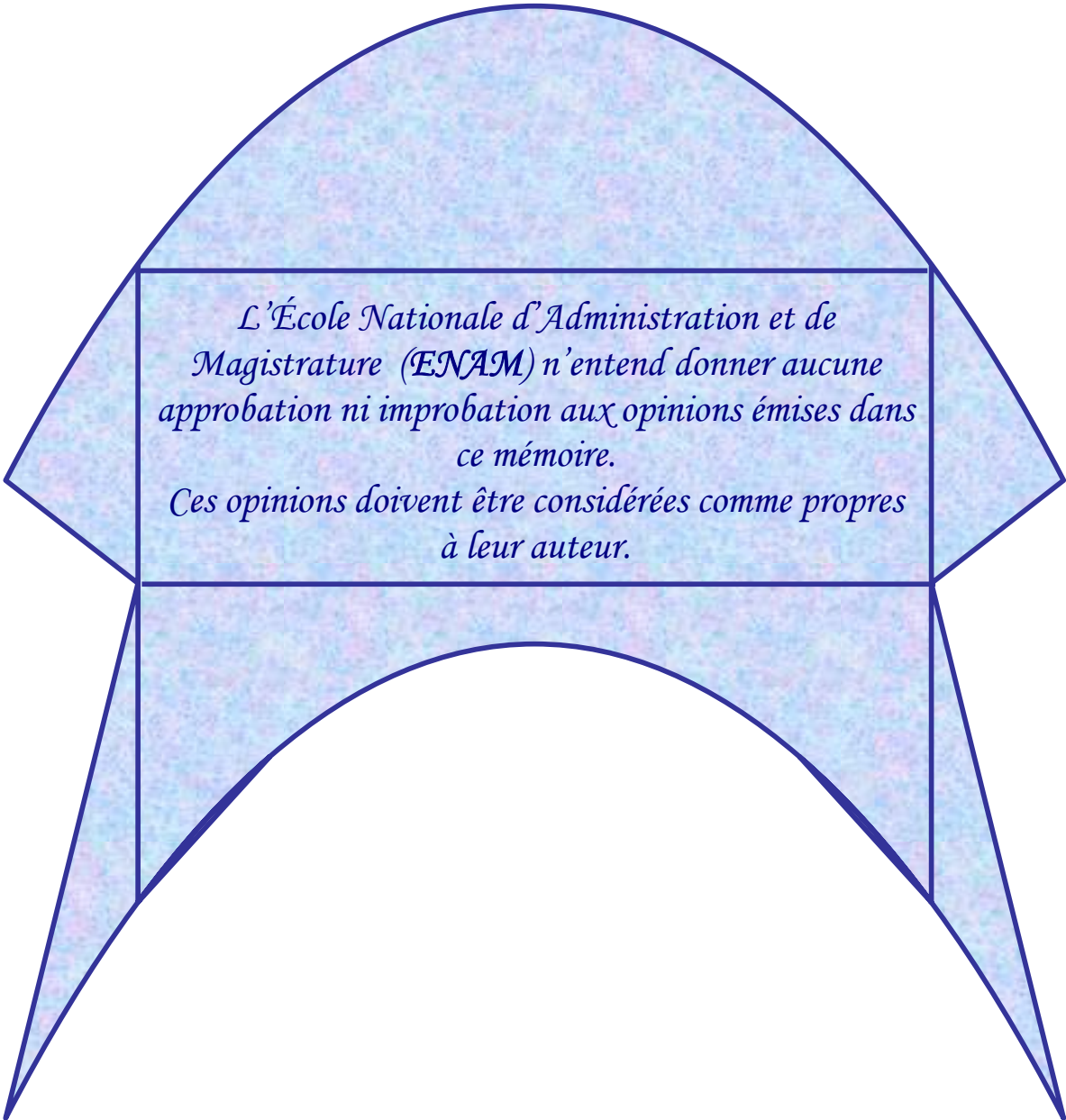
*Collaborateur chef cellule
suivi évaluation*

Maître de mémoire

Parfait AGBLONON

Professeur à l'ENAM

Année académique : 2007 – 2008



*L'École Nationale d'Administration et de
Magistrature (ENAM) n'entend donner aucune
approbation ni improbation aux opinions émises dans
ce mémoire.
Ces opinions doivent être considérées comme propres
à leur auteur.*

Dédicace

☞ *A ma mère Euphrasie SATOGUINA, que ce mémoire soit pour vous la récompense de vos multiples sacrifices, le fruit de vos efforts et une source intarissable de mon engouement au travail*

☞ *A ma chère et amie, Caroline ADOMOU, qui a fait preuve d'endurance et d'esprit de sacrifice tout au long de ma formation.*

☞ *A mes frères et sœurs, je vous assure de mes sentiments fraternels. Puisse le Seigneur nous unir dans l'amour et dans la paix profonde.*

☞ *A mes oncles et tantes pour tous leurs soutiens et conseils.*

☞ *A tous mes camarades de promotion en Gestion de Projets en souvenir des moments de joies et de peines.*

☞ *A tous ceux qui me sont chers dont les noms ne sont pas cités, qu'ils trouvent par ce geste l'expression de mes sincères sentiments.*

Armel S. ADIKPETO

Au terme de ce travail, nous tenons à adresser nos sincères remerciements à :

- R**
E
M
E
R
C
I
E
M
E
N
T
S
- ☞ *Monsieur **Parfait AGBLONON**, qui a accepté avec spontanéité et désintéressement de suivre et diriger ce mémoire, malgré ses multiples occupations. Nous manquons de mots pour lui témoigner notre profonde gratitude.*
 - ☞ *Messieurs **David OUI**NSA et **Modeste GNIMANSOU**, qui nous ont émerveillé par leur logique et leur ardeur au travail. Nous sommes énormément sensible à l'encadrement dont nous avons bénéficié auprès d'eux. Nous les prions ainsi que tous nos autres encadreurs, de trouver ici notre reconnaissance.*
 - ☞ *Les **membres de jury**, qui en acceptant de juger notre travail nous permettent de bénéficier de leurs apports inestimables en vue de l'amélioration du document .Il est grand cet honneur que vous nous faites en acceptant de juger notre travail. Nous restons persuadé que vos remarques, critiques et suggestions constitueront un apport de qualité.*
 - ☞ *Nos **éminents professeurs**, qui par leurs enseignements, nous ont outillé à intervenir avec plus efficacité dans la vie professionnelle.*
 - ☞ *Monsieur **Jonas ADIKO**, Cadre de la Direction de la Programmation et de la Prospective, à qui nous témoignons toute notre gratitude pour sa disponibilité et son esprit d'ouverture.*
 - ☞ *Tout le **personnel** de la Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics, à qui nous témoignons toute votre gratitude.*
 - ☞ *Nos **chers parents**, pour leurs aides précieuses et leur soutien moral.*
 - ☞ *Tous **ceux que nous n'avons pas pu citer**, mais qui méritent une toute profonde reconnaissance.*

SIGLES ET ABBREVIATIONS

ACDI	Agence Canadienne pour le Développement International
BP	Budget Programme
BM	: Banque mondiale
CDMT	: Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CSE	: Cellule de Suivi Évaluation
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	: Direction des Ressources Financières et du Matériel
ENAM	: École Nationale d'Administration et de Magistrature
IEC	: Information, Éducation et Communication
MDCTTP	: Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics
PAS	: Programme d'Ajustement Structurel
PF	: Point Focal
PRSC	: Poverty Reduce Strategy Credit
PTA	: Plan de Travail Annuel
RB	: République du Bénin
S&E	: Suivi Évaluation
TDR	: Termes de Référence

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU	TITRE	PAGE
Tableau I	: Tableau de Bord de l'Étude.....	20
Tableau II	: Grille d'analyse des Hypothèses de l'étude	25
Tableau III	: Échantillonnage de la population mère.....	30
Tableau IV	: Population enquêtée.....	33
Tableau V	: faible dynamisation du système de suivi évaluation au niveau des acteurs.....	34
Tableau VI	: Causes réelles du faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation	35
Tableau VII	: Appréciation de la réalisation des activités de suivi évaluation.....	36
Tableau VIII	: Principales causes la mauvaise exécution des activités de suivi	36
Tableau IX	: Appréciation des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des programmes du ministère.....	37
Tableau X	: Préoccupation par rapport à la qualité des infrastructures réalisées.....	38
Tableau XI	: Cadre logique de renforcement des capacités du suivi évaluation du MDCTTP	47
Tableau XII	: Quelques composantes du Projet de renforcement des capacités de suivi évaluation	51

RESUME

Le développement des activités économiques est tributaire d'un secteur des transports contribuant de façon effective à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Un secteur des transports en offrant un réseau d'infrastructures développé, des services de transports performants et dynamiques, contribue à la compétitivité de l'économie nationale, à son intégration régionale et à l'accroissement de la mobilité de ses agents économiques. La compétitivité du système de transport est donc l'une des conditions essentielles à l'attrait des investisseurs étrangers, à l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base.

Dans le souci de tendre vers un secteur des transports performant doté de meilleurs attributs, le Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics a mis en œuvre plusieurs programmes et projets. La mise en œuvre de ces projets rencontre beaucoup de difficultés au niveau du suivi et de l'évaluation. C'est dans le souci de contribuer à l'amélioration de ces dysfonctionnements que nous avons choisi de faire notre travail de recherche sur le thème : *Contribution à l'amélioration du système de suivi évaluation des projets et programmes du Ministre Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics*. Le développement de ce thème passe par la définition d'objectifs clairs.

L'objectif global de notre étude est de :

Contribuer à l'amélioration du système de suivi-évaluation des projets et programmes du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics.

Pour ce faire les objectifs spécifiques suivants sont poursuivis :

Objectif spécifique N°1 : Analyser les facteurs explicatifs des contres performances dans l'exécution des projets;

Objectif spécifique N°2 : Analyser le système d'information du suivi évaluation.

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

Causes et hypothèses liées à la problématique choisie

Le problème général de cette étude réside dans le fonctionnement non efficace du système de suivi-évaluation du ministère.

Ce problème général peut se décliner en des problèmes fondamentaux tels :

- Contre performance et retard constaté dans l'exécution des projets et programmes;
- Faible fonctionnement du système d'information du suivi;
- Mauvaise exécution des tâches de suivi-évaluation ;

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

Hypothèse n° 1 :

L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets.

Hypothèse n° 2 :

La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivations.

En effet, pour permettre l'atteinte de ces objectifs, nous avons basé notre étude sur une méthodologie de recherche action. Ainsi, grâce aux recherches documentaires et aux enquêtes menées auprès des parties prenantes et divers acteurs du système des transports et des travaux publics béninois, nous avons procédé à l'identification et à la vérification des hypothèses fondamentales qui montrent le diagnostic suivant :

I- Élément du diagnostic n° 1

L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets

II- Élément du diagnostic n° 2

La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivation.

Après l'établissement des éléments de diagnostic, nous avons envisagé des approches de solutions et fait des recommandations. Nous avons ensuite proposé l'opérationnalisation d'un projet de renforcement des capacités en suivi évaluation.

