



**Université Senghor**

Université internationale de langue française  
au service du développement africain

Opérateur direct de la Francophonie

**SUIVI EVALUATION ET PERFORMANCE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC :  
ANALYSE DU DISPOSITIF DU MINEPAT AU CAMEROUN**

présenté par

**LAURENT ARISTIDE EYINGA EYINGA**

pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département Administration et Gestion

Spécialité : Management des Projets

le 11 mars 2013

Directeur : Gilles BERGERON

Devant le jury composé de :

Danièle BORDELEAU Présidente

Directrice du département Administration-Gestion  
Université Senghor d'Alexandrie

Gilles BERGERON Membre

Université du Québec à Chicoutimi

Thierno DIALLO Membre

Université du Québec à Chicoutimi



## Remerciements

Tout d'abord, je tiens à exprimer mes remerciements à la Directrice du département Danièle Bordeleau grâce à qui j'ai pu trouver un stage au MINEPAT, mais surtout pour son encadrement et sa disponibilité.

Mes sentiments de profonde gratitude s'adressent au Professeur Gilles Bergeron qui, en dépit de l'éloignement, a accepté de diriger ce mémoire. Ses conseils, ses critiques, ses suggestions et surtout ses encouragements ont été d'un grand apport pour la réalisation de ce travail de recherche.

Des remerciements particuliers au Directeur Général de l'Economie et de la Programmation des Investissements Publics au MINEPAT Dieudonné Bondoma pour m'avoir accueilli et orienté au sein de sa structure. Au travers de lui, je tiens à remercier toute l'équipe de la SDS, avec laquelle j'ai travaillé pendant la période de stage, mais très particulièrement le Sous Directeur Ndjama Abouem Ahmed Francis pour l'encadrement au quotidien.

Reconnaissance sincère à tous mes enseignants du département pour la documentation mise à ma disposition et à tous ceux qui ont bien accepté de collaborer en me fournissant des informations relatives à ce travail. Je n'oublierai certainement pas tous mes camarades de promotion qui m'ont toujours honoré de leur camaraderie et de leur amitié.

Ensuite, des remerciements très particuliers sont adressés à ma famille du Cameroun, qui m'a soutenu sur le plan moral et affectif durant toute la durée de cette formation. Je voudrais très particulièrement remercier Gilles Franck et Pélagie.

Enfin, vous êtes nombreux qui m'avez soutenu tout au long de la formation par vos prières, vos finances et vos paroles d'encouragement. Afin de ne pas courir le risque de heurter certains par incapacité de vous citer tous, je vous prie de trouver chacun ici l'expression de ma sincère gratitude.

Laurent Aristide Eyinga, étudiant en master 2 management de projets

## **Dédicace**

***A Laurent et Myriam Eyinga mes parents.***

## **Résumé**

Le présent mémoire a été réalisé pour analyser le dispositif de suivi évaluation des projets d'investissement public au Cameroun. L'évaluation de ce dispositif a lieu dans une période de mutation institutionnelle vers une gestion axée sur les résultats.

Les données recueillies et provenant de diverses sources ont été analysées sur la base de quatre éléments fondamentaux. Il s'agit de l'appropriation, de la gestion, de l'entretien et de la crédibilité. Une analyse comparative a permis de donner des éléments de réponse à la problématique soulevée.

Les résultats de l'exploitation de diverses sources de données ont été confrontés à un modèle théorique. Ils montrent que le dispositif actuel ne fournit pas une information capable de contribuer à la performance des projets d'investissement public.

## **Mot-clefs**

Suivi évaluation, système, investissement public, performance.

## **Abstract**

This thesis aims at analysing the monitoring evaluation material of public investment in Cameroon. The assessment of this material takes place during a period of institutional change towards a results-based management.

Data collected from various sources have been analyzed based on four main elements: adequation, management, maintenance and reliability. A comparative analysis helped in answering some questions raised in the problem statement.

The results have been compared to a theoretical model. They show the current material does not provide information that can help to implement public investment projects.

## **Key words:**

Monitoring evaluation, system, public investment, implementation

## Liste des acronymes et abréviations utilisés

- CESAG : Centre africain d'études supérieures en gestion
- C2D : Contrats de Désendettement et de Développement
- DSCE : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
- EPA : Etablissement Public Administratif
- FIDA : Fonds International de Développement Agricole
- GAR : Gestion Axée sur les Résultats
- IADM : Initiative d'Allègement de la Dette multilatérale
- INS : Institut National de la Statistique
- IPPTE : Initiative en faveur des Pays Pauvres et Très Endettés
- MINADER : Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
- MINEPAT : Ministère de l'Economie, de la Planification, de l'Aménagement du Territoire
- MINSANTE : Ministère de la Santé publique
- MINTP : Ministère des Travaux Publics
- OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
- ONU : Organisation des Nations Unies
- ONG : organisation non gouvernementale
- OSC : organisation de la société civile
- PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
- SDS : Sous-Direction de Suivi des programmes et projets d'investissement public
- UNFPA : United Nations Population Fund

## Table des matières

Remerciements.....	i
Dédicace.....	ii
Résumé.....	iii
Mot-clefs.....	iii
Abstract.....	iv
Key words:.....	iv
Liste des acronymes et abréviations utilisés.....	v
Introduction.....	3
CHAPITRE I. : GENERALISATION DE LA NECESSITE DE PRODUCTION DES RESULTATS DANS LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : IMPORTANCE DU SUIVI EVALUATION.....	5
I.1 CONTEXTE DE PLUS EN PLUS CONTRAIGNANT : EXIGENCE DE RESULTATS.....	5
I.1.1 Contexte international.....	5
I.1.2 Contexte national.....	7
I.2 IMPORTANCE DU SUIVI EVALUATION DANS LES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC AU CAMEROUN.....	8
I.2.1 Questions de recherche.....	10
I.2.2 Proposition de recherche.....	10
I.2.3 Dimensionnement de l'étude.....	10
I.2.4 Résultats attendus.....	11
I.2.5 Pertinence scientifique et sociale du sujet.....	11
CHAPITRE II. LE SUIVI EVALUATION ET LA PERFORMANCE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC: CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE.....	12
II.1 NOTIONS DE SUIVI ET EVALUATION.....	12
II.1.1 Définitions et rôle.....	12
II.1.2 Débat sur la distinction entre suivi et évaluation.....	15
II.1.3 Système de suivi évaluation.....	17
II.2 NOTION DE PERFORMANCE.....	18
II.3 IMPORTANCE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC POUR LE DEVELOPPEMENT D'UN PAYS.....	19
II.3.1 Projets d'investissement public.....	19
II.3.2 Rôle de l'investissement public pour le développement.....	20
II.4 SYNTHÈSE : LIEN ENTRE SYSTEME DE SUIVI EVALUATION ET PERFORMANCE DES PROJETS.....	20
II.4.1 Cadre conceptuel.....	21



II.4.2	Cadre opératoire .....	21
CHAPITRE III.	METHODOLOGIE .....	22
III.1	DEFINITION DU PROBLEME.....	22
III.2	TYPE D'INVESTIGATION .....	22
III.3	CHOIX DE L'ECHANTILLON .....	23
III.4	COLLECTE DES DONNEES .....	23
III.4.1	Recherche exploratoire .....	23
III.4.2	Recherche documentaire .....	23
III.5	TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES.....	24
III.6	APPORT DU STAGE .....	24
CHAPITRE IV.	RESULTATS DE LA RECHERCHE .....	26
IV.1	DESCRIPTION DU DISPOSITIF DE SUIVI ET EVALUATION AU MINEPAT.....	26
IV.1.1	Dispositif de suivi .....	26
IV.1.2	Le dispositif d'évaluation envisagé .....	28
IV.1.3	Résultats des entretiens auprès des cellules de projets des ministères sectoriels .....	30
IV.2	MODELE THEORIQUE DE SYSTEME DE SUIVI EVALUATION AXE SUR LES RESULTATS.....	30
IV.2.1	L'appropriation .....	31
IV.2.2	La gestion .....	31
IV.2.3	L'entretien .....	32
IV.2.4	La crédibilité.....	32
IV.3	ANALYSE COMPARATIVE DES RESULTATS SELON LA GRILLE DE LECTURE.....	33
IV.3.1	Appropriation .....	33
IV.3.2	Gestion .....	34
IV.3.3	Entretien .....	36
IV.3.4	Crédibilité.....	37
IV.4	INCIDENCE SUR LA PERFORMANCE DES PROJETS .....	37
IV.4.1	Sur l'efficacité des projets d'investissement public .....	37
IV.4.2	Sur l'efficience des projets d'investissement public .....	38
IV.4.3	Pertinence.....	38
IV.5	RECOMMANDATIONS .....	39
CONCLUSION	.....	40
Références bibliographiques	.....	41
Liste des illustrations	.....	42
Liste des tableaux	.....	42
Annexes	.....	43

## Introduction

A cause de la rareté des ressources au sein des pays en développement, les gouvernements multiplient les stratégies pour faire une utilisation optimale de leurs moyens. C'est ainsi que beaucoup ont adopté « la Gestion Axée sur les Résultats »(GAR). Bien plus qu'une philosophie, ce mode de gestion vise non plus seulement à bien utiliser les deniers publics, mais surtout à faire la preuve que cette utilisation est optimale. La question de la mesure des résultats devient donc dans ce cadre une nécessité.

