



REPUBLIQUE DU BENIN
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(E.N.A.M)

*MEMOIRE DE FIN DE FORMATION
AU CYCLE II*

OPTION : Management

FILIERE : Gestion de projets

*ANNEE ACADEMIQUE
2007-2008*

THEME

Analyse du système de suivi du
Programme d'Appui au
Développement du Secteur Agricole
Phase II au Bénin

Réalisé et soutenu par

Hubert Coffi ANANI TOSSA

Maître de stage

Arouna SALIFOU
Ingénieur Agronome

Maître de mémoire

Modeste GNIMASSOU
Enseignant à l'ENAM

IDENTIFICATION DU JURY

Président : Monsieur Charlemagne IGUE

Vice-Président : Monsieur Gabin TCHAOU

Membre :

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

DEDICACES

- *A mon Feu Père Abraham ANANI TOSSA, PAIX A TON AME ;*
- *A ma Feu Sœur de promotion Rockiath NOUHOUN ZAKARI, PAIX A TON AME ;*
- *A ma mère, Sètèbimian ADJAI, pour toutes tes souffrances ;*
- *A tous mes frères et sœurs, pour votre patience ;*
- *A mon épouse Josiane DJENGUE, pour tes sacrifices ;*
- *A ma sœur Josette DJENGUE, pour toutes tes prières ;*
- *A mes sœurs Grâce, Diane et Pulchérie pour votre soutien ;*
- *A mes enfants Olga et son époux Eric, Viviane et son époux Thierry, Hurmelle, Luriane, Manassé et Hurnist, pour votre encouragement et votre soutien moral ;*
- *A tous les membres de mon groupe de prière Dévotion à Rosa Mystica, pour vos prières ;*
- *A toute la promotion de GP 2006 ;*

Je vous dédie ce mémoire.

Trouvez ici l'expression de mon affection.

REMERCIEMENTS

Pour avoir été mon guide et mon soutien dans la réalisation de ce travail, je dis merci :

A Toi, mon Dieu, le Créateur, et à Ta Mère Marie ROSA MYSTICA, en action de grâce pour tous les bienfaits que je ne cesse de recevoir de vous ;

A mon maître de mémoire Monsieur Modeste GNIMASSOU qui, malgré ses multiples occupations, a accepté de suivre spontanément ce mémoire jusqu'à son terme et qui a su renforcer en moi la passion pour la gestion de projet ;

A mon maître de stage monsieur Arouna SALIFOU pour sa disponibilité et sa franche collaboration ;

A tout le personnel de la DPP du MAEP ;

A tout le personnel administratif de l'ENAM pour le dévouement au travail ;

A tout le corps professoral de l'ENAM, en particulier aux professeurs de la filière gestion de projet, pour la formation reçue ;

A tous les membres du jury, qui ont bien voulu sacrifier une partie de leur temps pour apprécier ce travail ;

A tous les membres de mon groupe de travail au cours de la formation ;

A tous ceux qui, de près ou de loin et de diverses manières, ont contribué à la réalisation de ce travail.

Ce travail est le vôtre, trouvez ici l'expression de mes sincères gratitude.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ADP	Arbre Des Problèmes
CAFIR	Composante Appui au Financement Rural
CARA	Composante Appui à la Recherche Agricole
CASPA	Composante Appui au Secteur Privé Agricole
CE	Cellule d'Exécution
CEBENOR	Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité
CeCPA	Centre Communal pour la Promotion Agricole
CeRPA	Centre Régional pour la Promotion Agricole
COP	Comité d'Orientation du Programme
C/PAF	Chargé de Promotion des Activités Féminines
CPC	Comité de Pilotage de la Composante
CPC-D	Comité de Pilotage de la Composante D
DPP	Direction de la Programmation et de la Prospective
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EPA	Equipe Pluridisciplinaire d'Arrondissement
ESA	Equipe de Spécialistes Agricoles
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
GF	Groupement de Femmes
IRNU	Institut de Recherche des Nations Unies
MAEP	Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
OCS	Observatoire du Changement Social
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisation Paysanne/Professionnelle
PADSA	Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole
PADSA II	PADSA Deuxième Phase
PAO	Plans Annuels d'Opération
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PMI	Petite et Moyenne Industrie
SAA	Service Agricole d'Arrondissement
S-E	Suivi – Evaluation
SFL	Structures de Financement Local
SOP	Secteur des Organisations Paysannes
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
TSE	Tableau de Synthèse de l'Etude
TSTAC	Technicien Spécialisé en Technologie Agroalimentaire et Commerciale
TSSSE	Technicien Spécialisé en Statistique Suivi Evaluation
USE	Unité de Suivi – Evaluation

LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMA

Tableau n°1 : Présentation du système de suivi du PADSA II	13
Tableau n°2 : Tableau de bord de l'étude.....	37
Tableau n°3 : Tableau récapitulatif de la population mère et de l'échantillonnage	44
Tableau n°4 : Répartition des enquêtés selon les avis sur la non fiabilité des données fournies.....	46
Tableau n°5 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons de la non fiabilité des données fournies.....	47
Tableau n°6 : Répartition des enquêtés selon les avis sur le retard dans la production des rapports.....	49
Tableau n°7 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons du retard dans la production des rapports.....	49
Tableau n°8 : Répartition des enquêtés selon les avis sur l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.....	51
Tableau n°9 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons de l'insuffisance de communication.....	52
Tableau n°10 : Tableau de synthèse de l'étude : Analyse du Système de Suivi du PADSA II.....	63
Schéma n°1 : Arbre des Problèmes (ADP).....	56

RESUME

Le PADSA, Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole est une des structures du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche de la République du Bénin (MAEP) qui le soutient dans l'atteinte de ses objectifs.

En tant que programme, et pour mieux conduire ses activités, le PADSA s'est doté d'un système de suivi et d'évaluation que nous avons décidé d'étudier dans le cadre de ce mémoire intitulé donc : **Analyse du système de suivi du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole Phase II au Bénin.**

Au cours de nos recherches, l'état des lieux de ce programme a révélé une défaillance du système de suivi dont les causes sont la non fiabilité des données fournies par les agents des structures de base, le retard dans la production des rapports et l'insuffisance de communication entre les différents acteurs en présence. Dans cette perspective, notre objectif est d'attirer l'attention des responsables sur les insuffisances du système à partir d'un rapprochement entre les données fournies et les données attendues, une identification des sources des écarts entre les délais prévus et les délais de la production des rapports et une appréciation des facteurs limitatifs de la communication entre les acteurs du système. Après une supposition de certaines causes de cette situation, les hypothèses suivantes ont été posées :

- La mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies ;
- Le retard dans la production des rapports s'explique par les difficultés dans la collecte, l'analyse, le traitement des données et le non respect des engagements ;

- L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.

Mais après nos recherches dont les travaux se sont appuyés sur une méthodologie qui privilégie l'entretien suivi d'enquête auprès du groupe cible, nous avons abouti aux diagnostics suivants :

- la mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base de la non fiabilité des données fournies par les agents d'exécution ;
- la difficulté de collecte, de traitement, d'analyse de données et l'insuffisance de ressources humaines sur le terrain engendrent le retard dans la production des rapports ;
- l'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système engendrent l'insuffisance de communication.

A partir de ces diagnostics, des solutions sont proposées et suivies de recommandations. Ces solutions se présentent comme suit :

- Renforcer la capacité des agents sur l'utilité des données à fournir et les doter d'outils performants statistiques (logiciels) et de moyens matériels ;
- Faciliter l'accès aux indicateurs en réduisant le nombre de données demandées, recruter les agents en nombre suffisant et les doter de matériels adéquats ;
- Faciliter l'accès des données à la base en utilisant un réseau informatique ;
- Faciliter la communication et la liaison entre les différents acteurs.

Pour obtenir les effets escomptés, certaines recommandations méritent d'être faites. Au titre de ces recommandations, nous pouvons retenir :

- la clarté des priorités suivie d'une bonne indication des besoins en donnée/information,

- l'assurance d'une meilleure sensibilisation et la compréhension des unités d'exécution en renforçant les contrats les reliant au PADSA II ;
- l'institutionnalisation du système de feedback et d'appréciation des données à l'intention des agents de terrain est vivement souhaitée.

SOMMAIRE

<i>DEDICACES</i>	<i>iv</i>
<i>REMERCIEMENTS</i>	<i>v</i>
<i>LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS</i>	<i>vi</i>
<i>LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMA</i>	<i>vii</i>
<i>RESUME</i>	<i>viii</i>
<i>SOMMAIRE</i>	<i>xi</i>
<i>INTRODUCTION GENERALE</i>	<i>1</i>
<i>CHAPITRE PREMIER</i>	<i>4</i>
<i>Du cadre institutionnel de l'étude au ciblage de la problématique</i>	<i>4</i>
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage	<i>5</i>
Paragraphe 1 : Cadre physique de l'étude	<i>5</i>
Paragraphe 2 : Restitution des mécanismes du fonctionnement du système Suivi - Evaluation du PADSA II	<i>10</i>
Section 2 : Ciblage de la problématique	<i>26</i>
Paragraphe 1 : Du choix à la spécification de la problématique	<i>26</i>
Paragraphe 2 : Spécification et détermination de la vision globale de résolution de la problématique	<i>29</i>
<i>CHAPITRE DEUXIEME</i>	<i>34</i>
<i>Du cadre théorique de l'étude aux Recommandations</i>	<i>34</i>
Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de recherche	<i>35</i>
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature.....	<i>35</i>
Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche.....	<i>40</i>
Section 2 : Des résultats aux conditions de mise en application des solutions.....	<i>46</i>
Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses	<i>46</i>
Paragraphe 2 : Approches de solutions et recommandations	<i>57</i>
<i>CONCLUSION GENERALE</i>	<i>67</i>
<i>BIBLIOGRAPHIE</i>	<i>I</i>
<i>A N N E X E S</i>	<i>III</i>

INTRODUCTION GENERALE

Les différentes stratégies et politiques en matière de développement rural mises en place dans les pays de l'Afrique de l'Ouest depuis plus de quatre décennies n'ont pas toujours produit les effets escomptés.

Dans presque tous ces pays, la paysannerie n'est pas parvenue à une amélioration conséquente de ses outils et techniques culturaux. Les rendements et la production sont restés aléatoires et médiocres. Les revenus monétaires tirés des cultures de rente n'ont pas été suffisants pour participer à l'amélioration du niveau de vie des paysans. La dépendance alimentaire de ces pays de l'extérieur est restée plus forte que jamais. L'environnement agraire s'est dégradé.

Face à cet échec, ces pays appuyés par la Banque Mondiale et des partenaires au développement, ont voulu expérimenter une autre politique axée sur la réduction de la pauvreté. Pour relever donc ce défi, des programmes et projets sont mis en œuvre pour les soutenir dans leurs politiques agricoles.

Ainsi, en 2008, trente-cinq (35) projets sont en exécution au Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) en République du Bénin. Malgré la présence de ce nombre important de programmes et projets, la sécurité alimentaire est chaque fois menacée.

Il nous revient alors de nous demander les fins réelles pour lesquelles ces différents programmes et projets sont initiés dans ce ministère. Quels sont les mécanismes mis en place pour atteindre les objectifs fixés ? Les activités programmées sont-elles vraiment suivies ? Les réponses à ces interrogations nous conduisent à axer nos réflexions sur le Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole qui est dans sa deuxième phase d'exécution (PADSA II). Ce programme a été choisi compte tenu de son

envergure et surtout de son appui au secteur agricole. Malgré ses objectifs bien définis pour soutenir l'agriculture béninoise, le constat est que cette agriculture présente toujours des insuffisances ne lui permettant pas de faire face aux différentes crises alimentaires. Il nous revient alors d'étudier le système de suivi mis en place par le PADSA.

Le Suivi et l'Evaluation sont des composantes nécessaires de la gestion des projets/programmes. A ce titre, le suivi fournit des informations sur l'état d'avancement des activités. Ces informations pertinentes doivent permettre toute prise de décision sur les révisions éventuelles et les orientations. Eu égard à ce rôle, il est nécessaire de se demander quel est alors le système de suivi mis en place par le PADSA II pour le bon déroulement de ses activités ? Cette interrogation constitue le fondement de notre travail et nous oblige à porter nos réflexions sur le thème : «Analyse du Système de Suivi du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole au Bénin».

Notre travail consiste à identifier les différents facteurs qui entravent le bon fonctionnement du système de Suivi du PADSA II et de faire des suggestions. Pour ce faire, il est important de présenter d'abord le cadre institutionnel de l'étude et de cibler la problématique à partir des observations de stage à la Direction de la Programmation et de la Prospective du MAEP pour aboutir à la vision globale de résolution de la problématique. Il faut ensuite présenter la méthodologie de recherche et les approches de solutions suivies de recommandations.

CHAPITRE PREMIER

DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE AU CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage

Paragraphe 1 : Cadre physique de l'étude

Ici, notre présentation est celle de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP), le lieu du stage et du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA) sur lequel se porte le travail. Mais avant toute présentation de la DPP, faisons un bref aperçu sur le MAEP.

1: Présentation du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche et de la Direction de la Programmation et de la Prospective

1.1: Présentation du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche

L'acte administratif qui régit actuellement le fonctionnement du MAEP est le décret n°2206-582 du 02 Novembre 2006.

Ce Ministère a pour mission, de créer les conditions favorables à l'amélioration de la production, des revenus agricoles et du niveau de vie des populations. A ce titre, il est chargé de définir les politiques dans ses domaines de compétence à savoir : l'agriculture, l'élevage, la pêche et la recherche agricole.

Pour accomplir ces missions, ledit Ministère dispose des organes suivants :

- les Services directement rattachés au Ministère,
- le Cabinet du Ministre,
- le Secrétariat Général du Ministère,
- les Directions Centrales dont fait partie la DPP,
- les Directions Techniques,
- les Organismes, Sociétés et Offices sous tutelle.

L'organigramme du MAEP figure à l'annexe n°1 du présent mémoire.

1.2: Présentation de la Direction de la Programmation et de la Prospective du MAEP

La DPP est l'une des trois Directions Centrales du MAEP. Elle comprend :

- un Service de planification et de Programmation,
- un Service de l'Analyse et des Prévisions sur le Secteur Agricole et Rural,
- un Service de coopération Technique,
- une Cellule de Suivi - Evaluation,
- un Service de la Statistique,
- un Service de la Documentation,
- une Cellule Femme dans le Développement Agricole et Rural,
- un Service Administratif et Financier,
- un secrétariat.

La DPP est placée sous l'autorité hiérarchique du Secrétaire Général du Ministère. Elle assure pour l'ensemble du Ministère en relation avec les Directions Techniques, la définition de politiques de développement, la planification stratégique, l'élaboration des projets et programmes, la mobilisation des financements, la centralisation et la synthèse des informations sur le secteur agricole ainsi que l'analyse des facteurs de son évolution.

A ce titre, elle est chargée de :

- la collecte, le traitement, la circulation et la diffusion de l'information dans le but de suivre l'évolution du secteur rural,
- l'élaboration de notes de performances du Ministère et du secteur rural ;
- l'analyse et les prévisions sur le secteur agricole et rural ;
- l'élaboration des projets de stratégies et politiques agricoles ;
- la préparation, la négociation et le suivi des projets et des programmes ;
- la planification et la programmation des investissements du secteur ;
- l'élaboration de rapports périodiques et d'un rapport annuel des activités du Ministère.