Par ailleurs, une solution qui est très importante et que nous n'avons pu intégrer dans notre projet de renforcement des capacités de suivi-évaluation est l'intéressement des divers acteurs qui interviennent dans le dispositif de suivi et d'évaluation. En terme plus clair, il s'agit de l'allocation des primes et indemnités liées au surplus de travail et à la sollicitation plus accrue de ces agents qui travaillent au-delà des heures réglementaires. En effet, en l'absence d'une politique de prise en compte systématique des heures supplémentaires au travail, il faudra nécessairement concevoir et mettre en œuvre une politique d'incitation et de motivation conséquente basée sur l'obligation de résultat.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : DU CADRE INSTITUTIONNEL A LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

SECTION 1 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique

Paragraphe 1 : Présentation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics auprès du Président de la République (MDCTTP) et état des lieux de base

Paragraphe 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

SECTION 2: Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Paragraphe 2 : Méthodologie de la recherche

CHAPITRE PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

SECTION 1 : Collecte et présentation des données

Paragraphe 1 : Préparation et réalisation de la collecte

Paragraphe 2 : Présentation des résultats et limites des données

SECTION 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Diagnostic établi

CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE

SECTION 1 : Approches de solutions

Paragraphe 1 : Approche de solutions aux problèmes spécifiques

Paragraphe 2 : Approches de solutions pour l'amélioration du système de suivi
évaluation

SECTION 2 : Condition de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit du Gouvernement

Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des responsables du ministère

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

Le secteur des transports est un des maillons essentiels du développement d'une nation. Le transport permet la communication entre régions et assure le désenclavement des zones.

Le Bénin ayant compris l'importance du secteur des transports et des travaux publics, s'est lancé résolument depuis les années soixante dix (70) dans la dynamisation de ce secteur. C'est pour assurer la continuité de cette politique, afin de permettre un développement effectif et soutenu que le gouvernement a entrepris depuis 2006 de grands projets de développement des infrastructures de transport (**routes et autres ouvrages**). Des efforts de réformes au sein du ministère en charge de ce secteur ont donc été amorcés depuis plus d'une décennie et ont favorisé son admission au Programme de Réforme des Dépenses Publiques appuyé par le PERAC, à la réforme budgétaire et à l'éligibilité du secteur des transports au rang des secteurs bénéficiaires du deuxième Crédit d'Appui à la Réduction de la Pauvreté; PRSC 2 (Poverty Reduce Strategy Credit). L'une des implications importantes de cette réforme budgétaire est l'élaboration chaque année du budget programme. Le document de budget programme du **Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics** est élaboré sur la base de **trois (03) programmes** déclinés en sous-programmes. Ces programmes et sous-programmes sont identifiés à partir du plan stratégique de développement du Ministère: " le document de stratégie du secteur du transport (2001) ". Mais comment faire pour que les projets contenus dans le plan stratégique, soient à la hauteur des attentes qu'ils sont censés couvrir ? Comment s'assurer que ces projets serviront effectivement l'objectif du développement des infrastructures de transport ?

La recherche de réponses à ces interrogations, se trouve dans l'application d'un suivi évaluation effectif aux différents projets du secteur des transports. Le ministère délégué chargé des transports et des travaux

publics gère **plus de quatre vingt deux (82) projets**. En effet la mise en œuvre de la réforme budgétaire a conduit à la création des cellules de suivi évaluation dans tous les ministères sectoriels, afin de leur permettre d'aboutir à une bonne exécution des projets et programmes qu'ils pilotent. Par ailleurs, la mise en place de ces cellules a pour objectif de permettre aux Ministères de l'Économie et des Finances, celui Chargé de la Planification et du Développement et à la Présidence de la République de mieux suivre les programmes.

La cellule de suivi-évaluation du ministère délégué chargé des transports et des travaux publics assure la coordination de ces **quatre vingt deux (82) projets**, un nombre impressionnant et qui soulève naturellement des réflexions sur la manière dont ces projets sont pilotés et coordonnés.

Comme celles des autres ministères sectoriels, la cellule de suivi-évaluation du ministère en charge des transports est confrontée à plusieurs problèmes qui affectent son fonctionnement normal et réduisent l'efficacité de ses actions. Comment faire jouer pleinement et efficacement à la cellule de suivi-évaluation du Ministère délégué chargé des transports et des travaux publics, le rôle qui est le sien ?

Que faut-il faire pour améliorer le suivi et l'évaluation des projets et programmes du ministère ?

Ce sont là, les questions clés sur lesquelles nous nous sommes penchés au cours de notre stage. Ceci nous a permis de choisir le thème : ***Contribution à l'amélioration du système de suivi évaluation du ministère délégué chargé des transports et des travaux publics.***

Le présent mémoire est structuré en trois parties.

La première partie sera consacrée à la restitution des observations de stage, à la problématique, aux objectifs de l'étude et à la méthodologie adoptée pour conduire cette étude.

La deuxième partie abordera les outils de collecte, les résultats obtenus et leur analyse.

La dernière partie traitera des recommandations à l'endroit de l'administration et des partenaires au développement qui interviennent dans le secteur des transports et des travaux publics.

SECTION 1 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique

Dans cette section, il sera question dans un premier temps, de passer en revue les conditions dans lesquelles ce projet a été créé et mis en œuvre. Et dans un second temps, de procéder au ciblage de la problématique.

Paragraphe 1 : Etat des lieux du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics auprès du Président de la République (MDCTTP)

I- Présentation du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics (MDCTTP/PR)

Conformément aux dispositions de DECRET N 2007-444 DU 02 OCTOBRE 2007 Portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics, le Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique de l'État en matière de transport et des travaux publics. A ce titre il est chargé de :

- ✓ l'initiation et la conduite de toutes les réflexions et les études devant concourir à la définition de la politique nationale à la mise en œuvre des stratégies et actions relatives à ses domaines de compétence ;
- ✓ l'élaboration et le contrôle du respect des normes techniques et de la réglementation de tous les domaines de sa compétence ;
- ✓ l'assistance aux collectivités locales dans la conception, l'organisation et la gestion des activités relevant des domaines de sa compétence ;
- ✓ la planification, l'organisation, le suivi et le contrôle de toutes les actions de ses domaines de compétence visant la mise en place et l'entretien des

infrastructures de transport et d'accessibilité des populations aux services sociaux de base ;

- ✓ l'organisation et la promotion des professions des transports et des travaux publics ;
- ✓ le suivi de la mise en œuvre des conventions internationales et régionales relatives à ses domaines de compétences.

Pour accomplir sa mission le Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics, en plus des services directement rattachés au Cabinet du Ministre et du Secrétariat Général s'est doté de :

- trois (03) directions centrales

la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP),

la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM),

la Direction des Ressources Humaines.

- Cinq (05) directions techniques

la Direction Générale des Transports Terrestres (DGTT),

la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP),

la Direction Nationale de la Météorologie (DNM),

la Direction de la Marine Marchande (DMM),

la Direction des Études Techniques (DET).

- Des Directions départementales des transports et des travaux publics ;
- Douze (12) sociétés ou organismes sous tutelle.

L'ensemble de ces structures est contrôlé par l'Inspection Générale du Ministère (IGM) dont le Ministre assure la coordination à travers son cabinet et le Secrétariat Général du Ministère.

Missions et objectifs de la Direction de la Programmation et de la Prospective et de la cellule de suivi évaluation

A) La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)

La Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) est chargée de

- collecter, traiter, analyser et publier les données statistiques relatives aux domaines d'activités du ministère;
- identifier et faire exécuter, en collaboration avec les structures techniques du ministère, les études sectorielles nécessaires;
- veiller à l'adéquation des projets et programmes avec les stratégies sectorielles retenues par le ministère;
- coordonner la programmation et le suivi évaluation des projets et programmes du ministère;
- suivre la coopération technique;
- assurer les relations avec tout organe de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi sur le plan national;
- élaborer les divers rapports d'exécution périodiques des budgets programmes du ministère en collaboration avec toutes les directions impliquées dans l'exécution du budget programme;
- veiller à la prise en compte des études d'impact environnemental et social dans les projets et programmes du ministère.

La Direction de la Programmation et de la Prospective comprend (06) service qui l'aident à accomplir sa mission à savoir :

- Service Administratif et de la Logistique;

- Service des Etudes et des Stratégies;
- Service de la Coopération Technique et du Renforcement des Capacités;
- Service de la Banque des données et de la documentation;
- Cellule du Suivi Evaluation des Projets et Programmes;
- Cellule Environnementale.

B) La cellule de suivi évaluation des projets et programme

Cette cellule est chargée de:

- veiller à la définition des indicateurs de performance des Budgets Programmes du Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics;
- assurer le suivi évaluation des indicateurs du Budget Programme ;
- assister les directions techniques en matière de suivi évaluation ;
- établir des rapports trimestriels et annuels d'exécution des Budgets Programmes;
- organiser des tournées de contrôle et de suivi physique des projets;
- veiller à la formation du personnel des structures du ministère en matière de gestion de budgets programmes (préparation, exécution, suivi évaluation) ;
- prendre toutes les initiatives et dispositions susceptibles d'assurer un meilleur suivi évaluation des Budgets Programmes.

II- État des lieux de base

A- Cadre général du suivi-évaluation au MDCTTP

Le suivi-évaluation est un processus qui permet aux acteurs concepteurs de projets, de programmes de pouvoir assurer l'aboutissement des objectifs définis dans un plan et par ricochet de vérifier l'impact sur la

cible. Il est assuré par la conception de nombreux documents qui guident l'évolution des travaux. La fonction fondamentale du Suivi-évaluation est de fournir des informations fiables à temps pour le bon pilotage des projets et programmes et sur les changements induits par les actions menées. Pour ce faire, il faut mettre en place un dispositif adéquat composé de :

- fournisseurs de données ;
- collecteurs de données (enquêteurs) ;
- coordonnateurs/analystes de données ;
- demandeurs.

Force est de constater que ce dispositif est sérieusement mis à mal dans la mesure où **la remontée systématique des données est peu assurée**, ceci affecte le développement du mécanisme de collecte de diffusion et de restitution des données indispensables au suivi.

Le Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics MDCTTP depuis quelques années, a pris la ferme résolution de rendre plus performant le secteur des transports et des travaux publics. L'élaboration et l'aboutissement d'un tel projet ne peuvent se faire que dans le cadre d'un suivi effectif des activités et des réalisations prévues. Malgré les efforts fournis unités de planification au niveau national pour permettre le suivi des activités du ministère, nous remarquons une absence d'internalisation des outils de gestion axée sur les résultats au sein du ministère qui ne favorise **pas l'implication réelle des parties prenantes** dans l'élaboration et l'exécution des Budgets Programme. Cette situation est aggravée par **une absence d'un manuel de procédure pour le suivi et l'évaluation des activités**.

Le ministère dispose d'une Cellule de Suivi-évaluation, dont l'existence est consacrée par un arrêté ministériel. Elle est placée sous la direction d'un responsable ou d'un animateur désigné par l'autorité de tutelle. Les activités sont limitées en effet du fait de la forte déconcentration des directions et attributions du ministère, on se dit que la cellule devrait disposer

des ressources financières autonomes mais ce n'est pas le cas .De plus du fait que les **points focaux** désignés par les directions techniques et les structures déconcentrées du ministère **ne disposent pas toujours de compétences suffisantes pour assurer efficacement la fonction de suivi et d'évaluation à la base, le dynamisme du système et la réalisation des taches de suivi évaluation** se trouvent affectés .

En réalité le suivi des programmes du Budget Programme se fait quotidiennement. Dans le budget programme du MDCTTP, les programmes sont déclinés en activités reprises en tâches. Les points focaux des programmes et de direction technique assurent la bonne marche du processus de suivi.