C'est sûrement pour corroborer cette façon de voir, qu'Osborne et Gaebler, 1992 in (Kusek et Ray, 2006 p.11) disent :

*« Si vous ne mesurez pas les résultats, vous serez incapables de distinguer les succès des échecs. Si vous ne pouvez pas reconnaître le succès, vous n'avez aucun moyen de le récompenser. Si vous ne récompensez pas le succès, vous êtes probablement entrain de récompenser l'échec. Si vous ne pouvez reconnaître le succès, vous n'apprendrez rien de lui. Si vous ne pouvez reconnaître l'échec, vous n'avez aucun moyen de le corriger. Si vous pouvez faire la preuve de l'atteinte des résultats, vous pouvez obtenir l'appui du public. »*

Le Cameroun a depuis 2007 choisi de s'engager dans la GAR à la faveur de l'adoption du nouveau régime financier de l'Etat qui est entré pleinement en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Ce régime financier vient s'ancrer dans un cadre de gestion de l'investissement public qui s'arrime sur la vision de faire du Cameroun « un pays émergent en 2035 ».

L'urgence de l'échéance et l'ampleur de l'objectif à atteindre sont des contraintes pour les pouvoirs publics qui font des efforts pour capitaliser toutes les initiatives de développement dans l'intérêt général. A ce titre, les projets d'investissement public sont un canal de développement qui focalise beaucoup d'attention et de plus en plus de moyens. Et pourtant, on a pu noter jusque là des cas de projets détournés, abandonnés, de façon plus récurrente la sous consommation du budget d'investissement public. Et cela coexiste avec la multiplication des structures de contrôle qui manifestement n'ont pas pour vocation de corriger, mais plutôt de réprimer. Dès lors, le suivi évaluation semble l'outil de gestion le mieux adapté pour la circonstance. Mais étant donné que les préoccupations de suivi ont toujours été présentes, il y a un dispositif qui fonctionne pour suivre les projets d'investissement public. Dès lors, la question qui se pose est de savoir si celui-ci est adapté à l'exigence de performance. Bien plus, quel serait le dispositif le mieux adapté à contribuer à la performance envisagée des projets d'investissement public ?

Il s'agit d'une préoccupation managériale puisqu'il est question de revisiter le dispositif dans sa façon de fonctionner. C'est également une question juridique et même politique puisqu'il faudra interroger l'essence même du dispositif actuel. Néanmoins, l'enjeu majeur se situe au niveau managérial : comment optimiser la gestion des projets d'investissement public pour qu'ils puissent réaliser le plein potentiel attendu. Il s'agit d'appréhender dans quelle mesure le suivi évaluation contribue à cet enjeu.

Pour apporter des réponses à ce questionnement, nous avons fait une recherche documentaire qui nous a permis de cerner les contours de la question. Suite à cela, nous avons participé à la validation technique de deux études sur les questions de suivi participatif et de projets d'investissement public au Cameroun. Cette étape a permis de nous doter en données qualitatives sur la question. Enfin, nous avons enrichi notre compréhension de la question sur la base d'entretiens menés auprès de ministères sectoriels. Notre expérience de stage au sein de la sous-direction de suivi des programmes et projets d'investissement public (SDS) au MINEPAT nous a aussi aidé quant à l'observation sur le terrain.

Ainsi, pour présenter notre recherche, le présent mémoire comporte quatre chapitres :

Le premier chapitre présente le contexte général du suivi évaluation et l'exigence généralisée de produire des résultats.

Le deuxième chapitre « le suivi évaluation et la performance des projets d'investissement public : cadre théorique » propose une synthèse des écrits sur les différentes notions de suivi, d'évaluation, de performance, de projet d'investissement public. Il précise notamment les liens entre ces différentes notions.

Le troisième chapitre « Méthodologie » est une réponse à comment nous avons fait pour apporter une réponse à notre questionnement.

Le dernier chapitre porte sur les conclusions de l'étude. Il y est présenté une description des résultats, une analyse et nos recommandations.

Notre conclusion portera sur notre apport dans l'amélioration du dispositif de suivi évaluation des projets d'investissement public, et relèvera les limites de notre recherche.

## **CHAPITRE I. : GENERALISATION DE LA NECESSITE DE PRODUCTION DES RESULTATS DANS LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES : IMPORTANCE DU SUIVI EVALUATION**

Le monde, à la faveur de la globalisation, est devenu un village planétaire. Ceci explique la généralisation rapide des pratiques, méthodes et procédés qui se sont avérés probants. Dans le domaine du développement, la tendance impose l'exigence de résultats. Dorénavant, de plus en plus de voix s'élèvent pour la production des résultats par les acteurs de développement. En effet, il y a nécessité, pour les gestionnaires de montrer et démontrer qu'ils sont responsables, transparents et performants. Les partenaires au développement : bailleurs de fonds et autres attendent une gestion saine des investissements publics, des résultats et un impact sur le développement. Lorsque la gestion se situe au niveau d'un Etat, de nombreux acteurs, parlements, organisations non gouvernementales, société civile, secteur privé, média, organisations internationales et partenaires au développement contribuent de nos jours à créer un environnement de plus en plus contraignant. Les gestionnaires sont face à un défi quasi quotidien de bonne gouvernance. Ceci explique le constat fait par la Banque mondiale (1997) : « *une bonne gouvernance n'est pas un luxe: il s'agit d'une nécessité vitale pour le développement* ». Dans ce contexte, le suivi évaluation s'avère être un outil de gestion capital.

### **I.1 CONTEXTE DE PLUS EN PLUS CONTRAIGNANT : EXIGENCE DE RESULTATS**

Les gouvernements des pays en développement œuvrent pour améliorer le bien-être de leurs populations. A cet effet, leur objectif est de produire des résultats qui améliorent les conditions de vie. Dans les pays où l'Etat n'arrive pas à apporter des réponses précises, les revendications sociales peuvent atteindre des niveaux de contestation élevés, tel qu'observé lors des « émeutes de la faim » encore appelées « émeutes contre la vie chère » qui ont eu lieu dans différents pays d'Afrique en 2008. De ce fait, efficacité, gestion saine et transparence font désormais partie du leitmotiv des gouvernements. Le Cameroun comme d'autres Etats y est quelque peu conduit pour s'arrimer aux exigences du contexte international, mais aussi pour rester au faite de revendications internes qui se font de plus en plus entendre.

#### *I.1.1 Contexte international*

Les partenaires au développement sont désormais très regardants sur les résultats et l'impact de l'aide qu'ils accordent aux pays en développement. Cette tendance est généralisée du fait de la mondialisation. Elle se matérialise par des conventions internationales auxquelles adhèrent les Etats, mais aussi par une sorte de contrôle de bonne gouvernance exercée par les ONG et l'opinion publique internationale.

*a. Influence des conventions internationales sur la gestion des gouvernements*

Sur la scène internationale, on peut noter plusieurs initiatives de développement. C'est le cas des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) de 2000 ; de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres et Très Endettés (IPTE) ; de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005 et du programme d'action d'Accra de 2008 pour ne citer que celles là. Ces initiatives ont pour vocation d'accompagner les Etats dans leur engagement à améliorer le bien-être social de leurs populations. Elles les mettent aussi devant des choix contraignants : soit adhérer en observant toutes les conditionnalités; soit en cas de refus, se mettre totalement en retrait.

Les OMD ont le mérite d'avoir permis à 189 pays membres des Nations Unies et à des organisations internationales de se fixer à l'échelle mondiale, des objectifs à atteindre sur une échéance prédéterminée. L'IPTE vise la réduction de la dette des pays pauvres et très endettés et l'amélioration des indicateurs sociaux de ces pays. Elle fixe aux Etats qui y aspirent, des objectifs à atteindre afin de bénéficier effectivement des allègements de dettes.

La déclaration de Paris quant à elle trace la voie pour améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement. Dans cette déclaration, les Etats partenaires s'engagent à mettre sur pied des cadres d'évaluation de performance en se prêtant à un suivi de leurs actions. Elle met l'accent sur un système de suivi international qui permettrait d'en vérifier l'application.

Dans la même lancée se situe le programme d'action d'Accra de septembre 2008. Se fixant comme objectif d'assurer une visibilité des actions de développement, il réaffirme entre autres le fait que les systèmes des pays en développement et notamment les systèmes de suivi-évaluation seront utilisés.

Pour matérialiser cette exigence, les Etats s'engagent au travers d'accords signés à œuvrer vers la production de résultats. Tel a été le cas dans le programme d'Action d'Accra (2005) où au point 11 les signataires affirment :

*« Nous nous engageons à poursuivre les efforts déployés dans les domaines du suivi et de l'évaluation qui nous permettront d'apprécier si nous avons honoré les engagements pris dans la Déclaration de Paris et dans le Programme d'Action d'Accra et de déterminer dans quelle mesure l'efficacité de l'aide s'améliore et dans quelle mesure cette amélioration rejaillit sur le développement »*

*b. Pression des ONG et organisations internationales TRANSPARENCY INTERNATIONAL*

Les organisations internationales du système des Nations Unies et d'autres jouent un rôle important dans la production des résultats de développement. C'est le cas des organisations comme le PNUD, la Banque Mondiale, l'Union Européenne qui ont dans leurs programmes un aspect suivi évaluation pour permettre la production de résultats sur leurs investissements. La Banque Mondiale produit depuis une décennie un rapport comparatif annuel sur les économies de plusieurs pays de la planète. Celui-ci met l'accent sur le fait que les pays doivent créer des conditions normatives intéressantes pour le développement. Ce classement a une incidence sur l'engagement d'éventuels investisseurs. A cet égard, il exerce une certaine contrainte sur les gouvernements.

