



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTRE 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 POUR L'OBTENTION
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR EN GESTION DES PROJETS**

OPTION :

MANAGEMENT

FILIERE :

GESTION DES PROJETS

ANNEE ACADEMIQUE : 2007-2008

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU
SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION DU BUDGET-
PROGRAMME AU
MINISTRE DE LA PROSPECTIVE, DU
DEVELOPPEMENT ET DE L'EVALUATION DE
L'ACTION PUBLIQUE**

Réalisé et soutenu par :
SOSSOUKPO KOUHO A. Justine

Sous la direction de :

MAITRE DE STAGE :

M. Antoine OKE

SGA/MPDEAP

DIRECTEUR DE MEMOIRE :

M. Pasteur E. J. AKPO

Enseignant à l'E.N.A.M.

Septembre 2008

JURY D'ÉVALUATION DU MEMOIRE

Président : M. Ismaël TADE

Vice-Président : M. Mathias POFAGI

Membre : M. Parfait AGBLONON

**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 Dieu, mon Créateur et mon Sauveur, l'Alpha et l'Oméga qui a commencé et qui achève avec moi cette formation ;
- A mes parents **Joseph KOUHO** et **Anna de SOUZA**, pour vos prières ;
- A mon époux **Narcisse C. SOSSOUKPO** qui est pour moi un soutien inestimable.

REMERCIEMENTS

Dans le cadre de la réalisation du présent mémoire, nombreux sont les soutiens dont nous avons bénéficiés. Qu'il nous soit permis d'exprimer notre profonde gratitude à :

- Monsieur **Pasteur AKPO**, pour avoir accepté de conduire ce travail malgré ses multiples occupations ;
- Monsieur **Christian EYEBIYI**, Directeur de la Programmation et de la Prospective pour nous avoir admise en stage dans sa Direction ;
- Monsieur **Antoine OKE**, notre maître de stage pour sa précieuse contribution malgré ses nombreuses occupations ;
- Monsieur **Oscar METINHOUE**, pour son appui, et ses conseils ;
- Monsieur **AMOUSSOU GUENOU Maurice H. S. A.** pour son soutien documentaire et ses conseils ;
- Madame **da SYLVA Pascaline**, pour sa disponibilité et son soutien moral ;
- Messieurs **Gérard YEDO** et **Serge AKOHA** pour leur assistance sans mesure ;
- Monsieur **Gérard KPATINDE**, pour ses conseils
- Madame **Pulchérie ANAGONOU**, pour sa contribution ;
- tout le personnel de la DPP/MPDEAP pour leur participation ;
- tous les professeurs de l'ENAM pour leur contribution à notre formation ;
- tout le personnel administratif de l'ENAM pour leur attention permanente ;
- tous les membres du jury pour avoir accepté d'apprécier ce travail ;
- tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce mémoire.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

BESA	: Budget d'Équipement Socio-Administratif
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CSE	: Cellule de Suivi Evaluation
DGB	: Direction Générale du Budget
DPP	: Direction de la Programmation et de la Prospective
DRFM	: Direction des Ressources Financières et du Matériel
ETARB	: Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
MEHU	: Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme
MEPN	: Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MPDEAP	: Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Évaluation de l'Action Publique
NEPAD	: Nouveau Partenariat pour le Développement Économique de l'Afrique
OSD	: Orientations Stratégiques pour le Développement
PCC	: Plan de Consommation des Crédits
PERAC	: Public Expenditure Reform Adjustment Credit
PERC	: Public Expenditure Reform Credit
PPM	: Plan de Passation des Marchés
PRSC	: Poverty Reduction Support Credit
PS	: Problème Spécifique
PTA	: Plan de Travail Annuel
PTF	: Partenaire Technique et Financier
SCRIP	: Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
SGM	: Secrétariat Général du Ministère
TBE	: Tableau de Bord de l'Étude
TIC	: Technologie de l'Information et de la Communication

LISTE DES GRAPHIQUES

- Graphique n°1 : Répartition des données sur les difficultés par rapport à la collecte des données à la CSE
- Graphique n°2 : Répartition des données sur les conséquences des difficultés liées aux données collectées
- Graphique n°3 : Répartition des données sur les causes des difficultés liées à la collecte et au traitement des données à la CSE
- Graphique n°4 : Répartition des données sur les moyens de transmission d'informations existants
- Graphique n°5 : Répartition des données relatives aux difficultés liées à l'inexistence d'un SGBD à la DPP
- Graphique n°6 : Répartition des données relatives à la gestion du temps / gestion des priorités
- Graphique n°7 : Répartition des données relatives aux causes entravant la pleine exécution quotidienne des priorités

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1	Tableau de Bord
Tableau n°2	Tableau de Synthèse
Tableau n°3	: Répartition des données sur les difficultés par rapport à la collecte des données à la CSE
Tableau n°4	: Répartition des données sur les conséquences des difficultés liées aux données collectées
Tableau n°5	: Répartition des données sur les causes des difficultés liées à la collecte et au traitement des données à la CSE
Tableau n°6	: Répartition des données sur les moyens de transmission d'informations existants
Tableau n°7	: Répartition des données relatives aux difficultés liées à l'inexistence d'un SGBD à la DPP
Tableau n°8	: Répartition des données relatives à la gestion du temps / gestion des priorités
Tableau n°9	: Répartition des données relatives aux causes entravant la pleine exécution quotidienne des priorités

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

- Budget classique** : est la traduction chiffrée des objectifs du Gouvernement pour un exercice budgétaire.
- Cadre logique** : « Le cadre logique est une vision systémique de l'environnement d'un projet visant d'une part à identifier le motif pour lequel le projet est réalisé ainsi que la finalité à laquelle il contribue et d'autre part à définir d'une façon concise et précise ce à quoi le projet devrait ressembler une fois terminé ainsi que l'ensemble des conditions critiques devant être réalisées pour que le projet atteigne les différents niveaux d'objectifs pour lesquels il a été conçu. » Selon Wilson O. Shaughnessy
- Condition critique** : C'est une situation dont l'avènement limiterait ou non l'atteinte des résultats.
- Objectif** : C'est le but dans lequel s'inscrit le programme.
- Indicateur** : C'est un indice vérifiable, représentatif d'un élément déterminant d'une situation, que l'on peut mesurer ou observer dans le temps pour comparer les objectifs aux réalisations effectives. Il permet d'apprécier l'évolution de la situation initiale.
- Programme** : ensemble de projets, ensemble d'instructions nécessaires à l'exécution d'une suite d'opérations en vue de résorber une situation d'insatisfaction.
- Résultat** : C'est un changement descriptible ou mesurable occasionné par des relations de cause à effet : activité-résultats dans le cadre de l'exécution d'un projet ou programme.
- L'efficacité** : Le niveau de réalisation des activités planifiées et [le niveau] d'obtention des résultats escomptés
- L'efficience** : L'efficience est quant à elle définie par la norme comme étant "le rapport entre le résultat obtenu et les ressources utilisées". Dans sa plus simple expression, l'efficience indique à quel point une organisation utilise bien ses ressources pour produire des biens et des services. L'efficience est donc un concept axé sur les ressources (intrants), les biens et services (extrants) et le rythme auquel on utilise les intrants pour

produire ou offrir les extrants (productivité). Pour vraiment comprendre le concept d'efficience, il faut comprendre les expressions intrants, extrants (aspects quantité et qualité), productivité et niveau de service.

L'efficience est un concept relatif. Elle se mesure en comparant la productivité obtenue à ce que l'on vise comme norme, objectif ou critère. La quantité et la qualité des extrants obtenus et le niveau de service offert sont aussi comparés à des normes ou objectifs, afin de déterminer dans quelle mesure ils ont pu provoquer des changements dans l'efficience. L'efficience s'améliore lorsque plus d'extrants d'une qualité définie sont produits avec les mêmes intrants en ressources ou moins, ou lorsque l'on produit la même quantité d'extrants avec moins de ressources.

La performance : C'est à la fois l'efficacité et l'efficience. C'est-à-dire le rapport entre la réalisation des activités planifiées tout en tenant compte des ressources prévues et l'obtention des résultats escomptés.

Différence entre Efficacité, Efficience et Economie : L'efficience ne représente qu'une dimension du rendement d'un programme ou d'une opération du gouvernement. Le vérificateur devrait être sensible, aussi, à d'autres dimensions du rendement, notamment l'économie et l'efficacité.

Pour agir avec égard à l'économie, il faut obtenir des ressources en quantité suffisante et de qualité satisfaisante au moindre coût. Comme l'efficience relève du lien entre les intrants en ressources et les extrants, les principes d'efficience et d'économie sont intimement liés. L'acquisition économique des ressources contribue à l'efficience en minimisant le coût des intrants utilisés.

Les questions d'efficacité rejoignent celles d'efficience et les dépassent au chapitre des effets et de l'incidence des programmes (extrants). L'efficience est étroitement liée à l'efficacité, car il s'agit d'un facteur important pour déterminer la façon d'atteindre les extrants voulus au moindre coût.

Une base de données : Son abréviation est BD, en anglais DB, *database* est une entité dans laquelle il est possible de stocker des données de façon structurée et avec le moins de redondance possible. Ces données doivent pouvoir être utilisées par des programmes,

par des utilisateurs différents. Ainsi, la notion de base de données est généralement couplée à celle de réseau, afin de pouvoir mettre en commun ces informations, d'où le nom de **base**. On parle généralement de système d'information pour désigner toute la structure regroupant les moyens mis en place pour pouvoir partager des données.

Le suivi,

- : Né avec le terme anglais « Monitoring », veut dire surveillance, contrôle, pilotage, accompagnement, etc. Le système de suivi, est un système d'information qui doit collecter, analyser, stocker et communiquer avec l'ensemble des acteurs impliqués au niveau local, sectoriel et national sur les informations relatives à l'exécution du projet/programme ou du plan.

Le suivi fournit donc l'évidence et l'information qui permettent de prendre de bonnes décisions dans la gestion d'un projet ou d'un programme.

L'évaluation

- : D'après la Banque Mondiale, elle est une mesure, aussi systématique et objective que possible, des résultats d'un projet d'un programme ou d'une politique en vue de déterminer sa pertinence et sa cohérence, l'efficacité de sa mise en œuvre, son efficacité et son impact ainsi que la pérennité des effets obtenus.

L'évaluation est l'examen périodique des réalisations. Elle est aussi l'appréciation systématique et objective de la pertinence, de la performance, et du succès en cours ou achevé d'un projet/programme/plan. Il s'agit d'un exercice de durée limitée qui fait apparaître les effets sur la société, le groupe cible bénéficiaire, l'environnement ou l'économie locale et/ou nationale.

RESUME

Avec l'amenuisement des ressources financières nationales par rapport aux besoins croissants et les conditions de plus en plus difficiles d'accès à l'aide, le BENIN, à l'instar de certains pays en développement, s'est engagé dans une série de réformes au rang desquels figurent l'élaboration de politiques, de plans et de budgets intégrés dans un cadre de dépenses à moyen terme.

Le CDMT se veut un outil de planification qui permet d'assurer une discipline budgétaire globale, une allocation de ressources fondées sur des priorités stratégiques et une utilisation efficace des ressources publiques. L'une des exigences de cette réforme est de doter les organismes administratifs de Cellule de Suivi-Evaluation (CSE).

Ainsi, le gouvernement béninois s'emploie à cet exercice depuis l'an 2000. Le Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique (MPDEAP), s'est engagé dans ce processus en 2004. Cependant, les nombreuses perturbations d'ordre structurel n'ont pas favorisé l'encrage du système de SE au sein du Ministère.

Par conséquent, au cours de notre stage à la Direction de la Programmation et de la Prospective de ce Ministère, nous avons noté quelques insuffisances au niveau du système de SE. Ainsi, nous nous sommes intéressé à orienter nos recherches sur le Budget-Programme (BP) du MPDEAP.

Les problèmes spécifiques qui ont fait objet de notre étude sont :

- les difficultés de collecte et de traitement des données ;
- l'inexistence d'un système de gestion de bases de données ;
- la gestion inadéquate du temps.

Dans le but de proposer des approches de solutions à ces différents problèmes, nous avons déduit des objectifs spécifiques à savoir :

- analyser l'impact de la communication sur la collecte et le traitement des données ;
- évaluer les causes explicatives d'inexistence d'un système de gestion de base de données ;
- rechercher les facteurs responsables de la mauvaise gestion du temps.

Ainsi, les hypothèses formulées sur la base de nos observations et entretiens, et des problèmes identifiés sont :

- les difficultés liées aux collectes de données sont dues à une insuffisance de communication ;
- l'inexistence de SGBD est due à une insuffisance de ressources matérielles, financières et humaines ;
- la gestion inadéquate du temps est due à une insuffisance de planification stratégique.

L'étape suivante a consisté à réaliser une enquête en vue de vérifier les hypothèses formulées.

Les résultats issus des diagnostics posés ont confirmé nos hypothèses de base et nous ont permis de proposer des solutions et recommandations tant au niveau du Parlement, du Gouvernement qu'à celui des acteurs du BP au MPDEAP.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE D'ANALYSE DU SUIVI-EVALUATION DU BUDGET-PROGRAMME	4
Section 1 : ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DE LA STRUCTURE DE STAGE	5
Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude	5
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations de la Direction de la Programmation et de la Prospective	9
Section 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	23
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique ...	24
Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique.....	29
CHAPITRE PREMIER : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....	31
Section 1 : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE	32
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèse	32
Paragraphe 2 : Revue de la littérature	40
Section 2 : DEMARCHE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	48
Paragraphe 1 : Outils de collecte de données et les limites	48
Paragraphe 2 : Outils d'analyse de données et de validation des hypothèses	50
CHAPITRE DEUXIEME : ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS	54
Section 1 : COLLECTE ET ANALYSE DE DONNEES ET VERIFICATION DES HYPOTHESES	54
Paragraphe 1 : Collecte et analyse des données	55
Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic...	63
Section 1 : APPROCHE DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS	64
Paragraphe 1 : Approche de solutions	64
Paragraphe 2 : Recommandations	70

INTRODUCTION

L'environnement socio-politique international des années 80 et 90, a accéléré les mutations intervenues dans la gestion publique, particulièrement au niveau des réformes budgétaires. Ces mutations ont amené, notamment aux pays en développement, dont le Bénin, le partage d'une nouvelle vision et d'un nouveau mode de gestion des politiques économiques et sociales pour le bien-être des populations.

Dans ce contexte, le Gouvernement Béninois, dans la perspective d'une utilisation plus transparente et plus efficace des ressources publiques en vue d'impulser la croissance économique, et donc de lutter contre la pauvreté, s'est engagé dans une série de réformes. Ces réformes ont reçu l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) à travers le Crédit d'Ajustement pour la Réforme des Dépenses Publiques (PERAC)¹, aujourd'hui remplacé par le Crédit d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (PRSC) ou le Poverty Reduction Support Credit (PERSC).

L'une des exigences de ces différentes réformes est l'élaboration des budgets-programmes (BP). Il s'agissait alors d'accélérer le passage à l'approche programme en passant d'un système budgétaire basé sur les moyens à un système axé sur les résultats. Cette nouvelle approche d'élaboration du budget de l'Etat vise à promouvoir l'utilisation stratégique, efficace et équitable de toutes les ressources publiques.

Il est donc important, face à ces réformes de passer à une révision des procédures afin de préciser à nouveau, les rôles des différents acteurs de la chaîne des dépenses. L'élaboration des BP nécessite la collecte de données ou d'informations sur les orientations nationales de développement et sur les secteurs. Elles sont généralement contenues dans les documents officiels tels

¹ Public Expenditure Reform Adjustment Credit

que les Orientations Stratégiques pour le Développement (OSD), la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRIP), etc.

Le BP est un cadre de dépense sectorielle à court et à moyen termes liant les ressources aux résultats attendus des divers centres de responsabilité d'une organisation.

En effet, l'objectif à terme de l'adoption du BP comme outil de planification et de gestion est de renforcer la capacité nationale à formuler, exécuter, suivre et évaluer les projets et programmes de développement.

Dans la mise en œuvre de ces réformes, la fonction suivi-évaluation (SE) joue un important rôle. Le SE est en effet, un processus indispensable dans la vie d'un projet/programme. Il s'effectue dès l'identification jusqu'à la clôture et demeure par conséquent très important dans la gestion du BP dès l'élaboration jusqu'à la fin de l'exécution du BP en vue d'une gestion performante des finances publiques. Il constitue l'un des outils de la gestion axée sur les résultats (GAR). **Il n'est plus à démontrer que l'objectif de la gestion axée sur les résultats est de réduire la croissance de la pauvreté dans notre pays.**

En dépit des efforts fournis par l'Etat depuis près d'une décennie pour parvenir à la GAR, les résultats sont loin de combler les attentes. L'intérêt de la présente étude sur le thème « Contribution à l'amélioration du système de suivi-évaluation du budget-programme au Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique (MPDEAP) », est de se poser un certain nombre de questions et de proposer des stratégies pour arriver à la GAR, à savoir :

- qu'est-ce qui est fait ?
- qu'est-ce qui reste à faire ?
- comment procéder ?

Dans cette logique, le chapitre préliminaire de l'étude porte sur le cadre d'analyse du suivi-évaluation du BP. Ensuite, dans le chapitre premier, nous allons dégager les objectifs de l'étude, formuler des hypothèses de travail de l'étude ainsi que la méthodologie adoptée. Enfin, le chapitre deuxième s'occupe de la collecte et du traitement des données, de la vérification des hypothèses, des approches de solutions et des recommandations.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

CADRE D'ANALYSE DU SUIVI-EVALUATION DU BUDGET-PROGRAMME

Dans ce chapitre, il a été présenté la structure d'accueil de notre stage, à savoir la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) du MPDEAP et il a été dégagé une problématique à travers l'exposé de ses mécanismes de fonctionnement.

Section 1 : Environnement institutionnel de la structure de stage

Nous avons choisi pour cadre d'étude, la Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique.

Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude

La présentation de la DPP ne peut se faire sans un bref aperçu sur le MPDEAP.