Conformément à l'arrêté n°0123/MDCTTP/DC/SGM/DPP du 22 mai 2003 portant création, attributions, fonctionnement et composition des structures de pilotage de la réforme budgétaire, il est constitué des comités de gestion pour le suivi et l'évaluation de chaque programme. Chaque comité de gestion est dirigé par le superviseur assisté du point focal de programme chargé de conduire les travaux techniques de suivi et d'évaluation au niveau de leur programme respectif. Les cadres responsabilisés par programme, par note de service pris par le Directeur de la Programmation et de la Prospective travaillent en collaboration avec les points focaux désignés au niveau des directions techniques intervenant dans l'exécution du programme concerné. Il est à déplorer que ce mécanisme n'est pas encore opérationnel en raison de **l'inexistence des superviseurs et de quelques points focaux de directions.**

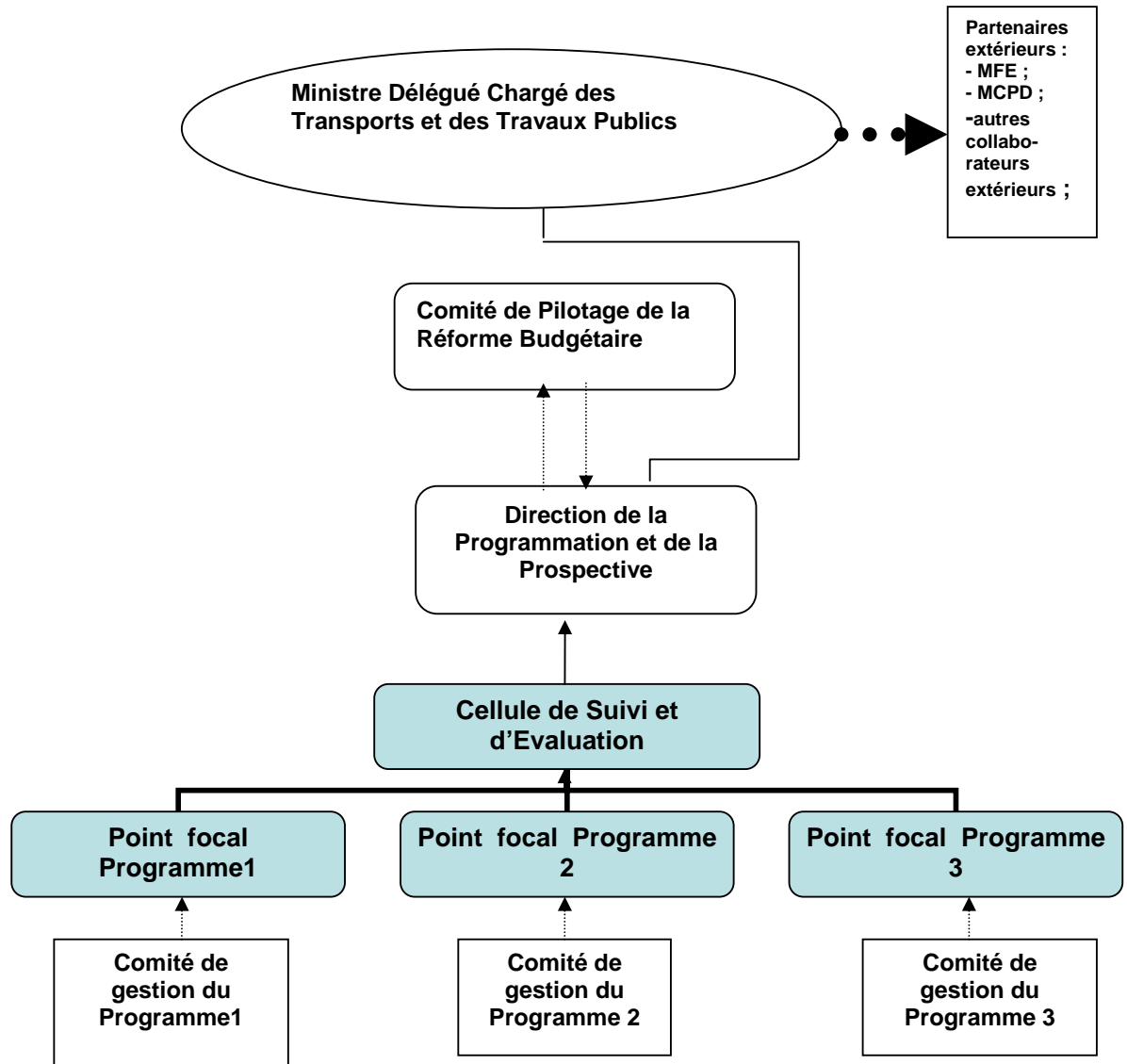
Chaque point focal de programme est le répondant de la Cellule de Suivi et d'Evaluation auprès du *superviseur* et des coordonnateurs de sous-programme. Il facilite la remontée des informations et assiste en permanence l'équipe de pilotage de son programme. La collecte et le traitement des informations sur la performance et l'état d'avancement des différents programmes se font en liaison avec la cellule de suivi évaluation de la

Direction de la Programmation et de la Prospective.

Un rapport trimestriel d'exécution du budget programme est élaboré par la Cellule de Suivi-Evaluation. Il est validé par le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire, et transmis au Ministre de l'Economie et des Finances et aux autres parties prenantes au besoin, après signature du ministre.

“L'information sur les programmes circule comme l'indique l'organigramme

SCHEMA N°1: Circuit de l'information dans le Système de Suivi Evaluation



Légende :	Relations hiérarchiques	Relations Fonctionnelles	
Sens de l'information	Flèches		

B- Observations et travaux effectués au cours de stage

1- Les observations de stage

Nous avons effectué notre stage à la Cellule de Suivi-évaluation logée à la Direction de la Programmation et de la Prospective. En raison de l'importance et du volume des tâches qui sont confiées à la cellule de suivi évaluation du Ministre Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics; la première observation est qu'elle **ne dispose pas d'un nombre suffisant de personnes** pour assurer avec efficacité sa mission. Par ailleurs bien que le cadre de travail soit exigü, que les agents soient débordés de travail, ils ne font pas montre de quelque relâchement que ce soit dans l'exécution des activités et tâches qui leur sont confiées. Pendant le déroulement de notre stage nous avons assisté à l'élaboration de beaucoup de documents : les rapports d'exécution du Budget Programme au 31 mars et au 30 juin 2008, le projet de Budget Programme 2009-2011 et le projet de Budget classique gestion 2009.

Beaucoup de tâches qui sortent du cadre strict du suivi-évaluation sont accomplies par la cellule de suivi-évaluation. Il s'agit de plusieurs documents à envoyer souvent dans le cadre du partenariat avec les bailleurs de fonds, de divers compte-rendu et procès-verbaux de réunions, de séminaires auxquels les cadres ont participé.

2- Les travaux effectués

Au cours de notre stage, nous avons confronté nos connaissances théoriques à la pratique. Ainsi nous avons travaillé conjointement avec les cadres de la cellule à la finalisation des rapports d'exécution du Budget Programme au 31 mars et au 30 juin 2008. A ce titre, notre travail a consisté à relever les erreurs puis les corriger dans le document projet, les différents apports et points de vue recueillis lors de la validation desdits rapports.

Par ailleurs nous avons contribué activement à l'élaboration du projet

de Budget Programme et du projet de Budget classique gestion 2009 du ministère. En effet nous avons participé à toutes les étapes d'élaboration de ces documents dont : la réalisation des cadres logiques, des tableaux d'évaluation financière et de quelques tableaux de financement. De plus, nous avons aussi assisté au Séminaire atelier de validation du rapport de Performance gestion 2007 ce qui nous a permis de mieux comprendre la valeur du suivi et de l'évaluation et de connaître le cycle Budgétaire. Mais de notre point de vue, l'activité la plus intéressante à laquelle nous avons participé reste l'élaboration des projets de budget classique et du budget programme 2009.

3- Brève description du processus d'élaboration du budget programme

L'élaboration du projet de budget programme se déroule en plusieurs phases complémentaires :

Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) déclenche le processus par l'envoi de la lettre de cadrage et du Cadre des Dépenses à Moyen Termes (CDMT) au MDCTTP. La lettre de cadrage définit l'augmentation globale en pourcentage du budget à venir par rapport au budget en cours d'exécution. Le Cadre des Dépenses à Moyen Termes (CDMT) est quant à lui le canevas qui permet au ministère de connaître par chapitre, les crédits qui lui sont alloués pour le compte de l'année à venir. Après réception, le MDCTTP débute l'élaboration de son budget sur la base des deux documents, la lettre de cadrage et le Cadre des Dépenses à Moyen Termes (CDMT), le MDCTTP par le biais de la DRFM, procède en son sein à la répartition du crédit entre ses différentes structures tout en tenant compte des priorités et des besoins de ses différents sous-secteurs; mais d'autres CDMT ont ensuite été envoyés par le MEF au ministère, ce qui a entraîné une reprise de certains travaux préalablement effectués par les cadres du ministère et un surcroît de travail. Le budget programme du MDCTTP s'articule autour de trois (03)

programmes tenant compte des objectifs du secteur défini dans le document de stratégie sectorielle.

Les étapes suivantes de l'élaboration du budget programme ont été suivies:

1. synthèse des documents de stratégie sectorielle ;
2. synthèse des objectifs du secteur ;
3. définition des programmes ;
4. montage des programmes ;
5. élaboration des indicateurs ;
6. élaboration des cadres logiques ;
7. budgétisation des programmes ;
8. confection de la première mouture du budget programme correction actualisation.

Il faut remarquer que les travaux relatifs à l'élaboration de chaque programme ont été exécutés par les cadres de la cellule. Il s'agit de la confection du cadre logique du programme, du tableau des indicateurs, du tableau du mode de calcul des indicateurs, du tableau de financement, du tableau des projets éclatés par nature de dépenses, du tableau d'évaluation financière et du tableau de synthèse des prévisions budgétaires par grande nature de dépenses. Ces différents tableaux compilés par le Chef de la CSE donnent la première mouture du budget programme.

Les différentes moutures budgétaires élaborées font l'objet d'une analyse du Ministère de l'Économie et des Finances qui se charge de les corriger suivant les différents CDMT communiqués. Le budget programme ainsi élaboré a ensuite servi de base à la confection du projet de Plan de Travail Annuel du MDCTTP qui est en fait une planification opérationnelle détaillée des activités retenues dans le projet.

4- Bref aperçu sur le système de suivi-évaluation

I- Organisation du suivi-évaluation au MDCTTP

La mission de suivi-évaluation du Budget Programme relève de la CSE. Elle consiste en : un appui aux coordonnateurs dans l'exécution physique et budgétaire de leur sous-programme,

- la réalisation de missions de suivi des activités dont la périodicité n'est pas exactement définie,
- un suivi des indicateurs de résultats et d'effet inscrits au budget programme,
- la réalisation d'une tournée d'évaluation annuelle qui permet de mesurer les niveaux atteints dans l'exécution du budget programme et qui sert de base à l'élaboration du rapport de performance.

Le suivi des indicateurs se fait par programme et en liaison avec le service banque de données du secteur qui centralise les informations stratégiques du secteur.

Ces différentes activités sont sanctionnées par la production de rapports d'exécution trimestriels et semestriels du budget programme.

II- Dispositif d'exécution des programmes

Le budget programme du ministère délégué chargé des transports et des travaux publics est composé de trois (03) programmes déclinés en sous programmes dont chacun est géré par un coordonnateur. Les coordonnateurs de sous-programme qui sont nommés s'assurent de l'exécution des activités, des tâches relevant de leur sous-programme suivant les orientations du budget programme, et du plan d'opérationnalisation, traduites dans le plan de travail annuel et le plan de passation des marchés du ministère.