2: Présentation du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA II)

2.1: Composantes du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA II)

Le PADSA II est composé de cinq grandes entités appelées composantes qui sont appuyées par une unité de Suivi-Evaluation. Ces composantes qui représentent les différents projets initiés dans le cadre du programme soutiennent le PADSA II dans ses activités. Il s'agit de :

- Appui au Secteur Privé Agricole ;
- Appui au Financement Rural ;
- Appui au Développement Communal ;
- Appui Institutionnel au MAEP ;
- Appui à la Recherche Agricole.

Composante A : Appui au secteur Privé Agricole (CASPA)

La composante **A** du PADSA II s'inscrit dans la logique d'intervention de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) avec des activités visant à développer et à renforcer les acteurs privés de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles dans les filières de l'anacarde, du karité, du maïs et du manioc.

Composante B : Appui au Financement Rural (CAFIR)

L'objectif de développement de la composante **B** est de renforcer la capacité de l'ensemble des acteurs de la micro-finance par une plus grande intégration du marché financier et d'améliorer l'accès aux services financiers des groupements paysans, des micros entreprises et des PME/PMI du milieu rural.

Composante C : Appui au Développement Communal

L'objectif de développement de cette composante **C** est de favoriser la création d'un environnement propice à la participation des pauvres au processus de production et de contribuer à l'amélioration de la croissance agricole et à l'amélioration des conditions de vie des populations les plus vulnérables.

Composante D : Appui Institutionnel au MAEP

La composante **D** se distingue des autres composantes par ses trois sous composantes, chacune avec son budget et son cadre logique qui est mis en œuvre par différentes structures au sein du MAEP. Ces trois sous composantes sont :

- Genre et Développement,
- Normalisation et Contrôle de Qualité,
- Programmation et Suivi des Politiques Agricoles.

L'objectif de développement de cette composante **D** est de renforcer la capacité des structures du MAEP pour leur permettre d'améliorer leurs performances dans l'exécution de leurs mandats tels que définis dans le Plan Stratégique Opérationnel, au bénéfice des producteurs, transformateurs et consommateurs du Bénin, dans le cadre des budgets-programmes et de la Stratégie de la Croissance en vue de la Réduction de la Pauvreté.

La gestion des sous-composantes est assumée par une Cellule d'Exécution (CE) de la DPP. Cette CE assure des fonctions communes à des sous-composantes, notamment :

- la coordination de la composante assurée par le DPP ou son représentant, assisté du conseiller technique DANIDA ;
- le secrétariat pour les sous-composantes avec des fonctions de secrétaire, de comptabilité et de suivi des activités ;

- le secrétariat pour le Comité de Pilotage de la Composante D (CPC-D) et pour le Comité d'Orientation du Programme (COP) ;
- l'administration et l'entretien des véhicules (pool) de la composante ;
- l'acquisition des biens et services de la composante.

Composante E : Appui à la Recherche Agricole (CARA)

La composante E du PADS A II s'inscrit dans la logique d'intervention de la SRP avec des activités visant à supporter et à renforcer des acteurs privés de production, de transformation et d'amélioration des produits agricoles. Cette composante contribue à la réalisation de l'objectif général suivant : La recherche agricole contribue de manière efficace et efficiente à la réalisation des objectifs de développement rural au Bénin.

A côté de ces différents projets constituant les composantes qui animent la vie du PADS A II, il existe certains acteurs institutionnels qui collaborent avec le Programme.

2.2: Acteurs institutionnels et PADS A II

Aux niveaux national et local, le PADS A II collabore avec plusieurs acteurs institutionnels dans le secteur public comme dans le secteur privé.

Dans le secteur public :

- au niveau du MAEP nous avons :

- la Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- la Direction de la Promotion et de la Législation Rurale ;
- la Direction de l'Agriculture ;
- la Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des Produits Agricoles ;
- la Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée ;
- la Direction de l'Elevage ;

- la Direction du Conseil Agricole et de la Formation Opérationnelle ;
 - le CeRPA (Ex CARDER) et services décentralisés au niveau communal ;
 - l'Institut National de la Recherche Agricole du Bénin.
- au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances, nous avons :
- la Cellule de Micro – Finance.
- au niveau du Ministère de l'Industrie et du Commerce, nous avons :
- le Centre Béninois de Normalisation et de Gestion de la Qualité (CEBENOR) ;

Dans le secteur privé, le PADS A II collabore avec :

- la Chambre d'Agriculture ;
- les Institutions de micro – finance ;
- les Organisations paysannes / Groupements (formelles et informelles) ;
- les Organisations professionnelles ;
- les Organisations Non Gouvernementales (ONG) ;
- les Petites et Moyennes Entreprises (PME)
- les Petites et Moyennes Industries (PMI).

**Paragraphe 2 : Restitution des mécanismes du
fonctionnement du système Suivi -
Evaluation du PADS A II**

Pour permettre aux dirigeants de corriger les dérapages et de conduire le programme vers l'atteinte des objectifs fixés de manière efficiente, le PADS A II s'est doté d'un système de suivi.

Ce système est chargé d'appuyer les processus de gestion du programme et de fournir des informations précises aux moments convenus sur le progrès et les impacts des activités des différentes unités du PADS A II.

Cette partie est traitée en deux volets :

- Présentation des structures intervenant dans le système de suivi et leurs attributions ;
- Fonctionnement du système de suivi.

1: Description du système de suivi du PADS A II

1.1: Les bureaux de coordination

Les bureaux de coordination occupent le sommet du PADS A et leur position demande qu'ils se chargent des activités suivantes liées au système de suivi-évaluation :

- Gérer le développement / modifier le cadre logique du Programme en exprimant les besoins pour des modifications éventuelles des objectifs ou des résultats attendus du PADS A II ;
- Exprimer des besoins concrets en informations et en données auprès de l'Unité du Suivi – Evaluation par la notification de leurs besoins en données et informations ;
 - Entreprendre des activités de planification ;
 - Veiller sur les unités d'exécution des ONG en ce qui concerne le Suivi et l'Evaluation des activités ;
 - Assister les cadres de concertation pertinents ;

1.2- L'Unité de Suivi et Evaluation (USE)

L'USE fonctionne avec quatre cadres : Un responsable d'unité, un administrateur de base de données, un cadre responsable du suivi de la Composante Publique et un autre pour la Composante Privée.

Au niveau de cette unité, certains rôles incombent à toute l'unité et d'autres aux individus de l'équipe de Suivi-Evaluation.

L'USE, pour assumer son rôle, doit porter :

- assistance aux bureaux de coordination dans le développement (ou la modification) du cadre logique du programme ;
- assistance dans l'identification des besoins en données des différentes structures et fournir un appui aux structures chargées de la collecte de ces données ;
- appui à la planification des activités des composantes.

1.3: Les niveaux de suivi du système

Le système de suivi du secteur agricole comporte trois (3) niveaux :

- Niveau programme,
- Niveau sectoriel,
- Niveau National DSRP.

Aux niveaux national et sectoriel, conformément aux orientations politiques définies dans le cadre de la réduction de la pauvreté et aux consignes de DANIDA concernant le suivi des programmes financés par le Royaume du Danemark, le système de suivi établi pour le PADS II s'est intégré dans le système de suivi national DSRP et en particulier, celui du MAEP.

Par rapport au programme, le suivi se fait sur trois (3) niveaux et est assuré par les structures pertinentes à chaque niveau, comme indiqué dans le tableau N°1.

Le suivi de la mise en œuvre des activités selon les plans d'activités et les budgets est assuré par les cellules d'exécution des composantes et leurs CPC, et sert surtout d'outil de gestion de la mise en œuvre, mais aussi de documentation.

Le suivi au niveau de la réalisation des résultats est un moyen de contrôle de la mise en œuvre par les CPC et le COP et un moyen d'évaluer la pertinence des activités et de la stratégie.

Au niveau des objectifs, en dehors d'une documentation dans le cadre du DSRP et dans le cadre du suivi sectoriel du MAEP, le suivi d'impact sert surtout comme la base des évaluations externes du programme.

Tableau n°1 : Présentation du système de suivi du PADS A II

Type de suivi	Contenu	Fréquence	Responsable pour l'élaboration	Approuvé par
Suivi technique des activités	Rapport des activités (basé sur le plan d'activités)	Trimestriel et annuel	Cellule d'exécution de chaque composante	CPC (trimestriel) COP (annuel)
Suivi financier des activités	Rapport financier (basé sur les budgets approuvés)	Trimestriel et annuel	Cellule d'exécution de chaque composante	CPC (trimestriel) COP (annuel)
Suivi de la réalisation des résultats	Selon les indicateurs des résultats (vérification par données secondaires ou petites enquêtes)	Annuel	Cabinets privés contractés sous l'autorité du COP	COP Revue annuelle
Suivi d'impact (composantes et programme)	Niveau objectif du PADS A II et des composantes. Selon les indicateurs d'impact sectoriels	Selon Procédures OCS	Service de statistique MAEP dans le cadre du suivi du DSRP	OCS

Source : PADS A II 2005-2009

2: Le Fonctionnement du Système de suivi du PADS A II

Ce système s'articule autour des utilisateurs de l'information, des fournisseurs de l'information et du traitement et stockage de l'information.

2.1: Les utilisateurs de l'information

Parmi ces utilisateurs nous pouvons retenir :

- *Le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP).*

Ce ministère a besoin d'informations du PADSA II pour cinq (5) raisons principales :

- * s'assurer de la bonne démarche des activités du Programme ;
- * suivre le progrès vers les objectifs du Programme ;
- * mesurer les impacts majeurs des différentes activités ;
- * veiller à la comptabilité ;
- * tirer les leçons sur les succès et échecs majeurs des différentes activités.

Quelles sont les différentes informations nécessaires au MAEP pour atteindre ses objectifs ?

La liste de ces informations n'est pas exhaustive. Nous retenons toutefois :

- * le niveau d'exécution des activités du Programme par rapport aux prévisions (rapports trimestriels, semestriels, annuels) ;
- * le niveau d'atteinte des résultats attendus (rapports trimestriels, semestriels, annuels) ;
- * les impacts majeurs du Programme (évaluations à mi-parcours et à la fin du Programme) ;
- * l'identification des succès et des échecs (études spécifiques) ;
- * le niveau de dépenses par rapport au financement accordé (rapports financiers).

- *DANIDA*

Cette structure est le bailleur principal en tant que initiateur du PADSA. Elle a presque les mêmes besoins en information que le Ministère. Mais le chargé du Programme doit veiller plus aux résultats des activités.

➤ *Les bureaux de coordination*

Ils ont les besoins les plus importants en quantité et en type d'informations. Ces informations permettent à ces bureaux de suivre le progrès de l'exécution ou la réalisation des activités au niveau des différentes structures et de mesurer les impacts de leurs activités (les effets) sur les bénéficiaires du Programme.

➤ *La composante publique*

Les besoins en informations au niveau du bureau de la composante publique sont regroupés en trois (3) lots à savoir :

- d'abord, les informations d'ordre général qui concernent :
 - le niveau de réalisation (quantitatif et qualitatif) par rapport aux POA ;
 - les écarts ;
 - les résultats des études spécifiques socio-économiques, d'adoption des technologies et d'impact.
- ensuite, les informations de renforcement des compétences des bénéficiaires (TSTAC, C/PAF, SOP, GF). Ces informations sont :
 - nombre et thèmes de formation, nombre de bénéficiaires par genre, période, lieu, coût (unités d'exécution et leurs agents de terrain) ;
 - appréciation des bénéficiaires des formations : difficultés rencontrées avec approches de solutions (unités d'exécution et leurs agents de terrain) ;
 - impacts du renforcement de capacités des acteurs en général (unités d'exécution /ONG et des données mensuelles des agents de terrain et des animateurs) ;
 - visites d'échanges organisées au profit des bénéficiaires : Centres d'intérêts, localité, pays d'accueil, coût appréciation des bénéficiaires, difficultés et solutions ;

- fonctionnement des organes de gestion des Organisations Paysannes ou Professionnelles (OP).
- enfin, les informations pour recherche et vulgarisation :
 - nombre de technologies testées, performance des équipements, diffusion (unités d'exécution et des données mensuelles des agents de terrain) ;
 - technologies développées : nombre de personnes touchées et le stade d'utilisation-milieu réel, pré-vulgarisation, vulgarisation (unités d'exécution et des données mensuelles des agents de terrain) ;
 - nombre de Communes et regroupements ayant adopté les différentes technologies (unités d'exécution et des données mensuelles des agents de terrain) ;
 - Propagation des technologies par année et par genre (unités d'exécution et des données mensuelles des agents de terrain, évaluations périodiques).

Après avoir passé en revue les besoins en information de la composante publique, exposons alors ceux de la composante privée.

➤ *La Composante privée*

Ces besoins d'information sont regroupés en quatre (04) lots à savoir :

- au niveau des structures de financement local (SFL), les besoins se présentent comme suit :
 - nombre de SFL créées / renforcées (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
 - montant total du renforcement, montant des apports du PADS A et des bénéficiaires (ONG impliquées) ;
 - fonctionnement des SFL, nombre de sociétaires par genre, données statistiques par genre : montant total des parts sociales, montant total des dépôts décomposés par genre (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;

- viabilité des SFL : Nombre et montant total des crédits accordés, montant total des crédits remboursés, montant toujours à rembourser, tous décomposés en genre (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
 - volume et écart des crédits (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
- au niveau des Micro – projets, les besoins se présentent comme suit :
- identification et effectif des bénéficiaires par genre (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
 - nombre et montant des micro - projets identifiés et financés, types d'activités financées, types de bénéficiaires touchés, contribution des bénéficiaires – ONG ou OP et décomposés par genre (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
 - taux de récupération des crédits, montants des intérêts rétrocédés, nature des crédits, apports des bénéficiaires / PADSAs (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
 - nombre de personnes touchées par les formations décomposées par genre (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués) ;
- au niveau de la diffusion de technologie, les besoins en information concernent les résultats de l'appui à la diffusion de ces technologies :
- nombre d'équipements mis en place par genre,
 - taux d'adoption,
 - impact de ces équipements (ONG et données mensuelles des animateurs impliqués, études spéciales, évaluation à mi-parcours/ finale) ;
- au niveau du renforcement des capacités, les besoins en informations se présentent comme suit :
- nombre et thèmes des informations : durées, nombre de bénéficiaires par genre, apports des bénéficiaires/ PADSAs.

- alphabétisation fonctionnelle : nombre d'inscrits, nombre formés, pourcentage de réussite par genre (Unités d'Exécution et ONG impliqués) ;
- fonctionnement des organes de gestion des OP.

➤ *Les Unités d'exécution / Direction de tutelle*

Les unités et ONG ont besoin de différentes données et informations pour deux raisons majeures : d'abord pour les besoins internes de S-E ; ensuite pour fournir les données et informations requises par les bureaux de coordination. Les types de données souhaités sont :

- Renforcement de compétences : nombre de personnes formées par types de formation et par types de technologies.
- Communications multimédia : nombre de grilles élaborées et réalisées, nombre d'émission réalisées, impacts de la communication multimédia, feed-back après les écoutes (unités d'exécution) ;
- Suivi exécuté par les agents de terrain : centres d'intérêts visés, nombre de personnes touchées, effets (agents de terrains de TSTAC, C/PAF) ;
- Développement de technologies post-récolte : nombre de technologies par stade-milieu réel, pré-vulgarisation, vulgarisation, taux d'adoption des technologies, impact de la diffusion des technologies, difficultés rencontrées pour les technologies post-récolte au niveau des bénéficiaires, modifications apportées sur les technologies par les bénéficiaires (unités d'exécution et des données mensuelles des agents de terrain, études spéciales, évaluations).