I. Attributions et organisation du MPDEAP

A. Attributions du MPDEAP

Conformément au Décret N°2008-107 du 10 mars 2008, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique, celui-ci a pour mission d'une part d'impulser et de piloter le développement économique et social, d'autre part, d'assurer le suivi et l'évaluation des politiques publiques. A ce titre, il est chargé de :

- animer la réflexion stratégique, élaborer les politiques et stratégies de développement national, suivre leur mise en œuvre et assurer leur évaluation ;
- centraliser et promouvoir les projets de développement intégrateurs ;

- contribuer à l'élaboration des stratégies de promotion du développement international et régional, notamment dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le Développement Economique de l'Afrique (NEPAD) ;
- coordonner la production statistique ;
- rechercher les ressources extérieures pour le financement des programmes de développement en rapport avec le Ministère chargé des finances, celui chargé des affaires étrangères et les ministères sectoriels concernés ;
- préparer et conduire, en collaboration avec les structures concernées, les réformes structurelles, les programmes de suivi, de restructuration ou de privatisation des entreprises publiques ou semi-publiques, de même que les programmes de promotion des investissements privés ;
- promouvoir en concertation avec les structures concernées, le développement de l'entreprise privée ;
- entreprendre les études ou enquêtes visant à évaluer l'impact des politiques publiques mises en œuvre ;
- rendre compte périodiquement au Président de la République et publier les résultats des évaluations des politiques publiques mises en œuvre ;
- assurer le suivi de toutes les questions relatives à la politique de développement ;
- assurer la veille stratégique sur toute question de développement.

Sur la base de cette mission, le MPDEAP s'est forgé une vision : être « le lieu où le développement du pays est pensé, anticipé, programmé, suivi et évalué ».

B. Organisation du MPDEAP

En vue de s'acquitter de sa mission et de réaliser la vision qu'il s'est forgée, le MPDEAP, tout en tenant compte de la structure type des ministères,

a mis en place une organisation susceptible de l'aider à atteindre ses objectifs. Ainsi, le MPDEAP, outre le Cabinet, le Secrétariat Général et les organismes sous tutelle, dispose des directions centrales et techniques telles que (*voir organigramme MPDEAP en annexe n°1*) :

- la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) ;
- la Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
- la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ;
- la Direction Générale des Politiques de Développement (DGPD) ;
- la Direction Générale du Suivi des Projets et Programmes (DGSPP) ;
- la Direction Générale des Investissements et du Financement du Développement (DGIFD) ;
- les Directions Départementales de la Prospective et du Développement (DDPD).

Au regard de sa position stratégique et de son importance dans la mise en œuvre des actions du Ministère, la DPP a été choisie comme lieu de stage dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation.

II. Attributions et organisation de la DPP

A. Attributions de la DPP

Conformément à l'arrêté n°2008-061/MPDEAP/DC/SGM/SA du 14 août 2008, la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)² a pour mission, en relation avec les Directions Techniques, d'assurer la planification stratégique, l'élaboration des projets et programmes, le suivi de la coopération technique ainsi que la centralisation des informations relatives à la gestion et le suivi des projets et programmes en cours d'exécution au sein

² La DPP est l'une des directions centrales du MPDEAP.

du Ministère de la Prospective, du Développement et de l'Évaluation de l'Action Publique (MPDEAP)³.

A ce titre, elle est chargée de :

- définir les stratégies sectorielles relatives aux attributions du Ministère et veiller à l'adéquation des projets avec les politiques et stratégies sectorielles retenues par le Ministère ;
- coordonner l'élaboration du plan d'action et la programmation et le suivi des activités, projets et programmes du Ministère ;
- veiller à l'élaboration des rapports d'avancement trimestriels, des rapports de performance semestriels et annuels du budget-programme du Ministère ;
- élaborer le rapport annuel d'activités du Ministère ;
- coordonner l'élaboration du projet de budget-programme du Ministère.

B. Organisation de la DPP

1. Les différentes structures

Pour mener à bien sa mission, la Direction de la Programmation et de la Prospective dispose : (*voir organigramme DPP en annexe n°2*).

- d'un Service de la Prospective et de Synthèse (SPS) ;
- d'un Service de la Programmation et du Suivi des Projets et Programmes (SPSPP) ;
- d'un Service de la Coopération Technique (SCT) ;
- d'un Service Administratif et Financier (SAF) ;
- d'une Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) ; et
- d'un Secrétariat Administratif (SA).

³ La DPP de par le caractère transversal de ses interventions, exécute la plupart de ses activités en collaboration avec les directions techniques du Ministère.

Nous allons accorder un intérêt particulier à la Cellule de suivi-évaluation compte tenu de la place de choix qu'elle occupe dans notre étude.

2. Cellule de Suivi-Evaluation

Conformément à l'arrêté n°045/MPDEAP/DC/SGM/DPP/SP du 25 juillet 2008, la Cellule de Suivi-Evaluation (CSE) est chargée de :

- définir les indicateurs de performance des BP ;
- assurer le SE des indicateurs de performance des BP ;
- suivre les activités des points focaux de SE au niveau des programmes du Ministère ;
- appuyer les Directeurs techniques en matière d'élaboration et de SE des BP ;
- organiser les tournées de contrôle et de suivi physique des projets ;
- établir les bilans trimestriels et les rapports de performance des BP ;
- procéder à l'analyse conceptuelle et fonctionnelle du système de collecte et de traitement des données de SE ;
- prendre toutes les initiatives susceptibles d'assurer un meilleur SE des BP ;
- élaborer en collaboration avec les Chefs de file des Programmes, l'avant-projet du BP.

Une fois le cadre institutionnel de notre lieu de stage défini, il faudra faire l'état des lieux dans cette structure.

Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations de la Direction de la Programmation et de la Prospective

Il s'agit ici de partir des documents de stratégies nationales et sectorielles qui constituent les sources d'inspiration de toute politique de développement du Bénin et de s'appuyer sur les observations faites à la DPP pour relever les atouts et les problèmes de cette structure.

I. Principaux documents nationaux de référence

A. Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (Bénin 2025 : Alafia)

Ce document retrace les ambitions et met en exergue la vision partagée des béninois pour vingt cinq années à partir de 2000, année d'élaboration. La réalisation de ces ambitions fera du Bénin en 2025 "Un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social".

La réalisation de cette vision a, à cette occasion, inspiré tous les acteurs de développement à l'élaboration de leurs programmes d'actions. Ainsi, un cadre de référence est créé pour aider les différents acteurs de développement à comprendre les possibilités de choix qui s'offrent à eux afin de prendre des décisions judicieuses.

B. Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (DSCR)

Outre, la croissance économique et les services sociaux, il a été intégré au Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté toutes les dimensions du développement. Le DSCR définit la stratégie globale de lutte contre la pauvreté et s'appuie sur un processus participatif. Il est élaboré pour la période 2007 – 2009 et opérationnalisé en Programmes d'Actions Prioritaires (PAP) 2007 – 2009.

Les objectifs de réduction de la pauvreté fixés pour l'échéance 2015 sont entre autres, inspirés des perspectives du Bénin à l'horizon 2025.

C. Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

Suite à la déclaration du Millénaire adoptée par 191 pays en septembre 2000, huit (8) objectifs structurés autour de dix huit (18) cibles mesurables par quarante huit 48 indicateurs ont été définis au niveau mondial

et constituent un ensemble d'engagements pris par la communauté internationale pour la construction d'un monde meilleur. Cette nouvelle approche sous-tend la philosophie le premier rapport du Bénin sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement et doit permettre : (i) de mesurer précisément les progrès enregistrés entre 1990 et 2015 ; (ii) de mobiliser l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux autour d'objectifs précis ; et (iii) d'appuyer l'identification des priorités et des besoins au niveau national.

D. Orientations Stratégiques de Développement (OSD)

Les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) permettent d'établir un climat favorable à l'action et d'encourager les décideurs et les autres partenaires à intervenir et pour évaluer les objectifs : ils traduisent l'ambition du Chef de l'Etat de faire du Bénin un pays émergent. **Ces documents constituent donc une base d'informations devant guider la formulation des programmes.**

II. Observations faites à la DPP

De la lecture du projet d'arrêté de la DPP, il apparaît que toutes les attributions de la DPP tournent autour de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi évaluation de certaines activités dont le BP. A cet effet, nous allons examiner les différentes étapes d'élaboration, d'exécution et de SE du BP à la lumière des différents documents ci-dessus énumérés.

Le BP est défini comme un cadre de dépense sectoriel à court et à moyen termes liant les ressources aux résultats attendus des divers centres de responsabilités d'une organisation ou d'un ministère. Les crédits budgétaires sont donc alloués en fonction des résultats susceptibles d'être atteints

Pour mesurer l'efficacité, l'efficience et la pertinence du BP, il est nécessaire qu'un suivi soit fait régulièrement en vue de disposer des données réelles permettant son évaluation.

A. Elaboration et mise en œuvre du budget-programme

1. Elaboration

L'élaboration d'un BP performant nécessite certaines phases essentielles à savoir :

– *Synthèse des documents de stratégie*

Les grandes lignes du contenu des documents de stratégie retracent les points ci-après : orientations et objectifs fixés pour le Ministère, arrimage des missions du ministère aux orientations et aux objectifs sectoriels, synthèses stratégiques, résumé du plan d'action, etc. **Notons que le MPDEAP ne dispose pas d'un Plan Stratégique propre.** Cependant, un Plan d'Action 2006-2011 est élaboré sur la base des Orientations Stratégiques de Développement (OSD) et des rapports des retraites stratégiques du personnel de direction du MPDEAP. Ces retraites se sont tenues à Grand-Popo et à Glodjigbé respectivement les 6 et 7 octobre 2007 et les 3 et 4 mai 2008 et les résultats servent de base stratégique.

– *Montage des programmes :*

Le montage des programmes est guidé par les objectifs sectoriels retenus, les orientations et les missions du Ministère. Le processus du montage est le suivant :

- la programmation des actions et des résultats ;

- la hiérarchisation des actions : elle consiste à établir un ordre de priorité entre les actions, **il y est tenu grand compte de la mission du MPDEAP.**
- ordonnancement des actions : regroupement en composantes et en programmes ;
- première vérification de la cohérence des actions ;
- décomposition des actions et des résultats par région ;
- la programmation des actions – résultats – par composante et par programme : il s'agit ici d'échelonner la réalisation des actions, à l'intérieur de chaque composante et de chaque programme.
- responsabilisation : elle consiste à déterminer la structure qui doit avoir à charge de réaliser le programme ou le projet. Cette structure a l'obligation de résultat et sera évaluée par rapport aux indicateurs de performance.
- **Au MPDEAP les projets confiés à des responsables à différents niveaux sont issus des programmes, qui ne sont pas toujours gérés au sommet. Ceci ne facilite pas un contrôle au niveau des programmes puisque les résultats obtenus sur la gestion des projets le sont de façon éparse.**
- la catégorisation des actions (Fonctionnement, Budget d'Équipement Socio-Administratif –BESA-, Investissement) : Il s'agit de distinguer les dépenses courantes ou ordinaires (fonctionnement) et les dépenses en capital (Investissements).

Le BESA est constitué des acquisitions de biens. Il s'agit de petits équipements (matériel et mobilier, matériel roulant, autres acquisitions de biens) liés au fonctionnement. **Il faudra noter que les dépenses de fonctionnement ne posent généralement pas de problème à la consommation.**

Cependant, il faut noter que, dans la pratique, les investissements comprennent certaines dépenses courantes liées à l'exécution des projets et programmes. **C'est à ce niveau que se pose le problème de consommation de crédits. Cette situation est liée à la lourdeur du circuit financier, aux délais de passation des marchés publics, à la qualification des responsables à charge de la gestion de ces dépenses. Ces mêmes difficultés s'observent aussi au niveau du MPDEAP.**

- Programmation des actions par centre de coût ou de responsabilité : il convient ici de procéder à une programmation objective en prenant en compte les contraintes suivantes : le temps, les ressources matérielles, les ressources humaines, le savoir faire des entreprises, les capacités techniques, les performances des administrations impliquées dans la mise en œuvre des programmes, et les ressources financières disponibles et mobilisables.

Le système de programmation du MPDEAP est caractérisé par l'élaboration, chaque année de trois documents classiques :

- le Programme d'Investissements Publics Annuel (PIP gestion) ;
- le Programme d'Investissements Publics Triennal (PIPT) ; et
- Budget-Programme (BP).

Notons que l'élaboration de ces documents se fait de façon participative afin que les documents finaux reflètent les besoins exprimés par les différentes structures pour bénéficier leur adhésion dans la mise en œuvre des actions retenues. Les activités programmées émanent toujours des structures et une priorisation en est souvent faite au regard de la mission du Ministère, des stratégies nationales et du crédit disponible. Malgré l'adoption de cette approche participative pour la programmation des activités, **le problème d'appropriation des outils par les utilisateurs persiste.** Ceci explique les

difficultés rencontrées par les structures pour produire les informations relatives à la programmation de leurs activités.

– *Elaboration des indicateurs*

Il s'agit en effet dans le cas des BP, des indicateurs de performance qui constituent des valeurs cibles qui doivent être nécessairement suivies au cours de la réalisation d'un programme. Ils permettent de vérifier les progrès réalisés.

Les indicateurs apparaissent comme des outils majeurs pour le suivi-évaluation des programmes. Au niveau du MPDEAP, nous remarquons une inadéquation entre **la formulation des indicateurs et les objectifs et activités du programme, les cadres n'étant pas suffisamment outillés en la matière.**

Les différents types d'indicateurs appelés indicateurs de performance sont : les indicateurs de moyens, les indicateurs de réalisation physique ou de produits/résultats, les indicateurs d'effet, les indicateurs d'impact.

A ces trois phases d'élaboration du BP, s'ajoutent :

- *Elaboration des Cadres Logiques (Voir annexe n°3) et*
- *Budgétisation des programmes.*

La budgétisation consiste en une évaluation monétaire des activités programmées qui tient compte du cadre de dépenses à moyen terme préalablement établi.

L'insuffisance de la planification organisationnelle des activités à la DPP entraîne une élaboration précipitée du document BP, mais ceci ne remet pas pour autant en cause sa mise en œuvre.

Nous abordons à présent la phase d'élaboration du BP.

2. Exécution

L'exécution du budget-programme se fait à l'aide d'outils qu'on appelle « les outils de mise en œuvre du BP ». Ces outils sont au nombre de quatre :

- le Plan de Travail Annuel (PTA) : c'est un document qui décrit ce que l'organisation fera pendant une période d'un an et reliant les plans de travail de tous les volets du programme. (*voir canevas en annexe n°4*) ;
- le Plan de Consommation des Crédits (PCC) : il s'agit d'un document qui prévoit la consommation de crédits, qui trace un plan des décaissements ou des engagements financiers à effectuer sur chaque programme par période de l'année, de préférence le mois (*voir canevas en annexe n°5*) ;
- le Plan de Passation des Marchés (PPM) : il donne le planning de tous les marchés à passer dans le cadre de l'exécution des différents travaux et acquisitions inscrits au titre de l'année budgétaire (*voir canevas en annexe n°6*) ;
- le tableau des indicateurs : il retrace les indicateurs objectivement vérifiables utilisés dans le processus. Ces indicateurs doivent avoir des valeurs de base et des valeurs cibles (projetées) (*voir canevas en annexe n°7*).

Il convient de souligner que les outils de mise en œuvre du BP ne sont pas élaborés à temps, ce qui retarde la consommation du crédit et l'exécution des activités. Le PTA de l'année 2008 n'a été validé qu'en avril, alors que les activités devraient être exécutées à partir du 1er janvier. **L'élaboration tardive des outils de mise en œuvre du budget-programme fait entorse à son exécution.**

Par ailleurs, nous percevons que certains acteurs opposent une résistance à la réforme sous tendue par le BP, ce qui les amène à ne pas

exécuter convenablement les activités. D'autres préfèrent travailler suivant la logique du budget classique. Il s'ensuit qu'il y a la **résistance de certains cadres de la chaîne au changement**.

La dernière étape à analyser après son élaboration et son exécution est le SE qui commence en fait depuis l'élaboration du BP.

B. Suivi-évaluation du budget-programme

Le suivi est la collecte et l'analyse régulières d'informations dans le but de faciliter en temps utile la prise de décisions, d'assurer la transparence et de fournir des données de base à l'évaluation et à la capitalisation de l'expérience. Il est une fonction permanente qui recourt à la *collecte méthodique de données* afin de fournir *aux responsables et aux acteurs à la base* d'un projet en cours d'exécution, des indications sur l'état d'avancement et la progression vers les objectifs retenus. Cet exercice s'effectue au MPDEAP malgré les maigres ressources dont il dispose, de même qu'une évaluation interne. C'est d'ailleurs pour amener tous les Ministères à faire le suivi que la revue du processus de gestion du développement et de l'élaboration du PIP est initiée. **Le suivi-évaluation a un caractère instructif qui s'observe également au MPDEAP**, étant entendu que les résultats du suivi orientent l'attitude des acteurs.

L'évaluation quant à elle est une mesure aussi systématique et objective que possible, des résultats d'un projet, d'un programme ou d'une politique en vue de déterminer sa pertinence et sa cohérence, l'efficacité de sa mise en œuvre, son efficacité et son impact ainsi que la pérennité des effets obtenus. En d'autres termes, l'évaluation est l'examen périodique des réalisations.

1. Le système de suivi-évaluation au MPDEAP

Le SE du BP est assuré désormais au MPDEAP, comme dans tous les ministères, par un dispositif mis en place pour permettre le bon déroulement des travaux.

Ce dispositif de suivi-évaluation a trois (03) composantes :

- le comité de pilotage présidé par le Ministre d'Etat (ME) : il procède à l'examen et à l'analyse des rapports de SE et y veille au respect des techniques et méthodes en la matière. A ce niveau, il y a un Superviseur par programme qui constitue l'œil du Président du Comité, choisi au Cabinet, il veille sur l'avancement des activités relatives à son programme et rend compte au ME en Conseil de Cabinet ;
- la cellule de suivi-évaluation : elle veille à la définition des indicateurs de performance et assure leur SE, elle assiste aussi les Directeurs en matière d'élaboration et de SE du BP et coordonne l'élaboration du rapport de performance, elle est de ce fait *le laboratoire du BP* ;
- les points focaux : ce sont des agents désignés dans les structures du Ministère pour servir de relais à la cellule de suivi-évaluation. Ils assurent l'acheminement des informations relatives aux indicateurs vers la CSE.