Les superviseurs suivent l'exécution des sous-programmes relevant de

leur attribution et s'assurent de leur cohérence avec les stratégies sectorielles nationales et les missions du ministère. Ils rendent compte au Ministre de l'évolution de chaque programme à l'occasion des revues trimestrielles ou semestrielles présentation des actions du ministère assurée par les cadres de la Direction de la Programmation et de la Prospective. Du fait qu'il n'existe pas encore de superviseur au sein du ministère; ce sont les cadres désignés au niveau de la cellule qui assurent une supervision sommaire des programmes.

Paragraphe 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique

Le capital humain est un facteur important de développement. C'est pourquoi les nations les plus avancées consacrent assez de ressources pour l'agrandissement et la réhabilitation de leurs infrastructures en vue de l'amélioration du niveau de vie de leurs citoyens.

Un secteur des transports en offrant un réseau d'infrastructures développé, des services de transports performants et dynamiques, contribue à la compétitivité de l'économie nationale, à son intégration régionale et à l'accroissement de la mobilité des agents économiques. La compétitivité du système de transport est donc l'une des conditions essentielles à l'attrait des investisseurs étrangers, à l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base. De plus, il n'existe pas de pays développé, sans infrastructures de transports performants, capables d'assurer la promotion des activités économiques. Dans le souci de tendre vers un secteur des transports performant doté de meilleurs attributs, le **Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics** a mis en œuvre plusieurs programmes et projets contenus dans son budget programme qui s'articule autour de plus de **quatre vingt deux (82) projets** issus de trois (03) programmes (les programmes **administration centrale, routier, gestion des modes de transport**). La réussite d'un projet ou programme nécessitant la mise en place d'un système de suivi évaluation fonctionnel et dynamique, la mise en œuvre

de ce suivi évaluation requiert des ressources humaines, matérielles financières et organisationnelles adéquates. Très souvent, en raison de l'insuffisance ou de la mauvaise organisation des ressources, le système de suivi évaluation connaît de sérieux dysfonctionnements. Ainsi, de nombreuses difficultés s'observent au niveau du suivi évaluation des structures, il en est de même au Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics.

Le **mauvais fonctionnement du système** se ressent spécifiquement entre autres par une mauvaise définition de certains indicateurs du budget programme, une insuffisance de moyens matériels et humains, ceci affiche la **faible dynamisation du système d'information au sein du dispositif**. De plus, la plupart des rapports du secteur sont élaborés en retard, **ce retard observé dans l'exécution des tâches de suivi évaluation** est accompagné d'une faible collaboration des acteurs dans la collecte et la remontée des informations et le non renseignement de la plupart des indicateurs de performance du secteur. **La forte concentration des déterminants des activités de suivi au niveau du ministère** ne permet pas de mieux cerner les performances réelles. Voilà autant de difficultés qui entraînent une absence d'efficience et d'efficacité dans le fonctionnement du dispositif de suivi-évaluation et qui risquent de compromettre l'exécution des activités des programmes et sous-programmes du ministère dans le strict respect des exigences de la réforme budgétaire et partant, la réalisation de l'objectif d'un essor économique.

C'est conscient des torts pouvant résulter de cet état de chose s'il perdurait que nous avons choisi de réfléchir sur le thème : ***Contribution à l'amélioration du système de suivi évaluation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics***. L'aboutissement de la résolution de ce thème passe par la définition d'objectifs clairs.

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

Cette section mettra en relief les objectifs de l'étude et la méthodologie utilisée pour la conduire.

Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature

Les principaux objectifs de cette étude se présentent comme suit.

I- Objectif et hypothèses

1.1 - Objectif général

L'objectif global de notre étude est de :

Contribuer à l'amélioration du système de suivi-évaluation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics.

Pour ce faire les objectifs spécifiques suivants sont poursuivis :

1.2- Objectifs spécifiques

Objectif spécifique N°1 : Analyser les facteurs explicatifs des contres performances dans l'exécution des projets;

Objectif spécifique N°2 : Analyser le système d'information du suivi évaluation.

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

1.3- Causes et hypothèses liées à la problématique choisie

Le problème général de cette étude réside dans les dysfonctionnements dans le système de suivi-évaluation du ministère.

Ce problème général peut se décliner en des problèmes spécifiques tels :

- la contre performance et le retard constaté dans l'exécution des projets

et programmes;

- les insuffisances dans le fonctionnement du système d'information du suivi;
- la mauvaise exécution des tâches de suivi-évaluation.

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

a) Hypothèses de recherche

Hypothèse n° 1 :

L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets.

Hypothèse n° 2 :

La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivations.

1.4- Tableau de bord de l'étude

En vue de réaliser cette étude de façon ordonnée et d'établir une cohérence dans notre travail, nous allons réaliser le tableau I. C'est un tableau qui présente une synthèse des préoccupations de l'étude. Il se présente comme suit :

Tableau I : Tableau de bord de l'étude

NIVEAUX D'ANALYSE		PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS	Causes	HYPOTHESES
NIVEAU GENERAL		<i>(Problème Général)</i> fonctionnement non efficace du système de suivi évaluation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics	<i>(Objectif Général)</i> Contribuer à l'amélioration du système de suivi évaluation au Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics	-	-
Spécifique	1	<i>(Problème Spécifique 1)</i> Contre performance et retard constaté dans l'exécution des projets et programmes.	<i>(Objectif Spécifique 1)</i> Analyser les facteurs explicatifs des contres performances dans l'exécution des projets	l'insuffisance du suivi des équipes de gestion	<i>(Hypothèse Spécifique 1)</i> L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets
	2	<i>(Problème Spécifique 2)</i> Insuffisant fonctionnement du système d'information du suivi évaluation	<i>(Objectif Spécifique 2)</i> Analyser le système d'information du suivi évaluation	la faible capacité des producteurs de données primaires et le manque de motivations	<i>(Hypothèse Spécifique 2)</i> La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivations

II- Revue de la littérature

Nos recherches documentaires nous ont révélé qu'il n'existe aucun travail préalable sur système de suivi évaluation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics. Des rapports d'évaluation de projets, des revues de performances du secteur des transports et des travaux publics existant au niveau de quelques services, les coordinations de certains projets et dans les centres de documentation des Bailleurs de Fonds.

Il existe une littérature très riche en matière de suivi-évaluation. Ce sujet intéresse actuellement la plupart des bailleurs de fonds et les dirigeants des organisations et de nos pays. Divers aspects du suivi-évaluation ont été abordés dans des ouvrages généraux, spécialisés, les revues, les cours et mémoires. Plusieurs organisations internationales ont élaboré des guides de suivi et évaluation qui sont parfois disponibles sur leurs sites Web.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a présenté dans le dossier d'information sur le suivi évaluation du Fonds pour l'Environnement Mondial et accessible sur le site [http : www.undp.org/gef](http://www.undp.org/gef), les éléments de base d'un cadre de suivi évaluation ainsi que les outils de suivi évaluation. L'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) a développé à travers le guide de l'Évaluation à l'ACDI publié en janvier 2000, la raison d'être du suivi évaluation, différentes formes d'évaluation et la conduite de l'évaluation. Dans « Le cycle d'évaluation d'un projet », l'ACDI a défini les besoins et le cadre de l'évaluation, la planification opérationnelle de l'évaluation, la réalisation de l'évaluation et l'utilisation des résultats de l'évaluation. Dans « Outils pour mener à bien les évaluations » disponible sur le site [http : www.unesco.org/bpe](http://www.unesco.org/bpe) a exposé entre autres, les concepts fondamentaux de l'évaluation, un lexique des principaux termes de l'évaluation, les questions à poser à chaque étape d'un exercice d'évaluation.

De nos recherches, nous pouvons dire qu'il n'existe pas une définition

standard de l'évaluation.

L'évaluation contribue à améliorer l'efficacité des programmes et des politiques en fournissant des informations en retour pendant toute la durée de l'intervention. Pour le gestionnaire, c'est un outil de prise de décisions grâce auquel, il peut décider d'étendre, de modifier, ou d'éliminer un programme particulier, en même temps qu'il lui sert à établir les priorités étant donné les moyens disponibles. Pour les bénéficiaires, l'évaluation permet de juger de la valeur des programmes, et de participer ainsi à une remise en cause ou au renforcement des programmes ou politiques par lesquels ils ont accès aux biens et services publics. L'évaluation est donc un outil de gestion indispensable pour aider à concevoir, dès le départ, de meilleurs programmes, politiques et initiatives, et à fournir, de façon périodique, des mesures de l'efficacité des programmes ou des politiques, des répercussions intentionnelles ou fortuites.

Enfin, il ne faut pas confondre le suivi-évaluation et l'évaluation elle-même. Le premier est un outil interne à la bonne réalisation d'un programme ou projet, tandis que le second est généralement externe et commandité par l'organisme ayant financé le projet ou programme. Dans la plupart des cas, l'évaluation est toujours demandée avec des termes de références bien clairs et bien précis.

L'évaluation d'un projet ou d'un programme a souvent besoin de s'appuyer sur des informations collectées tout au long du déroulement de celui-ci. La conduite d'une opération de développement implique différents outils de régulation qui fonctionnent sur le mode du bilan/ajustement, à des rythmes différents.

Ainsi, certains auteurs parlent « d'évaluation ex ante » pour désigner les études préalables au lancement d'un projet. D'autres préfèrent les termes d'identification et d'études de faisabilité. Mais, il faut retenir que le terme évaluation est réservé à l'analyse d'une action en cours ou passé.

Les commanditaires des projets de développement mettent souvent en œuvre des « évaluations à mi-parcours » ou in cursus qui permettent d'ajuster leur stratégie d'intervention.

L'évaluation finale est, en général, réalisée à la fin d'un projet pour en faire le bilan et en prévoir les suites. On parle aussi d'évaluation sommative ou d'évaluation ex post rétrospective.

L'appréciation de l'impact d'une action de développement nécessite des délais plus longs. Il faut attendre que ses effets se confirment et se diffusent, que les institutions nouvellement créées fassent leurs preuves, et que les nouvelles techniques introduites soient effectivement intégrées par ceux auxquelles elles étaient destinées. Certains réservent donc le terme « d'évaluation ex post » à des exercices réalisés plusieurs mois, voire années après la fin d'une opération, et généralement destinés à en apprécier l'impact. On parle aussi « d'évaluation ex post prospective ».

Par ailleurs, en termes de vocabulaire, la plupart des auteurs parlent :

- d'évaluation interne, quand l'évaluateur appartient à la structure qui commande l'évaluation, et d'évaluation externe quand il s'agit d'une personne indépendante.
- d'évaluation endogène, quand le commanditaire de l'évaluation et le maître d'œuvre de l'action évaluée, dépendent de la même personne morale. Cependant l'expression « évaluation exogène » est plus rarement employée dans le cas inverse.
- d'auto-évaluation, quand une institution s'évalue ou évalue ses actions sans recourir à un intervenant extérieur.
- d'évaluation participative quand, quelles que soient les actions, ils utilisent des méthodes du même nom à toutes ou à certaines étapes du processus.

Paragraphe 2 : Méthodologie de la recherche

Dans ce paragraphe nous allons énoncer l'approche méthodologie adoptée.

I- Méthodologie de la recherche

L'approche méthodologique de recherche adoptée a consisté :

- en la consultation de documents dans les centres de documentation de l'Ecole Nationale d'Économie Appliquée et de Management (ENEAM), de l'École Nationale d'Administration et de la Magistrature et au niveau de la coordination du projet (ENAM) ;
- à des discussions avec différents acteurs du ministère ;
- à des entretiens sur la base de guides d'entretien (voir en annexe) avec les différents acteurs du système de suivi évaluation, qui nous ont permis de comprendre davantage les difficultés auxquelles les projets du ministère sont confrontés.