Par ailleurs, il est à noter le rôle sans cesse grandissant de Transparency International qui classe annuellement les pays selon un indice de perception de la corruption. Ceci constitue un point d'image important en ce qui concerne la gouvernance du pays selon le rang occupé dans le classement. Ainsi, des efforts sont généralement fournis pour améliorer l'image du pays en produisant des résultats satisfaisants et démontrables. Lorsqu'il n'y a pas de système local de suivi évaluation, les organisations internationales imposent leurs canons et procédures pour obtenir des résultats. Cela se fait au travers de missions d'évaluation auprès du pays en développement.

En somme, il faut dire que l'environnement international est tel que tout Etat qui se veut crédible, se sente interpellé par les résultats de sa gestion, ce qui conditionne des financements et une certaine reconnaissance. Ceci peut aussi expliquer pourquoi les Etats se soumettent à la production des documents de stratégie. Ceux-ci déclinent sur un plan macro économique des projets de développement pour le pays et sont un lien entre la visibilité internationale et les défis en interne.

### *1.1.2 Contexte national*

Par la loi N° 2007/006 du 26 décembre 2007, la gestion du budget de l'Etat du Cameroun passe d'un budget de moyens à un budget programme. Il s'agit d'une mutation qui consacre la gestion axée sur les résultats, et en même temps sonne le glas d'une gestion axée sur la mise en œuvre. Le passage entre ces deux gestions est marquée par une phase transitoire jusqu'en 2013, date à laquelle le budget programme entre en pleine application. Cette consécration s'inscrit dans un contexte politique, économique et social particulier.

#### *a. Contexte politique et de gouvernance*

Le Cameroun, à plus d'une reprise, a été classé par Transparency International comme un pays à fort indice de perception de la corruption. Ce classement a un impact négatif sur le développement. Dans la même lancée, le rapport de « Doing Business » de 2012 classe le pays au 161<sup>e</sup> rang des 185 classés. Les rapports « Doing Business » ont pour vocation de donner une image sur le climat des affaires dans différents pays. Ces faits tendent à expliquer la posture du gouvernement dans la gestion de la fortune publique. En effet, depuis quelques années l'Etat a lancé une politique de rigueur et de moralisation. Dans le cadre de ce qui a été appelé « Opération Epervier », des interpellations, suivies de procès et parfois de condamnations ont été opérées. Elles touchent les gestionnaires soupçonnés de distraction des fonds publics, dont certains dans le cadre de projets. Cette volonté politique affirmée contraint les dirigeants à devenir de plus en plus redevables vis-à-vis des contribuables et engage résolument l'Etat sur la voie de la performance. Ainsi chaque ministre sera désormais astreint à produire un rapport annuel de performance, sur la base duquel il sera évalué à la fin de l'exercice budgétaire.

Par ailleurs, avec l'avancée de la démocratisation de l'Etat, le jeu politique voit apparaître de nouveaux acteurs tels que les partis d'opposition. Ceux-ci font pression aux dirigeants pour qu'ils produisent une information claire sur les résultats de leur gestion. Leur impact est plus affirmé pour ceux siégeant à l'Assemblée Nationale.

*b. Contexte économique*

Le Cameroun a volontairement adopté en 2010 « la Vision 2035 » comme cadre de référence unique pour le développement du pays. Cette vision a pour principal objectif de faire du Cameroun « un pays émergent en 2035 », et comme mérite de favoriser un arbitrage rationnel dans la sélection des programmes ; ainsi qu'un meilleur impact des investissements publics. Elle est couplée d'un document opérationnel intitulé « Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi » (DSCE) qui prévoit entre autres des investissements massifs dans les infrastructures, une généralisation et une amélioration des services sociaux de base ; une intensification des activités agropastorales. L'Etat garde un rôle central grâce à des projets et programmes susceptibles de créer un cadre propice à l'émergence du pays. C'est donc dire que les projets d'investissement public plus que par le passé ont un caractère urgent (à cause de l'échéance 2035 de la vision), important (à cause de leur rôle fédérateur), et surtout stratégique.

*c. Contexte social*

Le contexte social est marqué par une montée du rôle des médias. En effet, ceux-ci reviennent régulièrement sur les "non-dits" de la gestion des projets et programmes publics, les initiatives et projets abandonnés. Ils fournissent aux populations des informations sur la gestion de l'investissement public. Dans le même ordre d'idées, la société civile jadis ignorée parce qu'inorganisée et peu convaincante commence à se faire entendre. Elle s'organise en réseau d'ONG et tend à regrouper les populations à la base. Ces populations sont dès lors moins ignorantes des projets et initiatives de développement et donc de plus en plus regardantes. Elles sont représentées le plus souvent par les élus, mais leurs réclamations se font des plus pressantes, sur les questions qui touchent leur développement. D'ailleurs, les contextes de développement participatif et de décentralisation poussent les populations à manifester plus d'intérêt pour les questions susceptibles d'améliorer leurs conditions de vie. Plus profondément, lorsque ces canaux formels ne fonctionneraient pas, les populations sont prêtes à manifester. Tel a été le cas en 2008 où les jeunes ont exprimé leur mécontentement par des manifestations publiques.

Au total, les contextes national et international justifient et poussent le Cameroun à opter pour la performance dans la gestion publique pour impulser le développement. Pour canaliser les efforts du gouvernement, les programmes et projets d'investissement public sont appropriés. A travers leur réussite, l'Etat peut justifier la performance. Tout de même, il lui faut être capable de fournir une information à ce sujet. La notion de résultat suppose donc un mécanisme de mesure et de production de résultats. Le suivi évaluation se présente donc comme un outil adapté pour cela. En effet, sans système de suivi évaluation pertinent et fonctionnel, il serait difficile de produire l'information fiable et en temps opportun sur des initiatives, programmes et projets de développement.

I.2 IMPORTANCE DU SUIVI EVALUATION DANS LES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC AU CAMEROUN

Parlant du suivi évaluation, Kamtchouing (2009) déclare dans son mémoire de master en management des projets, qu'il "*serait le point faible du management des projets au Cameroun*". C'est pourquoi son travail vise à comprendre pourquoi le suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun

ne donne pas les résultats attendus. Sa recherche montre que la connaissance du suivi évaluation est approximative, la pratique est contraire aux prescriptions théoriques et les outils et méthodes sont peu connus et mal utilisés. Et pourtant, selon l'auteur, le suivi évaluation est un facteur favorisant le développement compte tenu de sa contribution à la réussite des projets. Il relève des limites d'ordre méthodologique et conceptuel et aussi le fait qu'il existe au Cameroun très peu d'études sur la question. Notre travail, partant de ces constats, se démarque en envisageant plus particulièrement le rôle et l'importance d'un système de suivi évaluation pour produire l'information nécessaire à la performance des projets d'investissement public au Cameroun.

Le présent mémoire met une emphase plus spécifique sur les projets d'investissement public. C'est pourquoi le cadre d'analyse est le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT). En effet, il s'agit du ministère central pour les questions d'investissement public au Cameroun. Selon son organigramme, c'est le MINEPAT qui est chargé de centraliser tous les projets d'investissement public : il doit à cet effet tenir une banque de projets. Il est chargé aussi de l'analyse et de l'évaluation de l'impact des programmes et projets réalisés et du suivi des programmes et projets d'investissement public. Les organes en charge de l'évaluation et du suivi sont : la cellule d'audits et d'analyse d'impacts d'une part et la sous-direction du suivi des programmes et projets d'investissement public d'autre part. Selon l'organigramme, la sous-direction en charge du suivi, outre un sous-directeur devrait compter en son sein cinq ingénieurs d'étude; et la cellule d'audits outre le chef de cellule, compterait quatre chargés d'études assistants (articles 36,37 et 45)<sup>1</sup>.

C'est dire qu'il existe bel et bien un dispositif de suivi et un dispositif d'évaluation pour les projets d'investissement public. Il apparaît dans la chaîne de gestion des finances publiques dite chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi Evaluation (PPBS) qui est une chaîne d'opérations en cascade définissant le déploiement des programmes et projets d'investissement public au Cameroun. Elle est le socle de la gestion des finances publiques au Cameroun. Le suivi évaluation se situe en aval, comme dernier maillon. Le suivi est dit « participatif » et fournit comme livrable chaque trimestre un rapport d'exécution physico-financière du budget. Il existe par ailleurs un cadre méthodologique pour la mise en œuvre des évaluations au MINEPAT orienté vers une gestion axée sur les résultats. Il est inscrit dans un guide méthodologique qui jusque là n'est pas encore mis en œuvre.