Mais, l'insuffisance de personnel qualifié constitue un frein à l'effectivité de ce dispositif au MPDEAP. Il y a donc problème d'**inexistence d'un dispositif performant de SE au niveau du MPDEAP.**

En dehors de ces trois parties, il existe des organes tels les Chefs de fil, Rapporteurs au niveau du Cabinet qui aident les Chefs de fil à compiler les données, les Superviseurs au niveau de chaque programme qui constituent les yeux du Président du Comité de Pilotage. Ce sont autant d'organes qui interviennent dans le circuit de l'information du MPDEAP. Tous ces acteurs

interviennent à divers niveaux tant dans l'élaboration du Budget-programme que dans celui du rapport de performance.

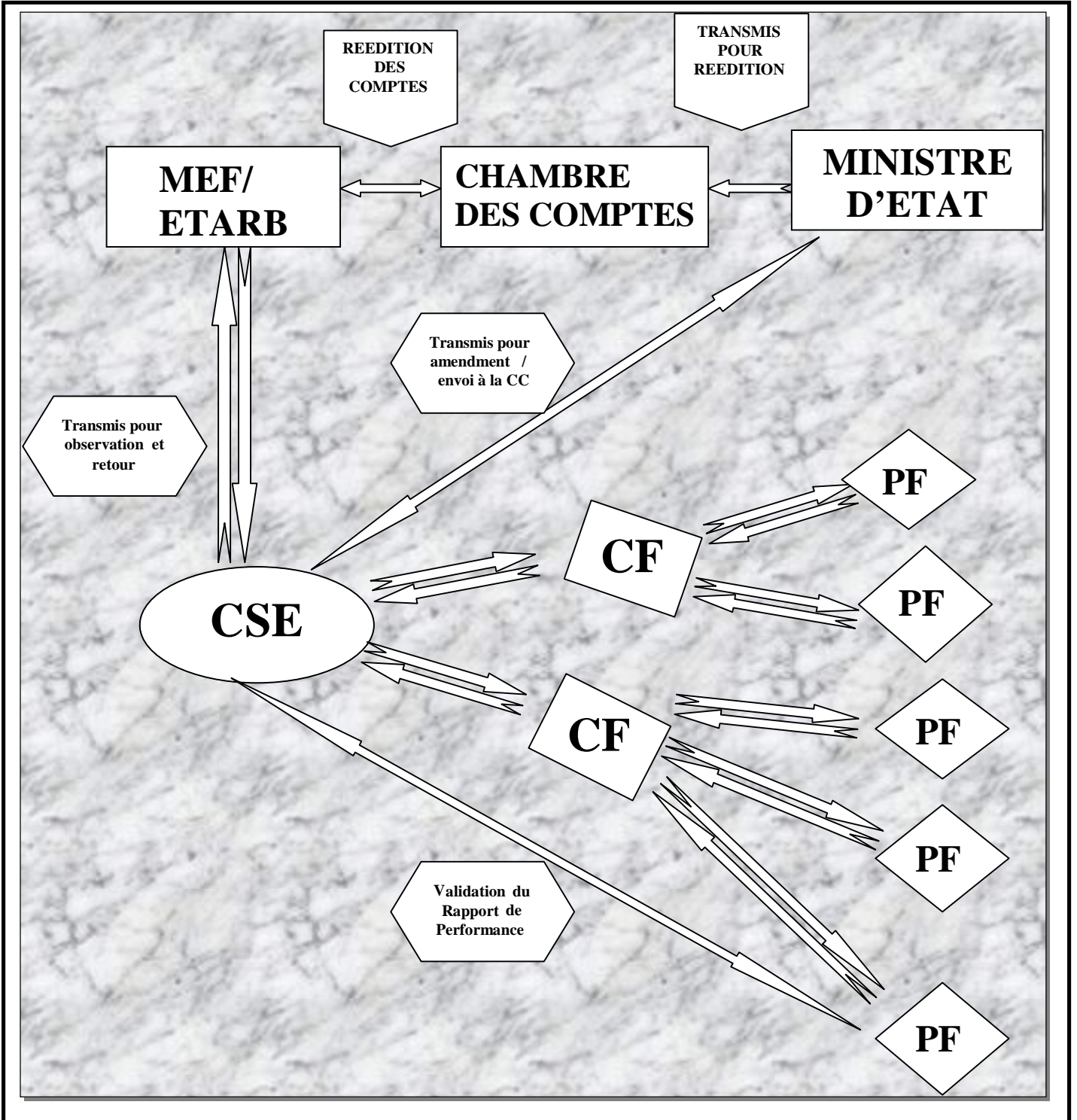
2. Description du circuit d'information pour l'élaboration du rapport de performance

Les points focaux (PF), collectent les informations au niveau de leurs structures, effectuent le traitement et les transmettent au Chef de fil de leur programme. Au niveau de chaque Chef de fil, il y a un rapporteur chargé de compiler les informations transmises par les PF. Les informations compilées sont transmises ensuite à la CSE. Cette dernière élabore le draft du rapport de performance qu'il transmet au Président du Comité de pilotage/Ministre d'Etat pour observation, puis également à l'ETARB au MFE. Enfin, le rapport est envoyé par le Président du Comité de Pilotage à la Chambre des Comptes à la Cour Suprême pour **réédition des comptes** en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances.

3. Autres informations

Dans le cadre de l'élaboration du BP, du PIP et des rapports trimestriels, des données sont collectées et traitées par les mêmes canaux. Cependant, pour les cas présents la Chambre des comptes n'intervient pas dans le circuit. Signalons que de façon formelle, **il n'existe pas une base de données au niveau de la CSE, ceci ne favorise pas toujours un bon suivi des données**. Les informations sont collectées selon les besoins et traitées pour être transmises à la CSE. Par ailleurs, il n'existe pas d'éléments de comparaison des données transmises.

CIRCUIT DES DONNEES AU NIVEAU DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION



SOURCE : Nos investigations/2008

4. Cellule de suivi-évaluation au MPDEAP

La Cellule de SE dispose en son sein de deux (2) membres en dehors du Chef de la Cellule au lieu de neuf (9) prévus par le décret n°..... et des points focaux comme des points de relais dans chaque structure du MPDEAP. Elle a élaboré des fiches de collecte d'informations qui sont mises à la disposition des Points Focaux pour la transmission des données. Ces derniers sont chargés de remonter les informations vers la Cellule pour compilation et analyse. Chaque programme du BP est conduit par un Chef de file, un superviseur et des points focaux des structures qui composent le programme. Les données sont examinées au niveau du Chef de fil avant d'être acheminées vers la CSE. Le mécanisme mis en place pour assurer le SE du budget-programme au Ministère est composé d'un système d'outils de mise en œuvre du BP abordé plus haut (PPA, PCC, PPM et tableau des indicateurs) et d'un système de supports de SE. Le système de supports de SE comprend :

- les principaux outils de suivi-évaluation : ils sont composés du tableau d'évaluation du PTA, du tableau de suivi du PCC, du tableau d'évaluation du PPM, du tableau de suivi des indicateurs, des rapports des tournées de SE, du système de collecte des données et de l'enquête socio-économique auprès des bénéficiaires ... (*voir annexe n°8*) ;
- les documents contractuels : ils comprennent la lettre de mission ou contrat de performance et les lettres d'évaluation semestrielle des lettres de mission ;
- les documents de fonctionnement du système : ce sont les fiches hebdomadaires pour le point de l'évolution des tâches, le point d'exécution du PTA et les revues de monitoring pour évaluations quantitative et qualitative des actions menées ;
- le rapport de performance : qu'il sert de preuve au gestionnaire de l'efficacité et de la transparence dans la gestion des crédits pour atteindre les résultats attendus. Il doit être rédigé à la fin de chaque

exercice budgétaire. **La DPP et les autres structures du Ministère élaborent certes ces différents documents mais généralement avec un retard.**

Tous ces outils concourent à l'effectivité de la mise en place de la fonction de SE du BP. Au MPDEAP, la plupart des documents sont élaborés avec retard. **L'élaboration et la transmission des outils de suivi s'effectuent avec retard, et l'on note donc à ce niveau une mauvaise gestion des outils de SE.**

En effet, la création de nouveaux Ministères a provoqué le départ massif de certains cadres compétents de l'ex-Ministère du Plan vers d'autres ministères nouvellement créés notamment la Micro-Finance et l'ex-Budget. La pénurie en ressources humaines qui ressort de cette situation de MPDEAP, s'observe avec plus d'acuité à la DPP qui ne dispose que de six (6) cadres techniques dont un agent de l'ANPE. **Le problème d'insuffisance de personnel qualifié s'y pose réellement.**

Par ailleurs, un fonds est mis à la disposition de chaque ministère au profit des Cellules de SE, dans le cadre de leur renforcement de capacité. Ces fonds jusque dans un passé récent était géré par les Directeurs des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ou les Directeurs d'Administration (DA) selon le cas dans certains Ministères. Cette gestion s'effectue sans l'avis des DPP et ne cadre pas avec l'objectif initial. Pour ce qui concerne le MPDEAP, **ce fonds pourra désormais contribuer à résoudre le problème de renforcement de capacité.**

Pour ce qui concerne les indicateurs, nous percevons que certains, élaborés lors de la conception du BP ne reflètent pas la réalité. Ceci fausse l'évaluation du BP. **Le manque de pertinence de certains indicateurs rend également pénible le suivi.**

Enfin, le parcours du MPDEAP dans l'expérience de BP ne lui permet pas encore une maîtrise de la gestion axée sur les résultats : ce qui justifie que les rapports sont à toutes fins pratiques, mais peu utiles pour l'amélioration de la performance et la réédition de comptes sur les résultats. Il résulte de ce fait que l'effort actuel de SE se résume souvent à un travail de suivi du niveau de réalisation des activités du Ministère et du secteur.

Si l'évaluation n'est pas prise en compte dans tous ces aspects, alors le BP risque d'avoir l'effet contraire à son objectif qui est l'amélioration de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité des programmes.

A cela, il convient d'ajouter l'insuffisance des ressources financières et par ricochet l'insuffisance du matériel (les TIC, les locaux).

Depuis quelque temps Le MPDEAP également est confronté à une instabilité de son cadre institutionnel. Ces différentes difficultés sus énumérées rendent pénible l'installation de toutes les structures du Ministère.

La DPP met progressivement en place les siennes mais elle est confrontée à une insuffisance remarquable de ressources humaines qualifiées.

Pour pallier ce problème qui s'observe sous différentes formes dans les ministères, le Gouvernement envisage un recrutement afin de doter prioritairement certaines structures dont les DPP, de personnel adéquat et procéder ensuite à leur formation.

Section 2 : Ciblage de la problématique

Il est question de dégager la problématique de l'étude et de présenter la vision globale de sa résolution. A cet effet, dans un premier temps, nous procéderons au choix et à la spécification de la problématique et, dans un second temps, nous déterminerons la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

I. Inventaire des éléments de l'état des lieux et choix de la problématique

A. Inventaire des éléments de l'état des lieux

1. Atouts (forces et opportunités)

Ces atouts sont :

- l'adoption d'une approche participative dans l'élaboration du Budget programme ;
- la répartition des crédits, généralement orientée selon l'ordre de priorité ;
- le processus d'élaboration du BP dans sa globalité ;
- la rationalité dans l'allocation des crédits pour l'exécution du BP ;
- le caractère synthétique et exhaustif du BP ;
- l'amélioration de l'efficacité des ressources publiques ;
- l'appui financier de la DGB à la Cellule de SE ;
- la mise en exergue du coût réel, du résultat, de la valeur économique, des possibilités d'économie de ressources et d'efficacité du BP ;
- la contribution du fonds mis à disposition de la CSE par la DGB à la résolution du problème de renforcement de capacité.

2. Problèmes (faiblesses et menaces)

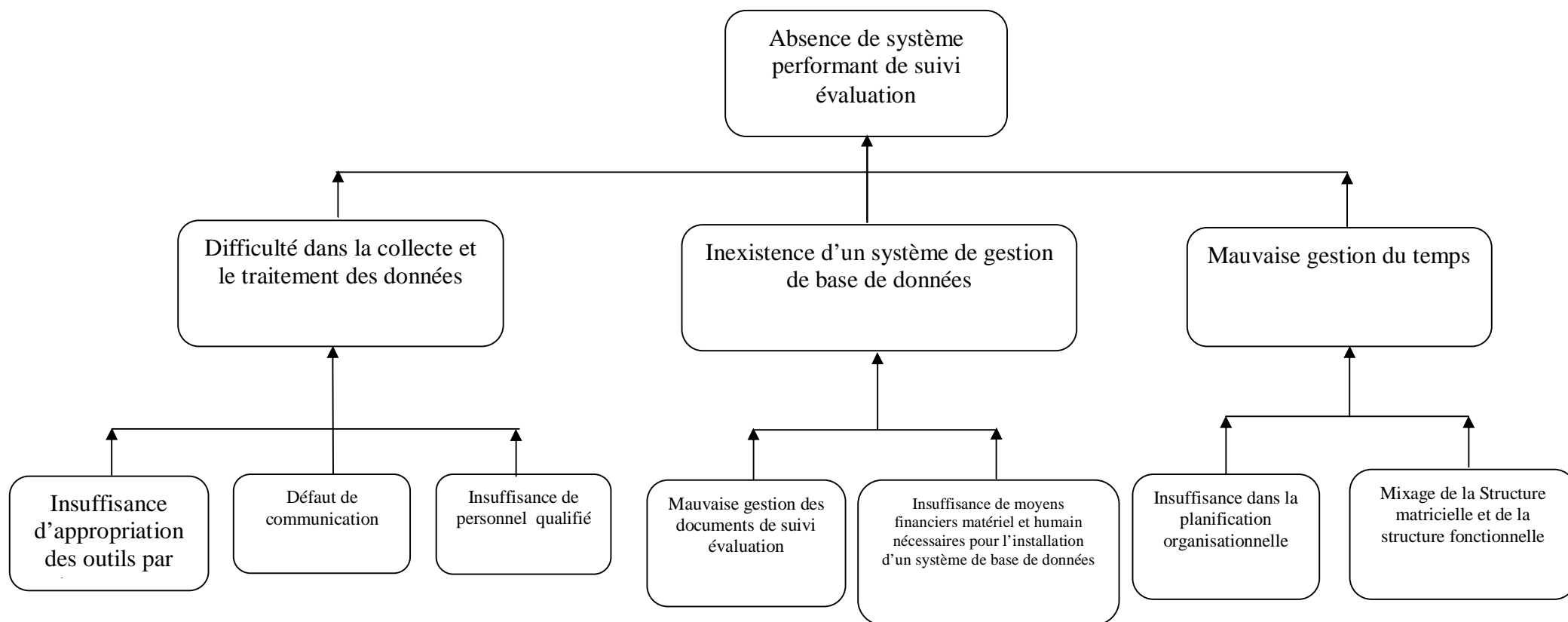
Il s'agit :

- du manque de cohérence entre les objectifs et les actions.
- de l'insuffisance dans la planification organisationnelle ;
- de l'inadéquation des indicateurs aux activités du programme ;
- de l'absence d'un cadre institutionnel de mise en œuvre du BP ;
- de l'inexistence d'un document stratégique du secteur malgré l'existence des documents de base nécessaires ;

- de l'insuffisance des ressources humaines qualifiées, matérielles, financières et informationnelles ;
- de la difficulté à collecter les informations relatives aux projets/programmes ;
- de l'absence d'un système performant de suivi-évaluation ;
- de l'insuffisance dans la gestion du temps ;
- de l'élaboration tardive des outils de mise en œuvre du BP ;
- de la difficulté de la fonction SE liée à l'absence de pertinence de certains indicateurs.

Ces différents problèmes identifiés nous permettent de dresser "l'Arbre Des Problèmes" (ADP) : un organigramme présentant le lien de cause(s) à effet(s) entre les différents problèmes.

B. Arbre Des Problèmes



II. Choix de la problématique et justification du sujet

Il est question de procéder, dans cette partie, au regroupement des problèmes par centre d'intérêt. (*Voir annexe n°9*).

Une analyse des différents problèmes identifiés au cours de la restitution du mécanisme de fonctionnement de la DPP, notamment du système de SE du MPDEAP laisse percevoir que tous ces centres d'intérêts représentent des problématiques importantes auxquelles les autorités devront résolument faire face en vue de rendre performant le système de SE et de parvenir à la GAR. Ainsi, du regroupement des problèmes, quatre problématiques ont été dégagées à savoir :

- problématique d'une bonne gestion de la programmation du budget ;
- problématique de mise en place d'un système performant de suivi-évaluation ;
- problématique de dotation de ressources ;
- problématique de création d'un cadre institutionnel pour le BP.

Une analyse de chacune de ces problématiques révèle qu'elles sont toutes importantes et que la résolution de toutes s'avère indispensable. Cependant, le rôle du SE dans une structure comme la Direction de la Programmation et de la Prospective est indispensable et urgent. C'est pour cette raison que nous avons porté notre choix sur la problématique **de la non performance du système de suivi-évaluation**.

La nécessité d'améliorer les capacités de gestion stratégique des finances publiques et du développement est apparue depuis quelques décennies. Dans la perspective d'une utilisation plus transparente et plus efficace des ressources publiques, le Gouvernement du Bénin s'est engagé dans une série de réformes. L'adoption du BP s'inscrit dans cette logique. Le BP étant un cadre de dépense sectoriel à court et à moyen termes liant les

ressources aux résultats attendus des divers centres de responsabilité d'une organisation, est le meilleur outil pouvant conduire à une Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Cet outil ne peut satisfaire aux attentes du Ministère que lorsqu'il est performant car l'objectif à terme de l'adoption du BP comme outil de planification et de gestion est de renforcer la capacité nationale à formuler, exécuter, suivre et évaluer les programmes de développement. En effet, l'une des principales innovations de réforme budgétaire PERAC (particulièrement le BP) est l'introduction de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Le SE est un instrument important de la gestion du BP.