Elle a aussi une dimension participative et nous a conduit à définir la population concernée et notre échantillon, à utiliser des techniques et outils appropriés pour procéder à la collecte et au traitement des données. Cette méthode de réalisation de la recherche part de l'analyse des hypothèses formulées au processus de traitement des données. Elle comporte les aspects ci-après :

- l'analyse des hypothèses de l'étude ;
- Les phases de la préparation de l'étude ;
- Le choix des techniques et outils de collecte des données ;
- Les phases de réalisation de l'étude ;
- Le processus de traitement des données collectées ;
- La stratégie de vérification des hypothèses ;
- les insuffisances méthodologiques.

II- Analyse des hypothèses

La grille matérialisée par le tableau II donne un aperçu de l'analyse des hypothèses précédemment formulées.

Tableau II : Grille d'analyse des Hypothèses de l'étude

Hypothèses	Variables		Indicateurs d'appréciation	Techniques de collecte de données	Outils de collecte	Groupe cible
	Dépendantes expliquées (Problèmes)	Indépendantes explicatives (Causes)				
Hypothèse 1 : L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et retards constatés dans l'exécution des projets	Contre performance et retard constaté dans l'exécution des projets		- date de début au plus tôt de réalisation des activités - date de fin au plus tard de réalisation des activités - Délais d'exécution des activités	-Recherche documentaire - Entretiens libres	- Guide d'entretien - Questionnaire	- Personnel des projets
		insuffisance de suivi des équipes de gestion des projets	- Planning d'exécution - délais d'exécution -nombre de supervision	-Recherche documentaire - Entretiens libres - Enquêtes	- Questionnaire - Guide d'entretien	- Personnel des projets ; - Agents de la DPP - Responsables du ministère
Hypothèse 2 : La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivations	Faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation		- nombre de courriers adressés par la cellule pour rappeler aux équipes de gestion, la transmission des fiches. - nombre d'avis reçu par la cellule. - niveau de déconcentration du système.	-Recherche documentaire -Entretiens libres - enquêtes	- Guide d'entretien	- Personnel des projets ; - Agents de la DPP - Responsables du ministère
		Faible capacité des producteurs de données primaires et manque de motivations	- nombre de fiches remplies et transmis a temps. - nombre de fiches valablement remplies.	- Entrevues - Enquêtes	- Guide d'entretien - Questionnaire	Personnel des projets ; - Agents de la DPP - Responsables du ministère

Sources : Notre étude d'analyse des hypothèses

Chapitre Premier : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Section 1 : Collecte et présentation des données

Paragraphe 1 : Préparation et réalisation de la collecte

Dans ce paragraphe, nous allons aborder la collecte des données, les difficultés et les atouts.

I-Phase de préparation de la collecte des données

La phase de préparation de la collecte des données a suivi trois étapes : la recherche préliminaire, le ciblage de la population mère et l'échantillonnage.

1.1- Étape de la recherche préliminaire

La recherche préliminaire concerne les données primaires et les données secondaires de l'étude. La réalisation de cette étape s'est déroulée de la manière suivante :

Des rencontres avec :

- les coordinateurs de programme;
- les cadres de la Direction de la Programmation et de la Prospective;
- les points focaux ;
- les Directeurs du ministère.

Au cours de nos investigations auprès de ces acteurs du ministère, nos questions ont porté sur les différents problèmes qu'ils rencontrent dans l'exercice quotidien de leurs responsabilités au sein des projets du ministère. Après avoir classé les préoccupations par ordre de priorité, nous avons opéré un choix. Dès lors, des essais de formulation de thème et de problématique ont été réalisés.

1.2- Étape de ciblage de la population mère

Sur la base des échanges et discussions avec les responsables du secteur des transports et des travaux publics, nous avons pu cibler les parties prenantes du suivi évaluation, capables de nous aider à cerner les problèmes liés à la mise en œuvre du dispositif et les moyens qui permettront de les régler. Cette population est constituée du personnel

- de la Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- des personnes ayant eu à charge la gestion d'un projet du ministère ;
- de la Direction des Ressources Financières et du Matériel ;
- des bénéficiaires des projets ;
- des entreprises ayant réalisé les travaux.

1.3- L'échantillonnage raisonné

L'effectif considérable des individualités des parties prenantes et compte tenu des délais qui nous sont impartis pour la réalisation du mémoire et du niveau d'exhaustivité des données à recueillir, l'étendue du Bénin et de la forte décentralisation des unités et structures du ministère. Nous nous sommes permis d'entrevoir une difficulté majeure dans la réalisation de nos enquêtes, si nous devrions considérer toutes les parties prenantes dans l'échantillon. En effet, des contraintes de temps et de moyens dans la réalisation de cette recherche ne nous ont pas permis de parcourir tous les arrondissements de la zone d'intervention des activités du ministère pour constater les réalisations sur le terrain en certaines zones reculées.

Par ailleurs, même s'il est vrai que notre population mère n'est pas démesurément grande, la précision des résultats à laquelle nous aspirons, nous impose de procéder à une sélection raisonnable des parties prenantes en nous limitant au choix de quelques unes parmi elles. Le tableau III donne un aperçu de l'échantillon.

Tableau III: Échantillonnage de la population mère

Catégorie de l'enquêté	Effectif			Mode d'échantillonnage
	Population mère (PM)	Effectif prévu(EP)	Effectif touché (ET)	
Coordination de programmes	03	03	03	Exhaustif
La direction de la programmation et de la prospective	05	05	05	Exhaustif
Points focaux	15	08	08	Raisonné
Directeurs	20	10	10	Raisonné
Total	43	30	30	

Source : Notre étude

1.4- Le choix des techniques et outils de collecte des données

Le choix des techniques et outils de collecte a consisté à identifier le dispositif de collecte d'informations suffisantes pour tester les hypothèses préalablement formulées.

1.4.1- Les enquêtes par questionnaire

Nous avons réalisé des enquêtes à l'aide de questionnaires conçus comme outils de collecte. Il s'agit de la liste des questions que nous avons préparées et administrées individuellement à la population échantillonnée.

1.4.2- Les entretiens par guide d'entretien

C'est la liste des questions sur la base desquelles nous avons interviewé une population cible. Ces entretiens ont permis d'obtenir des informations utiles au démarrage de la recherche. Le guide d'entretien a été l'un de nos outils de travail. Pour ce faire, un ensemble de questions ouvertes permettant d'orienter l'enquêté dans ses réponses selon le besoin, a été conçu. Il a permis d'écouter les intervenants dans le domaine et de connaître leurs préoccupations.

1.4.3 Phases de réalisation de la collecte des données

- La Recherche documentaire

Conscient que les réflexions théoriques de certains auteurs contribuent à mieux orienter les recherches, nous avons opté pour cette technique de collecte de données. La recherche documentaire a été un outil très utile à notre étude, surtout dans sa partie théorique.

A cet effet, un certain nombre de documents écrits ont été consultés. Nous avons répertorié ces documents au niveau des bibliothèques de l'École Nationale d'Économie Appliquée et de Management (ENEAM), de l'École Nationale de l'Administration et de la Magistrature (ENAM), et de quelques Ministères sectoriels qui ont enregistré des avancées notables dans leur mécanisme de suivi évaluation.

La liste complète des documents consultés, figure dans la bibliographie.

1.4.4- Traitement et analyse des données

Après la collecte des données, les résultats et la vérification des hypothèses, passent par un processus de traitement des données recueillies. Les informations recherchées devant faire l'objet d'une analyse et d'une vérification qualitative et quantitative, nous avons fait très peu usage de techniques statistiques compte tenu de la taille réduite de l'échantillon de travail. Il s'agit pour notre cas, d'un dépouillement manuel qui a consisté à dénombrer les réponses obtenues à chaque question posée. L'analyse nous a amené à déterminer de la manière la plus objective possible, la cohérence entre les réponses. Elle est faite après les calculs des fréquences des réponses. Cet exercice nous a permis d'aboutir aux résultats présentés dans les tableaux à venir.

1.4.5- Difficultés rencontrées et atouts

Difficultés rencontrées

Dans cette entreprise, nous avons rencontré plusieurs difficultés on peut citer :

- la lenteur administrative ;
- l'indisponibilité de certains cadres ou personnes ressources ;
- la réticence de certains agents à fournir les informations ;

La plupart des personnes que nous avons questionné sont soit suffisamment impliqués dans le suivi évaluation au ministère, soit dans la gestion d'un projet du secteur. Ce qui nous permet d'accorder une crédibilité certaine aux données collectées et par conséquent, aux analyses sur lesquelles nous avons fondé nos conclusions.

Atouts

Comme atouts, notre connaissance d'un système de suivi évaluation et notre bonne relation avec certains des cadres nous ont énormément facilité l'identification des problèmes, ainsi que le choix des solutions adéquates pour un meilleur fonctionnement du présent dispositif.

Quels résultats avons-nous obtenus ? Le chapitre suivant nous en donne une large connaissance.

Paragraphe 2 : Présentation des résultats et limites des données

Dans ce paragraphe, il s'agit de présenter les résultats de notre recherche puis procéder à l'analyse des données issues de cette recherche.

Tableau IV : Population enquêtée

Catégorie de l'enquête	Effectif			Pourcentage ET/EP	Mode d'échantillonnage
	Population mère (PM)	Effectif prévu (EP)	Effectif touché (ET)		
Coordination de programmes	03	03	03	100%	Exhaustif
La direction de la programmation et de la prospective	09	09	09	100%	Exhaustif
Points focaux	15	08	08	100%	Raisonné
Directeurs	20	10	10	100%	Raisonné
Total	43	30	30	100%	

Source: Résultats issus de l'enquête

Les résultats issus de nos enquêtes seront présentés sous forme de tableaux réalisés à cet effet.

Opinion des personnes interrogées sur les contre performances et retards observés dans l'exécution des projets

Tableau V faible dynamisation du système de suivi évaluation au niveau des acteurs

RUBRIQUE	OUI	NON	TOTAL
Coordination de programmes	00,0%	100%	100%
Cadres de la DPP	100,0%	00,0%	100%
Points focaux	75,0%	25,0%	100%
Cadre des Directions	50,0%	50,0%	100%
SYNTHESE	66,67%	33,33%	100,0%

Source: Résultats issus de l'enquête

66,66% des acteurs interrogés ont estimé que les contre performances et retards observés dans l'exécution des projets s'expliquent par la faible dynamisation du système de suivi évaluation et se ressent spécifiquement par un faible suivi des équipes de gestion des projets. Il est à souligner que les cadres de la cellule sont tous de cet avis, alors que les cadres des autres directions ont une opinion mitigé, mais estiment dans leur grande majorité que les équipes de gestion des projets ne font pas toujours des activités de suivi une priorité.

Opinion des personnes interrogées sur le faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation

Tableau VI: Causes réelles du faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation

RUBRIQUE	Nombre de réponses positives	TAUX
Non maîtrise des procédures et outils de collecte d'information	14	46,66%
mauvais suivi des activités par les services de contrôle et de suivi	08	26,67%
Faible décentralisation du processus de suivi et d'évaluation	08	26,67%
TOTAL	30	100%

Source: Résultats issus de l'enquête

En grande majorité tous les enquêtés ont reconnu que les causes du faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation sont : la non maîtrise des procédures et outils appropriés de collecte d'information par les producteurs de données primaires, le mauvais suivi des activités par les services de contrôle et de suivi et la faible décentralisation du processus de suivi et d'évaluation ont aussi été évoqués à pourcentage égal par les personnes enquêtées.