➤ *Les Directions Exécutives des ONG*

Les directions exécutives des ONG ont besoin de différentes données et d'informations pour deux raisons majeures : d'abord pour les propres besoins internes de Suivi-Evaluation, ensuite, pour fournir les données et informations

requis par leur bureau de coordination. Pour cela, les informations suivantes sont nécessaires.

- Fonctionnement des organes des OP : les réunions, les décisions (animateurs) ;
- Rapports et programmes de travail de quinzaine des animateurs : difficultés rencontrées, besoins en informations identifiés pour les bénéficiaires, mise en application des formations (animateurs) ;
- Transmission des rapports techniques et des rapports des différentes enquêtes et études ;
- Toutes informations envoyées à la composante privée.

Pour la fiabilité et l'efficacité dans l'utilisation des informations, il est nécessaire que les utilisateurs de ces informations sachent clairement les informations dont ils ont besoin et qui leur sont pertinentes pour atteindre leur objectif. Ce volet n'a pas été négligé par le PADSA. Ce qui permet à ce système d'avoir des atouts à exploiter pour l'atteinte des objectifs. Donc ce système compte plusieurs atouts composés de forces et d'opportunités. Les forces se résument en :

- ✓ l'existence d'une liste non exhaustive des besoins en information, avec une connaissance claire de ces informations par les premiers utilisateurs (Bureaux de coordination). Ces besoins en information sont exprimés sur le format des rapports d'avancement et d'impacts ;
- ✓ l'existence d'un document comportant les rôles et les responsabilités des différents intervenants dans le circuit du Suivi-Evaluation ce qui permet à chaque utilisateur de connaître clairement son rôle et sa responsabilité ;
- ✓ le développement et la mise en place par l'USE d'un système de contrôle de qualité des données par les utilisateurs, apparemment efficace. Outre ces forces, quelques opportunités se présentent aussi.

Le système de Suivi-Evaluation peut compter sur un appui considérable de son département de tutelle (MAEP/DPP) et aussi sur certaines des unités d'exécution et des ONG qui possèdent une assez bonne compréhension de l'utilité d'un système de Suivi-Evaluation dans les processus de gestion et de planification quotidienne. Le programme concerne aussi un domaine très sensible, ce qui nécessite une attention assez particulière de tous les acteurs (surtout les bailleurs et les autorités). Malheureusement, certaines faiblesses sont aussi apparentes au niveau du système en général et au niveau des utilisateurs en particulier. C'est pourquoi des appuis additionnels sont nécessaires ainsi que des modifications du dispositif.

Face à un personnel en nombre restreint, à l'immensité des tâches à abattre par les bureaux, et au constat du bas niveau d'instruction des responsables des ONG, ce système ne manque pas de présenter des insuffisances. Ainsi, les responsables de quelques unités ont de sérieuses lacunes de compréhension en ce qui concerne l'utilité d'un système de Suivi-Evaluation dans les processus de gestion et de planification quotidienne. Le manque d'utilisation de ces informations par les agents de terrain sous forme de feedback entrave le bon fonctionnement du système. Toute cette situation concourt à une mauvaise compréhension des informations à fournir.

Qui doit alors fournir ces informations ?

2.2: Les fournisseurs de l'information

Toutes les structures du PADSA peuvent théoriquement fournir les données et les informations ; mais ce sont les agents de terrain des Unités d'Exécution de la composante publique qui constituent la première et la principale source des données. Il s'agit notamment des structures décentralisées du MAEP (Equipe de Spécialistes Agricoles : ESA ; Service Agricole d'Arrondissement : SAA ; Equipe Pluridisciplinaire d'Arrondissement : EPA ;

Centre Régionale pour la Promotion Agricole : CeRPA) et des animateurs des ONG de la composante privée.

Les agents collectent les données brutes auprès des bénéficiaires de leurs propres activités. Les données pertinentes au Suivi-Evaluation doivent apparaître dans les rapports d'activités mensuels au plus tard le 25 du mois, donc cinq jours avant la fin du mois. Tous les rapports et fiches doivent être transmis aux chargés de programme au niveau des unités d'exécution et des ONG le 5 du mois suivant. Les chargés ont jusqu'au 10 du mois pour faire une première synthèse des rapports et les faire parvenir aux deux cadres de l'USE des composantes publique et privée. A ce niveau, les données sont à saisir dans les bases de données centrales et une deuxième synthèse est faite pour le 20 du mois. Ensuite, une première concertation est faite avec les bureaux de coordination et le document final pour le trimestre doit sortir avant la fin du mois qui suit le trimestre.

En réalité, ces rapports parfois connaissent de retard ; ce qui n'est pas sans effet significatif sur les processus de planification et de gestion des bureaux de coordination. Il peut s'écouler un temps relativement long dans le circuit de l'acheminement de données, depuis leur collecte par les agents de terrain jusqu'à la production des rapports, en passant par les unités d'exécution des cadres de l'USE.

A tous les niveaux de ce circuit des points de blocage se remarquent. Ainsi certains agents de terrain ou animateurs ne livrent pas au moment convenu leurs rapports mensuels ou fiches de collecte de données aux chargés de programme. Il arrive des moments où les chargés de programme ne font pas la première synthèse au temps prévu. Les cadres de l'USE sont périodiquement inondés de rapports à contre temps et de données brutes à saisir. Aussi, n'arrivent-ils pas à fournir les rapports de synthèse à temps.

Un autre problème qui peut apparaître au cours de la collecte de données est celui lié à la fiabilité des données fournies. Il existe cependant quelques atouts dans le circuit de remontée des données fiables ; la plupart des différents intervenants dans le circuit connaissent clairement leurs rôles et responsabilités vis-à-vis du système de Suivi-Evaluation.

Certains agents de terrain et unités d'exécution prennent soin d'assurer la qualité et le respect du temps anticipé par le système de Suivi-Evaluation un système de contrôle de qualité de données mis en place rend parfois efficaces les informations livrées. Les besoins de mettre en place un dispositif de S-E sont un atout important pour l'atteinte des objectifs fixés.

Mais face à tous ces atouts dont dispose le système, quelques faiblesses existent qu'il faut corriger. Ces faiblesses sont caractérisées par la méconnaissance du degré de fiabilité des données livrées par les agents de terrain et le niveau des retards accusés continuellement dans la remontée des informations vers les chargés de programme et vers l'USE et les bureaux de coordination.

Certaines unités d'exécution ou ONG ne voient pas l'utilité du S-E pour leur propre gestion et planification ; elles pensent que les données collectées sont à l'utiliser par l'USE. D'autres unités ou ONG n'assument pas leur propre responsabilité contractuelle pour assurer la collecte des données fiables de terrain aux moments convenus, car ces fournisseurs, surtout au niveau du terrain, ne reçoivent pas assez (ou même pas du tout) les feedback sur les données collectées et le progrès fait par leurs activités leur échappe.

2.3: Le traitement et le stockage des données

Avant d'aborder ce volet, il est nécessaire de faire ressortir quelques notions sur les indicateurs que le PADSA II a pu sélectionner en fonction de ses objectifs et des résultats attendus.

➤ *Les indicateurs du système de suivi du PADS A II*

PADS A, dans son organisation lors de la première phase, a retenu deux grandes catégories d'indicateurs : ceux d'impacts au nombre de trente sept (37) et ceux de progrès/ exécution des activités au nombre de trente neuf (39). Ce sont ces indicateurs qui servent de base pour la collecte d'informations.

Parmi ces indicateurs d'impacts, huit (8) coiffent les impacts du PADS A au niveau global et sont aussi utiles pour un suivi de tout le secteur du développement rural. Le nombre trop élevé d'indicateurs rend difficiles les manipulations. Ce nombre pour les indicateurs d'impact a été réduit à dix huit (18), pour ne retenir que les plus pertinents ; car le but visé par le programme est d'améliorer les conditions de vie des populations rurales et de contribuer à la croissance économique du secteur agricole, basée sur une utilisation pérenne des ressources naturelles.

A titre indicatif, quelques-uns de ces indicateurs du secteur agricole, dans le cadre du PADS A II au niveau de l'objectif de développement, sont les suivants :

- taux de croissance du PIB agricole dans le PADS A II au niveau de l'objectif de développement ;
- contribution du PIB agricole au PIB du Bénin ;
- taux de croissance des recettes d'exportation filières prioritaires ;
- amélioration des revenus des producteurs bénéficiaires.

(voir la liste de quelques indicateurs qui concernent les objectifs au niveau des composantes et sous - composantes en annexe n°3).

➤ *Les méthodes de collecte et de vérification de données*

Le système de Suivi-Evaluation compte une base de données (dite « base mère ») développée en « Access » qui permet de traiter et d'analyser les données ainsi que de faire sortir des tableaux de bord qui contiennent des

données de synthèse. La base a été conçue en 1997 et a été améliorée en 2005 ; mais son utilisation n'est pas sans difficultés.

Pour contourner les difficultés liées à l'utilisation de la base mère et à l'incapacité de cette base à fournir des informations souhaitées par le bureau de coordination de la Composante Privée, ce bureau a décidé de développer une base simple, aussi en « Access » pour ses propres besoins de stockage de données et de sortie de l'information.

Le sérieux problème rencontré par les cadres responsables des bureaux de coordination est la quantité d'informations à saisir après chaque arrivée de données de terrain. La logique de demander aux cadres de faire le travail d'une secrétaire est difficile à comprendre. Comme exemple, c'est la responsable du service Suivi-Evaluation du PADSA II qui saisit les informations reçues et les convoie vers la cellule de Suivi-Evaluation de la DPP du Ministère. Cette base présente à la fois des atouts et des faiblesses.

Au niveau des atouts, nous pouvons retenir le fait que la structure ait accepté de mettre en place des bases de données décentralisées et que la «base mère» est assez étoffée et sophistiquée pour fournir la fondation d'un système d'information pour le secteur rural.

A côté de ces atouts, on note comme faiblesses que certains utilisateurs pensent que la base de données est un outil adéquat pour satisfaire leurs seuls besoins en informations. Le système est vu comme trop compliqué à utiliser et les tableaux de bord développés à partir de la base n'indiquent pas l'effectif de l'échantillonnage utilisé pour fournir les moyens. Pour finir, la base n'est pas disponible sur un réseau et donc est difficile d'accès.

➤ *Le traitement et le stockage des données*

Le traitement de données se fait principalement à deux niveaux : d'abord au niveau des ONG et des unités d'exécution chargées de la collecte des données qui devront faire les premières synthèses avant d'envoyer des

données et des rapports de synthèses à l'Unité de Suivi –Evaluation ; ensuite au niveau central de l'Unité de Suivi - Evaluation.

L'analyse doit commencer au niveau des agents de terrain et animateurs qui fournissent leurs rapports d'activités mensuels dans lesquels ils sont censés analyser, à un niveau préliminaire, des rapports de travail, expliquer les écarts entre activités prévues et celles complétées, entre les problèmes rencontrés et les solutions apportées. Une deuxième analyse est anticipée par les chargés de programme au niveau des ONG et des Unités d'exécution qui doivent résumer les rapports venant de leurs animateurs et agents. Mais l'analyse principale est à entreprendre par l'USE pour faire ressortir les éléments clés et les informations demandées par les sections du PADSA II. Ces éléments et informations sont à inclure dans les rapports de synthèse accompagnés par des tableaux de bord récapitulatifs et sont à fournir aux différentes structures associées au PADSA II. Les deux bureaux de coordination normalement feront le troisième niveau d'analyse afin d'extraire et d'utiliser les détails pertinents pour leurs activités de planification, pour veiller sur la mise en opération des activités et pour gérer les différentes entités qui composent les deux composantes.

Le stockage de données est assuré par l'USE. Cette concentration et cette centralisation de données entraînent des difficultés puisque les données anticipées n'arrivent pas à temps à destination pour être incluses dans des rapports d'activités périodiques.

Les avantages et les inconvénients de ce système peuvent se résumer comme suit : au niveau des atouts, l'équipe de l'USE comprend bien l'utilité de la base de données pour des fins de Suivi-Evaluation du PADSA et l'administrateur de la base de données est au courant des défauts de la base et dispose de plusieurs idées et plans pour les rectifier. La base contient déjà énormément d'informations de haute importance pour la bonne gestion du programme et est d'une utilité pour la planification, le suivi et l'évaluation des

activités du programme. L'utilisation d'une nomenclature claire facilite beaucoup la saisie des données ; l'utilisation journalière de la base de données et les divers tableaux de bord peuvent être facilement extraits de la base des données. Quant aux faiblesses, elles se résument à la non disponibilité de la base sur un réseau et donc, difficile d'accès ; le système est vu comme trop compliqué à utiliser ; le niveau d'instruction des agents d'exécution/ ONG affecte parfois la fiabilité des informations.

Les constats étant effectués à partir des observations du fonctionnement du mécanisme du suivi-évaluation du PADS A II, il importe de cibler la problématique afin de dégager la vision globale de résolution.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Cette section est consacrée d'abord à l'inventaire des atouts (forces et opportunités) et des problèmes (faiblesses et menaces), puis au choix de la problématique.

Enfin, nous y avons procédé à la spécification de la problématique choisie, avant de dégager la vision globale de sa résolution.

Paragraphe 1 : Du choix à la spécification de la problématique

1 : L'inventaire des atouts

- L'existence d'une liste non exhaustive des besoins en informations, avec une connaissance claire de ces informations par les premiers utilisateurs ;
- L'existence d'un document reprenant les rôles et les responsabilités des différents intervenants dans le circuit de S-E permettant ainsi à chaque utilisateur, de connaître clairement son rôle et sa responsabilité ;
- Un système de contrôle de qualité des données (apparemment efficace) par les utilisateurs développé et mis en place par l'USE ;

- Le système de S-E qui peut compter sur un appui considérable de son département de tutelle (MAEP/DPP) et aussi sur certaines des unités d'exécution et des ONG ;

Le système de contrôle de qualité des données mis en place rend efficaces les informations livrées. On note une bonne compréhension de l'utilité de la base de données pour les fins de S-E.

La base est pourvue d'énormes informations pour une bonne gestion du programme.

2 : L'inventaire des faiblesses

- L'effectif restreint du personnel qualifié et le faible niveau d'instruction des responsables des ONG constituent une partie des faiblesses du système.
- Quelques-uns des responsables de certaines unités ont de sérieuses lacunes de compréhension de l'utilité d'un système de Suivi dans les processus de gestion et de planification quotidienne.
- L'entrave au bon fonctionnement du système due à la non utilisation de ces informations par les agents de terrain sous forme de feedback.
- La mauvaise compréhension des informations à fournir.
- Le grand nombre de rapports et de données à saisir par les cadres de l'USE et les retards qui en résultent.
- La méconnaissance du degré de fiabilité des données livrées par les agents de terrain.
- Les retards accusés continuellement dans la remontée d'informations vers les chargés de programme et vers l'USE et les bureaux de coordination.
- Le non respect des responsabilités contractuelles par certaines unités ou ONG ;
- L'insuffisance de feedback sur les données collectées et sur le progrès fait au niveau des activités ;
- La non disponibilité de la base de données sur un réseau ;
- L'accès difficile à la base de données ;

- Le système vu comme trop compliqué à utiliser ;
- Le niveau d'instruction des agents de terrain affectant parfois la fiabilité des informations.