Par ailleurs, au cours de notre formation en gestion des projets, nous avons reçu des moyens nécessaires pouvant nous permettre de répondre aux problèmes qui minent actuellement le suivi évaluation à la DPP.

Ainsi, notre étude sera axée sur **le suivi-évaluation du budget-programme au MDPEAP** et notre thème s'intitule « *CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION DU BUDGET PROGRAMME AU MPDEAP* ».

Le thème de l'étude étant formulé et la problématique choisie, il importe d'en mettre en relief l'aspect spécifique à élaborer.

III. Spécification de la problématique retenue

L'une des attributions opérationnelles de la DPP est d'effectuer le suivi évaluation des activités du Ministère en l'occurrence des projets et programmes. Il n'est plus à démontrer que le SE commence depuis l'élaboration du BP jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire. Pour ce faire, cet outil doit disposer d'un mécanisme performant de suivi-évaluation. La difficulté de la collecte de donnée, l'inexistence d'un système de gestion de base de données, la gestion inadéquate de temps sont autant de problèmes qui ne favorisent pas la performance de ce moyen indispensable et rend la tâche

beaucoup plus rude au sein de la Direction. Cette défaillance influence le rôle de SE qui se révèle capital dans cette structure. Il découle de ce problème général (PG) les problèmes spécifiques ci-après :

- les difficultés liées à la collecte des données (PS n°1) ;
- l'inexistence d'un système de gestion de base de données (système informatique, logiciel adapté, ...) "PS n°2" ;
- la gestion inadéquate du temps "PS n°3".

Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique

Dans cette partie, il est question d'énoncer brièvement les approches théoriques retenues et les séquences de résolution de la problématique.

I. Approches théoriques

Pour ce qui concerne le problème spécifique n°1 « les difficultés de la collecte et du traitement des données » se manifestent par :

- le retard dans la transmission des données ;
- la transmission de données non fiables ;
- le mauvais traitement des données.

En effet, des difficultés sont dues au fait que les outils de collecte de données ne sont pas toujours connus ou maîtrisés par les acteurs. En outre, les acteurs ne savent pas souvent quelles informations transmettre et à quelles fins. Pour apporter une solution à ce problème, nous ferons recours à une approche théorique basée sur « l'élaboration d'un plan de communication qui s'intéressera particulièrement à la gestion de l'information interne et externe de la DPP, de même que le volet renforcement de capacité, la sensibilisation, etc.

Le problème spécifique n°2 celui concernant l'inexistence d'un système de gestion de base de données trouvera sa solution dans l'approche théorique de mettre en place un système bien défini conformément au besoin de la CSE. La dotation de matériels adéquats et d'un personnel compétent sont nécessaires à la gestion efficiente de ce système.

Le problème spécifique n°3 porte sur la gestion inadéquate de temps et se manifeste par l'insuffisance de la planification organisationnelle et le manque de notion du temps. L'aspect à prioriser dans cette insuffisance de la planification organisationnelle est la notion de responsabilisation qui appelle l'obligation de rendre compte de ses actions, de fournir des résultats au bout d'une période donnée de son exercice. Or, "*Plus on a du temps pour faire quelque chose, plus on en prend effectivement sans que le résultat soit forcément meilleur*" selon PARKINSON. Cette théorie orienterait notre recherche de solution au problème de mauvaise gestion du temps.

II. Séquences de résolution de la problématique

La résolution de notre problématique suivra une démarche en huit (8) séquences :

- la fixation des objectifs de la recherche ;
- la formulation des hypothèses de travail ;
- la construction du tableau de bord de l'étude ;
- la revue de la littérature ;
- la présentation des outils de collecte et d'analyse des données ;
- la collecte et l'analyse des données ;
- l'établissement du diagnostic ;
- les approches de solutions et les recommandations.

CHAPITRE PREMIER

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

Dans ce chapitre, il est question de fixer les objectifs et de retenir une méthodologie de l'étude.

Section 1 : Cadre théorique de l'étude

Notre démarche consiste dans un premier temps, à fixer les objectifs de recherche, identifier la ou les cause(s) qui est ou sont supposée(s) être à la base de chaque problème spécifique pour ainsi formuler les hypothèses de travail, afin de déboucher sur le tableau de bord de l'étude (TBE). Nous abordons ensuite la revue de littérature à travers les connaissances liées aux différents problèmes spécifiques en résolution. Dans un second temps, à partir de la mobilisation et de la présentation des données collectées à travers les enquêtes, les hypothèses vont être vérifiées en vue de l'établissement du diagnostic.

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses

Cette partie est consacrée d'une part, à la présentation des objectifs et à la formulation des hypothèses qui constituent le fondement de notre étude et d'autre part, à la revue de la littérature.

I. Objectifs et hypothèses

Les objectifs de l'étude sont liés aux problèmes identifiés dans le chapitre préliminaire.

A. Objectifs

L'objectif général de notre étude est d'examiner le fonctionnement du système de suivi-évaluation du budget-programme au MPDEAP.

Les trois objectifs spécifiques sont :

1. analyser l'impact de la communication sur la collecte et le traitement des données ;

2. évaluer les causes explicatives de l'inexistence d'un système de gestion de base de données ;
3. rechercher les facteurs responsables de la gestion inadéquate du temps.

Tableau n°1 : Synthèse des problèmes et objectifs

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs
Niveau général		Absence de système performant de suivi-évaluation	Etudier le fonctionnement du système de suivi-évaluation du budget-programme au MPDEAP
Niveaux spécifiques	1	Difficulté dans la collecte et le traitement des données	Analyser l'impact de la communication sur la collecte et le traitement des données
	2	Inexistence d'un système de gestion de base de données	Evaluer les causes explicatives de l'inexistence d'un système de gestion de base de données
	3	Gestion inadéquate du temps	Rechercher les facteurs responsables de la gestion inadéquate du temps.

B. Formulation des Hypothèses de l'étude

Il s'agit ici de formuler les hypothèses des causes plausibles pouvant expliquer les problèmes identifiés dans le chapitre précédent.

1. Causes supposées et hypothèse des difficultés de collecte et traitement de données

Le suivi peut être défini comme un processus continu de collecte et d'analyse d'informations pour apprécier comment un projet, un programme ou une politique est mise en œuvre par comparaison avec les performances attendues. Il fait recourt principalement aux indicateurs pour donner une image, à un moment donné, de l'état d'avancement de l'intervention, dans ses dimensions opérationnelles. Il est possible de cette manière pour le gestionnaire d'apprécier la progression des activités vers l'atteinte des

résultats. Le gestionnaire peut aussi modifier les activités lorsque l'atteinte des résultats est compromise ou revoir les cibles, s'il y a lieu. Cette définition, fait remarquer que la collecte et le traitement des données est d'une importance capitale dans l'activité du SE. Cependant, son exécution rencontre quelques difficultés. L'arbre des problèmes réalisé au niveau du chapitre préliminaire fait ressortir les causes probables suivantes :

- Insuffisance d'appropriation des outils par les acteurs ;
- Insuffisance de personnel qualifié ;
- Défaut de communication.

Le passage du budget classique au BP a nécessité l'introduction d'un certain nombre d'outils dans la gestion du budget. Certains parmi ces outils sont nécessaires pour la collecte des données. Aussi, faudra-t-il s'assurer que les acteurs aient bien maîtrisé ces outils avant d'en espérer un bon usage. Cependant, la bonne collecte n'entraîne pas nécessairement un bon traitement des données, il faut aussi en avoir la compétence ; d'où l'insuffisance de l'appropriation des outils de gestion du BP par les acteurs n'est donc pas une cause suffisante pouvant expliquer le problème de collecte et de traitement de données.

Supposons que la difficulté de la collecte des données s'explique par la troisième cause probable : "manque de personnel qualifié". Il n'est plus à démontrer que, quand bien même une entreprise dispose d'un pléthore de personnel qualifié et que ce dernier n'a pas connaissance de la vision de l'entreprise, les objectifs ne seront pas atteints : le manque de personnel qualifié n'est pas, à lui seul la cause de ce problème.

La dernière cause possible pouvant expliquer le problème est "l'insuffisance de communication". En effet, lorsque contre toute attente des réformes surviennent, les acteurs de l'organisation l'acceptent-ils aisément ? Comment les leaders procèdent-ils ? Dans une pareille situation, le processus

pour relever le défi impose la maîtrise du dialogue et l'art de gérer, en tenant compte de tous les facteurs intervenant dans ce genre de processus. Toutefois, toute interaction humaine comprend un volet important de communication. Aussi, pour qu'une organisation réussisse sa mission, ses différents acteurs établissent-ils un bon système d'information, tant dans leur environnement interne qu'externe (partenaires à divers niveaux). La communication a donc un rôle prééminent dans la vie d'une organisation. Elle est "le nerf de l'Entreprise" et devient un élément de marketing lors de l'introduction d'un changement. Une communication bien structurée permettra de comprendre à la fois les contraintes propres à chacun et les conditions de réalisation. En cas de déficit de communication, il peut apparaître un écart entre la situation souhaitable et la situation réelle créée par les responsables de la mise en œuvre d'un programme. Le rôle de l'information devient plus important lorsqu'intervient un changement dans une organisation. Une approche de solution à un tel problème contribue à l'Orientation Stratégique de Développement (OSD) qui vise le renforcement du capital humain.

L'introduction du BP entraîné par les multiples réformes budgétaires constitue un changement dans la gestion des finances publiques béninoises. Ceci impose qu'il faille préparer les acteurs de la chaîne budgétaire, les informer, les former, vulgariser les nouvelles stratégies et orientations qui entrent dans le cadre de la gestion du BP. Ceci devra durer le temps qu'il faut aux acteurs pour maîtriser ce changement. Dans le cas de notre étude, nous avons remarqué que certains des cadres qui participent à l'élaboration du BP n'ont pas toujours connaissance des documents de base tels que les OSD, la SCRIP, etc. La cause en est l'insuffisance de vulgarisation de ces documents, de partage de la vision du Ministère. Pour cette raison, nous supposons que le défaut de communication pourrait mieux expliquer la difficulté dans la collecte des données. **La difficulté dans la collecte de données est donc due à l'insuffisance de communication.**

2. Causes plausibles et hypothèse de l'inexistence d'un système de gestion de base de données

Tout document concernant le BP ou les PIP les correspondances y liées et devant servir par la suite au SE sont gérés au secrétariat de la DPP et subissent le même traitement que les correspondances ordinaires de la Direction. Ceci ne facilite pas un bon suivi lors de la collecte des données. Ainsi, certaines structures se trouvent relancées pour la demande des mêmes informations qu'elles ont déjà fournies. Cette situation irrite généralement les responsables à charge des structures concernées. La mauvaise gestion des documents est cependant, loin d'être une cause suffisante à l'inexistence d'un système de gestion de base de données.

La Technologie de l'Information et de la Communication (TIC) nous offre aujourd'hui des moyens plus fiables de stocker et d'analyser aisément des données. En dehors de l'outil informatique, il est beaucoup plus question des logiciels ou programmes pouvant faciliter la gestion des données statistiques par exemple. Ce déficit est la source de lenteur et de quelques défaillances dans le traitement des données au niveau de la DPP, parce que jusqu'à présent, le traitement de ces données se fait de façon manuelle. **L'inexistence d'un système de gestion de base de données est bien due à l'inexistence de matériels nécessaires à l'installation d'une base de données.**

3. Causes possibles et hypothèse de la mauvaise gestion du temps

Chaque Direction élabore son PTA, la DPP également. Cependant, il n'existe pas de planning/chronogramme journalier ou hebdomadaire pouvant servir, au quotidien, de boussole aux cadres. Les actions ne sont donc pas déclinées en tâches et réparties dans le temps de façon à identifier, à partir de ce planning, les priorités quotidiennes, sans toutefois négliger les (urgences imprévues, ...). Il est facile de lier toute cette description à l'insuffisance dans

la planification organisationnelle, l'identification des compétences et à l'attribution en amont des tâches, en un mot responsabiliser les acteurs. Cependant, n'oublions pas que, selon **Eisenhower**, *“l'efficacité professionnelle ne se limite pas seulement aux compétences. Savoir gérer son temps et définir chaque jour ses priorités est primordial”*. La notion de la gestion de temps est à clarifier au vu de l'importance et de la multiplicité des charges à abattre. « Tic-tac. Il file, s'accélère, se ralentit, mais ne s'arrête jamais... Le temps est une valeur constante et permanente dans la vie professionnelle. La culture du numérique, qui applique un rythme à la seconde près, est en passe d'imposer le temps comme l'étalon absolu, en lieu et place du baril de pétrole. »

Notons donc que le problème de gestion de temps est aussi influencé par l'organisation structurelle. En effet, l'administration publique gérée sur la base de structure fonctionnelle est caractérisée par le respect de la hiérarchie et la lourdeur administrative. C'est dire qu'aussi longtemps que le supérieur n'autorise pas une action, le subordonné ne doit pas agir. Tandis qu'au niveau de la structure matricielle qui caractérise la gestion des projets, chaque acteur du projet est responsabilisé, connaît donc à priori les tâches qu'il doit exécuter durant la vie du projet, de même que les résultats qu'on attend de lui. Dans le présent contexte de BP, les deux notions sont inter-reliées. Par conséquent, la structure matricielle se trouve influencée par la lourdeur de la structure fonctionnelle. Ceci apparaît comme la juxtaposition de deux dispositions contradictoires qui fait affirmer que la cause plausible ici est l'insuffisance de planification organisationnelle. D'où **la gestion inadéquate de temps est due à une insuffisance de planification organisationnelle.**

II. Le tableau de bord de l'étude (TBE)

La problématique choisie, les problèmes spécifiques retenus, les causes supposées qui se trouvent à la base des problèmes et les hypothèses de travail ci-dessus exposées peuvent être résumés dans le tableau de bord de l'étude.

Tableau N°2 : Tableau de bord de l'étude (TBE)

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes plausibles	Hypothèses
Niveau général		Absence de système performant de suivi évaluation	Etudier le fonctionnement du système de suivi-évaluation du budget-programme au MPDEAP	-	-
Niveaux spécifiques	1	Difficulté dans la collecte et le traitement des données	Analyser l'impact de la communication sur la collecte et le traitement des données	Défaut de communication	La difficulté de la collecte de donnée est due au défaut de communication.
	2	Inexistence d'un système de gestion de base de données (logiciel ou programme adéquat)	Evaluer les causes explicatives de l'inexistence d'un système de gestion de base de données	Manque de matériels nécessaires à l'installation d'une base de données	L'inexistence d'un système de gestion de base de données est due à l'inexistence de matériaux nécessaires à l'installation de la base de données.
	3	Gestion inadéquate de temps	Rechercher les facteurs responsables de la gestion inadéquate de temps.	Insuffisance de planification organisationnelle	Gestion inadéquate de temps est due à l'insuffisance de responsabilisation des acteurs.

Source : Nos investigations

Paragraphe 2 : Revue de la littérature

La revue de la littérature permet de faire le point des connaissances et de l'existence sur les problèmes en résolution. Il s'agit donc de faire d'une part, le point des apports théoriques sur le système performant de suivi-évaluation du budget-programme et sur les différents problèmes spécifiques identifiés, et d'autre part, de faire le point des travaux empiriques.

I. Apports théoriques

Cette étape aborde outre certains concepts clés, les travaux théoriques proprement dits.

A. Quelques concepts clés

1. Le suivi-évaluation

Notons que l'évaluation se fait suivant des critères qui sont : l'efficacité, l'efficacité, la durabilité, la reproductibilité, l'impact.

Le suivi et l'évaluation se distinguent par la nature de l'information recherch e. Le suivi fournit les données de base à l'évaluation. Le suivi et l'évaluation sont interdépendants et complémentaires.

Les concepts de base des projets/programmes : les ressources, le rayonnement et les résultats (les 3R).

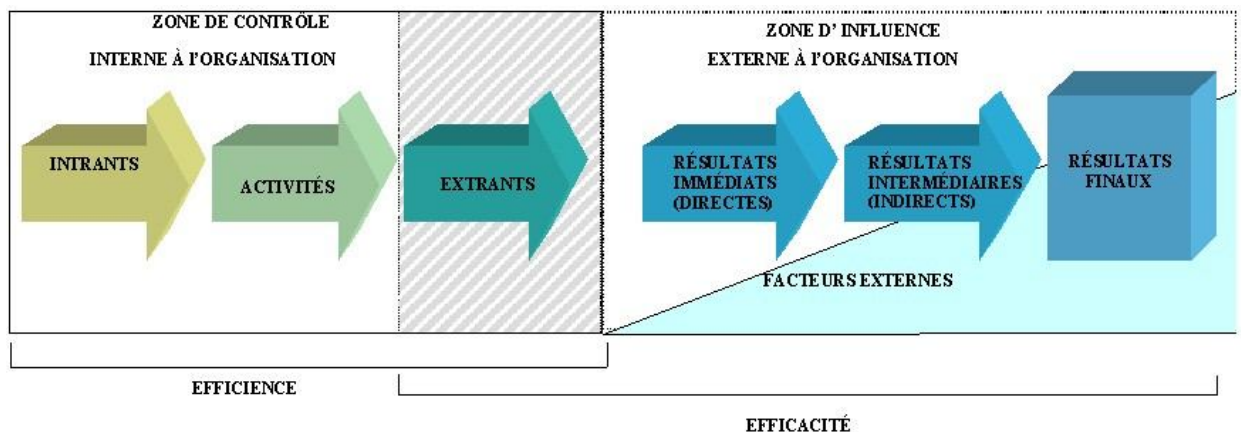
Les **ressources** sont les quantités de temps, d'argent et d'énergie investies dans la réalisation d'une activité pour produire un résultat. C'est l'ensemble des intrants (ressources temporelle, humaine, financière, mati rielle, informationnelle).

Le **rayonnement** n'est rien d'autre que l'ampleur et la profondeur avec lesquelles l'organisme chargé de l'exécution d'un programme ou d'un projet désire répartir ses ressources afin d'atteindre les résultats escomptés.

Les **résultats** sont les changements descriptibles ou mesurables occasionnés par des relations de cause à effet : activité-résultats. Nous avons trois catégories de résultats que sont :

- Les **résultats à court terme** : les *extrants* qui sont les produits résultant de la réalisation d'une activité.
- Les **résultats à moyen terme** : les *effets* qui sont les changements associés au but recherché.
- Les **résultats à long terme** : les *impacts* qui sont les changements associés à la finalité recherchée.