Opinion des acteurs sur la manière dont les activités sont exécutées

Tableau VII : Appréciation de la réalisation des activités de suivi évaluation

RUBRIQUE	SATISFAISANTE	PEU SATISFAISANTE	NON SATISFAISANTE	TOTAL
Membres de la coordination	0,0%	06,67%	03,33%	10,0%
Cadres de la DPP	06,67%	16,66%	06,67%	30,0%
Points focaux	06,67%	13,32%	06,67%	26,66%
Cadres des directions	06,67%	16,67%	10,0%	33,34%
SYNTHESE	20,01%	53,32%	26,67%	100%

Source: Résultats issus de l'enquête

53,32% des enquêtés ont estimé que les activités de suivi se réalisent de manière peu satisfaisante ; nous pourrions juger que globalement près de 80,00% estiment que la manière dont les activités sont exécutées est mauvaise. Quelles sont les causes explicatives de cet état de chose.

Opinion des parties prenantes interrogées sur la mauvaise exécution des activités de suivi :

a) les taches de suivi évaluation sont elles réalisées de façon appropriée ?

b) Quelles sont les raisons qui motivent votre réponse ?

Tableau VIII : Principales causes la mauvaise exécution des activités de suivi

a)			b)		
Réponses	nombre	Pourcentage (%)	Réponses	nombre	Pourcentage (%)
Oui	10	33,33	Les rapports sont établis tout le temps	06	20,00
			Les indicateurs sont suivis	04	13,35
Non	20	66,67	Faible collaboration des acteurs	04	13,33
			Insuffisance de motivation	09	30,00
			Non maîtrise des outils de suivi évaluation	07	23,34
Total	30	100	Total	30	100

Source: Résultats issus de l'enquête

Une brève analyse du tableau révèle que 33,33 % des personnes interrogées affirment que les travaux de suivi évaluation sont réalisés de façon appropriée et le justifie par l'établissement des rapports de suivi au sein du ministère. Il faut tout de même noter que la majorité des enquêtées 66,67% jugent que les tâches de suivi évaluation ne sont pas réalisées dans la stricte norme. Ils motivent leur remarque par la non maîtrise de certains outils de suivi évaluation et une insuffisance de motivation des acteurs, cet état de chose influe sur la prestation de la cellule et la met trop souvent dans une situation d'incapacité de mise à jour des valeurs des indicateurs.

Opinion des membres de la coordination, de l'administration et des bénéficiaires sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des programmes.

Tableau IX: Appréciation des difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des programmes du ministère

RUBRIQUE	Nombre de réponses positives	TAUX
Instabilité de l'équipe de gestion des programmes	11	36,66%
Non respect de cahier de charge par les entreprises prestataires	09	30,00%
mauvais suivi des activités par l'équipe de coordination	10	33,34%
Total	30	100 %

Source: Résultats issus de l'enquête

Les enquêtées ont reconnu dans une majorité que les causes des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du projet sont : l'instabilité de l'équipe de gestion des programmes, le non respect de cahier de charge par les entreprises prestataires et le mauvais suivi des activités par l'équipe de coordination sont aussi des causes explicatives de ce problème dans la mesure où ils ont des pourcentages voisins.

Opinion de la coordination, de l'administration et des bénéficiaires

Tableau X : Préoccupation par rapport à la qualité des infrastructures réalisées

RUBRIQUE	Satisfaisant	Peu Satisfaisant	Non Satisfaisant	TOTAL
Membres de la coordination	06,67%	03,33%	0,0%	10,0%
Cadres de la DPP	16,66%	06,67%	06,67%	30,0%
Points focaux	13,32%	06,67%	06,67%	26,66%
Cadres des directions	16,67%	16,67%	00,0%	33,34%
Total	53,32%	33,34%	13,34%	100%

Source: Résultats issus de l'enquête

Il est apparent que la majorité soit **53,32%** des personnes interrogées jugent l'état et la qualité des infrastructures réalisées par le ministère satisfaisant.

Section 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

I- Analyse des données

1.1- Analyse des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets

Il s'agit dans ce cas de faire ressortir les diverses causes liées à ces contre performances et retards ; au niveau des parties prenantes et d'analyser les effets induits par ces problèmes.

1.1.1- Vérification de l'hypothèse n° 1

Rappel de l'Hypothèse 1

L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets;

Les éléments pertinents d'analyse

✓ 66,66% des acteurs enquêtés ont reconnu que l'insuffisance du suivi des activités par l'équipe de gestion des programmes est à la base des contre performances et des retards constatés dans la mise en œuvre du projet (voir tableau V) ;

✓ les structures enquêtées ont reconnu que le mauvais suivi des activités par l'équipe de gestion des programmes est à la base des difficultés rencontrées au sein du dispositif de suivi évaluation. Il est clair donc que le mauvais suivi des activités par les équipes de gestion des projets constitue le

principal déterminant de la prorogation des durées des projets et explique les faibles taux de réalisation constatés au niveau du rapport de performance;

✓ De plus la complaisance dont fait preuve certaines équipes de gestion dans le suivi a eu d'autres conséquences que sont :

- lenteur dans la procédure de passation et de signature des marchés, la durée moyenne de passation des marchés étant de 1 an. Ces longs délais sont dus à la lourdeur des comités de dépouillement;
- Les retards constatés dans le paiement des factures des fournisseurs ou des entreprises.

Conclusion sur le test de l'hypothèse N° 1

L'existence et la pertinence de tous les indicateurs d'appréciations ci-dessus recensés permettent alors de **confirmer l'hypothèse N°1** de notre étude.

1.1.2- Vérification de l'hypothèse n° 2

Rappel de l'Hypothèse 2 :

La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivations

Les éléments pertinents d'analyse

✓ 46,66%, en effet la grande majorité tous les enquêtés ont reconnu que la non maîtrise des procédures et outils appropriés de collecte d'information par les producteurs de données primaires est la cause du faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation.

✓ 26,67% estiment respectivement que le mauvais suivi des activités par les services de contrôle et de suivi et la faible décentralisation du processus de

suivi et d'évaluation ont aussi été les déclencheurs d'un tel problème. (voir tableau VI).

La fonction fondamentale d'un système de suivi évaluation est de fournir des informations fiables à temps pour le bon pilotage d'un projet, d'un programme et sur les changements induits par les actions menées.

Dans cette logique, l'efficience, l'efficacité du système, sont mesurées en fonction de critères suivants :

+ la disponibilité des données : informations souhaitées à temps ;

+ la fiabilité des données : informations produites;

+ un dispositif adéquat composé de :

❖ fournisseurs de données : les structures sous tutelle, le service statistique ;

❖ collecteurs de données : les points focaux de programme, les points focaux de direction et de structures décentralisées ;

❖ analystes de données : cadres de la Cellule de Suivi-Évaluation, cadres du service de banque des données et de documentation.

Il est nécessaire de mettre en place un dispositif d'information qui ne mette pas en cause les liens institutionnels existants mais qui insiste sur :

- la rapidité d'accès au flux de données des différentes structures ;

- la valorisation des efforts des structures décentralisées du système de suivi évaluation en ce qui concerne la collecte des données.

- la promotion des bonnes pratiques en matière de suivi.

De plus, la cellule doit déterminer les outils et procédures de suivi évaluation pour la gestion opérationnelle et la gestion stratégique, préciser les différentes sources de collecte tels les registres à tenir, les rapports techniques et financiers périodiques ou spécifiques à produire et commencer progressivement par

identifier les compétences à déléguer aux services déconcentrés du ministère en matière de suivi évaluation.

Conclusion sur le test de l'hypothèse N° 2

Les éléments ci-dessus recensés permettent alors **de confirmer l'hypothèse N°2** de notre étude.

La mauvaise exécution des tâches est due à un manque de collaboration avec les personnes devant les exécuter

Les éléments pertinents d'analyse

✓ Une brève analyse du tableau révèle que 33,33 % des personnes interrogées affirment que les travaux de suivi évaluation sont réalisés de façon appropriée et le justifie par l'établissement des rapports de suivi au sein du ministère. Il faut tout de même noter que la majorité des enquêtées 66,67% jugent que les tâches de suivi évaluation ne sont pas réalisées dans la stricte norme. Ils motivent leur remarque par la non maîtrise de certains outils de suivi évaluation à 30,0% et 23,34 % insistent sur une insuffisance de motivation des acteurs (voir tableau VII);

✓ la mauvaise gestion des ressources humaines est liée respectivement à l'instabilité et à la mauvaise organisation de l'équipe de gestion des projets.

✓ certaines entreprises sélectionnées se sont avérées plus tard être des entreprises non solvables ayant des problèmes fréquents de trésorerie, ce qui a eu pour conséquence des abandons fréquents des chantiers;

✓ Tout grand changement au sein d'une direction, entraîne un retard important dans l'opérationnalisation du processus, car il faut du temps au nouveau directeur pour s'imprégner des dossiers. L'instabilité agit énormément

sur le dispositif. Elle déséquilibre le groupe et porte une atteinte à l'harmonie de travail au sein de ce groupe surtout si l'équipe est en place il y a longtemps. Le temps que ces différentes équipes ont mis pour s'acclimater a eu de répercussions sur les résultats des projets et programmes.

Il apparaît donc que la non maîtrise de certains outils de suivi évaluation et l'insuffisance de motivation des acteurs sont à la base de la mauvaise exécution des tâches de suivi évaluation.

Paragraphe 2 : Diagnostic établi

Les éléments de diagnostic retenus après l'analyse des résultats et la vérification des hypothèses sont les suivants :

I- Élément du diagnostic n° 1

L'insuffisance du suivi des équipes de gestion des projets est la cause des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets

II- Élément du diagnostic n° 2

La faible dynamisation du système d'information est due à la faible capacité des producteurs de données primaires et au manque de motivation.

Après l'établissement des éléments de diagnostic, nous avons envisagé des approches de solutions et formulé des recommandations.

Chapitre Deuxième : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

SECTION 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS

Plusieurs solutions peuvent contribuer à la gestion efficace des projets de développement du secteur des transports et des travaux publics au Bénin. Cependant, les solutions relatives aux problèmes que nous avons identifiés semblent les mieux indiquées car elles sont issues d'une étude qui a permis la vérification des hypothèses.

Paragraphe 1 : Approche de solutions aux problèmes spécifiques

Pour éviter les retards à l'avenir, il faut suivre rigoureusement le planning d'exécution prévu de commun accord avec toutes les parties prenantes.

A ce titre il faut :

- respecter le délai d'élaboration des dossiers d'appel d'offres en ce qui concerne les études architecturales, les constructions et les équipements ;
- bien apprécier au cours de l'évaluation des offres la capacité des entreprises adjudicatrices à respecter les délais d'exécution des travaux ou services dont elles devraient assurer l'exécution en se basant surtout sur les attestations de bonne fin d'exécution ;
- réaliser trimestriellement des contre expertises dans le suivi et comparer les résultats des deux équipes de suivi ;
- effectuer au moins deux missions de supervision par trimestre en vue de mieux contrôler les bureaux de contrôle et de suivi;

- accorder une attention particulière aux tâches critiques pour éviter de rallonger le délai d'exécution des projets.

Quant au faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation et la mauvaise exécution des tâches de suivi évaluation, il faut :

- éviter la complaisance dans la mise sur pied des équipes de gestion, en procédant au choix du personnel de l'équipe de gestion sur la base d'un profil type ;

**Paragraphe2 : Approches de solutions pour l'amélioration
du système de suivi évaluation**

Il faut noter qu'à ce niveau nous avons jugé qu'il faut initier un projet de renforcement des capacités de suivi évaluation ministère.

Le cadre logique suivant est celui du projet à mettre en œuvre.