A coté de ce dispositif, il est prévu une brigade de contrôle qui est forte de 30 contrôleurs et 10 contrôleurs adjoints, outre le chef de brigade. Ce déséquilibre prouve la place du suivi, de l'évaluation aux côtés du contrôle. Cette prépondérance des aspects de contrôle semble être une réponse aux constats faits : plusieurs projets détournés, abandonnés et souvent mal exécutés, etc

Cependant, l'information du contrôle ne vise que la régularité. De ce fait, elle a une faible influence sur l'amélioration de la gestion du projet. Or, à l'heure de la quête de la performance, selon Kamtchouing (2009), le suivi évaluation « *est essentiel pour juger la progression réalisée en direction des objectifs, des résultats et de l'impact. Suivi et évaluation sont des outils pour identifier les points forts et faibles ;*

---

<sup>1</sup> MINEPAT, organisation du MINEPAT, décret N°2008/220 du 04 juillet 2008



*pour prendre de bonnes et opportunes décisions et favoriser l'apprentissage dans le projet en cours ou les projets avenir. »*

Dès lors, si on ne suit, ni n'évalue assez tôt les programmes et projets publics, on peut y dénoter, dans la mise en œuvre des travers tels: détournements, abandons de projets, sous consommation de crédits. Cela serait vrai malgré le contrôle. Or, la pauvreté est là, ce qui explique que le moindre franc gagnerait à être utilisé à bon escient. En cas de non fonctionnement du dispositif de suivi évaluation, il est possible que les informations relatives à ces dysfonctionnements ne soient découvertes que trop tard par le contrôle ou au pire des cas jamais. Ceci entraînerait par corolaire une dépense plus grande pour rattraper les retards ou la mauvaise qualité.

A ce niveau, les questions que nous nous posons sont de cet ordre : qu'est ce qui explique les travers des projets tandis qu'il existe un dispositif de suivi et d'évaluation ? Que pourrait-on attendre du dispositif actuel à l'ère de la performance ? Comment être au courant du fait qu'on ne se trouve plus sur la bonne voie à un moment donné? Comment mesurer la réussite ou l'échec et à quoi et /ou à qui les rattacher? Comment fournir l'information permettant d'améliorer la gestion des projets d'investissement public ? Quel dispositif permettrait d'avoir une information claire sur la performance des projets d'investissement public ?

#### *1.2.1 Questions de recherche*

##### *a. Question principale*

La question de recherche principale est la suivante :

**Quel dispositif de suivi-évaluation serait le mieux approprié pour fournir l'information pour la performance des projets d'investissement public au Cameroun?**

##### *b. Questions spécifiques*

Comment le dispositif de suivi évaluation actuel produit-il une information qui contribue à la performance des projets d'investissement public ?

Comment le dispositif de suivi évaluation envisagé produirait-il une information qui contribuerait à la performance des projets d'investissement public?

#### *1.2.2 Proposition de recherche*

Un système de suivi évaluation axé sur les résultats contribue à fournir la bonne information pour la performance des projets d'investissement public.

#### *1.2.3 Dimensionnement de l'étude*

La recherche envisagée sur cet angle est large étant donné que nous traitons du dispositif national de suivi évaluation des projets d'investissement public. C'est pourquoi faute de temps et de moyens, notre étude n'a pas été orientée vers les équipes de gestion des projets, ni vers les bénéficiaires .Nous avons choisi de focaliser notre attention sur le dispositif central et ses relations avec les ministères sectoriels.

#### *1.2.4 Résultats attendus*

Ce travail de recherche a pour vocation de jauger la capacité du dispositif de suivi évaluation mis en place par le MINEPAT à contribuer à la performance des programmes et projets d'investissement public. Pour ce faire, il est attendu une analyse détaillée de ce dispositif et une identification des écarts par rapport à un modèle de système axé sur les résultats.

#### *1.2.5 Pertinence scientifique et sociale du sujet*

Plusieurs éléments favorisent l'étude du fonctionnement du dispositif de suivi évaluation. Il s'agit entre autres :

- du choix de la GAR pour la gestion des finances publiques. Par ce fait, on est en droit d'attendre un outil approprié pour fournir l'information adéquate au besoin de résultats ;
- du fait que le suivi évaluation facilite la reddition des comptes, donc le contrôle. Il va donc dans le sens des politiques publiques d'amélioration dans la gestion des deniers publics.

Sur le plan social, la réalisation des projets de développement a un grand impact sur les populations locales, et ne pas les suivre ou les évaluer correctement pourrait porter atteinte à ces espoirs. Par ailleurs, nos Etats n'étant pas riches ne doivent pas se permettre le luxe de distraire des fonds, alors qu'avec un système fonctionnel, il y a des voies pour des corrections à temps.

Sur le plan théorique, il y a eu jusqu'à ce jour très peu d'études sur la question au Cameroun, et ce travail fournirait de nouvelles pistes de réflexion.

## **CHAPITRE II. LE SUIVI EVALUATION ET LA PERFORMANCE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC: CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE**

Le suivi évaluation s'impose au fil du temps comme un outil indispensable dans le domaine du développement. C'est à ce titre que de nombreux organismes tournés vers le développement, et l'ayant mis en œuvre ont produit en leur sein des manuels de procédures. Ceux-ci ont pour vocation d'aider tous les acteurs des projets et programmes à en faire bon usage. Près d'eux, des auteurs également l'ont étudié comme un sujet de recherche, et notamment ceux qui s'intéressent au développement et particulièrement à la gestion des projets. Ce chapitre revient d'une part sur les approches que la littérature utilise pour concevoir les notions de suivi, d'évaluation, et singulièrement de suivi évaluation. D'autre part, il sera question dans la même lancée de visiter les notions de projets d'investissement public et de performance. La question du lien entre le suivi évaluation et la performance des projets d'investissement public viendra clore cette recension des écrits.

### **II.1 NOTIONS DE SUIVI ET EVALUATION**

Le suivi et l'évaluation sont deux notions distinctes qui sont néanmoins envisagées ensemble dans le cadre d'un dispositif de suivi évaluation. La littérature de praticiens et théoriciens est divisée entre ceux qui considèrent le suivi et l'évaluation comme deux notions distinctes et indépendantes d'une part, et ceux qui relient nécessairement les deux notions. Après en avoir donné distinctement les définitions et rôles, nous reviendrons sur ces approches doctrinales.

#### *II.1.1 Définitions et rôle*

##### *a. Suivi*

La Banque Mondiale (2008) définit le suivi comme un processus continu de collecte et d'analyse d'informations, pour apprécier comment un projet est mis en œuvre, en comparant les résultats obtenus aux performances attendues.

Pour Verrière (2002) le suivi est une activité continue de collecte et de traitement d'informations. Il précise en outre qu'il s'agit d'un processus interne à l'exécution d'une action et une démarche de gestion et de connaissance approfondie, évolutive et de critique en cours de réalisation.

Le dictionnaire de Management des projets (2010) définit le suivi d'un projet comme la fonction consistant à s'enquérir de façon permanente de la situation du projet, à la comparer aux exigences et à définir les actions correctives éventuelles.

A considérer ces définitions, il y a convergence sur le fait que le suivi revêt un caractère continu, et qu'il consiste à recueillir, traiter et à analyser de l'information en vue d'en comparer les résultats par rapport à la programmation initiale. Le suivi intervient lors de la mise en œuvre du projet ou programme.

PNUD (2009) va plus loin en considérant le suivi comme le processus par lequel les parties prenantes reçoivent un retour d'information sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'elles se sont fixées. Cette agence de l'ONU souhaite ici apporter un plus à la conception du suivi. Au lieu de focaliser sur l'utilisation des ressources, elle estime que le suivi implique un suivi des stratégies et des mesures prises par les partenaires et les non partenaires.

Quant au rôle du suivi, le PNUD relève qu'il permet de déterminer les nouvelles mesures à prendre pour s'assurer des progrès réalisés. Il a pour fonction de fournir un retour d'information régulier qui peut aider à déterminer si l'avancement du projet est conforme à la programmation. Il interroge et rend compte de la gestion du projet ou programme en ce qui concerne les échéanciers, les budgets et les objectifs atteints ou pas à chaque étape.

Le dictionnaire du Management des Projets (2010) va plus loin en disant que le suivi définit les actions correctives éventuelles en fonction des écarts constatés.

Casley et Kumar (1987) précisent l'objectif du suivi, qui selon eux est de constater les anomalies et les signaler en attirant l'attention des décideurs du projet afin qu'ils puissent y apporter des solutions pour un nécessaire réajustement en cas de dérapage par rapport aux objectifs initiaux et incidences désirées.

En résumé, on note que le suivi est à la fois un élément de:

- contrôle puisqu'il permet de vérifier que les données recueillies correspondent aux prévisions;
- gestion avertie puisqu'il permet de prendre des mesures correctives lors de la mise en œuvre;
- veille permanente et évolutive puisque sur la base d'une situation de référence, il permet d'actualiser les bases de données.
- préparation de l'évaluation. (Verrière 2002).

Casley et Kumar (1987) ajoutent que le suivi doit aider la direction à mettre en place le système d'information, assurer la conservation sous forme accessible des diverses séries chronologiques de données, la préparation des rapports qui mettent en relief les résultats des analyses et la présentation des gammes d'options logiques pour décisions de la direction.

Le suivi a donc pour rôle essentiel de fournir de l'information sur les projets, et permettre d'en assurer la conservation dans le cadre d'un système d'information.