3 : La formulation et justification de la problématique

A partir de l'inventaire des faiblesses, la problématique suivante est dégagée : «Les insuffisances du fonctionnement du système de suivi du PADS A II ».

Cette problématique comprend :

- un problème général : «Défaillance du système de suivi du PADS A II» ;
- trois (3) problèmes spécifiques qui sont :
 - ✓ la non fiabilité des données fournies par les structures de base du PADS A II ;
 - ✓ le retard dans la production des rapports ;
 - ✓ l'insuffisance de communication entre les acteurs de suivi du PADS A II.

Cette problématique présente pour nous, un intérêt majeur pour diverses raisons.

D'abord, elle porte sur l'une des étapes importantes de la mise en œuvre et surtout de l'atteinte des objectifs d'un projet/programme. Le suivi est un outil indispensable à la prise de décision, à l'évaluation et à la planification quotidienne des activités pouvant conduire à l'atteinte des objectifs.

Le suivi permet également d'identifier les facteurs qui peuvent entraver le bon déroulement des projets et programmes lorsqu'on sait que le bon déroulement d'un suivi vise d'une part à détecter les problèmes qui pourraient empêcher la bonne réalisation du projet/programme ou du plan d'actions et d'autre part, à appliquer au moment opportun les décisions qui s'imposent pour apporter des corrections et prendre des dispositions requises.

En effet, le système de suivi est un système d'informations qui collecte, analyse, stocke et communique avec l'ensemble des acteurs impliqués au niveau local, sectoriel et national les informations relatives à l'exécution du projet/programme ou du plan en vue de prendre de bonnes décisions dans la gestion du projet/programme. Donc, il est évident que si le suivi est mal organisé, il serait difficile d'atteindre les objectifs fixés. Le suivi est bien plus que la simple collecte de l'information sur le projet. C'est l'évaluation systématique et continue du progrès dans le temps par la collecte et l'analyse de l'information et l'utilisation de cette information pour améliorer le travail au sein du projet.

En outre, ce thème nous permet d'attirer l'attention des gestionnaires et des coordonnateurs des projets et programmes d'une part et celle des autorités d'autre part, sur l'importance du suivi des projets et programmes. Même si le suivi n'intervient qu'en cours d'exécution du projet/programme, il n'en demeure pas moins qu'il sert de base à l'évaluation des effets et impacts du projet.

Paragraphe 2 : Spécification et détermination de la vision globale de résolution de la problématique

1 : La spécification de la problématique

L'apparition du Suivi-Evaluation en tant que discipline est un processus fondamental en gestion qui a évolué ces dernières années dans les pays en développement. L'une des raisons principales qui expliquent un intérêt de plus en plus grand pour le Suivi-Evaluation a trait sûrement aux échecs dans l'exécution des projets et programmes. Evaluer, c'est estimer à un moment donné dans le temps, l'impact d'un projet et à quel point les objectifs ont été atteints. Suivi et évaluation sont des outils pour identifier les points forts et faibles et pour prendre de bonnes et opportunes décisions.

On reconnaît de plus en plus aujourd'hui le rôle du Suivi-Evaluation, en tant que moyen d'assurer une gestion efficace des activités de développement au niveau des projets ou programmes à court et à moyen terme et en tant qu'outil qui, à long terme, devrait permettre de renforcer les capacités de gestion existantes.

Le Suivi-Evaluation se voit donc accorder de plus en plus d'intérêt à tous les stades du cycle de la gestion du projet/programme. Ensemble, ces deux activités connexes mais distinctes, permettent aux gestionnaires, aux planificateurs et aux responsables de :

- suivre la progression des activités du projet/programme au cours de la phase d'exécution et de les alerter en cas d'insuffisances ou de déviations afin qu'ils puissent prendre rapidement les mesures correctives nécessaires ;
- déterminer de façon aussi systématique et objective que possible, la pertinence, l'efficacité et l'effet des activités et leur impact sur ceux qui sont censés en être les bénéficiaires ;
- en tirer des enseignements pour le travail futur de planification, et parvenir par conséquent à une meilleure exécution des projets et des programmes.

Mais, le tout ne suffit pas d'avoir un bon système de suivi pour prétendre atteindre les objectifs fixés. Il en faut une bonne application.

Ainsi, le bon fonctionnement de ce mécanisme nécessite la prise en compte de plusieurs éléments dont nous citons ici quelques uns à savoir :

- ✓ la disponibilité des ressources humaines, matérielles et financières ;
- ✓ la qualité de la logistique ;
- ✓ la collecte régulière des informations fiables ;
- ✓ l'analyse correcte de ces informations ;
- ✓ le stockage et la communication de ces informations à tous les acteurs impliqués dans la gestion du projet/programme ;
- ✓ la tenue à bonne date des réunions ;

- ✓ la formation des acteurs qui sont dans le besoin ;
- ✓ l'implication de toutes les parties prenantes ;
- ✓ la détermination d'indicateurs pertinents ;
- ✓ la prise de décision en cas de problème dans la mise en œuvre ;
- ✓ la prise en compte des règles d'échantillonnage ;
- ✓ les indicateurs de suivi – évaluation bien précis...

Dans ce cadre, les trois problèmes spécifiques identifiés à travers cette problématique feront l'objet d'analyses, afin d'en identifier les causes réelles et d'y proposer des approches de solutions pour un bon suivi des projets du PADSA.

2 : Les approches théoriques relatives aux problèmes spécifiques

Le premier problème spécifique à savoir la non fiabilité des données fournies par les structures de base, est dû à une mauvaise compréhension des informations du fait que le niveau d'instruction de certains agents utilisés est faible. Ce niveau ne leur permet pas de bien assimiler les instructions provenant des responsables hiérarchiques. A ceci, s'ajoute le non-respect des règles statistiques, car les tableaux de bord développés à partir de la base de données n'indiquent pas l'effectif de l'échantillon à utiliser pour fournir les moyens financier et matériel.

Ainsi, dans la conduite de résolution de ce problème, nous recourons à une approche théorique basée sur les conditions indispensables de formation de ces agents pour relever leur niveau de compréhension des informations demandées à travers les différents indicateurs que comporte le document de suivi. De même, ce document doit comporter les différentes règles en matière de statistiques, principalement celles d'échantillonnage et de sondage. Une disponibilité des ressources nécessaires et adéquates pour une bonne collecte, une analyse de qualité et pour un stockage exemplaire des informations est nécessaire.

Le deuxième problème spécifique à savoir le retard dans la production des rapports est dû aux difficultés rencontrées dans la collecte, l'analyse et le traitement des données liées à une insuffisance de ressources humaines et matérielles, suivie d'une négligence qui entraîne le non respect des engagements contractuels. Le délai accordé pour la transmission de ces rapports face à l'immensité des tâches à abattre est très court ; ce qui décourage quelque peu les agents.

En ce qui concerne ce problème de rapport, nous recourons également à une approche théorique basée sur les conditions indispensables pour disposer des ressources nécessaires et adéquates pour une bonne collecte, une analyse de qualité et un stockage exemplaire des informations.

Quant à l'insuffisance de communication entre les acteurs du suivi du PADSА et ceux des structures du MAEP, elle se traduit par un accès difficile à la base de données et notamment, par la mauvaise organisation de l'Administration, le manque de ressources adéquates pour assurer cette communication et l'insuffisante appropriation du mécanisme du suivi par les acteurs impliqués.

Pour la résolution de ce problème, nous recourons à une approche théorique basée sur les mesures à mettre en œuvre pour une communication parfaite entre les acteurs du suivi.

La résolution de la problématique dégagée se fait par une démarche méthodologique décomposée en plusieurs étapes.

3 : La vision globale de résolution de la problématique

Cinq étapes nous conduisent à la résolution de cette problématique. Il s'agit de :

- ✓ la définition des objectifs, la recherche des causes et la formulation des hypothèses ;
- ✓ la revue de littérature ;

- ✓ la méthodologie de l'étude ;
- ✓ la collecte et l'analyse des données ;
- ✓ l'Approche de solutions et les conditions de mise en œuvre.

Moyennant ce qui précède, nous consacrerons la deuxième partie de ce travail à cibler nos objectifs à définir notre approche méthodologique et à proposer des solutions suivies de recommandations pour une bonne mise en œuvre des activités des projets/Programmes du PADSA II.

CHAPITRE DEUXIEME
DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
RECOMMANDATIONS

Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de recherche

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

1: Les objectifs

L'objectif général de notre étude est d'informer les responsables du programme des insuffisances du système de suivi du PADS A II et des solutions possibles pour les corriger.

Trois problèmes spécifiques sous tendent ce problème général. A chacun de ces problèmes spécifiques correspond un objectif spécifique.

- **Objectif spécifique n°1** : Etablir un rapprochement entre les données fournies et les données attendues selon les objectifs du système de suivi du PADS A II.
- **Objectif spécifique n°2** : Identifier les sources des écarts entre les délais prévus et les délais des rapports produits.
- **Objectif spécifique n°3** : Apprécier les facteurs limitatifs de la communication.

2: Les causes et les hypothèses

Le problème général de cette étude qui réside dans la défaillance du système de suivi du PADS A II présente trois principales causes, chacune reliée à un problème spécifique.

- **Cause n°1** : La mauvaise compréhension des informations et le non respect des règles d'échantillonnage.
- **Cause n°2** : Les difficultés dans la collecte, l'analyse et le traitement des données et le non respect des engagements.
- **Cause n°3** : L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback.

A chacune de ces causes établissons les hypothèses.

- **Hypothèse n°1** : La mauvaise compréhension des informations et le non respect des règles d'échantillonnage se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies.
- **Hypothèse n°2** : Le retard dans la production des rapports s'explique par les difficultés dans la collecte, l'analyse et le traitement des données et le non respect des engagements.
- **Hypothèse n°3** : L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du suivi.

Le tableau de bord ci-après permet de résumer les différentes causes et hypothèses supposées relatives aux problèmes spécifiques retenus.

Tableau n° 2 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses
Niveau général		Défaillance du système de suivi du PADSA II.	Informar les responsables du programme sur les insuffisances du système de suivi du PADSA II et des prises possibles de solutions pour les corriger.	-	-
Niveau spécifique	1	Non fiabilité des données fournies par les structures de base du PADSA II.	Etablir un rapprochement entre les données fournies et les données attendues selon les objectifs du système de suivi du PADSA II.	La mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques.	La mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies.
	2	Retard dans la production des rapports.	Identifier les sources des écarts entre les délais prévus et les délais de la production des rapports.	Les difficultés dans la collecte, l'analyse et le traitement des données et le non respect des engagements.	Le retard dans la production des rapports s'explique par les difficultés dans la collecte, l'analyse, le traitement des données et le non respect des engagements.
	3	Insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.	Apprécier les facteurs limitatifs de la communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.	L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback.	L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi.

Source : Notre étude 2008

Après les causes et hypothèses, il faut circonscrire le sujet ; d'où la nécessité de la revue de la littérature.

3: La revue de la littérature

Les recherches documentaires ont révélé qu'il existe des rapports d'évaluation de projets, des revues de performances du secteur rural au niveau du centre de documentation du Ministère. Divers aspects du S-E ont été abordés dans des ouvrages généraux, spécialisés, les revues, les cours et mémoires. Plusieurs organisations internationales ont élaboré des guides de suivi et d'évaluation qui sont parfois disponibles sur leurs sites web.

Parmi cette multitude d'ouvrages, quelques-uns ont été retenus pour servir de base à l'étude. Mais la liste de références se limite essentiellement aux documents des Institutions des Nations Unies qui ont trait aux directives et manuels du suivi et de l'évaluation. Nous avons analysé quelques uns de ces documents dont notamment :

- La directive concernant la conception des systèmes de suivi et d'évaluation rétrospective destinée aux projets d'agriculture et de développement rural (Banque Mondiale juin 1982).

Ces directives traitent du cadre conceptuel définissant les termes clés qui reflètent la succession logique des objectifs des projets et montrent comment le suivi est un moyen de direction et d'évaluation et un moyen d'appréciation des résultats d'un projet. Ce document fournit une liste de contrôle qui couvre notamment l'examen des objectifs des projets, la collecte, le traitement et l'analyse des données, les besoins de formation, l'organisation, le personnel et l'établissement des coûts estimatifs.

- Le manuel sur le suivi et l'évaluation des projets de développement agricole et rural (Banque Mondiale septembre 1982).

Ce manuel expose de façon assez détaillée les questions qui ont trait à l'application des systèmes S-E et il analyse les divers aspects de la collecte et

de l'analyse des données aux fins du S-E. Après avoir examiné les objectifs de base, ce manuel couvre la sélection des indicateurs, les sources des données, les méthodes d'enquêtes allant d'une évaluation rapide à de véritables enquêtes par sondage. Aussi, analyse-t-il la présentation et le compte rendu des données.

- Le monitoring system and irrigation management: an experience from the Philippines (FAO 1990).

Cette étude de cas rend compte de l'application du système S-E à un projet intéressant un important sous-secteur agricole. Elle expose les faits et en examine les incidences du point de vue non seulement technique mais aussi conceptuel. Elle évalue également les contributions que le système S-E apporte à la gestion de la phase développement agricole d'un projet d'irrigation aux Philippines.

- Improvement of information on the conditions of children de Donald Mc-Granahan, Genève, (IRNU 1980).

Ce document a amélioré l'information aux fins de développement, a analysé les améliorations et les innovations à apporter aux méthodes de collectes des données et à la capacité de collecte des informations pour la pré-évaluation, le diagnostic, le suivi et l'évaluation dans les pays en développement.

- Suivi et Evaluation Systématique des Programmes Intégrés de Développement. (Nations Unies, New York 1978).

Ce document examine l'incorporation systématique du suivi et de l'évaluation dans la planification et la direction des programmes et des applications de cette approche sur le terrain.

Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche

La recherche-action est la méthode utilisée car elle permet de mieux cerner les problèmes vécus par les différents acteurs impliqués aux projets/programmes à divers niveaux, et de trouver des solutions aux problèmes rencontrés. Cette méthodologie est un processus de recherche au sein duquel tous les acteurs participent de manière active à l'identification des solutions pertinentes. Au-delà de l'approche théorique, l'approche empirique doit être l'élément fondamental de ce travail.

Cette approche utilise comme technique l'observation, la documentation et l'enquête.

Ainsi, la vérification empirique consiste à rassembler des données empiriques, par l'une ou l'autre technique (observation, documentation, enquête) à des fins à la fois descriptives et d'administration de la preuve.

1: Les observations

Elle est la condition préalable à toute investigation. Elle est la technique la plus utilisée car elle semble très simple. Cette observation a permis au cours du stage, de déceler certaines insuffisances du système de suivi, par exemple l'inexistence d'un manuel de procédures pour le suivi.

Cette observation nous a permis de constater qu'au niveau des bureaux de coordination, des commentaires se font sur les rapports des activités périodiques et que lesdits rapports sont utilisés pour donner des orientations pour les planifications périodiques; des Plans Annuels d'Opérations (PAO) et des budgets d'activités sont élaborés ; Ces bureaux de coordination aident les directions d'exécution dans la conception des études spécifiques et aussi dans la conception des études d'évaluation périodiques en participant à la réalisation des documents de ces études et de ces évaluations.

Cette observation nous a permis également de constater qu'au niveau de l'unité de suivi-évaluation, la saisie des données des indicateurs se fait et les tableaux de bord qui montrent la synthèse des données brutes sont dégagés. Ces tableaux sont ensuite envoyés vers les diverses structures intéressées. Des rapports périodiques des activités sont préparés.