La chaîne de résultats se présente ainsi qu'il suit :



2. Collecte et traitement des données

Dans une structure, lorsqu'un mécanisme de suivi est spécifié, il faut définir des méthodes, non seulement pour la collecte des données, mais aussi pour leur vérification, leur échantillonnage, leur enregistrement, leur analyse et leur synthèse.

On peut donc recueillir des données au moyen de plusieurs méthodes et, pour ce faire, il faut élaborer une liste des options, évaluer leurs avantages même évolutifs et leurs inconvénients avant de décider. Ensuite, il suffit de vérifier si la méthode est techniquement et financièrement réaliste,

suffisamment précise, cohérente et insensible aux distorsions. Aussi, faut-il veiller à la planification du processus de structuration et de stockage des données, car ces étapes sont souvent négligées dans la planification détaillée du SE.

L'analyse de l'information relative au SE doit être l'occasion d'une réflexion critique sur ce qu'elle implique pour les étapes suivantes du projet.

Quant aux données qualitatives, leur analyse ne requiert pas les mêmes outils que celle des données quantitatives. Il est indispensable que les personnes chargées de la collecte de ces données soient associées à leur analyse.

Il est essentiel, en fin d'analyse, de communiquer les conclusions du SE de façon appropriée aux destinataires principaux si l'on veut que lesdites conclusions entraînent une amélioration de l'impact des projets. Il faut alors prévoir une stratégie de communication claire dans le cadre du système de SE.

3. Gestion de base de données

En effet, une base de données (BD), ou, *Data Base* (DB) est une entité dans laquelle il est possible de stocker des données de façon structurée et avec le moins de redondance possible. Ces données doivent pouvoir être utilisées par des programmes et des utilisateurs différents. Ainsi, la notion de base de données est généralement couplée à celle de réseau, afin de pouvoir mettre en commun ces informations, d'où le nom de **base**. On parle de système d'information pour désigner toute la structure regroupant les moyens mis en place pour pouvoir partager des données.

4. *Gestion du temps*

Le temps : en latin *tempus* est, selon *Le Robert pour tous*, défini comme une continuité indéfinie, le milieu où se déroulent la succession des événements et des phénomènes, les changements, les mouvements, et leur représentation dans la conscience. C'est aussi la durée. Le temps est l'horizon de toute conscience.

A la base de **la gestion de temps**, s'impose donc la minutie. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer les méthodes mises en place par ceux pour qui le temps ne peut être une simple succession d'urgences.

Responsabilisation : l'obligation de démontrer et d'assumer ses responsabilités à la fois pour les moyens utilisés et les résultats en fonction d'attentes convenues puis l'obligation de rendre compte de sa politique.

Attribution : l'étendue à laquelle il est possible d'établir un lien raisonnable entre un résultat particulier et les activités et extrants d'un projet, d'un programme du gouvernement.

B. Travaux théoriques proprement dits

1. Budget-programme

Nous ne pouvons pas aborder la notion de BP sans définir au préalable les thèmes "budget" et "programme".

La notion du budget est diversement abordée par les praticiens. En effet, le budget est l'acte par lequel sont prévues les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat (projet de loi de finances et lois de finances initiales). ».

D'un point de vue général, **Robert Cross**, cité par **Egueh** (2006, p.44) définit le budget comme suit :

« Le budget constitue une sorte de planification à court terme des activités économiques et financières de la puissance publique. En effet, l'ensemble des dépenses et des recettes de l'Etat fait l'objet, dans ce document comptable, encore appelé Loi de Finances, d'une prévision annuelle détaillée qui revêt un caractère limitatif. Ainsi, le budget prévoit et autorise pour chaque année civile l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. » .

SINZOGAN, (2002) définit le budget comme étant un outil de planification du développement qui définit les actions prioritaires à mener pour réaliser, dans un secteur, sous contraintes de ressources temporelles, matérielles et humaines, la situation désirée.

Pour **Sylvie TROSSA** (2002, p.30) cité par **Maurice, H. S. A. AMOUSSOU-GUENOU**,(2007, p.36) :

« Le **budget** est le moment décisif au cours duquel les choix se concrétisent ; l'une des raisons de la désillusion à l'égard de la modernisation est précisément le fait que les conséquences des décisions budgétaires ne sont pas toujours en harmonie avec les objectifs de progrès des administrations. ».

Selon **F. MORDARCQ** (2006, p. 41) :

« Le programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions. Il relève d'un seul ministre et permet de piloter la gestion des administrations en vue de l'atteinte des résultats identifiés pour chaque politique. Les programmes rassemblent tous les moyens d'une politique et comprennent notamment les personnels qui l'exécutent, lorsque ces personnels sont dédiés à cette politique. Ils sont placés sous l'autorité d'un responsable de programme, désigné par son Ministre. »

Ensuite le **programme** dans le présent contexte est un ensemble d'objectifs, de stratégies de mise en œuvre de ces objectifs, qui sont traduits en résultats mesurables.

Le **Budget programme** se définit comme étant un cadre de dépense sectoriel à court et à moyen termes liant les ressources aux résultats attendus des divers centres de responsabilité d'une organisation ou ministère. L'une des principales caractéristiques d'un budget-programme est qu'il regroupe les dépenses d'investissements et les dépenses de fonctionnement.

Comme le souligne **Sylvie TROSSA** (2002, p. 30-31) : « La budgétisation par programme suppose une projection dans l'avenir et une analyse du passé. Ainsi, en Australie et aux Etats-Unis toute proposition de dépense nouvelle fait l'objet d'une évaluation avec une projection des coûts et des bénéfices et une référence, si possible, à des évaluations de politiques semblables antérieures. L'objectif est d'obtenir le *développement durable* de politiques durables et d'utiliser des éléments d'expertises objectifs d'aide à la décision. La commission européenne a adopté ces règles. ». D'où l'importance de suivi évaluation dans la gestion des projets/programmes afin de mesurer la performance atteinte à un moment T.

2. *Gestion axée sur les résultats*

La budgétisation par programme s'inscrit dans une logique de mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats. Le contexte est celui de l'augmentation croissante des déficits publics et de l'endettement croissant des pays dans un environnement de ressources plus rares et d'augmentation des prélèvements obligatoires. La question d'une bonne utilisation des impôts (des ressources) et d'une amélioration de la gestion de l'Etat, de la mise en place de nouveaux modes de gestion, d'une décentralisation s'est alors posée. De plus, selon **F. MORDACQ** (2006, p.3) :

« Une demande émanant des partenaires Techniques et Financiers (PTF) et des citoyens dont certains sont des bénéficiaires des projets programmes, lesquels sont des usagers du service public autant que des contribuables, s'est développée pour réclamer davantage de transparence, d'efficacité et de qualité ».

La gestion axée sur les résultats (GAR) interpelle quelques concepts de base, des termes clés et des principes de mise en œuvre (**ZOURE** 15 mars 2000 cité par **AMOUSSOU GUENOU**, 2007).

Pour Claude Racois, PDG de la SSII Silogic, « *La solution passe également par un planning minuté mais en favorisant, cette fois, la délégation afin de limiter les sollicitations des collaborateurs.* »

Michel Milcent, directeur de la division Xerox Office France, *planifie deux à trois semaines à l'avance son emploi du temps, en y ménageant des plages horaires pour les sollicitations de ses collaborateurs.* "C'est une manière de ne pas négliger les tâches de fond tout en conservant le contact avec l'équipe", explique-t-il.

II. Apports Empiriques

Ils regroupent les cas des pays africains qui ont fait du chemin dans la gestion axée sur les résultats et les mémoires qui ont rapport avec le SE du BP.

A. Cas des pays africains

Nous allons citer les exemples de l'Ouganda extraits du document de la BANQUE MONDIALE « **La GRD – Des principes à l'action : Document de référence sur les bonnes pratiques émergentes** », (Paris, 2 mars 2005) annexé à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement

Ouganda

Pour financer les politiques et programmes publics en Ouganda, il faut des ressources. Or, les deux principales sources de financement du gouvernement sont les recettes générées à l'interne et l'aide extérieure. Mais que les fonds proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur, une partie de l'argent des contribuables alimente le budget gouvernemental. Il est donc judicieux, du point de vue de la gestion du secteur public, de mettre en place des mécanismes grâce auxquels la responsabilisation ne se limite pas à une responsabilité symbolique en gestion financière. Les gestionnaires du secteur public (que ce soit dans les pays bénéficiaires de l'aide ou au sein des institutions des donateurs) sont tenus de rendre des comptes tout au long de la chaîne des résultats, et les politiciens (que ce soit dans les pays bénéficiaires de l'aide ou dans les pays donateurs) doivent rendre des comptes aux citoyens à l'égard de cette même chaîne de résultats. Le principe est donc le suivant : **il faut établir un cadre de résultats convenant à tous les acteurs, créer des systèmes solides de gestion des résultats et responsabiliser tous les acteurs quant aux résultats visés.** C'est ce que l'Ouganda tente de faire. L'Ouganda, qui est sans aucun doute un chef de file en Afrique au chapitre de l'implantation de l'approche axée sur les résultats, s'efforce de maintenir le cap et de gérer ses activités en fonction de l'impératif des résultats, dans un contexte où les grandes orientations changent constamment.

Ainsi donc, le Bénin à l'image de l'Ouganda est à pied d'œuvre pour la responsabilisation des acteurs du budget de l'Etat en vue de faire de la gestion axée sur les résultats une réalité.

B. Mémoire

Afin de rendre performant le système de SE, il apparaît urgent et nécessaire de recruter du personnel qualifié en nombre suffisant en priorisant le capital technologique (savoir faire et savoir). La culture du résultat doit

passer par l'adoption des meilleures techniques d'une gestion optimale de temps en apprenant à gérer les priorités et à maîtriser son temps. Il s'agit d'un aspect déterminant de la GAR qui est très qui est souvent ignoré à tous les niveaux de l'administration. AMOUSSOU-GUENOU M. H. S. A., (Juillet 2007) « Contribution pour une mise en place de système de suivi et évaluation performant du budget programme au Bénin »

Section n° 2 : Démarche méthodologique de l'étude

Cette démarche nous indique les outils de collecte et d'analyse de données qui nous permettront de vérifier les hypothèses précédemment formulées. Ainsi, en un premier paragraphe. Nous avons les outils de collecte et les limites, et au deuxième paragraphe les outils d'analyse et la validation des hypothèses.

Paragraphe 1 : Outils de collecte de données et les limites

A ce niveau, nous avons à parler du guide d'entretien, du questionnaire et de la revue documentaire.

I. Outils de collecte de données

A. Guide d'entretien

Un guide de collecte de données standardisé nous à permis d'effectuer nos enquêtes.

B. Questionnaire

Un questionnaire standardisé, nous a servi de recueillir des informations des points focaux des organismes sous tutelle et Directions Départementales de la Prospective et du Développement (DDPD). Le questionnaire contient des questions fermées c'est-à-dire que les répondants devront se contenter de choisir parmi un certain nombre de réponses « préformées » alignées sous l'énoncé de la question et, de questions ouvertes

où toute latitude est laissée aux questionnés sur un espace ad' hoc, de fournir leurs réponses tout à fait personnelles (*annexe n°10*). Ceci nous a permis de recueillir des informations pouvant servir pour la vérification des hypothèses.

En vue de réaliser les enquêtes, un échantillon représentatif des acteurs du BP a été constitué.

C. Echantillonnage

Nous avons choisi l'échantillonnage raisonné compte tenu de la nature spécifique des problèmes sur lesquels portent nos enquêtes. Il est constitué de la façon suivante : sept (7) du système de SE, cinq (5) cadres de chacune des trois (3) directions générales, deux (2) des deux (2) autres directions centrales et un (1) cadre de chaque organisme sous tutelle qui sont au nombre de six (6) ; deux (2) cadres de la DDPD Atlantique Littoral pour représenter toutes les DDPD. En tout, trente (34) personnes de l'ensemble des acteurs du BP.

D. Revue documentaire

Elle nous a permis de compléter et de renforcer les informations recueillies sur le terrain. Elle a consisté à consulter les textes qui régissent le MPDEAP et la DPP et la CSE, les mémoires, les documents spécialisés, ou non ayant un rapport direct ou indirect avec le budget-programme.⁴

Si nous avons pu avoir des informations utiles pour la réalisation de cette étude, la recherche sur Internet a été d'un grand intérêt. Elle a consisté en la consultation et en la lecture des pages web des sites susceptibles de fournir des informations sur l'objet de nos investigations.

Cette documentation a été complétée par des notes de cours.

⁴ A la bibliothèque Désiré Patrick VIEYRA de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM), de différents mémoires ont été consultés, à la documentation de l'INSAE, à l'Institut Supérieur Panafricain d'Economie Coopérative (ISPEC), des mémoires ont été lus et exploités, à la documentation du MPDEAP, à l'Equipe Technique d'Appui à la Réforme Budgétaire (ETARB), des mémoires de mission sur les suivi-évaluation de budget-programme ont été exploitées.

II. Limites des enquêtes

Les limites sont relatives d'une part à la non disponibilité des enquêtés et du délai relativement court fixé par l'ENAM pour l'élaboration de ce mémoire ; d'autre part, l'insuffisance des informations collectées et leur qualité.

Par ailleurs, il y a eu des difficultés d'accès à la documentation principalement aux domaines de budget-programme et de la communication.

Les résultats de nos enquêtes sont présentés en tableau et représentés sous forme de diagrammes par secteurs.

Paragraphe 2 : Outils d'analyse de données et validation des hypothèses

I. Outils d'analyse de données

A. Tableaux statistiques

Ces tableaux ont servi à analyser les données recueillies lors des enquêtes et à faciliter leur interprétation.

B. Graphiques par secteurs

Le choix est porté sur les graphiques par secteurs compte tenu de la nature qualitative des variables.

II. Validation des hypothèses

Il s'agira d'annoncer les théories existantes relatives aux problèmes spécifiques et les normes et repères d'amélioration des situations de même que les seuils de décision.

A. Problème spécifique n°1 intitulé "Difficulté dans la collecte et le traitement des données"

1. Approche théorique, normes et repères d'amélioration

La collecte des données constitue une activité très importante dans la fonction de SE. Lorsque cette phase est mal gérée, tout ce qui suit est erroné. Alors, une grande importance doit être accordée à cette activité. Ainsi, l'élaboration d'un plan de communication doit se réaliser afin de donner des orientations de la gestion de l'information interne et externe à la DPP de même que les volets renforcement de capacité, de sensibilisation, etc. et de donner une visibilité aux actions du MPDEAP à l'intérieur comme à l'extérieur.

Analyser l'impact de la bonne gestion de l'information sur les difficultés de collecte de données.

2. Seuils de décision liée au problème

La cause réelle de la difficulté dans la collecte des données en vue d'assumer un suivi fiable est retenue grâce aux résultats issus de nos observations et entretiens avec les acteurs de la CSE, des Chefs de files des programmes et des points focaux des structures du Ministère. La cause qui est retenue est celle qui a réuni plus de 50% des opinions recueillies.

B. Problème spécifique n°2 est "l'inexistence d'un système de base de données"

1. Approche théorique, normes et repères d'amélioration

Pour contrôler les données, les acteurs du BP ont besoin d'un système de gestion à la DPP. La gestion de la base de données se fait grâce à un système de gestion de bases de données (**SGBD**) ou en anglais DBMS (Database management system). Le SGBD est un ensemble de services

(applications logicielles) permettant de gérer les bases de données⁵. Cela est d'autant plus utile que les données informatiques sont de plus en plus nombreuses. Une base de données peut être locale, c'est-à-dire utilisable sur une machine par un acteur, ou bien répartie, c'est-à-dire que les informations sont stockées sur des micros ordinateurs distants et accessibles par réseau. L'avantage majeur de l'utilisation de bases de données est la possibilité de pouvoir être accédées par plusieurs utilisateurs simultanément. Cependant, il est important que l'utilisateur de ces micros ait un code afin de sauvegarder la sécurité des informations.

Il a été fait des propositions dans le cadre de la mise en place d'un système de gestion de base de données nécessaire pour la gestion des informations.

2. Seuils de décision liée au problème

La cause réelle de l'inexistence d'un système de base de données au niveau du mécanisme de SE du MPDEAP est retenue suite aux résultats de notre entretien avec les acteurs de la CSE. La cause retenue est celle qui a réuni plus de 50% des opinions recueillies.

C. Problème spécifique n°3 intitulé "la gestion de temps inadéquat"

1) Approche théorique, normes et repères d'amélioration

Pour pouvoir corriger le problème de gestion de temps qui se pose, il faut outre, la planification stratégique, accorder une importance capitale à la planification organisationnelle. L'insuffisance de cette planification s'explique par un faible niveau de responsabilisation. Être responsabilisé c'est avoir l'obligation de rendre compte de ses actions, c'est aussi fournir des

⁵ Une base de données permet de mettre des données à la disposition des acteurs pour une consultation, une saisie ou bien une mise à jour, tout en s'assurant des droits accordés à ces derniers.

résultats au bout d'une période donnée de son exercice. Car, "***Plus on a du temps pour faire quelque chose, plus on en prend effectivement sans que le résultat soit forcément meilleur***" a dit **PARKINSON**. Il convient de démontrer combien de fois il est nécessaire de planifier son temps pour ne pas être surpris et se voir obliger de galvauder.

Décliner les activités en tâches, élaborer une charte de responsabilité puis des chronogrammes hebdomadaires voir journaliers.

2) Seuils de décision liée au problème

La cause réelle de la gestion inadéquate du temps dans l'application du BP est retenue compte tenu des résultats issus des entretiens avec les acteurs de la CSE, des Chefs de files des programmes et des points focaux des structures du Ministère. La cause retenue est celle qui a réuni plus de 50% des opinions recueillies.

CHAPITRE DEUXIEME

ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES, APPROCHES DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce chapitre est consacré à la mobilisation des données pour vérifier les hypothèses formulées dans le chapitre premier puis établir le diagnostic en vue des propositions de solutions adéquates et des recommandations nécessaires à faire.