#### *b. Evaluation*

Pour la Banque Mondiale (1997), l'évaluation *"c'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'Agence Canadienne de Développement International (2001) quant à elle pense qu'il s'agit de l'analyse des politiques et projets destinés à faciliter la prise de décision, l'affectation des ressources et la reddition des comptes. Elle met ainsi plus l'accent sur l'analyse alors

que la BM s'attarde sur la mesure. Pour le PNUD, l'évaluation est une appréciation rigoureuse et indépendante des activités réalisées ou en cours visant à déterminer leur niveau de réalisation des objectifs fixés et de contribution à la prise de décision. La définition qui nous semble la plus complète est celle de la Société Française d'Evaluation<sup>2</sup>. Pour elle, « l'évaluation est une activité qui vise à produire des connaissances sur les actions publiques, notamment quant à leurs effets, dans le double but de permettre aux citoyens d'en apprécier la valeur, et d'aider les décideurs à en améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la cohérence et les impacts ».

Selon Quesnel<sup>3</sup>, l'évaluation revient à se poser trois questions principales :

« *Fait-on ce qu'il faut ?* » Cette question renvoie aux notions de pertinence, satisfaction, cohérence et utilité.

« *Y aurait-il des meilleures façons de faire ?* » Ici, référence est faite aux leçons, aux bonnes pratiques, aux alternatives.

« *Est-ce bien fait ?* » la question renvoie aux notions d'efficacité et d'efficience.

En considérant le moment où elle a lieu, on peut distinguer différents types d'évaluation : ex-ante, intermédiaire, ex post, finale et en continu.

**Tableau 1 : Types d'évaluation en fonction du temps**

Type	Période	Objet
Ex-ante :	Pendant la conception et l'élaboration des projets ou programmes	Examiner les effets et incidences probables, les conditions de mise en œuvre
Intermédiaire (à mi parcours)	Milieu de l'intervention	Faire le point sur la mise en œuvre, les réalisations, les résultats et les premiers effets, pour optimiser et réorienter si nécessaire
Ex post	Après la fin des programmes	Evaluer les effets, l'atteinte des objectifs, l'efficacité, l'efficience, l'utilité
Finale	Avant la conception du programme suivant	Tirer les enseignements du programme en cours
En continu	Régulière, au plus près de la décision opérationnelle, avec souvent des focus sur des points stratégiques	

Source : Paillard D. (2012), notes de cours d'évaluation des politiques publiques, Université Senghor

Une bonne évaluation permet d'assurer un retour d'information pouvant être exploitées lors de la formulation des nouvelles stratégies et des programmes. Elle permet de déceler les résultats inattendus et les conséquences des initiatives de développement. Les informations apportées par les évaluations permettent une contribution à l'apprentissage organisationnel.

Le PNUD pense que l'évaluation permet de fournir des "faits avérés" et des informations objectives. Elle a trois principaux rôles:

<sup>2</sup> Cité par Paillard D dans le cours d'évaluation des politiques publiques, Université Senghor 2012

<sup>3</sup> Cité par Paillard D dans le cours d'évaluation des politiques publiques, Université Senghor 2012

- soutenir les améliorations du programme: l'intérêt ici est de savoir ce qui fonctionne et pourquoi ou pourquoi pas. On se questionne sur ce qui a fonctionné et sur la meilleure manière d'agir pour atteindre de meilleurs résultats.
- développer des connaissances pour une généralisation et une application plus étendues. Ici, il est question de récupérer les résultats d'une évaluation pour les appliquer dans d'autres programmes similaires. L'évaluation ici facilite et encourage l'apprentissage pour un développement durable. Les résultats de l'évaluation servent à renseigner et améliorer d'autres interventions et sur le plan général à avoir une large vue des projets et programmes similaires.
- soutenir la redevabilité: l'évaluation sert à préciser si le projet ou programme permet effectivement de faire ce qui devait être fait. Il est question ici de fournir des réponses crédibles et objectives. L'évaluation permet de rendre compte non seulement aux commanditaires du projet, mais aussi et surtout aux bénéficiaires.

En somme, on peut dire que l'évaluation répond plus profondément au pourquoi et au comment des résultats d'un projet. Elle fournit une information agrégée.

Il est fréquent de confondre les notions d'évaluation avec les notions voisines de contrôle, de contrôle de gestion et d'audit. La différence existe quant à l'objet, aux normes et aux conséquences (Tableau 2)

**Tableau 2 : comparaison évaluation, contrôle de gestion, contrôle, audit**

	Contrôle	Audit	Pilotage (contrôle de gestion)	Evaluation
Objet	Vérifier la conformité à la réglementation	Réduire les risques	Suivre l'exécution des actions	Optimiser les effets/besoins sociaux Comprendre les écarts entre les effets attendus et atteints
Normes, référentiel	Loi, règlement (cadre comptable)	Standards professionnels	Programme fixé ex ante	Références à construire en fonction des objectifs
Conséquences	Sanctionner un écart : amendes poursuites judiciaires	Alerter : recommandations, rappel à l'ordre	Rectifier la trajectoire : dialogue de gestion	Aider à la décision (stratégique ou opérationnelle) selon les besoins

Source : Paillard D. (2012), notes de cours d'évaluation des politiques publiques, Université Senghor

### II.1.2 Débat sur la distinction entre suivi et évaluation

#### a. Suivi et évaluation : deux notions distinctes

C'est l'approche prônée par Casley et Kumar (1987). Dans leur ouvrage, fruit d'expérience en gestion de projets, ils précisent la distinction claire à établir entre la fonction de suivi et la fonction d'évaluation. Pour eux, le suivi est une activité interne du projet qui fait partie de la gestion quotidienne. A cet égard, pour ces auteurs, le suivi ne s'embarrasse pas des questions qui dépassent le cadre de la gestion du projet ; ce qui est fondamentalement le contraire de l'évaluation telle que présentée par eux. En effet, disent-ils, celle-ci intervient à plusieurs égards plus tard dans le projet. Dès lors, elle fait référence à des sujets et des données qui dépassent le cadre du projet ou programme en question. Par ailleurs, le suivi a un caractère continu, alors que l'évaluation est généralement ponctuelle.

Il faut dire que cette approche est fortement tributaire du fait que les auteurs dans le cadre de leur analyse, se situent spécifiquement au niveau de l'unité de gestion de projet. Ainsi, après avoir fait cette distinction, ils précisent que l'évaluation bien que plus étendue que le suivi, aura besoin de ce dernier pour réussir.

C'est d'ailleurs l'avis de Quesnel (cité plus haut), qui aux trois questions à poser pour une évaluation, ajoute une autre à savoir : « *Qu'a-t-on fait ?* » Cette question renvoie au pilotage et au suivi du projet ou programme.

*c. Suivi et évaluation deux notions complémentaires*

Le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement du PNUD (2009) a pour objectif de soutenir l'effort accru à s'orienter vers les résultats et à mettre davantage l'accent sur les changements du développement et comment ceux-ci peuvent améliorer la vie des populations. Un aspect sous-jacent à tout le Guide est le principe consistant à toujours considérer la planification, le suivi et l'évaluation comme étant des éléments liés et imbriqués les uns aux autres. Le suivi et l'évaluation peuvent aider une organisation à tirer les informations pertinentes des activités passées et en cours pour en faire la base d'une réorientation de programme minutieusement réglée et une planification future. En l'absence d'une planification, d'un suivi et d'une évaluation efficaces, il serait impossible de déterminer si les activités suivent la bonne direction et si des progrès et des succès ont été réalisés, pas plus que de savoir comment les efforts à venir pourraient être améliorés. *"Une bonne planification, associée à un suivi et une évaluation efficaces, peut jouer un rôle fondamental dans l'amélioration de l'efficacité des programmes et projets de développement"*. Une bonne planification aide à se concentrer sur les résultats pertinents et le suivi et l'évaluation permettent de tirer des leçons des réussites et des échecs passés et fournissent les informations nécessaires à la prise de décisions afin que les initiatives actuelles et à venir contribuent à améliorer la vie des populations et élargir leurs choix.

Cependant, ces deux concepts évoluent généralement ensemble. Le suivi donne lieu à des questions auxquelles l'évaluation peut répondre. L'évaluation puise abondamment dans les données générées par le suivi pendant le cycle du projet ou programme.

Elle révèle que l'évaluation et le suivi ont tous des fonctionnalités similaires: fournir des informations pouvant aider à renseigner pour la prise de décision, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés. Le suivi évaluation vise à mesurer la pertinence, l'efficacité, et la contribution et la valeur ajoutée de l'initiative ou projet.

Au total, le suivi et l'évaluation bien qu'étant des notions différentes sont complémentaires comme le montrent les tableaux 3 et 4.