2 : La recherche documentaire

Cela suppose qu'il faut rechercher d'abord les documents pertinents et procéder ensuite à l'analyse des contenus par rapport au thème de la recherche. Les documents utilisés sont des rapports d'activités et des revues annuelles. Cette recherche préliminaire a permis de rassembler des données secondaires à partir des ouvrages, des rapports et tout autre écrit pouvant contribuer à la réalisation de l'enquête et à la rencontre des responsables à divers niveaux. Au cours de cette recherche documentaire nous avons rencontré la responsable de la cellule du S-E et la coordonnatrice et certains agents du programme. Ce qui nous a permis de recueillir quelques informations et des documents sur les différentes données déjà collectées et traitées. Au centre de documentation de la DPP du MAEP, quelques informations à travers certains ouvrages ont été recensées. Des visites dans les structures décentralisées du programme ont été organisées.

Cette analyse permet de compléter les insuffisances révélées par l'observation.

3: L'enquête

Cette rubrique est l'élément important de la recherche. Elle permet de comprendre la réalité. Pour la réaliser, il faut :

- se fixer l'objectif de l'enquête ;
- préparer l'enquête ;
- opérer le choix des techniques et outils de collecte des données ;
- préparer le traitement des données collectées ;
- appréhender les difficultés et les limites de la recherche.

➤ *L'objectif de l'enquête*

L'objectif de l'enquête doit nous permettre de rassembler les données nécessaires servant à la vérification des hypothèses.

➤ *La Préparation de la collecte des données*

Cette préparation a consisté à identifier la population mère et à faire le choix de l'échantillon.

✓ *L'identification de la population mère*

Au cours de la recherche préliminaire et à l'issue des rencontres avec les différents responsables du ministère principalement ceux de la DPP et du PADS A II, nous avons ciblé une population mère. Cette population est composée de :

- personnel de la DPP impliqué dans le S-E ;
- personnel du système S-E du PADS A II ;
- personnel de CeRPA impliqué dans le S-E ;
- des animateurs des ONG.

L'effectif des membres du PADS A II au MAEP est de sept (07) répartis de la façon suivante :

- un coordonnateur ;
- un conseiller technique ;
- un responsable de suivi-évaluation ;
- un comptable ;
- un caissier ;
- un secrétaire ;
- un stagiaire.

Une fois la population mère déterminée, il a fallu faire le choix de la technique d'échantillonnage à utiliser.

✓ Le choix de la technique d'échantillonnage

Ce choix porte sur une technique non probabiliste et principalement sur une technique par choix raisonné car l'effectif de la population mère est très faible et tout calcul probabiliste à l'instant ne peut donner un résultat significatif. Compte tenu de l'orientation de nos recherches et des objectifs à atteindre, nous recourons à cette technique en choisissant les personnes qui sont en vue par rapport au phénomène étudié.

Deux personnes ont été enquêtées au niveau du PADSA II car elles sont les plus concernées pour le suivi et l'évaluation. Il s'agit de la secrétaire et la responsable du service suivi et évaluation.

Au niveau des structures décentralisées du MAEP, cinq (5) personnes ont été enquêtées. Ce chiffre se justifie par le fait que le département du littoral/Atlantique compte neuf (9) Centres Communaux pour la Promotion Agricole (CeCPA) parmi lesquels quatre (4) ne disposent pas d'un technicien spécialisé en statistique, suivi- évaluation (TSSSE). Un tableau illustre la population mère et l'échantillonnage.

Tableau n°3 : Tableau récapitulatif de la population mère et de l'échantillonnage

Nature des enquêtés	Effectif de la population mère (a)	Effectif à enquêter (b)	Effectif enquêté (c)	Pourcentage (c / b)
Personnel de la DPP impliqué dans le S-E.	4	4	4	100%
Personnel du PADSA du S-E.	7	2	2	100%
Personnel de CeRPA Atlantique littoral impliqué dans le S-E	2	2	2	100%
Au niveau des CeCPA	9	5	5	100%
Animateurs des ONG	8	8	8	100%
Effectif total	30	21	21	100%

Source : Notre étude 2008

➤ *le choix des techniques et outils de collecte des données*

Les données recherchées à savoir les données quantitatives ou qualitatives primaires ou secondaires ont conditionné le choix de la technique et de l'outil de collecte des données.

La technique utilisée a été celle de l'entretien sur la base du questionnaire élaboré car elle est la méthode la plus efficace et la plus économique pour obtenir l'information désirée.

Donc décider de faire l'usage de l'entretien, c'est primordialement choisir d'entrer en contact direct et personnel avec les sujets pour obtenir les données recherchées. C'est considérer qu'il est plus pertinent d'interpeller les individus eux-mêmes que d'observer leur conduite. L'entretien directif et l'entretien non directif ont été choisis pour la collecte de données.

L'entretien directif a été réalisé à l'aide d'une série de questions soumises aux enquêtés tout en veillant à l'obtention du matériel utilisable pour notre recherche ; Cette série de questions a été administrée directement aux individus interviewés qui ont fait preuve de leur disponibilité.

L'entretien non directif a été utilisé face à d'autres enquêtés qui n'ont pas été favorables à l'entretien directif. Ils se sont exprimés librement et d'une manière personnelle sur le thème.

Ces deux techniques sont utilisées pour nous permettre de mieux vérifier les hypothèses formulées.

➤ *Le traitement des données collectées*

Compte tenu de la taille de la population mère, de l'effectif de l'échantillon et de la nature des questions qui constituent les guides d'entretien, le traitement des données a été réalisé manuellement.

➤ *Les difficultés et les limites de la recherche*

Les difficultés rencontrées sont liées :

- ✓ au temps très court ;
- ✓ à la non disponibilité des informations ; paradoxalement les documents existent mais l'on s'abstient de les mettre à la disposition des chercheurs ;
- ✓ à l'envergure du programme qui couvre toute l'étendue du territoire ;
- ✓ à l'empêchement quotidien des superviseurs.

Les limites concernent essentiellement les difficultés à disposer des documents récents. Les documents utilisés sont de 2005 à part les rapports annuels. La qualité de l'information recueillie peut être donc influencée. Par ailleurs la population ciblée par notre enquête pouvait s'étendre à tous les départements du Bénin si nous n'étions pas limités dans le temps et par les moyens matériels.

Notre travail s'est limité au suivi. D'autres études peuvent être faites sur la méthode utilisée par le PADS A pour les évaluations.

Section 2 : Des résultats aux conditions de mise en application des solutions

Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses

Par rapport aux problèmes spécifiques, les résultats des enquêtes sont présentés sous forme de tableaux.

1: La présentation et l'analyse des données

La présentation des enquêtes est faite selon chaque cause supposée. Les différentes causes supposées sont retenues en tant que causes principales selon un ordre décroissant des pourcentages totalisés ; et toute cause ayant un pourcentage inférieur à 50% est écartée mais cela ne signifie pas que dans d'autres conditions, elle ne se sera pas significative.

➤ Résultats et analyse relatifs à la non fiabilité des données

Tableau n°4 : Répartition des enquêtés selon les avis sur la non fiabilité des données fournies.

Rubrique	Oui	Non	Réponses obtenues	Effectif enquêté
Service Suivi-Evaluation DPP	3	1	4	4
Service Suivi-Evaluation PADS A	2	0	2	2
CeRPA Atlantique/Littoral	2	0	2	2
CeCPA	5	0	5	5
ONG	6	2	8	8
Effectif	18	3	21	21
Pourcentage (%)	85,71	14,29	100,00	100,00

Source : Notre enquête 2008

Nous avons déterminé les avis au niveau de la population des enquêtés qui ont confirmé les causes réelles de cette situation. Ainsi, la non fiabilité des données fournies s'expliquerait par :

- **Item 1** : la mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base ;
- **Item 2** : le non respect des normes statistiques ;
- **Item 3** : le niveau d'instruction des agents de terrain.

Les résultats de cette étude sont consignés dans le tableau ci-après.

Tableau n° 5 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons de la non fiabilité des données fournies.

Variables	Item 1		Item 2		Item 3	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Modalités						
Fréquences absolues	14	04	18	00	06	12
Fréquences relatives (%)	77,78	22,22	100	00	33,33	66,67

Source : Notre enquête 2008

Selon le tableau n°4, 85,71% de la population objet de notre enquête affirment que les données fournies par les structures de base ne sont pas toutes fiables.

Par ailleurs, il ressort du tableau n°5 que 77,78% de ceux-ci estiment que cette non fiabilité des données est due à la mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base. De plus, il ressort du même tableau que 100% des enquêtés ayant reconnu la non fiabilité des données fournies, attribuent cela au non respect des normes statistiques.

La compréhension des informations par les agents des structures de base est nécessaire pour la fourniture de données fiables en ce sens qu'elle permet aux décideurs de pouvoir prendre de bonnes décisions grâce aux indicateurs qui peuvent être calculés à partir des données recueillies.

De même, selon tous les enquêtés, la maîtrise des normes statistiques est capitale dans la constitution de l'échantillonnage pour faire les estimations ainsi que les extrapolations qui sont, elles aussi liées à la bonne compréhension des informations par les agents des structures de base.

L'analyse montre que toutes les causes évoquées ici sont à la base du problème identifié.

Or, d'après le seuil de décision retenu, toutes causes ayant un poids d'au moins 50% seront retenues comme étant à la base du problème spécifié. Ainsi, d'après les résultats de notre enquête, les items 1 et 2 seront donc retenus comme causes réelles se trouvant à la base du problème de la non fiabilité des données fournies.

La cause principale de la non fiabilité retenue est le non respect des normes statistiques. Mais cette cause seule ne suffit pas pour rendre fiable les données fournies. Les enquêtés nous ont révélé une autre cause qui n'est pas des moindres car elle a réuni les 77,78% de la population enquêtée. Cela s'explique par le fait que ces deux causes sont complémentaires puisque les agents peuvent mieux comprendre les informations demandées et ne pas maîtriser les outils statistiques, ce qui biaisera les données recueillies. De même, les normes statistiques peuvent être maîtrisées et appliquées et si les agents collecteurs ont une mauvaise compréhension des informations demandées, il en résulterait que les données également seront erronées. D'où les causes principales de la fiabilité des données fournies se résument au non respect des normes statistiques et à la mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base.

➤ **Résultats et analyse relatifs au retard dans la production des rapports.**

Tableau n° 6 : Répartition des enquêtés selon les avis sur le retard dans la production des rapports.

Rubrique	Oui	Non	Réponses obtenues	Effectif questionné
Service Suivi-Evaluation DPP	3	1	4	4
Service Suivi-Evaluation PADS	2	0	2	2
CeRPA Atlantique/Littoral	2	0	2	2
CeCPA	3	2	5	5
ONG	5	3	8	8
Effectif	15	6	21	21
Pourcentage (%)	71,42	28,57	100	100

Source : Notre enquête 2008

Une fois que la population confirmant le retard a été connue, nous avons déterminé au niveau de cette population dont l'effectif est 15, les avis sur les raisons du retard dans la production des rapports.

Ces raisons, objet de notre étude sont :

- **Item 1 :** la difficulté dans la collecte, le traitement et l'analyse de l'information ;
- **Item 2 :** le non respect des engagements ;
- **Item 3 :** le nombre insuffisant de ressources humaines qualifiées sur le terrain ;

Les résultats de notre étude sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°7 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons du retard dans la production des rapports.

Variables	Item 1		Item 2		Item 3	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Fréquences absolues	12	03	07	08	11	04
Fréquences relatives (%)	80,00	20,00	46,67	53,33	73,33	26,67

Source : Notre enquête 2008

Au niveau du tableau n°7, il est à remarquer que 80% de la population enquêtée affirment que ce retard est dû aux différentes difficultés rencontrées par les agents de terrain dans la collecte, le traitement et l'analyse des données, tandis que 46,67% de cette population confirment que ce retard est dû au non respect des engagements. Le troisième item qui concerne l'insuffisance de ressources humaines n'obtient que 73,33%. En se référant aux critères de décision, l'une des principales causes retenues est la difficulté dans la collecte, le traitement et l'analyse des données avec 80% à laquelle s'ajoute la seconde (l'insuffisance de ressources humaines qualifiées) avec un pourcentage de 73,33% de la population enquêtée. La troisième cause qu'est le non respect des engagements n'a pas donc été prise en compte pour cette étude.

Si cet item présente ce pourcentage de 46,67%, c'est dû au fait que les engagements concernent la production des rapports qui impliquent le plus les agents des structures de terrain.

Les pourcentages de 80 et de 73,33 s'expliquent par le fait que les agents des structures de base se retrouvent en nombre relativement élevé par rapport à l'effectif enquêté soit le tiers (1/3) de cet effectif. Ce qui implique ces résultats puisque, les causes supposées engagent le plus les agents des structures de terrain. Ainsi, ces résultats obtenus peuvent présenter des caractères inverses dans d'autres contextes d'études.

➤ **Résultats et analyse relatifs à l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II**

Tableau n°8 : Répartition des enquêtés selon les avis sur l'insuffisance de communication entre les acteurs du système du PADS A II.

Rubriques	Oui	Non	Réponses obtenues	Effectif questionné
Service Suivi-Evaluation DPP	3	1	4	4
Service Suivi-Evaluation PADS A	1	1	2	2
CeRPA Atlantique/Littoral	2	0	2	2
CeCPA	3	2	5	5
ONG	5	3	8	8
Effectif	14	7	21	21
Pourcentage (%)	66,67	33,33	100,00	100,00

Source : Notre enquête 2008

Après avoir déterminé l'effectif de la population qui nous a permis de confirmer l'existence de l'insuffisance de communication entre les acteurs, nous avons procédé à la répartition de leurs avis sur les différentes raisons supposées. Ainsi le tableau ci-dessous nous présente les tendances selon :

- **Item 1** : l'accès difficile à la base des données ;
- **Item 2** : l'insuffisance de feedback ;
- **Item 3** : la non mise en réseau du système.

Tableau n°9 : Répartition des enquêtés selon les avis recueillis sur les raisons de l'insuffisance de communication.

Variables	Item 1		Item 2		Item 3	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
Modalités						
Fréquences absolues	13	01	06	08	12	02
Fréquences relatives (%)	92,86	07,14	42,86	57,14	85,71	14,29

Source : Notre enquête 2008

Il ressort du tableau n°8 que 66,67% des enquêtés pensent qu'il existe une insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II. Ce pourcentage correspond à un effectif de quatorze (14) individus sur les vingt et un (21) retenus.

A partir de cet effectif, nous avons procédé à la répartition des avis qui sous-tendent cette insuffisance de communication. Confère tableau n°9.

Ce tableau montre que l'accès difficile à la base des données affiche un pourcentage de 92,86% de la population enquêtée, tandis que l'insuffisance de feedback des informations reçues et traitées affiche un pourcentage de 42,86% ; Enfin, la non mise en réseau du système de suivi présente un pourcentage de 85,71%.

En référence à notre critère de décision, la première cause principale retenue est l'accès difficile à la base des données car elle regroupe 92,86% de la population enquêtée. La seconde cause principale est la non mise en réseau du système de suivi avec un pourcentage de 85,71%.