Section 1 : Collecte et analyse des données et vérification des hypothèses

Cette séquence est abordée en deux temps. Dans un premier temps, il est question de collecter les données, les analyser et dans un second temps vérifier les hypothèses.

Paragraphe 1 : Collecte et analyse des données

I. Collecte des données

Les différentes enquêtes dans le cadre de notre recherche ont été effectuées au niveau des structures centrales techniques et organismes sous tutelle du MPDEAP. Les données ont été mobilisées sur la base d'une enquête interne, entretien avec sept (7) cadres de la DPP et d'une enquête externe qui a concerné toutes les autres structures du ministère. A ce niveau, 27 personnes (points focaux et chefs de file)ont été pris en compte, en vue de l'analyse du système de suivi-évaluation du MPDEAP.

La difficulté majeure concerne la disponibilité des autorités à nous recevoir pour les entretiens et celle des cadres à remplir les questionnaires à eux adressés. Une autre difficulté est liée au retrait des questionnaires adressés aux structures décentralisées que sont les DDPD et les organismes sous tutelle. Toutefois, nous avons pu joindre un nombre important d'enquêtés soit un total de 30 sur 34 de l'échantillon.

II. Présentation des données

A. Présentation et analyse des données collectées relatives au problème de collecte et traitement de données

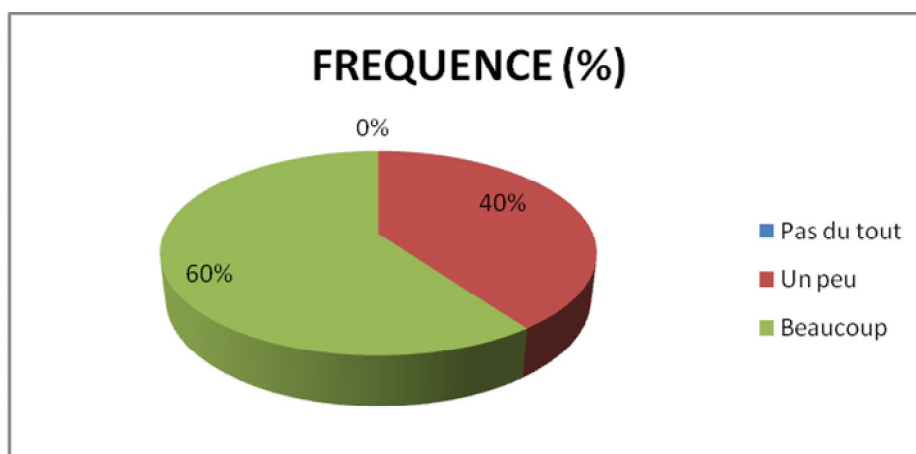
1. Présentation des données recueillies

Tableau n°3 : Répartition des données relatives à l'existence de difficultés liées à la collecte des données à la CSE.

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Pas du tout	00	00
Un peu	12	40
Beaucoup	18	60
TOTAL	30	100

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n° 1 : Répartition des données relatives aux difficultés par rapport à la collecte des données à la CSE



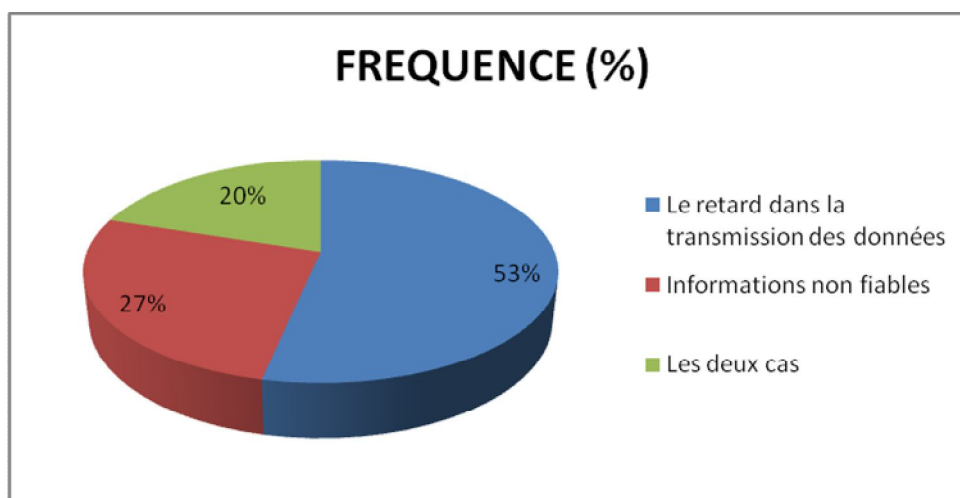
Il ressort que des trente personnes enquêtées sur les difficultés dans la collecte des données, 12 enquêtés soit 40% ont affirmé qu'ils éprouvent "un peu" de difficultés dans la collecte des informations, contre 18, soit 60% qui éprouvent beaucoup de difficultés.

Tableau n°4 : Répartition des données liées aux conséquences des difficultés relatives aux opérations de collecte.

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Le retard dans la transmission des données	16	53,33
Informations non fiables	8	26,67
Les deux cas	6	20
TOTAL	30	100

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°2 : Répartition des données relatives aux conséquences des difficultés liées aux opérations de collecte.



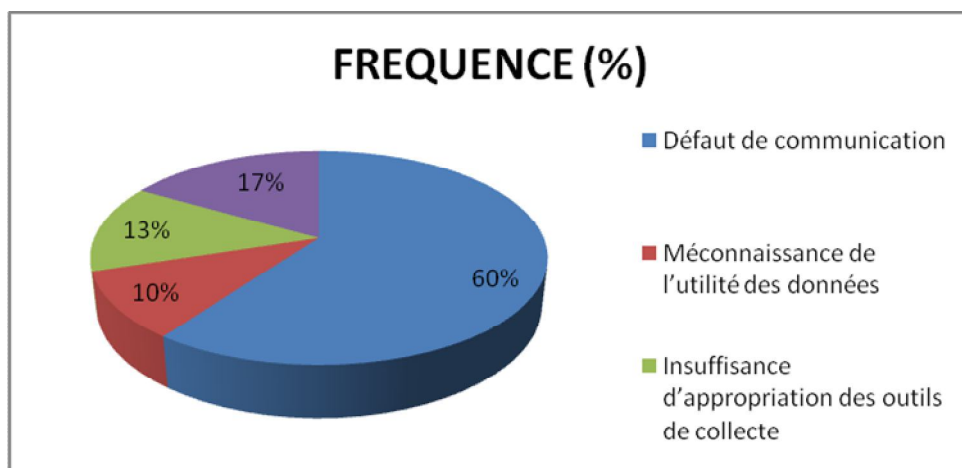
De cette représentation, il ressort que 53,33% des données collectées sont transmises avec retard, 26,67% ne sont pas fiables et 20% des données subissent les deux sorts.

Tableau n°5 : Répartition des données relatives aux causes des difficultés liées à la collecte et au traitement de données à la CSE

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Défaut de communication	18	60
Méconnaissance de l'utilité des données	3	10
Insuffisance d'appropriation des outils de collecte	4	13,33
Insuffisance de personnel qualifié	5	16,67
TOTAL	30	100

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°2 : Répartition des données relatives aux causes des difficultés liées à la collecte et au traitement de données à la CSE



De par les résultats de nos enquêtes, sur trente personnes enquêtées, 18, soit 60% ont déclaré qu'ils ne comprennent pas toujours les outils de collecte, 3 personnes, soit 10 % ont reconnu qu'ils ne connaissent pas souvent l'objectif de l'opération et cela peut biaiser les résultats, d'autres se retrouvent dans les deux situations par moment et ces derniers sont au nombre de 4, soit 13,33% et enfin, 5, soit 16,67 affirment que leurs difficultés sont par rapport à l'insuffisance de personnel qualifié.

2. Analyse des données recueillies

Nous pouvons admettre que 60% des enquêtés reconnaissent que le défaut de communication est la principale cause des difficultés que les acteurs du BP rencontrent dans la collecte des données et ont avoué cependant que l'insuffisance de personnel qualifié n'est pas à négliger.

B. Présentation et analyse des données collectées relatives au problème d'inexistence d'un système de gestion de base de données

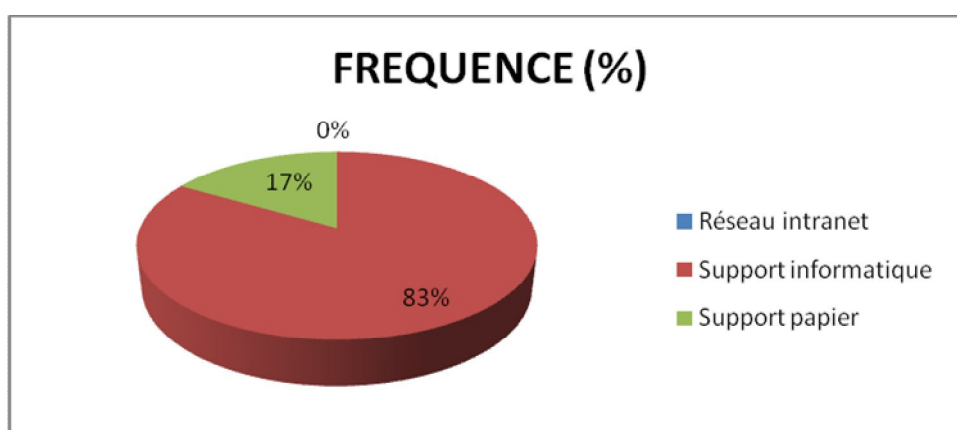
1. Présentation des données recueillies

Tableau n°6 : Répartition des données relatives aux moyens de transmission d'informations

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Réseau intranet	0	00
Support informatique	25	83,33
Support papier	5	16,67
TOTAL	30	100,00

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°3 : Répartition des données relatives aux moyens de transmission d'informations



Pour ce qui concerne le tableau n°6, il ressort que des trente personnes enquêtées, 25, soit 83,33% transmettent par des supports informatiques (des

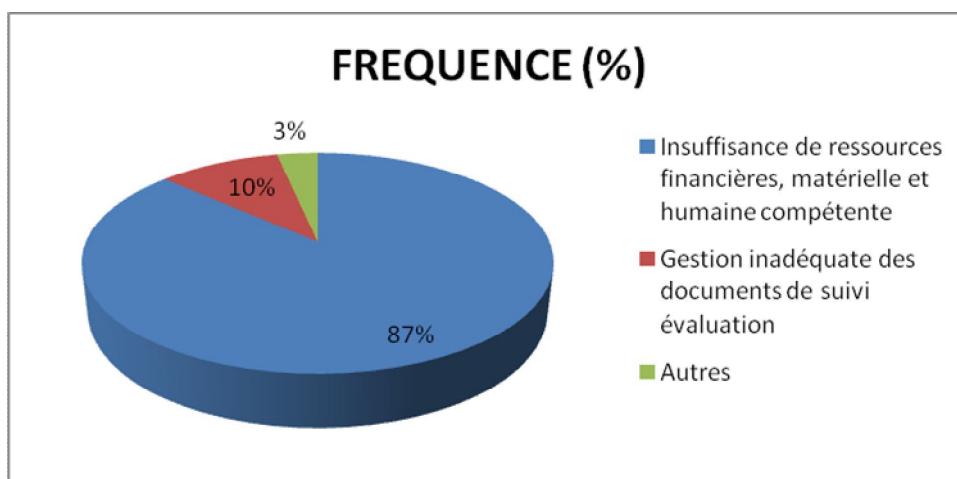
CD ou des clés USB) les informations à la CSE au MPDEAP tandis que 5, soit 16,67% sur support papier.

Tableau n°7 : Répartition des données relatives aux difficultés liées à l'inexistence d'un SGBD à la DPP

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Insuffisance de ressources financières, matérielles et humaines compétentes	26	86,67
Gestion inadéquate des documents de suivi évaluation	3	10
Autres	1	3,33
TOTAL	30	100,00

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°4 : Répartition des données relatives aux difficultés liées à l'inexistence d'un SGBD à la DPP



Du tableau n°7, il ressort que vingt six (26) des trente personnes enquêtées, soit 86,66% ont déclaré que l'inexistence d'un SGBD est liée à l'insuffisance des ressources financières, matérielles et humaines compétentes ; trois (3) des enquêtés ont estimé qu'il s'agit de la gestion inadéquate des documents de suivi évaluation.

2. Analyse des données recueillies

De notre analyse, il ressort que 86,66% des enquêtés reconnaissent que l'insuffisance de ressources financières, matérielles et humaines est la cause plausible de l'inexistence d'un système de gestion de base de données.

C. Présentation et analyse des données collectées relatives au problème de gestion inadéquate du temps

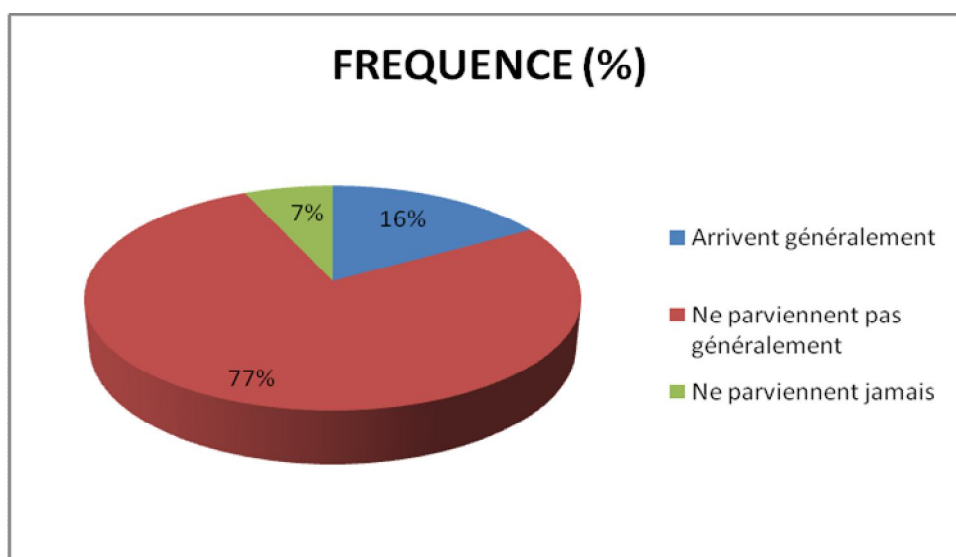
1. Présentation des données recueillies :

Tableau n°8 : Répartition des données relatives à la variable "Gestion du temps" / gestion des priorités

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Arrivent généralement	5	16,66
Ne parviennent pas généralement	23	76,67
Ne parviennent jamais	2	6,67
TOTAL	30	100,00

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°5 : Répartition des données relatives à la gestion de temps / gestion des priorités



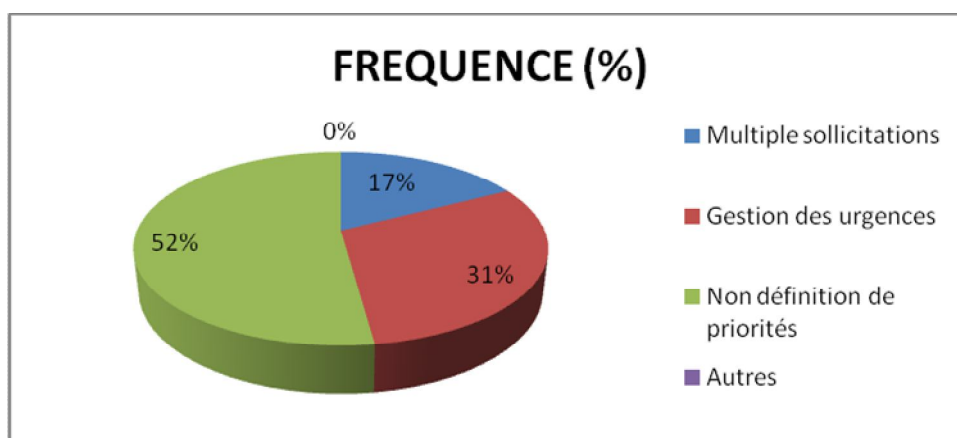
Du tableau n°8, il ressort que 23 des trente personnes enquêtées, soit 76,66% ont déclaré qu'elles n'arrivent pas toujours à exécuter toutes leurs priorités à cause des urgences imprévues auxquelles elles se voient bien obliger de répondre. Tandis que 5, soit 16,66% ont affirmé qu'ils arrivent généralement à gérer convenablement leur journée et 2 autres, soit 6,67% n'y parviennent jamais.

Tableau n°9 : Répartition des données relatives aux causes de la mauvaise gestion de temps

MODALITES	EFFECTIF	FREQUENCE (%)
Multiples sollicitations	4	17,39
Gestion des urgences	7	30,43
Non définition de priorités	12	52,17
Autres	00	00
TOTAL	23	100,00

Source : Résultats de nos enquêtes réalisées en 2008

Graphique n°7 : Répartition des données relatives aux causes de la gestion inadéquate de temps



De ce tableau n°9, il ressort que 12 des 23 cadres qui ne parviennent pas généralement à gérer leur temps, soit 52,21% ont déclaré qu'ils ne définissent pas leurs priorités, par contre 7, soit 30,43% ont pour raison, les

instructions de dernière minute et 4, soit 17,40% les multiples sollicitations des collaborateurs.

2. *Analyse des données recueillies* De notre analyse, il ressort que 100% des enquêtés reconnaissent que l'insuffisance de la planification organisationnelle est la cause plausible de la mauvaise gestion de temps. Toutes les causes évoquées par les enquêtés sont du ressort d'une insuffisance de la planification organisationnelle.

Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

I. Vérification des hypothèses

A. Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°1

Des résultats de nos enquêtes, il ressort que la collecte et le traitement des données posent au niveau de la CSE de multiples difficultés qui ne motivent pas l'exécution des activités de suivi-évaluation. En réalité, le défaut de la communication ne concerne pas seulement la circulation de l'information. Ce problème prend en compte la vulgarisation des documents stratégiques sectoriels ou nationaux et des outils de collecte, la formation et l'analyse des données se trouvent être réellement à la base des difficultés annoncées plus haut. L'hypothèse reste donc vérifiée.

B. Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°2

Selon l'analyse de nos enquêtés, il ressort que la volonté de disposer d'un SGBD existe au niveau des cadres, mais l'insuffisance de ressources financières, matérielles et humaines et explique l'inexistence d'un système de gestion de base de données. De par nos entretiens et observations, des efforts sont en cours pour équiper la CSE, il reste cependant beaucoup à faire pour corriger cet état. L'insuffisance des ressources constitue bien la source de blocage de l'installation d'un SGBD à la DPP. L'hypothèse se vérifie.

C. Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°3

A l'issue de nos enquêtes, nous avons constaté que les enquêtés ne déterminent pas généralement leurs priorités quotidiennes et par conséquent ne planifient pas leur journée. Ces dysfonctionnements s'observent du fait que ces cadres ne sont pas responsabilisés à l'avance et attendent souvent les instructions des supérieurs. Nous estimons que l'insuffisance dans la gestion des ressources humaines est la cause de la mauvaise gestion du temps. Ce qui vérifie notre hypothèse.

II. Point des éléments de diagnostic

Les éléments de diagnostic issus de la vérification de chaque hypothèse se présentent comme suit :

Eléments de diagnostic 1 : La difficulté de la collecte de données est due au défaut de communication.

Eléments de diagnostic 2 : L'inexistence d'un SGBD à la DPP provient de l'insuffisance de ressources financières, matérielles et humaines.

Eléments de diagnostic 3 : La gestion de temps inadéquat dans le système de BP qui constitue un processus vers la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) est due à l'insuffisance dans la gestion des ressources humaines plus précisément le faible niveau de responsabilisation.

Section 2 : Approche de solutions et recommandations

Paragraphe 1 : Approche de solutions

Il est question ici d'apporter notre modeste contribution à la résolution des problèmes identifiés. Résoudre ces problèmes reviendra à éradiquer les causes y relatives.

I. Approche de solutions relatives aux difficultés de collecte des données

La gestion de l'information est une discipline qui oriente et appuie une gestion efficace et efficiente de l'information au sein d'un organisme, depuis l'étape de la planification et de l'élaboration des systèmes jusqu'à celle de l'élimination de l'information ou de sa conservation à long terme.

Par ailleurs, la gestion de l'information est aujourd'hui un gage essentiel d'efficacité. Face à l'abondance croissante des informations, la maîtrise technique des outils, bien que nécessaire, ne garantit pas une gestion efficace. Ces outils ne permettent pas d'accéder à une information hiérarchisée, mobilisable rapidement et qui diminue les tâches à faible valeur ajoutée.

Il faudra prendre les dispositions appropriées, à savoir :

- offrir des formations périodiques sur les outils de gestion, l'élaboration et de SE des BP aux acteurs du système du BP particulièrement aux nouveaux agents. Des programmes capables de susciter au niveau des apprenants autant « le savoir faire » que le « savoir penser » ;
- élaborer et mettre en œuvre un programme de recyclage périodique au profit des anciens acteurs ;
- doter le système d'un fonds documentaire (les documents relatifs aux stratégies de développement, la documentation relative à la réforme budgétaire, particulièrement au BP, aux outils de collecte) afin de leur permettre d'être au même niveau d'information ;
- institutionnaliser un cadre de concertation est aussi indispensable à tous les acteurs des réformes budgétaires en vue de partager leurs expériences aussi bien sur le plan national qu'international ;
- gérer de façon séparée tous documents relatifs au SE ; à défaut de disposer d'un secrétariat distinct de celui de la DPP, il faudra tout au moins distinguer les registres et les classeurs des correspondances relatives au SE

afin de faciliter le suivi des informations transmises par les points focaux ou tout échange entre la cellule et les points focaux ou chefs de file.

II. Approche de solutions relatives à la mise en place d'un système de gestion de base de données

A. Cheminement des données et mise en place d'un SGBD

Sept (7) étapes sont ici proposées.

Etapes	Questions essentielles
Echantillonnage	Un échantillon sera-t-il nécessaire ? Si oui, comment sera-t-il choisi afin d'être représentatif des principaux acteurs impliqués dans le système ? Si non, où se procurer des informations ?
Collecte des données	Comment trouver les informations utiles ? Par des mesures, entretiens, discussions de groupes, observations.
Enregistrement des données	Qui utilisera les données ? Quels supports utilisés pour écrire, visualiser, photographier ou filmer les données ?
Stockage des données	Où les données (brutes et analysées) seront-elles stockées ? Comment et par qui ?, Qui y aura accès ?
Regroupement des données	Quelles méthodes utilisées et par qui pour regrouper les données et aboutir à une vue d'ensemble logique et ordonnée ?
Analyse des données	Qui examinera les données et en utilisant quelles méthodes pour leur donner un sens ; faire la synthèse afin d'obtenir une explication cohérente de la réalité et de définir l'action à suivre ?
Diffusion et retour de l'information	A quel stade et en utilisant quels moyens, les informations seront-elles partagées avec le personnel de la structure et les partenaires, les principaux acteurs concernés, les comités directeurs et les organismes de financement ?

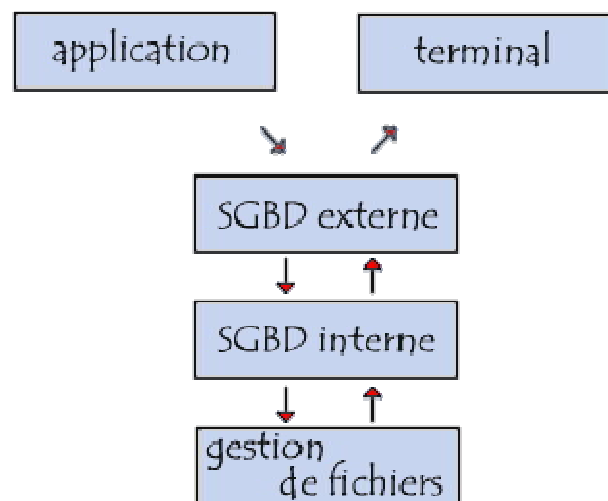
En dehors du cheminement des données, nous proposons la mise en place d'un SGBD.

Une base de données a pour rôle de mettre des informations à la disposition des utilisateurs pour une consultation, une saisie ou bien une mise à jour, tout en s'assurant des droits accordés à ces derniers pour faciliter la

circulation des données tout en garantissant leur sécurité. Cela est d'autant plus utile que les données informatiques sont de plus en plus nombreuses.

L'avantage majeur de l'utilisation de bases de données est la possibilité de pouvoir être accédées par plusieurs utilisateurs simultanément. Le SGBD est un ensemble de services (applications logicielles) permettant de gérer les bases de données, c'est-à-dire :

- permettre l'accès aux données de façon simple ;
- autoriser un accès aux informations à de multiples utilisateurs ;
- manipuler les données présentes dans la base de données (insertion, suppression, modification).

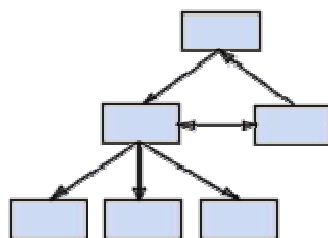


SYSTEME DE GESTION DE BASE DE DONNEES

Le SGBD peut se décomposer en trois sous-systèmes :

- le système de gestion de fichiers : il permet le stockage des informations sur un support physique ;
- le SGBD interne : il gère l'ordonnancement des informations ;
- le SGBD externe : il représente l'interface avec l'utilisateur.

Le modèle réseau : comme le modèle hiérarchique, ce modèle utilise des pointeurs vers des enregistrements. Toutefois, la structure n'est plus forcément arborescente dans le sens descendant. Il faut nécessairement prévoir des codes aux usagers pour protéger les données.



Quelques logiciels simples spécialisés en traitement des données :

- Microsoft Access pour le stockage des informations brutes ;
- Microsoft Excel pour le traitement d'un nombre restreint de données ;
- Les logiciels SAS et SPSS sont bien adoptés au traitement et à l'analyse statistique des données importantes. Toutefois, d'autres logiciels peuvent être conçus selon les besoins exprimés par les membres de la CSE.

B. Nécessité d'une formation

Il est indispensable de former les acteurs du système afin de garantir non seulement la durée de vie de ce système mais aussi de jouir des services de bonne qualité de la part de ces usagers.

Cette formation est à distinguer d'une formation diplômante ou de spécialité, il s'agira des formations qualifiantes ou des formations pouvant armer les acteurs des outils dont ils ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

C. Responsabiliser un des acteurs dudit dispositif ayant les compétences nécessaires pour la gestion du SGBD

Il est question de nommer un responsable pour gérer cette entité et **l'investir d'un pouvoir de décider**. Ainsi, il sera animé d'une obligation de rendre compte.

Penser à équiper les services des points focaux afin de leur faciliter la transmission et la manipulation des informations.

III. Approche de solutions relatives à la gestion du temps

La seule façon d'être productif, efficace et de gagner son temps est de s'organiser : être capable de mettre de l'ordre dans son emploi du temps, hiérarchiser ses priorités, se servir de bons outils, déléguer et ne pas hésiter à ranger et à classer. Pour gagner du temps, il faut privilégier méthode et organisation.

La DPP doit concevoir dès le mois de janvier, sur la base de son PTA, des chronogrammes mensuels et les décliner en plannings hebdomadaires chaque mois, tout en laissant des marges pour des éventuelles sollicitations ou urgences. Elle doit surtout respecter la programmation faite; identifier, conformément aux tâches à exécuter, les responsables et les délais d'exécution, préciser les dates au plus tôt et celles au plus tard de chaque activité. L'efficacité professionnelle, ne se limite pas seulement aux compétences. Savoir gérer son temps et définir chaque jour ses priorités est aussi capital.

Quelques conseils pour mieux tirer profit de son temps

Il faudra :

- apprendre à déléguer au maximum, car seul 20% des tâches que nous exécutons nous procurent 80% de satisfaction ; les 80% restant peuvent être déléguées.

- dresser une liste de priorités et la suivre à la lettre : quelles que soient les circonstances, les responsables doivent tenir à trois sortes de priorités, au lieu d'avoir une longue liste de tâches à exécuter partiellement. Les trois sortes de priorités sont : les tâches urgentes ou importantes, celles moins urgentes ou moyennement importantes et enfin, celles dont on peut se passer sans inconvénient. Cette classification peut-être assimilée au principe d'EISENHOWER (*voir annexe n°11*) ;
- regrouper les activités qui demandent le même niveau de concentration ;
- apprendre à dire « non » à de nouvelles sollicitations lorsqu'on est déjà occupé à exécuter d'autres tâches ;
- garder toujours en mémoire cette question : « Quel est, en ce moment, le meilleur usage de mon temps ? ».

En somme, le bon gestionnaire du temps n'est pas le seul bénéficiaire de ces avantages. Les effets sont aussi bénéfiques à l'entourage.

Paragraphe 2 : Recommandations

Les solutions proposées peuvent être réalisées si et seulement si les conditions de mise en œuvre sont favorables. A cet effet, quelques recommandations sont adressées tant au pouvoir législatif, exécutif qu'aux autorités du MPDEAP.

I. Recommandations à l'endroit du pouvoir exécutif

Un grand effort est déjà fourni. Cependant, une forte amplitude reste encore à couvrir :

A. Ressources humaines

A ce niveau il faudra :

- identifier les besoins en personnel et procéder au recrutement. Afin de maintenir ce personnel au poste et le rendre efficace, il faudra également penser à une politique de motivation à travers des primes, des formations et recyclages.
- prendre des dispositions pour recruter des Agents Permanents au niveau de la CSE. Ceci garantit mieux leur stabilité et supplante les dépenses inutiles de formation au profit des occasionnels ;
- élaborer un plan de motivation au profit des acteurs du BP.

B. Ressources matérielles et financières

En vue d'améliorer les conditions de travail, il urge de définir les besoins nécessaires pour l'instauration d'un système de gestion de base de données, puis de mettre en place un réseau intranet en vue de faciliter la circulation des informations. Il est opportun de doter la CSE de matériel roulant, afin de faciliter les visites de sites.

C. Ressources informationnelles

Dans ce cadre, le gouvernement doit veiller à :

- vulgariser suffisamment dans les structures décentralisées et dans les documents de stratégies nationales et sectorielles ;
- institutionnaliser un cadre de concertation entre CSE, Responsables de projets/programmes, et l'OCS pour approfondir leur savoir sur les indicateurs de performance ;
- prospecter des opportunités pour offrir des cadres de concertation internationale aux acteurs du BP et du SE en vue de leur permettre d'échanger les expériences et apprendre de nouvelles techniques.

D. Institutionnaliser le budget-programme

Afin de pouvoir pérenniser la GAR, il est souhaitable de soumettre à l'Assemblée Nationale un projet de Loi Organique portant Loi de Finance

(LOLF) qui stipule le vote des programmes sur la base des résultats qualitatifs et quantitatifs que les administrateurs s'engagent à atteindre et dont ils devront rendre compte au budget suivant.

II. Recommandations à l'endroit des acteurs du BP

Il convient que les acteurs prennent des dispositions pour :

- organiser des séances de formations au profit des points focaux afin de les amener à s'approprier les outils de suivi-évaluation ;
- assurer des séances de restitution et de diffusion des informations relatives à la gestion des budgets-programmes pour permettre à tous les acteurs d'être au même niveau d'information ;
- programmer des enquêtes de suivi et des études diagnostiques des projets ;
- opérer des visites de sites sur les projets ;
- former et informer sur les outils et moyens de collecte de données afin d'assurer l'aptitude des uns et des autres à produire des informations fiables en temps opportun ;
- gérer séparément le courrier relatif au SE et les correspondances ordinaires de la DPP ;
- assurer une remontée des informations vers les structures déconcentrées à savoir les organismes sous tutelle, les directions départementales, etc.

CONCLUSION

Le système de SE du MPDEAP, à l'instar des systèmes de suivi évaluation des autres Ministères du Bénin, traverse d'énormes difficultés, malgré la volonté politique qui est indispensable dans le processus de gestion de BP, même le plus performant possible. Cette réalité nous a amené à analyser les problèmes qui minent ce dispositif, afin de trouver des approches de solutions. Il n'est plus à rappeler que la vision de l'Etat béninois est de parvenir à la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats. Cette nouvelle approche requiert que chaque Ministère ou Institution d'Etat doit disposer d'une CSE afin de pouvoir rentrer dans la dynamique de la GAR.

Les différents problèmes identifiés objets de notre étude en vue d'une amélioration du système de SE du MPDEAP, trouveront leurs solutions effectives dans la mise en œuvre des mesures proposées. Il s'agit principalement de :

- mettre en place un système de gestion de base de données ;
- responsabiliser les acteurs du BP vis-à-vis des résultats attendus et doter la DPP de personnel qualifié et en nombre suffisant ;
- clarifier les priorités et planifier les journées de travail à la minute près, tout en prévoyant les marges de temps pour des imprévus.

C'est ici, l'occasion d'exhorter les autorités compétentes à divers niveaux à prendre les dispositions appropriées afin que la GAR devienne une réalité au Bénin. Cependant, la GAR suffit-elle pour assainir les finances publiques et prétendre à une croissance économique en vue de la réduction de la pauvreté ?

Notre étude n'a certes pas couvert tous les aspects des difficultés qui occultent la performance du système de SE du BP au MPDEAP. Les problèmes relatifs à la gestion de la programmation du budget et la création

d'un cadre institutionnel pour le BP sont des pistes susceptibles d'être explorées pour améliorer le système de SE au MPDEAP, en vue d'assurer un développement meilleur pour la Nation.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGE

1. MODARCQ, F. (2006) : « **La LOLF : Un nouveau cadre budgétaire pour renforcer l'Etat.** », édition L.G.D.J.
2. GAUDEMET P. M. et J. Molinier « **Finances publiques, Budget/Trésor Tome1** »
3. (mars 2005) « **La GRD – Des principes à l'action : Document de référence sur les bonnes pratiques émergentes** », annexe à la déclaration de Paris

II. MEMOIRES

1. AMOUSSOU-GUENOU A. H. S. A. (2007) : « **Contribution pour une mise en place d'un système de suivi et évaluation performant du budget programme au Bénin** », AFT Cycle II ; UAC, ENAM ;
2. AHLOU AGOSSA G. (2007) : « **La communication dans une organisation en restructuration : Cas de l'Association Béninoise pour la Promotion de la Famille** », GRH Cycle II ; UAC, ENAM ;

III. DOCUMENTS

1. DOVONOU, R. (avril 2005) : « **Rapport Général de l'Atelier diagnostic des Cellules de Suivi-évaluation des Ministères impliqués dans les réformes budgétaires** », Mimographe, observatoire du Changement Social (OCS).
2. AGBLONON P. (2008) : « **Cours sur le suivi-évaluation** » GP cycle II ENAM.
3. AGBLONON P. (2007) : « **Cours sur la gestion du temps** » GP cycle II ENAM.
4. OKE A. (décembre 2007) : « **Module de formation relatif au processus d'élaboration d'un budget-programme** », Mimographe, Ministère de la Défense Nationale.
5. METEHOUE O. (2008) : « **Module de formation sur les Cadres Logiques et les Indicateurs de performance dans le cadre d'une formation assistance au profit des points focaux de suivi évaluation**».