**Tableau 3: Différence et complémentarité entre le suivi et l'évaluation**

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

Source: Rapport, Banque Mondiale 2008

**Tableau 4: les rôles complémentaires du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats**

Suivi	Evaluation
Clarifie les objectifs du programme	Etudie pourquoi les résultats visés ont ou n'ont pas été atteints
Lie les activités et les ressources correspondantes aux objectifs	Evalue les contributions spécifiques de certaines activités et leurs effets sur les résultats
Formule les objectifs en indicateurs de performance et définit les cibles	Examine le processus de mise en œuvre
Collecte systématiquement des données sur ces indicateurs et compare les résultats obtenus avec les cibles	Etudie les résultats non voulus
Rend compte des progrès aux gestionnaires et leur signale la présence de problèmes	Détermine les leçons à retenir, met en relief les réalisations significatives ou le potentiel d'un programme, et suggère des recommandations pour des améliorations

Source Kusek et Rist (2006), p13

### II.1.3 Système de suivi évaluation

Diakité (2010) définit le système de suivi évaluation comme « *un ensemble d'éléments interdépendants qui contribue à collecter les informations nécessaires, pertinentes et utiles dans la conduite à bon terme des projets ou programme* ».

Le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) a étudié la question de système de suivi évaluation pour une application pratique. Pour lui, un système de suivi évaluation qui fonctionne bien réussit à intégrer les aspects formels axés sur les données et les éléments informels de suivi et de communication. La conception du système de suivi évaluation au sein de cette organisation de développement a pour but de trancher avec les clichés antérieurs. En effet, le suivi évaluation est souvent réduit à un travail de statistique ou considéré comme une obligation imposée de l'extérieur.

En somme, le suivi évaluation joue plusieurs rôles notamment en ce qui concerne l'information. Ainsi, selon Kusek et Rist (2006), il peut :

- démontrer la responsabilité des dirigeants, en montrant qu'ils tiennent les promesses faites aux citoyens et aux autres partenaires;



- convaincre en utilisant les preuves issues des données obtenues ;
- comptabiliser le savoir en l'enregistrant et en créant une mémoire institutionnelle ;
- impliquer les partenaires en les engageant dans un processus participatif ;
- obtenir l'appui des partenaires en démontrant l'obtention des résultats ;
- promouvoir la compréhension des projets, des programmes et des politiques en présentant les données obtenues.

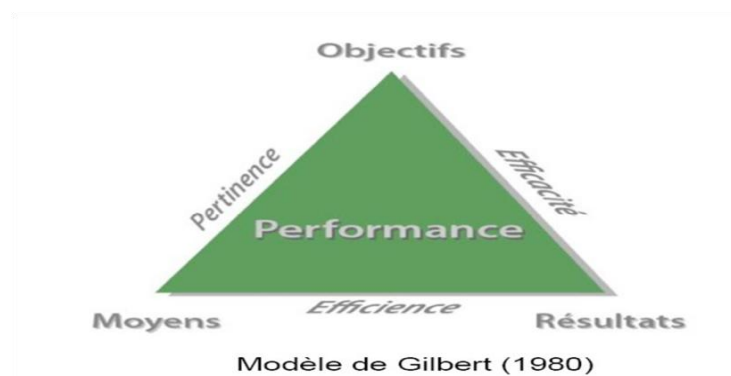
## II.2 NOTION DE PERFORMANCE

Selon le glossaire des termes de planification, de suivi et d'évaluation de l'United Nations Population Fund (UNFPA 2004), la performance est la mesure dans laquelle une intervention pour le développement ou un partenaire de développement se conforme à des critères, normes ou directives ou réalise des résultats conformément aux objectifs fixés. Ainsi dit, la performance serait quasiment l'égale de l'efficacité telle que définie dans le modèle de Gilbert (1980). Plus loin, nous verrons aussi la performance dans le cadre d'une gestion par résultats définie par Mazouz et Leclerc (2008).

Le modèle de Gilbert repose sur un triple questionnement :

Est-ce qu'un projet atteint ses objectifs ? Est-ce que l'entreprise ou la structure arrive à atteindre ses objectifs avec moins de coûts et de moyens ? Est-ce que l'entreprise s'est munie de bons moyens pour atteindre ses objectifs ? Les réponses à ces questions renvoient aux éléments de la notion de performance : l'efficacité, l'efficience et la pertinence.

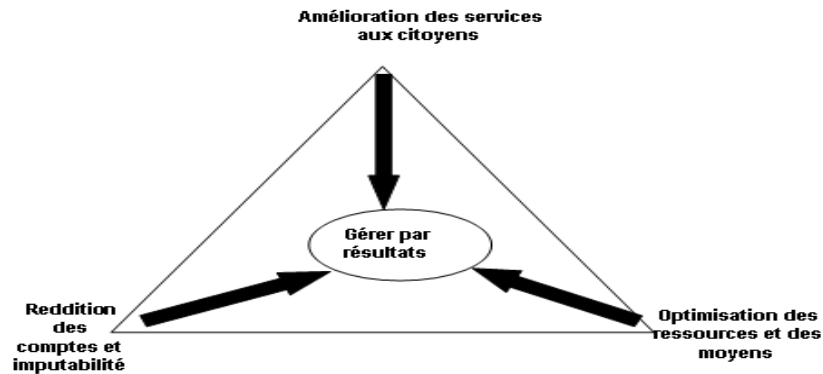
**Figure 1 performance modèle de Gilbert**



Source : Ricouard (2012), notes de cours, management de la qualité et de la performance, Université Senghor

Pour Mazouz et Leclerc (2008) la gestion par résultat est la voie par excellence pour l'atteinte de la performance. Traitant du sujet dans le cadre de services administratifs, ils évoquent la complexité de définition dans ce cadre. Cela est inhérent au service administratif en général. La performance est ici sous-tendue par trois principes : l'amélioration continue, l'optimisation des ressources et l'imputabilité des fonctionnaires et la reddition des comptes. C'est ce qui fonde selon les auteurs la gestion par résultats.

Figure 2 performance selon modèle Mazouz et Leclerc



Source : Mazouz et Leclerc 2008, p.142

## II.3 IMPORTANCE DES PROJETS D'INVESTISSEMENT PUBLIC POUR LE DEVELOPPEMENT D'UN PAYS

Il sera question dans cette partie de définir la notion de projet d'investissement public d'une part et d'envisager d'autre part le rôle de ce genre de projet pour le développement d'un pays.

### II.3.1 Projets d'investissement public

La définition des projets d'investissement public a été tirée de la conception opérationnelle au sein du MINEPAT en partant de la notion de projet. Ici, selon l'objectif à atteindre, on distingue deux grands types de projets: les projets de recherche et les projets d'intervention. Les projets de recherche visent généralement à produire des connaissances pour mieux comprendre le réel et le modifier. Les projets d'intervention quant à eux visent à modifier le réel à travers des interventions et s'appuient généralement sur la définition d'un problème ou d'un besoin. Leur but est d'améliorer une situation donnée. C'est cette dernière catégorie qui est plus considérée comme projet d'investissement public.

Selon le MINEPAT (2011), un projet d'investissement public est un projet dont l'Etat (ou ses démembrements) est le commanditaire. C'est un ensemble cohérent de tâches à réaliser en vue d'atteindre un objectif. Un projet d'investissement public doit toujours s'inscrire dans une perspective plus large. Il doit être justifié par son ancrage dans les stratégies globales (la stratégie pour la croissance et l'emploi, les stratégies sectorielles) qui traduisent les politiques publiques menées par le gouvernement et doit concourir à l'atteinte des objectifs de développement.

Ces projets peuvent être regroupés en trois catégories:

- les projets institutionnels qui sont des opérations visant à améliorer le fonctionnement de l'administration publique. Font partie de cette catégorie les projets suivants: (construction des édifices à usage de bureau, réhabilitation et aménagement des édifices, équipement des services, sécurisation du patrimoine...)

- les projets de référence qui sont des projets se rapportant aux missions régaliennes d'une institution donnée
- les projets structurants qui sont toute activité dont le résultat a un impact direct sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Ce sont des projets de grande envergure ayant un effet d'entraînement sur d'autres secteurs économiques, c'est-à-dire qui débouchent sur des micros projets mobilisant également d'autres ressources.

Ainsi définis, quel peut être le rôle, l'importance des ces projets pour le développement d'un pays ?

### II.3.2 Rôle de l'investissement public pour le développement

Précisant le rôle de l'investissement public pour le développement, Djengoué (2008) dans son mémoire en statistique revient sur la querelle théorique sur le rôle de l'investissement public dans le développement d'un pays. Il précise ainsi :

*« Dans la littérature, la mesure de la contribution productive des investissements publics a fait l'objet de plusieurs développements théoriques et empiriques. Dans la lignée des travaux théoriques, nous pouvons faire référence à deux principaux modèles : un modèle qui attribue à l'Etat le rôle principal de la fourniture des infrastructures publiques (Barro, 1990) et un second modèle beaucoup plus spécifique (Herrera, 1997) car intégrant trois secteurs publics distincts (de formation du capital humain, de production de capital d'infrastructures et de capital) ».*

Quel que soit le modèle adopté, nous retrouvons la place fondamentale de l'investissement public. En effet, tout en restant dans le cadre d'une économie de marché, l'Etat est l'acteur le plus apte à fournir les infrastructures de base. A ce titre, les projets d'investissement public ont un rôle important, parce qu'ils constituent en quelque sorte le socle du tissu économique. Le secteur privé aura nécessairement besoin de cette base pour mieux se développer.

## II.4 SYNTHÈSE : LIEN ENTRE SYSTEME DE SUIVI EVALUATION ET PERFORMANCE DES PROJETS

Les enseignements que nous pouvons tirer de cette analyse montrent l'importance de l'investissement public pour impulser une dynamique de développement, notamment dans des pays en développement. A cet effet, les programmes et projets d'investissement public se présentent comme un outil idoine pour rendre opérationnelle cette dynamique. Tourné vers une logique de performance, il devient nécessaire de suivre et d'évaluer, de donner l' « heure vraie ».