TABLEAU XI : Cadre logique de renforcement des capacités du suivi évaluation du MDCTTP

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources / Moyens de vérification	Hypothèses critiques
Niveau global : contribution à l'amélioration du rendement des services du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics	Niveau de satisfaction des usagers (les transporteurs et conducteurs)	Etude	
Niveau spécifique : améliorer le système de suivi évaluation du MDCTTP	Evolution du taux de consommation des crédits	SIGFIP	Que les gestionnaires de programmes et les décideurs utilisent les recommandations faites par la CSE dans les rapports.
	Degré d'amélioration dans la gestion des programmes	Etude	

Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources / Moyens de vérification	Hypothèses critiques
RESULTATS			
1.1 Un système moderne et efficace d'information est mis en place : ce qui facilite la collecte des données de base pour renseigner les indicateurs à bonne date	Indicateurs de performance régulièrement renseignés	Rapports périodiques	Maintien des agents, points focaux à leur poste.
1.2 Suivi et évaluation effectif des programmes du secteur des transports et des travaux publics	Rapports périodiques utiles et disponibles	- CSE/DPP - ETARB/ MFE	Néant

ACTIVITES			
1.1.1 définir convenablement les indicateurs	Nombre d'indicateurs disposant de valeurs de base et de valeurs cibles		Que les ressources
1.1.2 élaborer une base de données opérationnelle sur les indicateurs	Existence d'une base de données sur les indicateurs		
1.1.3 former les points focaux des	Nombre de points focaux formés		

directions techniques sur les techniques de remplissage des fiches de suivi	Degré de maîtrise des outils de suivi		soient disponibles
1.1.4 Mettre en réseau les points focaux de direction et la cellule de suivi évaluation	Nombre de points focaux reliés à la cellule		
	Fonctionnalité du système		
1.2.1 augmenter l'effectif du personnel de la cellule	-1 administrateur gestionnaire de projets -2 planificateurs -2 statisticiens -2 opératrices de saisie		Que les ressources soient disponibles
1.2.2 former le personnel de la cellule aux nouvelles méthodes de SE	Nombre d'agents formés		
1.2.3 équiper convenablement la cellule de suivi évaluation	- 1 agent, 1 micro-ordinateur - 1 cadre par bureau / un local spacieux - 1 véhicule 4×4		
1.2.4 assurer la réorganisation institutionnelle de la cellule de suivi	un organigramme fonctionnel arrêté de la cellule opérationnalisé		

évaluation			
1.2.5 assurer un meilleur intéressement des agents et acteurs du système de SE	Existence d'un arrêté portant primes et indemnités des agents et acteurs du dispositif de SE		Que les ressources soient disponibles
1.2.6 organiser les missions de suivi et d'exécution des activités	Nombre de missions organisées		
1.2.7 sensibiliser les coordonnateurs de sous-programme et les superviseurs de programme sur l'utilité de la GAR	- Nombre de séances de sensibilisations organisées - Nombre de superviseurs et de coordonnateurs sensibilisés		
1.2.8 former les coordonnateurs de sous-programme aux techniques d'exécution et de suivi des activités	- Nombre de séances de formation organisées - Nombre de coordonnateurs formés		
1.2.9 Former et recycler périodiquement les régisseurs, comptables ainsi que leurs assistants aux nouvelles réformes budgétaires	- Nombre de séances de formation et de recyclage organisées		

TABLEAU XII : Quelques composantes du Projet de renforcement des capacités de suivi évaluation

N°	Sous activités/ tâches	Résultats	Nombre et unité	Coût unitaire (millions FCFA)	Montants (millions FCFA)			Coût global	Sources de financement
					2008	2009	2010		
1	Réaliser des séances d'IEC et de CCC sur l'intérêt de la planification sectorielle à l'endroit des acteurs du dispositif à raison de deux (02) séances par an	Le Système de Suivi Évaluation est assez dynamique	6	3	6	6	6	18	- FONDS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES - BAILLEURS DE FONDS
2	Réaliser des monitorings annuels de sensibilisation sur le rôle de la cellule de suivi évaluation et sur l'utilité de la gestion axée sur les résultats		3	5	5	5	5	15	
3	Former et recycler les membres de la cellule de suivi évaluation sur la conception, l'exécution, et le suivi évaluation du budget programme		9	0,25	2,25	0	0	2,25	
				0,1	0	0,9	0,9	1,8	
SOUS-TOTAL N°1						37,05			

N°	Sous activités/ tâches	Résultats	Nom bre/ unité	Coût uni taire (mil lions FCFA)	Montants (millions FCFA)			Coût glo bal	Sources de finance ment
					2008	2009	201 0		
1	Assurer une décentralisation des unités de suivi des programmes du ministère	Le Système d'information est efficace	-	60,5	0	40	20,5	60,5	- FONDS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES - BAILLEURS DE FONDS
2	Recruter et responsabiliser du personnel cadre au profit du dispositif de suivi évaluation chaque année		27	-	12,6	7	5,85	25,45	
3	Renforcer les capacités des acteurs à produire et exploiter convenablement les informations		35	0,15	2,7	0	2,55	5,25	
SOUS-TOTAL N° 2			91,2						

N°	Sous activités/ tâches	Résultats	Nom bre	Coût uni taire (mil lions FCFA)	Montants (millions FCFA)			Coût global	Sources de finance ment
					2008	2009	2010		
1	Recruter un agent comptable au profit de la DPP	Les tâches sont exécutées de manière plus efficente	01	0,65	0,65	0	0	0,65	- FONDS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES - BAILLEURS DE FONDS
2	Équiper convenablement les agents intervenant dans le dispositif de suivi évaluation		-		9,45	40,85	12,15	62,45	
3	Étude de renseignement des indicateurs de la base de données du MDCTTP		3	-	7	5	5	17	
SOUS-TOTAL N° 3					80,1				

SECTION 2 : Condition de mise en œuvre des solutions

Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit du Gouvernement

- Pour les études de conception des infrastructures de transport, s'assurer avant toute approbation et toute exécution que les plans et spécifications techniques ont eu l'accord préalable des spécialistes en la matière tels que techniciens en transport et autres;
 - Prévoir des sanctions administratives et pénales à l'encontre des responsables ayant à charge la gestion des projets et programme.
 - Prévoir dans les mandats des différents responsables des bureaux ou cellules d'exécution de projets, des évaluations par objectifs et des critères de notation, afin de pouvoir situer les responsabilités de ces derniers;
 - Procéder à la nomination des points focaux des structures sur la base de la maîtrise avérées des outils de collecte et de suivi de données;
 - Effectuer effectivement au moins deux missions de supervision par trimestre afin de mieux contrôler et suivre l'état d'avancement des réalisations.
 - Éviter autant que possible l'immixtion du politique dans le dispositif de gestion opérationnelle.
 - Favoriser la déconcentration des compétences en matière de maîtrise des ouvrages et infrastructures de transport

Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des responsables du ministère

La professionnalisation de la fonction de suivi-évaluation ne pourrait devenir réalité que dans la mesure où des cadres de formations spécifiques soient recrutés, et recyclés en techniques de planification et de suivi-évaluation. Il est donc nécessaire et urgent d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de formation au profit de tous les acteurs du système de suivi-évaluation pour le renforcement de leurs capacités. De plus un programme d'appui aux cellules de suivi-évaluation doit être élaboré et mis en œuvre pour accroître leur performance.

Par ailleurs, une solution qui s'avère être très importante et que nous n'avons pu intégrer dans notre projet de renforcement des capacités de suivi-évaluation est l'intéressement des divers acteurs qui interviennent dans le dispositif de suivi et d'évaluation. En termes plus clairs, il s'agit de l'allocation des primes et indemnités liées au surplus de travail et à la sollicitation plus accrue de ces agents qui travaillent au-delà des heures réglementaires. En effet, en l'absence d'une politique de prise en compte systématique des heures supplémentaires au travail, il faudra nécessairement concevoir et mettre en œuvre une politique d'incitation et de motivation conséquente basée sur l'obligation de résultat.

A défaut d'une application effective des solutions proposées par notre travail, nous conseillons aux responsables à divers niveaux du ministère d'engager tout au moins les actions suivantes :

a. pouvoir en ressources humaines compétentes la cellule de suivi-évaluation (planificateurs, statisticiens, gestionnaires de projets) et les structures déconcentrées (Agents Techniques de la Statistique, opérateurs de saisie) ;

- b. pouvoir en équipements adéquats les agents du ministère avec une priorité pour les acteurs directs intervenant dans le dispositif de suivi-évaluation ;
- c. assurer un soutien plus accru des autorités du ministère à la cellule de suivi-évaluation ;
- d. organiser de manière fréquente des séances de sensibilisation et de formation sur le suivi-évaluation ;
- e. former et recycler périodiquement les responsables comptables ainsi que leurs assistants des structures déconcentrées et sous tutelle aux nouvelles réformes budgétaires ;
- f. poursuivre et approfondir le présent travail pour que sa réalisation puisse apporter de manière subséquente une contribution à la réalisation des objectifs du ministère et partant, de la réforme budgétaire.

Apparu dans les années soixante 60, le Budget programme dont l'appellation diffère selon le pays, constitue la transposition au secteur public des techniques de management en vigueur dans les grandes entreprises. Il tend à rendre la décision budgétaire annuelle, plus rationnelle et opérationnelle, en l'intégrant dans une perspective à moyen terme tout en éliminant les imperfections du système classique¹.

Cette nouvelle approche de gestion des affaires publiques adoptée depuis peu au Bénin est confrontée à certains problèmes dans son opérationnalisation notamment au niveau du suivi-évaluation. C'est ainsi que nous avons essayé d'identifier quelques solutions à apporter à ces problèmes pour le cas du **Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics**.

La vision du suivi-évaluation qui peut se définir comme un processus rationnel visant à suivre et à consolider les acquis devra combler les insuffisances constatées dans le système actuel et lui assurer :

- a. la consolidation des performances acquises dans le processus de suivi et d'évaluation des programmes et projets ;
- b. l'accroissement de son professionnalisme et la garantie de sa pérennisation ;
- c. le renforcement de ses capacités de suivi d'exécution, et d'évaluation des impacts des programmes et des actions mises en œuvre au niveau du ministère.

C'est dans cette optique et pour corriger les dysfonctionnements afin de

¹ Définition selon Martinez et Al, P57

rendre le suivi-évaluation efficace et performant au Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics auprès du Président de la République que nous avons fait des propositions contenues dans le plan de renforcement de capacité dont le coût estimatif est de **deux cent huit millions trois cent cinquante mille (208.350.000) Francs CFA**. Cette étude qui constitue notre modeste contribution au renforcement du système de suivi-évaluation mérite d'être approfondie et mise en application par les acteurs de décision du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics auprès du Président de la République et la Présidence de la République afin qu'elle puisse permettre de conduire au mieux les programmes et d'aboutir aux résultats attendus.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux et spécialisés

ACDI, 1997. Le Cadre Logique : L'orienter vers le succès. Agence Canadienne de Développement International, 17 pages

Commission des Communautés Européennes, 1993. Gestion du cycle de projet : approche intégrée et cadre logique.

Département de l'évaluation des opérations, 1999. Conception de projet : Suivi et évaluation. Banque Mondiale, Leçons & Pratiques Vol 2, No 8, 16 pages.

Vallet, G., 1997. Techniques de suivi de projets : assurer les conditions d'achèvement d'un projet. DUNOD, Paris, 187 pages.

Cérutti, O. et Gattino, B., 1992. Indicateurs et tableaux de bord. Collection Gestion Qualité, AFNOR, Paris, 92 pages.