IV. DOCUMENTS TIRES SUR INTERNET

« **Gestion du temps** »

http://www.journaldunet.com/management/dossier/031218temps/temps_milcent.shtml

« **Système de Gestion des Bases de Données** » :

<http://www.commentcamarche.net/initiative/concept.php> 3

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

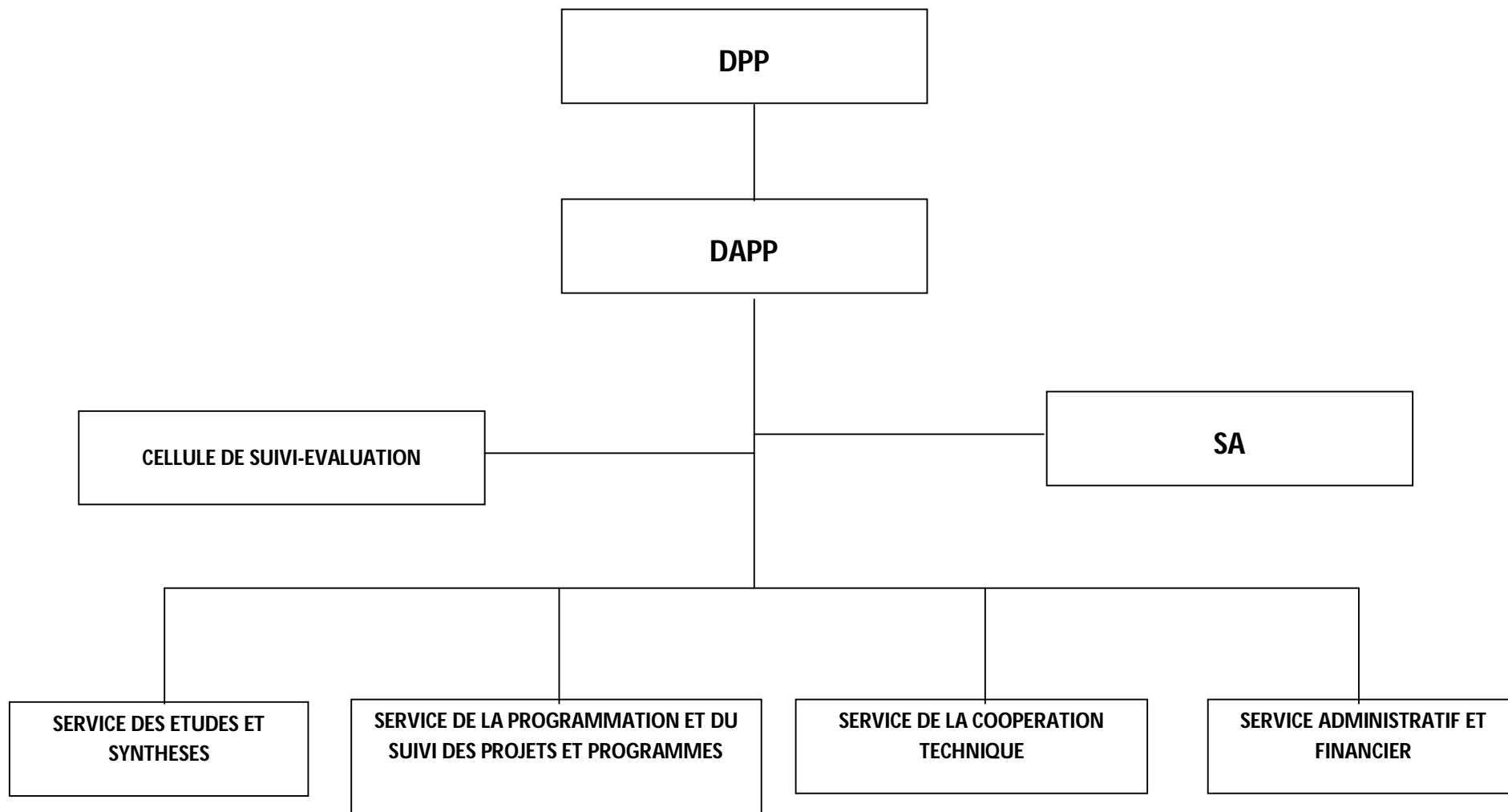
DEDICACES.....	iv
REMERCIEMENTS.....	v
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	vi
LISTE DES GRAPHIQUES.....	vii
LISTE DES TABLEAUX.....	viii
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	ix
RESUME.....	xii
SOMMAIRE.....	xiv
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE D'ANALYSE DU SUIVI-EVALUATION DU BUDGET-PROGRAMME.....	4
Section 1 : Environnement institutionnel de la structure de stage.....	5
Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude.....	5
I. Attributions et organisation du MPDEAP.....	5
A. <i>Attributions du MPDEAP</i>	5
B. <i>Organisation du MPDEAP</i>	6
II. Attributions et organisation de la DPP.....	7
A. <i>Attributions de la DPP</i>	7
B. <i>Organisation de la DPP</i>	8
Paragraphe 2 : Etat des lieux sur les prestations de la Direction de la Programmation et de la Prospective.....	9
I. Principaux documents nationaux de référence.....	10
A. <i>Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme (Bénin 2025 : Alafia)</i>	10
B. <i>Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (DSCR)</i>	10
C. <i>Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)</i>	10
D. <i>Orientations Stratégiques de Développement (OSD)</i>	11
II. Observations faites à la DPP.....	11
A. <i>Elaboration et mise en œuvre du budget-programme</i>	12
1. Elaboration.....	12
2. Exécution.....	16
B. <i>Suivi-évaluation du budget-programme</i>	17
Section 2 : Ciblage de la problématique.....	23
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	24
I. Inventaire des éléments de l'état des lieux et choix de la problématique.....	24
A. <i>Inventaire des éléments de l'état des lieux</i>	24
1. Atouts (forces et opportunités).....	24

2. Problèmes (faiblesses et menaces).....	24
B. Arbre des Problèmes	26
II. Choix de la problématique et justification du sujet.....	27
III. Spécification de la problématique retenue.....	28
Paragraphe 2 : Vision globale de résolution de la problématique	29
I. Approches théoriques.....	29
II. Séquences de résolution de la problématique	30
CHAPITRE PREMIER : CONCEPTION ET MISE EN APPLICATION DU CADRE	
THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE	
Section 1 : Cadre théorique de l'étude	32
Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses.....	32
I. Objectifs et hypothèses.....	32
A. Objectifs	32
B. Formulation des Hypothèses de l'étude	33
1. Causes supposées et hypothèse des difficultés de collecte et traitement de données	33
2. Causes plausibles et hypothèse de l'inexistence d'un système de gestion de base de données	36
3. Causes possibles et hypothèse de la mauvaise gestion du temps	36
II. Le tableau de bord de l'étude (TBE).....	38
Paragraphe 2 : Revue de la littérature.....	40
I. Apports théoriques	40
A. Quelques concepts clés	40
1. Le suivi-évaluation	40
2. Collecte et traitement des données	41
3. Gestion de base de données.....	42
4. Gestion du temps	43
B. Travaux théoriques proprement dits	43
1. Budget-programme	43
2. Gestion axée sur les résultats.....	45
II. Apports Empiriques	46
A. Cas des pays africains	46
B. Mémoire	47
Section n° 2 : Démarche méthodologique de l'étude	48
Paragraphe 1 : Outils de collecte de données et les limites	48
I. Outils de collecte de données.....	48
A. Guide d'entretien	48
B. Questionnaire	48
C. Echantillonnage	49
D. Revue documentaire	49
II. Limites des enquêtes	50

Paragraphe 2 : Outils d'analyse de données et validation des hypothèses	50
I. Outils d'analyse de données	50
A. <i>Tableaux statistiques</i>	50
B. <i>Graphiques par secteurs</i>	50
II. Validation des hypothèses	50
A. <i>Problème spécifique n°1 intitulé "Difficulté dans la collecte et le traitement des données"</i>	51
1. Approche théorique, normes et repères d'amélioration	51
2. Seuils de décision liée au problème	51
B. <i>Problème spécifique n°2 est "l'inexistence d'un système de base de données"</i>	51
1. Approche théorique, normes et repères d'amélioration	51
2. Seuils de décision liée au problème	52
C. <i>Problème spécifique n°3 intitulé "la gestion de temps inadéquat"</i>	52
1) Approche théorique, normes et repères d'amélioration	52
2) Seuils de décision liée au problème	53
CHAPITRE DEUXIEME : ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES, APPROCHES ET RECOMMANDATIONS	54
Section 1 : Collecte et analyse des données et vérification des hypothèses	55
Paragraphe 1 : Collecte et analyse des données	55
I. Collecte des données	55
II. Présentation des données	56
A. <i>Présentation et analyse des données collectées relatives au problème de collecte et traitement de données</i>	56
1. Présentation des données recueillies	56
2. Analyse des données recueillies	59
B. <i>Présentation et analyse des données collectées relatives au problème d'inexistence d'un système de gestion de base de données</i>	59
1. Présentation des données recueillies	59
2. Analyse des données recueillies	61
C. <i>Présentation et analyse des données collectées relatives au problème de gestion inadéquate du temps</i>	61
1. Présentation des données recueillies :	61
2. Analyse des données recueillies	63
Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	63
I. Vérification des hypothèses	63
A. <i>Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°1</i>	63
B. <i>Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°2</i>	63
C. <i>Degré de validation de l'hypothèse spécifique n°3</i>	64
II. Point des éléments de diagnostic	64
Section 2 : Approche de solutions et recommandations	64
Paragraphe 1 : Approche de solutions	64
I. Approche de solutions relatives aux difficultés de collecte des données	65

II.	Approche de solutions relatives à la mise en place d'un système de gestion de base de données	66
A.	<i>Cheminement des données et mise en place d'un SGBD</i>	66
B.	<i>Nécessité d'une formation</i>	68
C.	<i>Responsabiliser un des acteurs dudit dispositif ayant les compétences nécessaires pour la gestion du SGBD</i>	69
III.	Approche de solutions relatives à la gestion du temps.....	69
Paragraphe 2 : Recommandations		70
I.	Recommandations à l'endroit du pouvoir exécutif	70
A.	<i>Ressources humaines</i>	70
B.	<i>Ressources matérielles et financières</i>	71
C.	<i>Ressources informationnelles</i>	71
D.	<i>Institutionnaliser le budget-programme</i>	71
II.	Recommandations à l'endroit des acteurs du BP.....	72
CONCLUSION		73
BIBLIOGRAPHIE.....		75
ANNEXES		77

Annexe n°2 : Organigramme de la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP)



Annexe n°3 : Cadre logique

Programme 1 :

Logique d'intervention	Indicateurs de performance	Moyens/sources de vérification	Hypothèses ou conditions critiques
Objectif global			
Objectif spécifiques			
Résultats			
Actions/Activités			
Résultat 1.1 :			
<i>Action 1.1.1 :</i>			
1.1.1.1 :			

Source : DPP/MPDEAP

Annexe n°4 : Canevas de présentation du Plan de Travail Annuel

Intitulé du programme :

Code	Résultats/actions/activités/ tâches	Montant programmé	Source	Chronogramme	Poids	Structure responsable	Structures associées	Mode d'exécution	Observations

Source : DPP/MPDEAP

Annexe n°5 : Canevas de présentation du Plan de Consommation des Crédits

Code PTA	Résultats/actions/activités	Source	Coût	Plan de décaissement (en millions FCFA)												Observations
				J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
Résultat1																
Activité1																
Activité2																
Activité...n																
Résultat2																
Activité1																
Activité2																
Activité...n																
Résultat2																
Activité1																
Activité2																
Activité...n																
TOTAL																
TOTAL CUMULE																
Total prévisionnel d'engagement																

Source : DPP/MPDEAP

Annexe n°6 : Canevas de présentation du Plan de Passation des Marchés

TITRE DU MARCHE

PROGRAMME / PROJET

NOMBRE DE LOT

IMPUTATION BUDGETAIRE

MARCHE N°

TYPE DE MARCHE

MONTANT PREVISIONNEL

MONTANT REEL DU MARCHE

FICHE N°

N°	Actions	Durée	Date prévisionnelle	Observations
1	Préparation du projet du DAO			
2	Transmission du projet du DAO à la CPMP			
3	Examen du projet du DAO par la CPMP avec ou sans observations			
4	Examen du projet du DAO par la CPMP, transmission à la DNMP et communication au maître d'ouvrage			
5	Lancement de l'avis d'appel d'offre et dépôt des plis			
6	Dépouillement, évaluation, analyse, jugement, attribution provisoire par le comité technique			
7	Transmission à la DNMP des rapports et PV			
8	Examen des rapports et PV par la DNMP et communication de ses observations			
9	Notification du marché et négociations			
10	Transmission du projet du marché à la DNMP			

Source : DPP/MPDEAP

Annexe n°7 : Tableau des indicateurs et leur évolution

N°	INDICATEURS	UNITE	2007 PREVISIONS	2008 PREVISIONS	2009 PREVISIONS	2010 PREVISIONS	STRUCTURE RESPONSABLE
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							
6.							
7.							
8.							
9.							

Source : DPP/MPDEAP

Annexe n°8 :

TABLEAU D'EVALUATION FINANCIERE																		
Désignation	2008						2009						2010					
	Pers	ABS	AGR	Trans	D. Cap	Total	Pers	ABS	AGR	Trans	D. Cap	Total	Pers	ABS	AGR	Trans	D. Cap	Total
TOTAL PROGRAMME																		

Source : DPP/MPDEAP

ANNEXE N°9 : TABLEAU DE REGROUPEMENT DES CENTRES D'INTERET

Niveau d'analyse	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques possibles
1.	Programmation budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> • La répartition des crédits ne tient pas généralement compte de l'ordre de priorité : il s'agit d'une faiblesse • Un manque de cohérence entre les objectifs et les actions • Indicateurs non pertinents et souvent difficiles à relier aux objectifs et activités du programme. Les plus délicats à manipuler sont les indicateurs d'impact • L'inexistence d'un Plan Stratégique du secteur • L'élaboration tardive des outils de mise en œuvre du budget-programme est une faiblesse • élaboration précipitée du budget-programme, ce qui constitue 	<i>Mauvaise gestion de la programmation du budget</i>	Problématique d'une bonne gestion de la programmation du budget
2.	Système de suivi évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Difficultés de la collette des données • Inexistence formelle de Cellule de suivi évaluation effective • Inexistence d'un système de gestion de base de données (système informatique, logiciel adapté, ...) 	<i>Absence de système performant de suivi évaluation</i>	Problématique de mise en place d'un système performant de suivi-évaluation

		<ul style="list-style-type: none"> • Inexistence de dispositif adéquat pour l'analyse et l'évaluation des données • Retard dans la transmission des informations relatives aux projets/programmes 		
3.	Disponibilité de ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de ressources humaines (quantité et qualité) • Manques de logistiques performants 	<i>Manque de ressources</i>	Problématique de dotation de ressources
4.	Responsabilisation	<ul style="list-style-type: none"> • absence de cadre institutionnel du budget programme • Seuls les projets sont responsabilisés mais pas les programmes • pas de contrôle au niveau des programmes • les résultats des projets sont obtenus de façon éparse 	<i>absence de cadre institutionnel du budget programme</i>	Problématique de création d'un cadre institutionnel du budget programme

Sources : Nos investigations/2008

ANNEXE N°10 :
QUESTIONNAIRE

Ce questionnaire a été élaboré pour la réalisation d'une enquête dans le cadre de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur le thème : "Contribution à l'amélioration du système de suivi évaluation au MPDEAP.

Nous comptons sur votre disponibilité et vous adressons nos remerciements anticipés pour votre participation à cette enquête.

1. Existe-t-il au MPDEAP une cellule de suivi-évaluation ?

Oui Non

2. Si oui depuis quand est-elle opérationnelle ?

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

3. Comment fonctionne-t-elle ?

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

4. Notez-vous des insuffisances par rapport au système de suivi évaluation ?

Pas d'insuffisance Peu d'insuffisance Trop d'insuffisances

5. Est-vous confronté à des difficultés dans le cadre de cette réforme ?

Pas de Difficultés Peu de difficultés Trop de difficultés

6. Notez-vous des insuffisances par rapport à la circulation des informations ?

Pas d'insuffisance Peu d'insuffisance Trop d'insuffisances

7. Pensez vous que le temps est bien géré dans l'administration ?

Bien gérer Mal gérer Peu bien gérer

8. Quelles sont les facteurs de cette mauvaise gestion du temps ?

- L'insuffisance dans la gestion des Ressources Humaines ?

- Non maîtrise de la notion de gestion du temps ?

- Le mixage de la structure fonctionnelle de l'administration
et celle matricielle de gestion des projets ?

9. Existe-t-il un système informatique de gestion de données ?

Oui

Non

Si oui parlez-nous-en ?

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

Si non souhaitez-vous en avoir ?

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

10. Autre chose à signaler ?

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

ANNEXE N°11

Le principe d'EISENHOWER

CATEGORIE		CLASSIFICATION		SORT RESERVE
Tâches A		Importantes et urgentes		A effectuer immédiatement par le responsable lui-même
Tâches B		Importantes mais non urgentes		A reporter mais à exécuter après un délai raisonnable
Tâches C		Non importantes mais urgentes		A déléguer
Tâches D		Non importantes et non urgentes		A ne pas faire ou simplement supprimer

Tableau N°2 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Niveau d'analyse		Problèmes	Objectifs	Causes plausibles	Hypothèses	Eléments de diagnostic	Approches de solutions
Niveau général		Absence de système performant de suivi évaluation	Etudier le fonctionnement du système de suivi-évaluation du budget-programme au MPDEAP	-	-	-	-
Niveaux spécifiques	1	Difficulté dans la collecte et le traitement des données	Analyser l'impact de la communication sur la collecte et le traitement des données	Défaut de communication	La difficulté de la collecte de donnée est due au défaut de communication.	La difficulté de la collecte de donnée est due au défaut de communication.	<ul style="list-style-type: none"> - Offrir des formations périodiques aux acteurs. - Elaborer et mettre en œuvre un programme de recyclage périodique au profit des anciens acteurs ; - Doter le système d'un fonds documentaire ; - Institutionnaliser un cadre de concertation pour tous les acteurs
	2	Inexistence d'un système de gestion de base de données (logiciel ou programme adéquat)	Evaluer les causes explicatives d'inexistence d'un système de gestion de base de données	Manque de matériels nécessaires à l'installation d'une base de données	L'inexistence d'un système de gestion de base de données est due à l'inexistence de matériaux nécessaires à l'installation d'un système de base de données.	L'inexistence d'un système de gestion de base de données est due à l'inexistence de matériaux nécessaires à l'installation d'un système de base de données.	<ul style="list-style-type: none"> - Une formation est indispensable aux usagers - Responsabiliser les acteurs
	3	Gestion inadéquate de temps	Rechercher les facteurs responsables de Gestion inadéquate de temps.	L'insuffisance de responsabilisation des cadres	Gestion inadéquate de temps est due l'insuffisance de responsabilisation des acteurs.	Gestion inadéquate de temps est due à l'insuffisance de responsabilisation des acteurs.	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborer les plannings - Responsabiliser les acteurs