Cette situation est due au fait que les documents de suivi du PADSA sont complexes. C'est un ensemble de documents volumineux à cause de l'envergure du programme et de son champ d'application. Ce sont des documents difficiles à manipuler par les agents de terrain qui sont les

premiers interlocuteurs en matière de suivi. Leurs plus grandes responsabilités vis-à-vis du dispositif sont d'assurer que des séries de données fiables et complètes soient livrées. Or pour assurer cette responsabilité, il faut que l'accès aux données de base soit facile, raison pour laquelle le résultat relatif à l'accès difficile aux bases de données nous présente ce pourcentage de 92,86%. De même, la mise en réseau du système aurait pu faciliter la communication entre les agents d'où son inexistence se traduit par ce pourcentage que les enquêtes nous ont révélé.

De ce qui précède, il se dégage que la défaillance du système de suivi du PADS A II est un véritable problème qui existe. Cette situation est due à la non fiabilité des données fournies par les agents de terrain avec un pourcentage de 85,71% de la population enquêtée, au retard dans la production des rapports avec un pourcentage de 71,42% et à une insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II avec un pourcentage de 66,67% de la population enquêtée.

L'analyse a permis de focaliser l'étude sur certaines causes et de les retenir comme causes principales supposées des problèmes spécifiques. Il nous revient de vérifier ces hypothèses et d'établir le diagnostic.

2: La vérification des hypothèses et l'établissement des diagnostics

Avant de construire le tableau de synthèse de l'étude (TSE), il est important de comparer les causes supposées des problèmes énoncés aux réelles causes issues des données des enquêtes réalisées dans le cadre de ce travail. Cette vérification est faite hypothèse par hypothèse.

➤ *La vérification de l'hypothèse n°1 et le diagnostic posé*

Le problème spécifique soulevé est la non fiabilité des données fournies par les agents de terrain. A ce problème, il a été associé comme causes probables la mauvaise compréhension des informations par les structures de

base et le non respect des normes statistiques. Mais après les enquêtes, il est apparu que le non respect des normes statistiques obtient 100% de l'opinion des enquêtés et la mauvaise compréhension des informations se retrouve avec 77,78%. Il en résulte que l'hypothèse de départ posée est vérifiée et le diagnostic qui se dégage est le suivant : Le non respect des normes statistiques et la mauvaise compréhension des informations par les structures de base se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies.

➤ *La vérification de l'hypothèse n°2 et le diagnostic posé*

Les difficultés dans la collecte, le traitement et l'analyse de données et le non respect des engagements constituent les causes présumées du problème spécifique n°2. Pour vérifier l'hypothèse, nous avons comparé les résultats de notre enquête aux causes précitées. Ainsi, le non respect des engagements précités comme cause a été rejeté puisqu'il présente un pourcentage de 46,67% ne vérifie donc pas l'hypothèse posée. De son côté, la difficulté dans la collecte, le traitement et l'analyse des données qui présente 80% peut être considérée comme cause. La troisième cause qui est le nombre insuffisant de ressources humaines qualifiées et qui n'était pas citée totalise 73,33% de la population enquêtée. Elle est donc retenue comme l'une des causes principales du retard dans la production des rapports.

L'hypothèse est partiellement vérifiée car l'une des causes supposée a été remplacée par une autre que l'enquête nous a révélée.

D'où le diagnostic retenu se résume en ces termes : La difficulté dans la collecte, le traitement, l'analyse de données et l'insuffisance de ressources humaines sur le terrain engendrent le retard dans la production des rapports.

➤ *La vérification de l'hypothèse n°3 et le diagnostic posé*

L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback engendrant l'insuffisance de communication entre les acteurs du suivi

constituent les causes supposées du troisième problème. Ces deux causes n'ont pas été toutes réunies. Ainsi, l'accès difficile à la base de données vérifie l'hypothèse avec 92,86% de la population enquêtée. La deuxième cause qu'est l'insuffisance de feedback est rejetée car elle ne vérifie pas l'hypothèse.

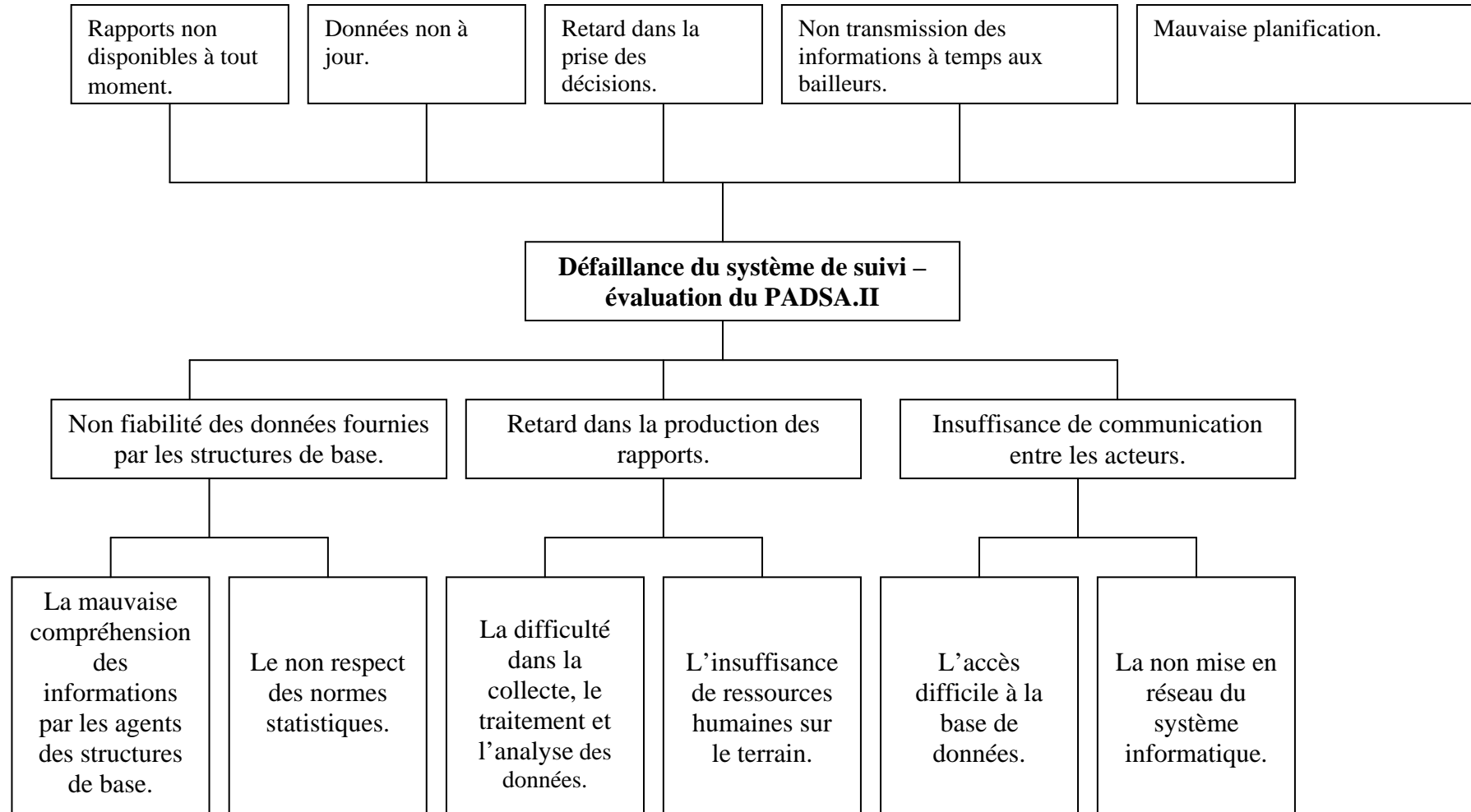
La troisième cause qu'est la non mise en réseau du système et qui n'était pas prévue parmi les causes supposées est retenue car 85,71% de la population enquêtée confirme cette cause comme une cause principale de ce problème.

L'hypothèse dans ce cas aussi est partiellement vérifiée car l'une des causes supposées a été remplacée par une autre que l'enquête nous a révélée. Ainsi, le diagnostic retenu est le suivant: L'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II.

Sûr des causes réelles qui sont à la base de la défaillance du système de suivi du PADS A II, un Arbre Des Problèmes peut être construit.

Cet arbre présente du bas vers le haut les causes, les problèmes spécifiques, le problème général et les conséquences.

SCHEMA N°1 ARBRE DES PROBLEMES (ADP)



Source: Notre étude 2008

Paragraphe 2 : Approches de solutions et recommandations

1: Les approches de solutions

Pour une rationalisation, il est souhaitable de faire ressortir les solutions par rapport à chacun des problèmes retenus.

➤ *Les approches de solutions à la fiabilité des données fournies par les agents des structures de base.*

Les différentes causes étant le non respect des normes statistiques et la mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base, toutes solutions, pour qu'elles soient pertinentes, doivent remédier à ces insuffisances.

Beaucoup d'agents ont un niveau intellectuel faible (Agent Technique de Développement Rural) ; ils ont besoin de formations pratiques pour jouer pleinement leurs rôles.

Pour une collecte fiable des données, il est nécessaire de faire recours à une technique statistique pouvant permettre toute explication relative aux différents chiffres ressortis.

Pour réduire la quantité de données non fiables voire fictives fournies par certains agents de terrain / animateurs, il sera nécessaire de :

- ❖ faire des séances d'internationalisation et d'appropriation des concepts à l'intention des agents de terrain pour s'assurer qu'ils comprennent l'importance de leurs rôles ;
- ❖ s'assurer que toutes les données fournies par les agents de terrain sont nécessaires, sinon il faut arrêter d'en collecter ;
- ❖ veiller sur le niveau d'instruction des agents collecteurs ;
- ❖ organiser des formations pratiques à l'endroit de ces agents sur les différentes techniques statistiques;

- ❖ doter ces agents de logiciels pouvant leur faciliter l'analyse et le traitement partiel des données avant de les acheminer vers les structures supérieures ;
- ❖ déterminer le niveau d'erreurs qui existe dans la base. Par exemple, choisir un nombre de données de la base au hasard et vérifier le niveau d'exactitude avec les données originales. Si le niveau d'erreur dépasse 10%, une nouvelle saisie serait nécessaire ;
- ❖ choisir des indicateurs simples et fiables ;
- ❖ éviter des informations qui prêtent à équivoque.
- ❖ prendre soin du remplissage des colonnes qui indiquent la nomenclature de la base de données ;
- ❖ s'assurer que les Bureaux d'Exécution remplissent toutes les parties des fiches, surtout les colonnes de besoins financiers décomposés. Par contre, si les Bureaux de Coordination et d'Exécution jugent ces données inutiles, ils devaient avertir l'USE pour que ces colonnes puissent être rayées des tableaux généraux et de bord.

Par expérience, certaines données extraordinaires reçues du terrain suscitent la curiosité des responsables. Par ailleurs, avec certains appareils comme les GPS (appareil pour mesurer les superficies de terre cultivable ou cultivée) et les boussoles, ces responsables contrôlent les superficies. Il reste que ces appareils doivent être multipliés dans les communes pour faciliter l'estimation des superficies emblavées par les agents. La même chose est à conseiller pour les pesons qui permettent d'estimer les rendements.

Il est regrettable de constater que le manque de pluviomètre devient de plus en plus criard au niveau de toutes les communes, malgré le rappel régulier à l'autorité de l'importance capitale de cet outil dans notre agriculture tributaire de la pluie. Donc, il faut doter les structures de cet appareil et bien veiller à la perméabilité des frontières qui font échapper certaines données à collecter.

En résumé, pour rendre fiables les données, il convient de bien recycler les agents sur les concepts de base et sur l'utilité des données à fournir, de les doter d'outils performants statistiques et logiciels et de moyens matériels.

➤ ***Les approches de solutions au retard dans la production des rapports***

Le retard dans la production des rapports a comme causes principales selon l'étude, les difficultés dans la collecte, le traitement, l'analyse et l'insuffisance de ressources humaines qualifiées. La solution à ces causes permettra de réduire voire éliminer le retard dans la production des rapports du suivi. Ainsi, il faut :

- ❖ Mettre les directions exécutives des unités d'exécution et ONG devant leurs responsabilités pour assurer la collecte et la remontée des données de terrain par :
 - ✓ la mise en place d'un système du S-E décentralisé et la nomination des points focaux avec la responsabilité pour le S-E à ce niveau,
 - ✓ le renforcement de capacités des points focaux par la mise en place d'un système de mise à niveau visant à augmenter la connaissance de l'utilité du S-E,
 - ✓ la mise en place d'indicateurs d'impacts et de choix d'indicateurs/ données à collecter qui pourront identifier clairement l'impact distinct de PADSA II ;
- ❖ Réduire le nombre total d'indicateurs à un niveau plus raisonnable pouvant faciliter l'accessibilité ;
- ❖ Réduire les différents types de données pour chaque indicateur afin de rendre le système plus efficace ;
- ❖ Réduire le nombre de sollicitations des agents de terrain ;
- ❖ Réduire au minimum les données que les agents de terrain sont obligés de collecter. S'il existe des données qui ne sont pas

nécessaires à analyser par les différents niveaux du PADSA II, elles devraient être éliminées des processus de collecte ;

- ❖ Que les points focaux et leurs directions exécutives veillent à ce que les données de terrain et les rapports de synthèse arrivent aux différents bureaux de coordination et à l'USE aux moments convenus ;
- ❖ S'assurer que les données de terrain arrivent aux moments convenus, sans retard et sans données manquantes. Les bureaux de Coordination et d'Exécution ont la responsabilité d'assurer l'arrivée des données à l'USE. Il n'est pas de la responsabilité de l'USE d'aller chercher des données ni de les corriger ;
- ❖ Modifier la base de données si cela s'avère nécessaire pour améliorer l'accès aux données des indicateurs d'exécution et d'impacts du PADSA.II.

En ce qui concerne l'effectif, les agents ne sont pas encore en nombre suffisant pour une bonne collecte des données statistiques. Ils sont en majorité sans moyens de déplacement. Par ailleurs, ces agents sont payés périodiquement. Pendant une longue période, ils sont sans carburant, sans salaire et sans moyen de déplacement. Pendant ces périodes de pénitence, il est humainement impossible d'exiger de leur part la quantité de travail qu'on aurait pu avoir d'eux s'ils étaient régulièrement payés. En bref, cette manière de régler les salaires et autres droits des agents ne rend service ni à l'Etat ni aux agents. De surcroît, ces agents ne disposent pas de matériels adéquats pour le traitement et l'analyse des données collectées.

En résumé comme solution à ce problème, il faut :

- ✓ faciliter l'accès aux indicateurs en réduisant le nombre de données ;
- ✓ recruter les agents en nombre suffisant ;
- ✓ doter ces agents de matériels adéquats ;

- ✓ payer régulièrement les salaires aux agents ;
- ✓ responsabiliser les directions d'exécution des unités d'exécution / ONG pour assurer la collecte et la remontée des données.

➤ ***Les approches de solutions à l'insuffisance de communication***

Les causes relatives à ce problème sont l'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système.

Comme solution il faut que :

- ❖ le programme de renforcement de la capacité des acteurs des points focaux contienne un appui pour assurer que ces responsables comprennent bien la méthode et la façon de fournir un feedback adéquat aux agents de terrain / animateurs et aux bénéficiaires ;
- ❖ un système de feedback et d'appréciation des données à l'intention des agents de terrain soit institutionnalisé ;
- ❖ le PADS II soit sur un réseau informatique ;
- ❖ un logiciel informatique soit installé pour permettre la programmation des tâches en dégageant les tâches et le chemin critique avec la détermination des dates de début et de fin des tâches;
- ❖ la base de données fournisse des informations souhaitées par la communauté utilisatrice;
- ❖ qu'il y ait plus de communication et de liaison entre les différents bureaux et l'USE, et surtout entre les cadres et l'Administrateur. Le secteur du développement rural est un grand secteur en terme de zones d'intervention, d'acteurs impliqués et de gamme d'activités, puisque la population béninoise est rurale à 64% selon le recensement de 1995. Les divers programmes, projets et autres activités dans le secteur ne sont pas organisés avec les mêmes ambitions et buts.