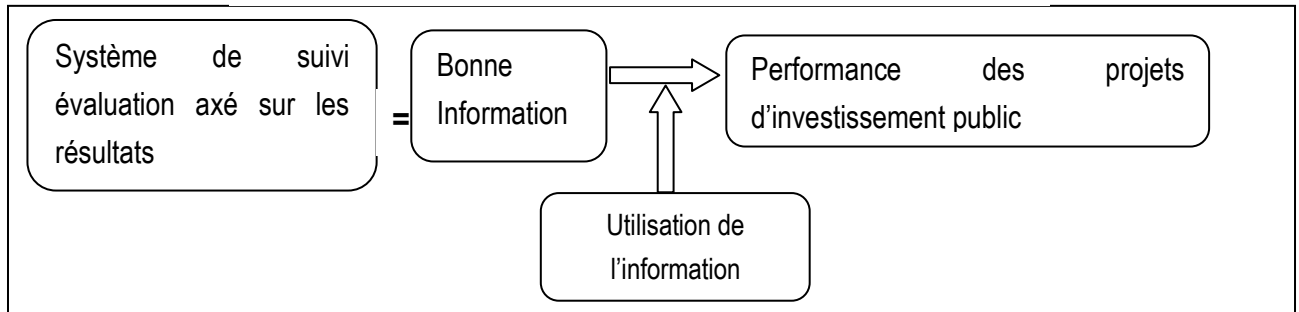
Dès lors, il est primordial de conserver une synergie systématique entre le suivi et l'évaluation. Comme relevé, l'évaluation serait impossible sans dispositif de suivi préalable. De même, serait-il mieux de déployer le suivi en prévoyant d'ores et déjà l'évaluation.

Par ailleurs, le dispositif à mettre sur pied gagne à être fonctionnel. Ceci renvoie à la cohérence entre ses différentes composantes. Cet aspect couvre la gestion et l'entretien du dispositif. S'il est bien entretenu, il serait capable de fournir une information acceptée de tous les protagonistes au

développement. Dès cet instant, la contribution des projets et programmes pourrait être améliorée par le dispositif axé sur les résultats ainsi mis sur pied. Ceci nous donne le cadre conceptuel suivant :

II.4.1 Cadre conceptuel

Figure 3 : cadre conceptuel de la recherche



- La variable dépendante : « Performance des projets ».

La performance consiste pour nous à l'interrelation entre l'efficacité, l'efficience et la pertinence (selon le modèle de Gilbert, 1980).

- La variable indépendante : « Système de suivi évaluation »

Le système de suivi évaluation est un ensemble d'éléments interdépendants qui contribuent à collecter les informations nécessaires, pertinentes et utiles dans la conduite à bon terme des projets. (Diakité 2010) De cette définition découle la bonne information. La bonne information doit être pertinente, nécessaire et utile.

- Liens anticipés entre « Système de suivi évaluation » et « performance des projets »

Le système de suivi-évaluation permet d'obtenir une bonne information sur les résultats des projets. La qualité de cette information et l'utilisation qui sont faites participent à la performance des projets

II.4.2 Cadre opératoire

Tableau 5 cadre opératoire

Variable	Indicateurs
Variable indépendante Système de suivi évaluation axé sur les résultats	Implication des parties prenantes Détermination du besoin d'information des parties Besoin d'information assouvi Fonctionnement harmonieux du système d'information Cohérence entre Suivi et Evaluation Cohérence entre le service de suivi évaluation et les ministères sectoriels Qualité de la ressource humaine Modernisation du système Fiabilité des données Exhaustivité des données Diminution des dépenses redondantes
Variable dépendante performance des projets d'IP	Diminution des cas de projets abandonnés Diminution des cas de projets fictifs Réalisation des objectifs des projets
Variable modératrice : utilisation de l'information	Types de mesures prises sur la base des rapports de suivi évaluation

Source : auteur 2013

## **CHAPITRE III. METHODOLOGIE**

Ce chapitre nous permet de spécifier comment nous avons fait pour répondre aux questions soulevées. Ainsi, étudier le système de suivi évaluation consiste à bien définir le problème, mais aussi à prendre une suite de décisions : du type de recherche, des cibles à étudier, de la collecte des données et des moyens pour les traiter. Il y aura une emphase sur les apports du stage que nous avons mené lors de notre formation en management des projets.

### **III.1 DEFINITION DU PROBLEME**

L'intérêt du suivi évaluation comme outil de mesure des résultats est avéré. Mais la façon de le concevoir et de le mettre en pratique pourrait être à l'origine d'entraves à la performance des projets et programmes d'investissement public. A cet effet, au regard de la réalité et des contraintes actuelles, notamment de la gestion axée sur les résultats, quel serait le modèle le plus approprié pour contribuer à la performance des projets d'investissement public ?

Il s'agit d'une préoccupation à la fois théorique, mais beaucoup plus pratique au vu des orientations vers le développement.

Pour satisfaire notre besoin en information, nous nous sommes appuyés sur des objectifs définis : un objectif principal et des objectifs spécifiques.

L'objectif principal de la recherche menée consiste à améliorer le dispositif de suivi évaluation des projets d'investissement public au Cameroun par la proposition d'un système adapté au contexte et à la gestion axée sur les résultats.

Cet objectif est décliné en objectifs spécifiques qui sont :

- Décrire le dispositif de suivi évaluation dans le contexte actuel;
- Présenter un modèle de suivi évaluation axé sur les résultats ;
- Analyser le dispositif envisagé dans le cadre du budget programme ;
- Identifier les écarts sur la base du modèle présenté ;
- Formuler des recommandations en cas de besoin.

Les cibles de la recherche sont principalement les dirigeants, les responsables du budget d'investissement public, les ministres gestionnaires de budgets, le pouvoir législatif. Plus loin ce travail devrait améliorer la gestion intégrée des projets d'investissement public, permettre de démontrer les résultats et de les expliquer, permettre aux instances de contrôle d'être plus facilement en possession de l'information de base.

### **III.2 TYPE D'INVESTIGATION**

Il s'agit d'une recherche non expérimentale, une étude sur le terrain parce qu'il ne nous a pas été donné de manipuler les données. Le choix de ce type d'étude se justifie parce qu'il s'avère impossible d'isoler

le dispositif, mais il a fallu l'observer et l'étudier pendant son fonctionnement. Il s'agit d'une étude de cas puisqu'il s'est agi d'un seul dispositif de suivi évaluation. Le choix de ce type de recherche se justifie aussi par le fait que l'échantillon n'est pas grand. Ainsi, les résultats obtenus ne sont pas généralisables mais fonction du contexte spécifique étudié.

L'approche qualitative a été choisie. Elle permet plus de comprendre que de mesurer en multipliant les sources de données issues de diverses sources : analyse de documents, entretiens et observations.

### III.3 CHOIX DE L'ECHANTILLON

Il s'agit de l'étude d'un seul cas puisqu'il existe un seul dispositif de suivi évaluation des projets d'investissement public au Cameroun. Tout de même au sein du système, il nous a fallu choisir quelques ministères sectoriels pour des entretiens semi directifs Au sein des ministères nous avons ciblé les cellules de projets parce que ce sont elles qui gèrent les projets d'investissement public des ministères. Les personnes ciblées pour les entretiens étaient les chefs de cellules de projet. Le choix de l'échantillon a été fondé sur l'expérience de notre encadreur de stage. Selon lui, il s'agit des ministères qui collaborent plus fréquemment avec le MINEPAT dans la gestion des projets d'investissement public. Il s'agit donc d'un échantillon non probabiliste.

Ainsi, nous avons effectué des entretiens auprès des cellules de projets de 3 des 4 ministères sectoriels visés. Les procédures administratives nous ont empêché de couvrir les 4 ministères ciblés.

### III.4 COLLECTE DES DONNEES

Les instruments ont été les guides d'entretien semi-directifs et des fiches d'exploitation des ressources documentaires et d'observation conçues pour les besoins de la cause.

#### *III.4.1 Recherche exploratoire*

Nous avons eu plusieurs entretiens avec le Sous Directeur en charge du suivi des programmes et projets d'investissement public au MINEPAT.

Dans le même sens, nous avons eu des entretiens avec des experts du cabinet SOFRECO qui menaient une étude au Cameroun pour l'amélioration de la gestion des investissements publics.

Cette recherche aura permis de jauger quelques aspects du problème précisés pour la recherche menée.

#### *III.4.2 Recherche documentaire*

Elle a consisté à étudier les différentes approches qui existent sur le domaine étudié. A cet effet, nous nous sommes plus attardés sur les publications d'organisations de développement à l'instar de la Banque Mondiale et du PNUD. D'autres références bibliographiques ont permis de mieux cerner les concepts de notre cadre conceptuel. Nous avons pris part à la validation technique et à la restitution de deux études durant notre stage. Il s'agissait notamment de :

- la mission pour l'amélioration de la gestion des investissements publics (cabinet SOFRECO)

- l'étude d'évaluation des comités locaux de suivi de l'exécution physico-financière des projets d'investissement (cabinet COMETE INTERNATIONAL-C&A ASSOCIES).