Voyer, Pierre, 1999. Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance. Presses de l'Université du Québec, 329 pages.

Rapports

MDCTPP, politique et Stratégies de développement du secteur transports 2002-2006, Cotonou, 2002.

MDCTPP, Revue des dépenses publiques du Secteur transport Bénin, Cotonou 2008.

MEAPD, Guide de suivi et évaluation du budget programme.

MDCTPP, Annuaire statistiques sanitaires de 2007, Cotonou, 2007.

MDCTPP, Rapport de performance du secteur santé, année 2007, Cotonou, 2008.

MECPP, SNU Premier rapport sur les objectifs du millénaire pour le développement, en Juillet 2003.

Mémoires

Euloge AKOSSINO, Evaluation sommative du projet d'Electrification des 17 Centres Ruraux, Mémoire de fin de formation au cycle II de L'ENAM.

Romuald HOUNDJE, Système de communication du Programme Elargi de Vaccination

Armel ADIKPETO, le Suivi Evaluation au Ministère de la Justice de la Législation et des Droits de l'Homme, Mémoire de fin de formation au cycle I de l'ENEAM.

QUESTIONNAIRE

Je suis Armel ADIKPETO stagiaire à l'école nationale d'administration et de magistrature du Bénin dans la filière administration gestion de projets. Dans le cadre de l'étude devant couronner la fin de notre formation, nous sommes entrain de réaliser une enquête sur les éléments d'appréciations qui peuvent nous aider à mieux cerner le thème de contribution à l'amélioration du suivi évaluation au sein de votre secteur.

En conséquence nous vous serions infiniment gré de répondre aux questions en toute honnêteté et avec la plus grande objectivité possible. Nous vous remercions d'avance pour notre disponibilité.

Identification de l'enquêté

1. Nom et Prénoms :
2. Formation :
3. Qualité dans le dispositif :

Thème de l'enquête

1. Que pensez-vous du système de suivi évaluation du ministère ?

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

2. Selon vous ce dispositif est il dynamique ?

↑ Oui

↑ Non

3. Comment appréciez-vous la manière dont les informations indispensables au renseignement des indicateurs sont collectées ?

↑ Diligente

↑ Efficace

↑ Peu efficace

↑

Inefficace

4. Quelles sont les causes de votre constatation à l'égard du système d'information du dispositif ?

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

5. Comment appréciez-vous le fonctionnement courant des services impliqués dans la réalisation des activités de suivi ?

↑ Efficace

↑ Peu efficace

↑ Lent

6. a) les tâches de suivi évaluation sont elles réalisées de façon approprié ?

↑ Oui

↑ Non

b) Quelles sont les raisons qui motivent votre réponse ?

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

7. a) D'après vous les acteurs du ministère sont ils vraiment impliqués dans l'opérationnalisation de atouts de la reforme budgétaire

↑ Oui

↑ Non

b) Quelles sont les causes de votre constatation ?

.....
.....

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

8. Quelles recommandations feriez-vous pour améliorer le système de suivi évaluation du ministère?

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

Merci pour votre patience

**MINISTERE DELEGUE AUPRES DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE CHARGE
DES TRANSPORTS ET DES TRAVAUX PUBLICS**

Contribution à l'amélioration du système de suivi évaluation

QUESTIONNAIRE

INTRODUCTION

Bonjour \ bonsoir

Je m'appelle..... Nous réalisons actuellement une étude pour apprécier le système de suivi évaluation du ministère dans sa mis en œuvre

Confidentialité et consentement

t: Cette enquête est anonyme et confidentielle. Nous ne retiendrons ni votre nom ni votre adresse. Personne sauf l'interviewer ou les chercheurs responsables n'aura accès à vos réponses. Vous n'êtes pas obligé de participer si vous ne le voulez pas, et si vous décidez de parler avec moi maintenant, vous pouvez m'arrêter à tout moment.

Je vous serais reconnaissant de pouvoir m'entretenir avec vous pendant quelques minutes si vous l'acceptez. Des réponses sincères de votre part nous aideront à mieux comprendre les résultats atteints grâce au système en place et savoir sur quoi nous pouvons porter des améliorations pour une meilleure atteinte des objectifs du secteur.

Puis je commencer ?

Date : _____

Heure de début : _____

1 – CARACTERISTIQUES INDIVIDUELLES	
Q101 Nom de l'enquêtée/Identification	/__/_/___/
Q102 Fonction /Poste occupé ?	
2 – CONNAISSANCES DU SYSTEME DE SUIVI EVALUATION	
Q201 Quelle est la date de démarrage l'élaboration des budgets programme	
Q202 Combien de budgets le ministère a déjà confectionné	
Q203 Les acteurs du ministère ont-ils reçu une formation spécifique en matière de gestion axée sur les résultats ? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	
Q203 Bis si oui : Les procédures en la matière sont – elles bien maîtrisées par les équipes de gestion des projets au sein du ministère? Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>	
Q204 Pensez vous qu'il y a une faible dynamisation du système de suivi évaluation au niveau des acteurs ?Oui..... <input type="checkbox"/>Non <input type="checkbox"/>	
Q205 Dites nous, à votre avis quelles sont les raisons des difficultés que les projets et programmes rencontrent dans leur mise en œuvre <input type="checkbox"/> Instabilité de l'équipe de gestion des programmes <input type="checkbox"/> Non respect de cahier de charge par les entreprises prestataires <input type="checkbox"/> mauvais suivi des activités par l'équipe de coordination	
Q206 Quelles sont les principales causes des contre performances et du retard constaté dans l'exécution des projets ? <input type="checkbox"/> Mauvaise organisation de l'équipe de gestion <input type="checkbox"/> Inexistence d'un planning d'exécution <input type="checkbox"/> Mauvais suivi des activités par l'équipe de gestion du projet <input type="checkbox"/> ..Faible implication de la cellule de suivi évaluation dans le contrôle	

3 DISPOSITIF D'INFORMATION SUR LE SUIVI ÉVALUATION	
Q301 Quelles appréciations faites vous du fonctionnement du système de suivi évaluation	
Satisfaisant <input type="checkbox"/> Peu satisfaisant <input type="checkbox"/> Non satisfaisant <input type="checkbox"/>	
Q302 Causes réelles du faible fonctionnement du système d'information du suivi évaluation <input type="checkbox"/> Non maîtrise des procédures et outils de collecte d'information <input type="checkbox"/> Mauvais suivi des activités par les services de contrôle et de suivi <input type="checkbox"/> .. Faible décentralisation du processus de suivi et d'évaluation	
Q303 Appréciation de la réalisation des activités de suivi évaluation Satisfaisant <input type="checkbox"/> Peu satisfaisant <input type="checkbox"/> Non satisfaisant <input type="checkbox"/>	
a) taches de suivi évaluation sont elles réalisées de façon appropriée ?Oui..... <input type="checkbox"/>Non <input type="checkbox"/>	
b) Quelles sont les raisons qui motivent votre réponse ? <input type="checkbox"/> Les rapports sont établis tout le temps <input type="checkbox"/> Les indicateurs sont suivis <input type="checkbox"/> Faible collaboration des acteurs <input type="checkbox"/> .. Insuffisance de motivation ... <input type="checkbox"/> . Non maitrise des outils de suivi évaluation.	
4 – APPRCIATION DES EXTRANTS DES PROJETS	

<p>Q401 Quelles appréciations faites vous des infrastructures réalisées par le projet</p> <p>Satisfaisant <input type="checkbox"/> Peu satisfaisant <input type="checkbox"/> Non satisfaisant <input type="checkbox"/></p>	
<p>Q402 justifiez votre réponse</p>	

REMERCIER ET PRENDRE CONGE DE L'ENQUETE

HEURE DE FIN : _____

DUREE : _____ **Minutes**

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATOIN DU JURY.....	i
DEDICACE.....	ii
REMERCIEMENT.....	iii
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	iv
LISTE DES TABLEAUX.....	v
RESUME.....	vi
SOMMAIRE.....	viii
INTRODUCTION GENERALE.....	1
CHAPITRE PLELIMINAIRE : DU CADRE INSTITUTIONNEL A LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....	4
SECTION 1 : Restitution des observations de stage et ciblage de la problématique.....	5
Paragraphe 1 : Présentation du Ministère Délégué Chargé des Transports et des Travaux Publics auprès du Président de la République (MDCTTP) et état des lieux de base.....	5
I- Le Ministère Délégué auprès du Président de la République Chargé des Transports et des Travaux Publics (MDCTTP/PR)	5
II- Missions et objectifs de la Direction de la Programmation et de la Prospective et de la cellule de suivi évaluation.....	6
III- État des lieux de base.....	7
1- Les observations de stage.....	12
2- Les travaux effectués.....	12
3- Brève description du processus d'élaboration du budget programme.....	13
4- Bref aperçu sur le système de suivi-évaluation.....	15
Paragraphe 2 : Ciblage, spécification et vision globale de résolution de la problématique.....	16
<i>Section 2: Des objectifs de l'étude à la méthodologie adoptée.....</i>	<i>18</i>
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature	18
I- Objectif et hypothèses.....	18
<i>1.1 - Objectif général.....</i>	<i>18</i>
<i>1.2- Objectifs spécifiques.....</i>	<i>18</i>
<i>1.3- Causes et hypothèses liées à la problématique choisie.....</i>	<i>18</i>
<i>1.4- Tableau de bord de l'étude.....</i>	<i>20</i>

II- Revue de la littérature.....	21
Paragraphe 2 : Méthodologie de la recherche.....	24
I- Méthodologie de la recherche.....	24
II- Analyse des hypothèses.....	25
CHAPITRE PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES.....	27
<i>Section 1 : Collecte et présentation des données.....</i>	<i>28</i>
Paragraphe 1 : Préparation et réalisation de la collecte.....	28
I-Phase de préparation de la collecte des données.....	28
<i>1.1- Étape de la recherche préliminaire.....</i>	<i>28</i>
<i>1.2- Étape de ciblage de la population mère.....</i>	<i>29</i>
<i>1.3- L'échantillonnage raisonné.....</i>	<i>29</i>
<i>1.4- Le choix des techniques et outils de collecte des données.....</i>	<i>30</i>
1.4.1- Les enquêtes par questionnaire.....	30
1.4.2- Les entretiens par guide d'entretien.....	31
1.4.3 Phases de réalisation de la collecte des données.....	31
1.4.4- Traitement et analyse des données.....	32
1.4.5- Difficultés rencontrées et atouts	32
Paragraphe 2 : Présentation des résultats et limites des données	33
Section 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	40
Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses.....	40
I- Analyse des données.....	40
1.1- Analyse des contre performances et retard constaté dans l'exécution des projets.....	40
1.1.1- Vérification de l'hypothèse n° 1.....	40
1.1.2- Vérification de l'hypothèse n° 2.....	40
Paragraphe 2 : Diagnostic établi.....	44
I- Élément du diagnostic n° 1.....	44
II- Élément du diagnostic n° 2.....	44

CHAPITRE DEUXIÈME : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE.....	45
<i>SECTION 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS.....</i>	<i>46</i>
Paragraphe 1 : Approches de solutions aux problèmes spécifiques.....	46
Paragraphe 2 : Approches de solutions pour l'amélioration du système de suivi évaluation.....	47
SECTION 2 : Condition de mise en œuvre des solutions.....	55
Paragraphe 1 : Recommandations à l'endroit du Gouvernement.....	55
Paragraphe 2 : Recommandations à l'endroit des responsables du ministère.....	56
CONCLUSION GENERALE.....	58
BIBLIOGRAPHIE.....	61
ANNEXES.....	62
TABLE DES MATIERES.....	67