Pour que le MAEP conjugue bien ses efforts, il est souhaitable de mettre toutes les activités sous le même système du suivi et de l'évaluation. Le Ministère peut baser son système de suivi-évaluation sur les bons éléments de celui du PADSA ; il faut que le système du suivi du PADSA soit harmonisé avec le système d'information géographique du MAEP pour mettre en place une base de données uniforme pour tous les intervenants du secteur rural. Les CeRPA (ex CARDER) ont déjà un rôle important à jouer pour la collecte et la production de données ; il suffit seulement de les équiper. Ces données serviront de fondation à un système du suivi pour le secteur rural.

La DDP doit prévoir l'élaboration d'un plan d'action pour la programmation, le suivi et l'évaluation au profit du secteur rural et mettre en place un manuel de procédures pour tout le secteur rural en matière de suivi de tous les projets/programmes du Ministère.

En résumé, il faut :

- ✓ faciliter l'accès des données à la base en utilisant un réseau informatique commun à tout le secteur rural ;
- ✓ faciliter la communication et la liaison entre les acteurs de toutes les structures.

Tableau n°10 : Tableau de synthèse de l'étude : Analyse du Système de Suivi du PADS A II

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
Niveau général	Défaillance du système de S-E du PADS A II	Informar les responsables du programme sur les insuffisances du système de suivi du PADS A II et des prises possibles de solutions pour les corriger	-		-	-	-
Niveau Spécifique1	La non fiabilité des données fournies par les structures de base du PADS A II.	Etablir un rapprochement entre les données fournies et les données attendues selon les objectifs du système de suivi du PADS A II.	La mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base et le non respect des normes statistiques.	La mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies.	La mauvaise compréhension des informations par les agents des structures de base et le non respect des normes statistiques	La mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base de la non fiabilité des données fournies.	Bien sensibiliser les agents sur l'utilité des données à fournir, les doter d'outils performants statistiques (logiciels) et de moyens matériels.

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
Niveau Spécifique 2	Le retard dans la production des rapports	Identifier les sources des écarts entre les délais prévus et les délais de la production des rapports.	Difficultés dans la collecte, l'analyse et le traitement des données et le non respect des engagements .	Le retard dans la production des rapports s'explique par les difficultés dans la collecte, l'analyse, le traitement des données et le non respect des engagements.	La difficulté dans la collecte, le traitement, l'analyse de données et l'insuffisance de ressources humaines.	La difficulté dans la collecte, le traitement, l'analyse de données et l'insuffisance de ressources humaines sur le terrain engendrent le retard dans la production des rapports.	Faciliter l'accès aux indicateurs en réduisant le nombre de données demandées; recruter les agents en nombre suffisant et les doter de matériel adéquat; responsabiliser les Directions d'exécution des unités d'exécution/ONG pour assurer la collecte et la remontée des données.

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
Niveau Spécifique 3	Insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II	Apprécier les facteurs limitatifs de la communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II.	L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback	L'accès difficile à la base de données et l'insuffisance de feedback engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADS A II.	L'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système.	L'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi.	Faciliter l'accès aux données par la base en utilisant un réseau informatique ; Faciliter la communication et la liaison entre les différents acteurs ;

Source : Notre étude 2008

2: Les recommandations

➤ *Conditions de mise en œuvre des solutions au problème spécifique 1*

- ✓ S'assurer que des priorités claires sont établies pour l'USE par l'équipe appuyée par le DPP ;
- ✓ Bien indiquer les besoins en données/informations sur le niveau d'exécution et les impacts des activités des différentes structures impliquées dans le système du suivi du PADS A II;
- ✓ Pendant la mise en place des points focaux / bureaux décentralisés du S-E, l'USE doit assurer une meilleure mise à niveau de compréhension des unités d'exécution et d'ONG en ce qui concerne l'utilité d'un système du S-E adéquat.

➤ *Conditions de mise en œuvre des solutions au problème spécifique 2*

- ✓ S'assurer que les contrats reliant le PADS A II et les unités d'exécution /ONG sont renforcés en ce qui concerne les obligations du S-E et sanctionner en cas de non respect des engagements ;
- ✓ Les unités d'exécution /ONG doivent accepter la responsabilité pour s'assurer que les tâches des agents de terrain sont facilitées et qu'ils ont accès aux moyens nécessaires pour accomplir leurs tâches de collecte et de synthèse des données du suivi des points focaux.

➤ *Conditions de mise en œuvre des solutions au problème spécifique 3*

- ✓ S'assurer qu'un système de retour des informations et d'appréciation des données à l'intention des agents de terrain est institutionnalisé ;
- ✓ Assurer l'accès limité des données de base si le réseau informatique est installé ;
- ✓ Chercher à opérationnaliser les indicateurs ou plutôt à identifier les contraintes qui empêchent d'atteindre les résultats souhaités?

CONCLUSION GENERALE

Comme tout autre pays, le Bénin dispose aussi d'un Ministère chargé de promouvoir l'agriculture et d'assurer la sécurité alimentaire sous toutes ses formes.

Pour appuyer le Ministère dans sa mission, divers projets ont été mis en œuvre parmi lesquels se trouve le Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA). Dans le cadre du stage à la DPP, et après avoir parcouru certains projets de ce Ministère, le choix a porté sur le PADSA II à cause de son envergure et de son appui apporté à ce Ministère.

Le PADSA, dans sa structure présente cinq (5) composantes dont quatre (4) sont opérationnelles.

Pour mieux suivre ses activités et procéder à une évaluation du Programme, un dispositif de suivi-évaluation a été mis en place. Ce système de S-E du PADSA n'a pas manqué de présenter quelques insuffisances face aux multiples atouts qui le caractérisent.

L'Objectif de ce travail est d'abord d'attirer l'attention des responsables sur ces insuffisances après les avoir dégagé et, ensuite, de proposer des approches de solutions.

La présentation de la DPP du MAEP en tant que lieu de stage a été brièvement faite.

A la suite de nos études, il s'est révélé que le système présente une problématique qui tourne autour de la défaillance du système. Pour aboutir à cette conclusion, trois problèmes spécifiques ont été retenus parmi tant d'autres. Il s'agit de :

- la non fiabilité des données fournies par les structures de base ;
- le retard dans la production des rapports ;
- l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.

Les objectifs poursuivis pour la résolution de ces problèmes se présentent comme suit : établir un rapprochement entre les données fournies et les données attendues selon les objectifs du système du PADSA II; identifier les sources des écarts entre les délais prévus et les délais de la production des rapports et enfin, apprécier les facteurs limitatifs de la communication entre les acteurs du système du suivi du PADSA II.

Après les enquêtes, parmi les six causes supposées, deux ont été rejetées et remplacées. Ainsi les diagnostics de notre travail à la suite de la vérification des hypothèses se présentent comme suit :

- la mauvaise compréhension des informations et le non respect des normes statistiques se trouvent à la base du caractère non fiable des données fournies ;
- la difficulté dans la collecte, le traitement, l'analyse de données et l'insuffisance de ressources humaines sur le terrain engendrent le retard dans la production des rapports ;
- l'accès difficile à la base de données et la non mise en réseau du système engendrent l'insuffisance de communication entre les acteurs du système de suivi du PADSA II.

Néanmoins, il est à noter que pour une bonne viabilité du PADSA II, les indicateurs devraient :

- mesurer ou évaluer les résultats attendus, les plus importants des activités et objectifs des projets ;
- être basés sur des données accessibles qui peuvent être collectées par les ONG et les participants au programme ;
- être précis en terme de temps et de durée ;
- être indépendants vis-à-vis de l'objectif.

Dans la mise en application des solutions proposées, certaines recommandations permettent d'obtenir la totalité des effets attendus. Mais le PADSA II dispose d'un système de suivi qui possède plusieurs atouts. Il est

souhaitable qu'il renforce ces atouts et déploie des efforts pour réduire les faiblesses afin d'obtenir des rendements meilleurs.

BIBLIOGRAPHIE

- 1- Banque Mondiale (Septembre 1982)
« Le manuel sur le suivi et l'évaluation des projets de développement agricole et rural »
- 2- Banque Mondiale (1999),
Conception de projet : Suivi et Evaluation Banque Mondiale, Leçons et pratiques vol 2, n°8, 16 pages.
- 3- BRIDIER M. et MICHAÏLOF S. (1987)
« Guide pratique d'analyse des projets : Evaluation et choix des projets d'investissement » édition Economie.
- 4- BUTTRICK R. (1992)
« Gestion de projet 2^e Edition
- 5- CERUTTI O. et GATTINO B. (1992)
« Indicateurs et tableau de bord » Collection Gestion Qualité, AFNOR, Paris 92 pages.
- 6- FAO (1990)
“Le monitoring system and irrigation management: an experience from the Philippines Monitoring and Evaluation Case Studies.”
- 7- PRALORAN J. C, (1971)
« L'agriculture au Dahomey étude FAO. 102 pages.
- 8- « VALLET G. (1997)
« Techniques de suivi de projets : assurer les conditions d'achèvement d'un projet » Dunod, Paris, 187 pages.»
- 9- VOYER P., (1999).
« Tableau de bord de gestion et indicateurs de performance » Presses de l'Université du Québec, 329 pages.

10- Elaboration de la Situation de référence du Programme (Première Etape) Evaluation de la Pertinence des Indicateurs Rapport Final.
Site web: www.manager-action.com

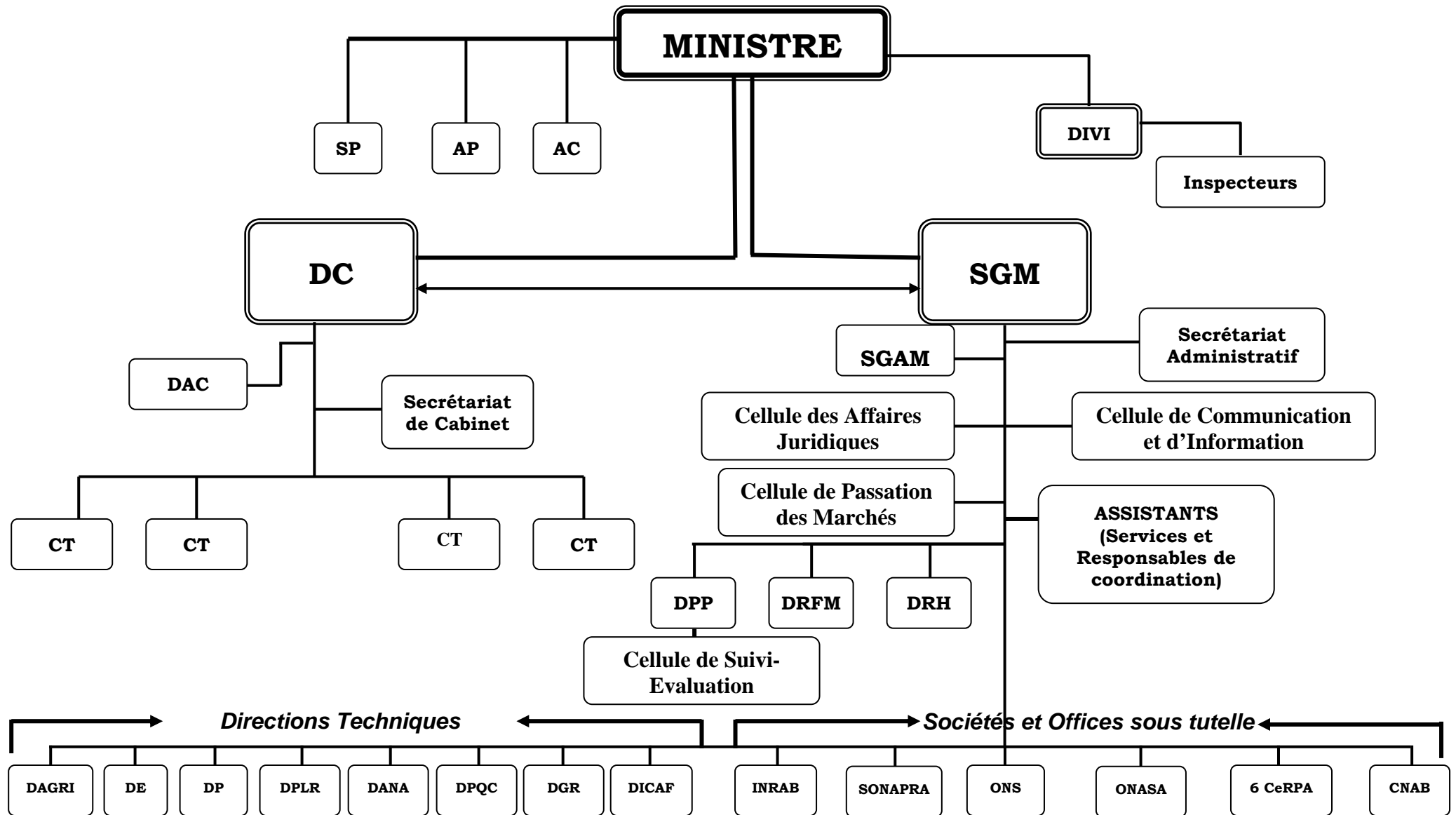
11- Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole
PADSA – Phase II

12- Site web: www.manager-action.com

A N N E X E S

ANNEXE N°1
ORGANIGRAMME DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE
L'ELEVAGE ET DE LA PECHE

ORGANIGRAMME DU MAEP



LEGENDE

DC	:	Directeur de Cabinet
DAC	:	Directeur Adjoint de Cabinet
CT	:	Conseiller Technique
SGM	:	Secrétariat Général du Ministère
SGAM	:	Secrétaire Adjoint du Ministère
DIVI	:	Direction de l'Inspection et de la Vérification Interne
DPP	:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	:	Direction des Ressources Financières et du Matériel
DRH	:	Direction des Ressources Humaines
DICAF	:	Direction du Conseil Agricole et de la Formation opérationnelle
DE	:	Direction de l'Elevage
D/PECHES:		Direction des Pêches
DAGRI	:	Direction de l'Agriculture
DANA	:	Direction de l'Alimentation et de la Nutrition Appliquée
DGR	:	Direction du Génie Rural
DPLR	:	Direction de la Promotion et de la Législation Rurales
DPOC	:	Direction de la Promotion de la Qualité et du Conditionnement des produits agricoles
ONASA:		Office National d'Appui à la Sécurité Alimentaire
ONS	:	Office National de Stabilisation et de Soutien des prix des produits agricoles
SONAPRA:		Société Nationale de Promotion Agricole
INRAB	:	Institut National des Recherches Agricoles du Bénin
SP	:	Secrétariat Particulier
AP	:	Attaché de Presse
AC	:	Attaché de Cabinet
Ce.R.P.A.:		Centre Régional pour la Promotion Agricole
CNAB	:	Chambre Nationale d'Agriculture du Bénin

ANNEXE N°2
LE CADRE LOGIQUE DU PROGRAMME PADS A II

Tableau n°11: Cadre logique du programme PADSA II

Logique d'intervention	IOV	Source de vérification	Hypothèses
Objectif du développement du programme			
Le PADSA II améliore les conditions de vie des populations rurales et contribue à la croissance économique du secteur agricole basée sur une utilisation pérenne des ressources naturelles.	P01- Taux de croissance du PIB agricole.	Comptabilité nationale, INSAE	<ul style="list-style-type: none"> - Stabilité politique ; - Les prix internationaux des produits sont incitatifs ; - Les réformes institutionnelles et la politique de développement du secteur agricole sont effectivement mises en œuvre ; - L'adhésion des OP, PME, PMI est effective ou totale.
	P02- Contribution du secteur agricole au PIB.	Comptabilité nationale, INSAE	
	P03- Taux de croissance des recettes d'exploitation des produits prioritaires du PADSA II.	Statistiques du commerce extérieur, INSAE.	
	P04- Taux d'amélioration des revenus des produits appuyés.	Enquête sur les conditions de vie des ménages des producteurs appuyés	
Objectifs spécifiques du programme			
OS1- La capacité de l'ensemble des acteurs du secteur est renforcé et l'agriculture est promue en tant que base productive fondamentale du pays et de garantie de la souveraineté et de l'indépendance nationale et de la production exportée des structures.	Taux de croissance des recettes commerciale par filière.	Rapport d'évaluation de la composante A	<ul style="list-style-type: none"> - Les prix internationaux des produits sont incitatifs ; - Les réformes institutionnelles et la politique de développement du secteur agricole sont effectivement mises en œuvre ; - L'adhésion des OP, PME, PMI est effective ou totale.
OS2- La capacité de l'ensemble des acteurs de la micro finance est renforcée par une plus grande intégration du marché financier et l'accès aux services financiers des groupements paysans, les micro entreprises et les PME/ PMI du milieu rural est amélioré.	Niveau de structuration et d'autonomie de caisse appuyée par rapport aux caisses non appuyées, par type.	Rapport d'évaluation de la composante B	
	Taux d'accroissement de crédits octroyés par les IMF, CV et banques appuyées.		<ul style="list-style-type: none"> - Les mécanismes d'appui mis en place fonctionnent avec efficacité. - Les institutions financières béninoises adhèrent totalement au programme.
	Taux de pénétration des CV.		

Logique d'intervention	IOV	Source de vérification	Hypothèses
OS3- La capacité des structures du MAEP est renforcée et leurs performances dans l'exécution de leurs mandats sont améliorées	Niveau de performance des structures du MAEP	Rapports d'évaluation de la composante D	-Le cadre institutionnel du MAEP est actualisé -Les ressources humaines au niveau central existent en qualité et en quantité
OS4- La recherche agricole contribue de manière efficace et efficiente à la réalisation des objectifs du développement rural du Bénin			
Résultats attendus du programme			
RAP1- Les capacités des acteurs (groupements/OP/PME) dans les filières anacarde, karité, maïs et manioc sont renforcées dans les zones d'intervention de la composante	Volume commercialisé par les structures appuyées et par les filières	Etudes spécifiques	L'environnement macro-économique, y compris les facteurs macro-économiques qui déterminent la compétitivité des produits agricoles dans la sous-région, reste favorable pour un développement du secteur privé béninois
	Volume exporté par les structures appuyées et par filière	Etudes spécifiques	
	Nombre de structures appuyées ayant amélioré leur marge par filière	Etudes spécifiques	
RAP2- Des caisses villageoises (CV existantes ou à créer) sont mises en réseau, professionnalisées, consolidées, fonctionnent et servent de modèle aux caisses villageoises du Bénin	Proportion de caisses appuyées capables de s'autogérer	Etudes spécifiques	-Le potentiel de développement des caisses participantes est réel -Les caisses acceptent de collaborer
	Proportion de caisses appuyées capables de répondre aux besoins de leurs membres, par genre	Etudes spécifiques	
	Nombre de réseaux (mis en place) fonctionnels	Rapports d'activités	
RAP3- Le système financier existant (principalement les IMF de premier rang) a augmenté son niveau d'activité de refinancement dans les communes rurales,	Contribution du fonds d'appui et de bonification à l'accroissement des crédits	Etudes spécifiques	-Le besoin de refinancement se maintient ou s'accroît -Les IMF s'adhèrent aux modalités Fonds d'Appui et de Bonification
RAP4- Un système de garantie des crédits en faveur des IMF et des banques pour leur activité de financement de PME et des caisses villageoises est mis en place	Contribution du fonds de garantie à l'accroissement des crédits	Etudes Spécifiques	-Le besoin de garantie se maintient ou s'accroît -Les institutions de garantie adhèrent aux modalités fonds de garantie

Logique d'intervention	IOV	Sources de vérification	Hypothèses
RAP5- Des caisses villageoises, (CV existantes ou à créer) sont mises en réseaux, professionnalisées, consolidées, fonctionnent et servent de modèle aux caisses villageoises au Bénin	Proportion de caisses appuyées capables de s'autogérer	Etudes spécifiques	
RAP6- Les capacités des groupes vulnérables, hommes et femmes du secteur agricole et rural à participer plus activement aux actions de développement et de lutte contre la pauvreté sont renforcées.	Taux de participation des groupes vulnérables dans les structures d'élaboration des programmes et plans d'action du secteur agricole et dans leurs organes de suivi-évaluation	Rapports d'activité de la DPP, études spécifiques	-Le cadre institutionnel du MAEP est actualisé -Les ressources humaines au niveau central existent en qualité et en quantité
	Pourcentage de femmes impliquées dans les organes de gestion des organisations professionnelles agricoles	Rapports d'activité de la DPLR, études spécifiques	
RAP7- Des normes de contrôles de qualité qui respectent les exigences internationales de production de transformation et de commercialisation des produits prioritaires retenus par le PADS AII ont été développés et utilisés par les structures nationales renforcées	Les recettes de commercialisation des produits prioritaires ont été augmentées en terme réel de 20% au bout de 3 ans.	Etudes spécifiques	La stratégie de développement de l'industrie agro-alimentaire est mise en œuvre de façon efficace
RAP8- les programmes de recherches agricoles contribuent de manière efficace et efficiente aux besoins en technologies et en informations des utilisateurs/trices	Proportion de protocoles financiers et passés en vulgarisation	Rapports d'activité	La recherche agricole répond efficacement aux contraintes technologiques des producteurs et productrices
	Taux d'adoption de chaque innovation validée	Etudes spécifiques	Le système national de vulgarisation est opérationnel

Source: Document PADS A II

ANNEXE 3
LES INDICATEURS DU SYSTEME DE SUIVI DU PADSA II

LES INDICATEURS DU SYSTEME DE SUIVI DU PADSA II

Indicateur A01 : Taux de croissance des recettes commerciales par filière avec 16 données.

Indicateur A02 : Volume commercialisé par les structures appuyées et par filière avec 20 données.

Indicateur A03 : Volume exporté par les structures appuyées et par filière avec 20 données.

Indicateur A04 : Nombre de structures appuyées ayant amélioré leur marge par filière avec 12 données.

Indicateur A05 : Nombre de structures demandereses ayant bénéficié du FIR avec 15 données.

Indicateur A06 : Nombre de plans de développement élaborés par rapport au nombre d'interventions avec 12 donnés.

Indicateur A07 : Nombre de plans de développement élaborés mis en œuvre avec 36 données.

Indicateur A08 : Nombre de promoteurs ayant bénéficié du FRA avec 18 données.

Indicateur A09 : Nombre moyen de plans d'affaire élaborés par demandeur avec 9 données.

Indicateur A10 : Nombre de plans d'affaire élaborés et mis en œuvre par le FIR et FRA avec 9 données.

Indicateur A11 : Nombre de structures appuyées ayant amélioré leur performance avec 32 données.

Indicateur A12 : Nombre d'interventions financées par le FIR auprès des structures appuyées avec 12 données.

Indicateur A13 : Nombre de correspondants promus par des centres techniques endogènes des UDP et autre OP appuyant la maîtrise d'ouvrage des promoteurs de projets avec 12 données.

Indicateur A14 : Proportion des promoteurs de projets appuyés par CASPA capables d'assurer la maîtrise d'ouvrage (formulation, réalisation des besoins en appui technique) de leurs entreprises avec 18 données.

Indicateur A15 : Proportion des structures appuyées disposant d'un registre de données relatives aux différentes activités menées avec 9 données.

Indicateur A16 : Nombre de technologies économiquement rentables testées approuvées avec 24 données.

Au niveau de la Composante B il y a 36 indicateurs.

Au niveau de la Composante D il y a 29 indicateurs.

Au niveau de la Composante E il y a 9 indicateurs.

ANNEXE 4
QUESTIONNAIRE

QUESTIONNAIRE

(PERSONNELS SERVICE SUIVI-EVALUATION DPP/PADSA)

- 1) Quel est l'effectif du système de suivi de la DPP ?
- 2) Quel est l'effectif du service de suivi du PADSA ?
- 3) Quel est le nombre d'ONG impliqué dans le système de suivi ?
- 4) Quel est le nombre d'organisation de femmes ?
- 5) Quel est le nombre d'organisation paysanne ou professionnelle impliqué dans le système de suivi du PADSA ?
- 6) Quel est l'effectif des agents d'exécution à la base ?
- 7) Quel est l'effectif par Organisation de Femmes et par Organisation Professionnelle ?
- 8) Quel est le niveau d'instruction des responsables des ONG ?
- 9) Quel est le nombre de rapports et leur périodicité ?
- 10) Existe-t-il d'écart entre les délais de production des rapports et les délais prévus ?
- 11) Qu'est ce qui explique cet écart ?
- 12) Quelles sont les conséquences de ce retard sur les activités du PADSA ?
- 13) Existe-t-il des difficultés dans la collecte ou l'analyse ou le traitement des informations ? Si oui à quel niveau ? Et quelles sont ces difficultés ?
- 14) Combien de séances de formations sont organisées pour les agents d'exécution du système de suivi ?
- 15) Est-ce que les agents de terrain comprennent exactement les informations demandées chaque fois que le besoin se fait sentir ?
- 16) Est-ce que les données que vous recevez vous permettent de satisfaire vos besoins? Pas du tout un peu partiellement entièrement
- 17) Au niveau des CeRPA :
 - a. Les agents de terrain ont quel niveau d'instruction ?
 - b. Qui sont ceux, appelés à faire le suivi ?
- 18) Existe-t-il un déficit en personnel qualifié ?

- 19) Quels sont les canaux de communication utilisés entre les acteurs du système du suivi-évaluation du PADS A II ?
- 20) Pensez-vous qu'il existe des facteurs limitatifs de la communication au niveau des acteurs du système ? Si oui lesquels ?
- 21) Existe-t-il un feedback des informations vers la base ?
- 22) Quel est le degré de feedback des informations reçues et traitées par l'USE ?
- 23) Les données fournies par les agents de terrain sont-elles conformes aux données attendues ? Existe-t-il un écart ? De quelle proportion ?
- 24) Est-ce que tous les indicateurs sont utilisés par les agents de terrain ?
- 25) Est-ce qu'il y a de retard dans la production des rapports ?
- 26) Pouvez-vous apprécier la durée du retard ? Et quelles en sont les causes ?
- 27) Existe-t-il une mauvaise compréhension des informations demandées ?
- 28) Quelle en est la cause ?
- 29) Quel est le niveau d'instruction des agents de terrain ?
- 30) Les agents sont-ils en nombre suffisant et qualifiés ?
- 31) Combien de formations avez-vous organisé aux agents de terrain pour la collecte des informations ?
- 32) Contrôler la qualité de données collectées.
- 33) Combien de formations ont été organisées sur la compréhension des indicateurs au niveau des agents de terrain.
- 34) Assurer que ces données sont centralisées au niveau de l'USE aux moments convenus ;
- 35) Certains indicateurs ne sont pas encore opérationnalisés. Oui ou Non.

QUESTIONNAIRE

(AGENTS DES STRUCTURES DE BASE)

- 1) Avez-vous de difficultés à comprendre les informations à fournir ? Si oui lesquelles et à quel niveau ?
- 2) Respectez-vous les normes statistiques en matière d'échantillonnage ?
- 3) Votre niveau d'instruction joue-t-il sur la compréhension des informations demandées ? Si oui comment vous y prenez ?
- 4) Accusez-vous de retard dans la production des rapports ? Si oui quelles sont les causes de ce retard ?
- 5) Etes-vous formés pour la collecte et le traitement des informations ? Si c'est non comment procédez-vous ?
- 6) Connaissez-vous l'utilité des informations que vous fournissez ?
- 7) Respectez-vous vos engagements envers les structures avec lesquelles vous travaillez ?
- 8) Avez-vous été formés aux techniques statistiques d'échantillonnage ?
- 9) Avez-vous de difficultés dans la collecte, le traitement et l'analyse des données ?

TABLE DES MATIERES

<i>DEDICACES</i>	<i>iv</i>
<i>REMERCIEMENTS</i>	<i>v</i>
<i>LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS</i>	<i>vi</i>
<i>LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMA</i>	<i>vii</i>
<i>RESUME</i>	<i>viii</i>
<i>SOMMAIRE</i>	<i>xi</i>
<i>INTRODUCTION GENERALE</i>	<i>1</i>
<i>CHAPITRE PREMIER</i>	<i>4</i>
<i>Du cadre institutionnel de l'étude au ciblage de la problématique</i>	<i>4</i>
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage	<i>5</i>
Paragraphe 1 : Cadre physique de l'étude	<i>5</i>
1: Présentation du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche et de la Direction de la Programmation et de la Prospective.....	<i>5</i>
2: Présentation du Programme d'Appui au Développement du Secteur Agricole (PADSA II)	<i>7</i>
Paragraphe 2 : Restitution des mécanismes du fonctionnement du système Suivi - Evaluation du PADSA II	<i>10</i>
1: Description du système de suivi du PADSA II	<i>11</i>
2: Le Fonctionnement du Système de suivi du PADSA II	<i>13</i>
Section 2 : Ciblage de la problématique	<i>26</i>
Paragraphe 1 : Du choix à la spécification de la problématique	<i>26</i>
1 : L'inventaire des atouts.....	<i>26</i>
2 : L'inventaire des faiblesses.....	<i>27</i>
3 : La formulation et justification de la problématique	<i>28</i>
Paragraphe 2 : Spécification et détermination de la vision globale de résolution de la problématique	<i>29</i>
1 : La spécification de la problématique	<i>29</i>
2 : Les approches théoriques relatives aux problèmes spécifiques.....	<i>31</i>
3 : La vision globale de résolution de la problématique	<i>32</i>
<i>CHAPITRE DEUXIEME</i>	<i>34</i>
<i>Du cadre théorique de l'étude aux Recommandations</i>	<i>34</i>
Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de recherche	<i>35</i>
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature.....	<i>35</i>
1: Les objectifs.....	<i>35</i>
2: Les causes et les hypothèses	<i>35</i>
3: La revue de la littérature	<i>38</i>
Paragraphe 2 : Méthodologie de recherche.....	<i>40</i>
1: Les observations	<i>40</i>
2 : La recherche documentaire.....	<i>41</i>
3: L'enquête	<i>41</i>

Section 2 : Des résultats aux conditions de mise en application des solutions.....	46
Paragraphe 1 : Analyse des données et vérification des hypothèses	46
1: La présentation et l'analyse des données.....	46
2: La vérification des hypothèses et l'établissement des diagnostics	53
Paragraphe 2 : Approches de solutions et recommandations	57
1: Les approches de solutions	57
2: Les recommandations	66
CONCLUSION GENERALE	67
BIBLIOGRAPHIE	I
A N N E X E S	III