Celles-ci nous ont fourni des documents de travail adéquats pour notre analyse. En plus de cela, nous avons pu utiliser les rapports de suivi physico-financier du budget d'investissement public.

Nous avons complété notre recherche d'informations par :

- des entretiens semi directifs : auprès des responsables des cellules PPBS des ministères sectoriels (Santé Publique, Agriculture et Développement Rural, et Travaux Publics) et auprès des responsables de la chaîne PPBS notamment le chef de cellule des audits et des analyses d'impact et le chef de la cellule de planification stratégique.
- des observations lors d'une descente sur le terrain dans les régions de l'Ouest et du Nord-Ouest-Cameroun. Il était question pour nous de participer au recueil, à la correction et validation des données en vue de l'élaboration du rapport à mi parcours de l'exécution du budget d'investissement public 2012. L'objectif était de voir et de comprendre comment se déroule la collecte et la remontée des données de suivi des projets d'investissement public. Cela nous aura permis d'observer les délais ainsi que les conditions de communication des informations.

### III.5 TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES

En fonction de la multiplicité des sources de données et afin de réussir les comparaisons, nous avons établi une grille d'analyse des dispositifs de suivi évaluation (annexe). Celle-ci renseigne les différents points importants pour un système axé sur les résultats. Les données ont été traitées manuellement et avec le logiciel Word qui a permis la compilation des données.

Après traitement des données, les informations émanant des entretiens, des documents et des observations ont été prises en compte dans une logique de triangulation. Ceci a permis de ne retenir que les informations qui s'avéraient redondantes. La méthode d'analyse est l'analyse comparative. Elle met en valeur les différences et les ressemblances. Elle consiste à retracer les similitudes et différences, permet d'enrichir la compréhension d'un objet d'étude par l'examen d'un autre. Gervais-Lambony et al, (2003) distingue trois familles de comparaison : la comparaison d'objets, la confrontation d'objets avec un modèle théorique et la confrontation entre la réalité et la représentation d'un objet. La méthode mise en œuvre ici consiste à confronter notre objet de recherche à un modèle théorique. Le choix de cette méthode se justifie par le contexte de mutation vers une gestion axée sur les résultats. Il s'avère idéal d'avoir un système de suivi évaluation axé sur les résultats. Dès lors, le modèle actuel, tenant compte des mutations envisagées a été confronté au modèle théorique.

### III.6 APPORT DU STAGE

Le stage professionnel imposé par l'Université Senghor a été une opportunité pour préciser les termes de notre recherche. En effet, au-delà du questionnement théorique, confronté au vécu quotidien, nous avons pu recadrer notre questionnement. Il a également offert l'occasion de discuter avec des

professionnels de la question. Bien plus, c'est pendant le stage que nous avons emmagasiné toutes les données : observations, entretiens, documents.

Tout au long de la durée de notre stage, nous avons travaillé à la compréhension du mécanisme de suivi de l'investissement public tel que mené par le MINEPAT. La lecture et l'exploitation des rapports trimestriels, leur processus d'élaboration ont été notre principale activité.

En sus, les activités de recherche suivantes ont été menées:

- Participation à la validation technique des résultats de deux études menées sur le terrain: dans le cadre du projet de renforcement des capacités de transparence et de contrôle (PRCTC).
- Entretiens de travail avec le Sous-directeur en charge du suivi des projets et programmes d'investissement public et ses collaborateurs
- Revue documentaire: il s'agit de la revue des différents rapports trimestriels et annuels de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public,
- Entretiens semi-directifs de recherche avec les responsables de la chaîne des projets d'investissement public.

Outre ces activités, nous avons participé à une mission de suivi dans les régions de l'ouest et du nord-ouest. Il était question de participer au recueil des données en vue de l'élaboration du rapport trimestriel d'exécution physico-financière du budget d'investissement public 2012.



## CHAPITRE IV. RESULTATS DE LA RECHERCHE

Ce chapitre qui présente les résultats de notre recherche résulte d'une tentative d'analyse du dispositif mis en place pour suivre et évaluer les projets d'investissement public au Cameroun.

Le chapitre est divisé en quatre sections : description du dispositif de suivi et d'évaluation des projets d'investissement public déployé au MINEPAT, présentation d'un modèle théorique de suivi évaluation axé sur les résultats, analyse comparative et des recommandations.

### IV.1 DESCRIPTION DU DISPOSITIF DE SUIVI ET EVALUATION DU MINEPAT

Le dispositif de suivi évaluation tel que déployé au MINEPAT renvoie à deux entités différentes : le suivi et l'évaluation. Il sera question ici d'étudier l'une après l'autre.

#### *IV.1.1 Dispositif de suivi*

Le dispositif de suivi est dit suivi participatif de troisième génération parce qu'ayant connu plusieurs évolutions. Force est de présenter sa mission, sa composition, son fonctionnement, et les constats observés.

##### *a. Mission et composition*

Le dispositif a pour mission de constater le niveau d'exécution physico-financière de chaque projet d'investissement public. Il est dressé chaque trimestre un rapport de suivi, transmis à la hiérarchie selon chaque échelon du dispositif.

Le dispositif a trois échelons: départemental, régional et national. A chaque niveau il y a un sous-comité technique et un comité de suivi. Le sous-comité technique est essentiellement composé des responsables de l'administration. Il a pour rôle de préparer les réunions des comités de suivi, d'apprêter les données de suivi sur la foi des ingénieurs de contrôle, certifiées par écrit. Il présente au comité de suivi un rapport détaillé de tous les projets. Le comité de suivi est présidé par un élu (député) de la circonscription concernée. Il compte également outre les responsables des administrations, des membres de la société civile, les chefs des villages ayant bénéficié des projets d'investissement, d'où le caractère participatif du dispositif. Il dresse un rapport de suivi via le délégué territorial du MINEPAT qui en est le secrétaire.

##### *b. Types de projets et suivi adapté*

. Au plan institutionnel, les comités locaux ont pour vocation d'assurer le suivi des investissements publics toutes sources de financement confondu. Néanmoins, des particularités sont à relever selon l'origine des ressources et selon le mode de gestion.

Selon l'origine des fonds il y a :

- les projets financés sur ressources internes ordinaires : ils sont davantage du ressort de compétence des comités locaux de suivi.
- les projets financés sur ressources issues de l'allègement de la dette (fonds PPTÉ, IADM et C2D). Les projets PPTÉ sont suivis comme des ressources internes. Le suivi des autres projets se fait par la remontée trimestrielle des informations auprès du MINEFI et par le biais des contrôleurs financiers.
- les projets à financement ressources externes (projets dont le financement émane des coopérations bilatérales, multilatérales, des bailleurs de fonds et d'autres organismes). Ils ne suivent pas le chemin classique de la dépense publique. Chaque projet est exécuté selon les procédures spécifiques au bailleur de fonds correspondant. Le suivi de ce type de ressource s'effectue auprès des chefs de projet via les comités de pilotage. Chacun de ces types de projets dispose d'un comité de pilotage regroupant les administrations impliquées dans la réalisation du projet. Les équipes de la SDS remontent chaque trimestre les informations à travers les fiches de projet déposées auprès de chaque chef de projet.
- les fonds de contrepartie (dans le cadre du financement des projets à financement conjoint). Ils ne sont pas suivis et considérés à la fin de l'exercice comme étant exécutés à 100%.

Selon le mode de gestion, on distingue les crédits à gestion centrale et les crédits délégués :

- Les crédits à gestion centrale sont ceux dont l'exécution relève du ressort des services centraux. Le dispositif de suivi prévoit que le suivi de l'exécution des crédits à gestion centrale soit assuré par le comité national de suivi. Or, ce comité ne fonctionne pas jusqu'à date. Pour pallier à cette situation, la SDS remonte trimestriellement les informations concernant le niveau d'exécution financier via les contrôleurs financiers centraux. Le niveau de réalisation physique est communiqué par les cellules d'exécution des projets de chaque ministère.
- Pour les crédits délégués, on distingue les crédits délégués aux maires, les crédits délégués aux services déconcentrés, les crédits délégués aux établissements publics et administratifs ; les crédits délégués aux missions diplomatiques et les subventions accordées à la société civile.

Le dispositif n'a rien prévu pour les crédits transférés aux maires (la mise en œuvre de la décentralisation étant postérieure à la conception du dispositif), ceux délégués aux missions diplomatiques, et les subventions accordées à la société civile. Cet état de chose amène la SDS à considérer chaque année que le taux de consommation de crédit destinés aux missions diplomatiques est de 100 %. Pour le reste, la SDS utilise d'autres mesures de mitigation. Pour les crédits transférés aux mairies, chaque commune s'arrime au comité local de suivi de son ressort. Pour les EPA, le suivi s'effectue au moyen des comités de suivi interne créés au sein des dites administrations.

#### *c. Les principaux outils utilisés*

Cinq principaux outils sont utilisés pour le suivi. Il s'agit de :

- la fiche de suivi de l'exécution physique et financière des projets à financement conjoint (annexe) ;

- la fiche régionale de suivi de réalisations physico-financier du BIP qui permet d'établir et d'apprécier au niveau régional le niveau de l'exécution physique et financière de l'ensemble des projets qui y sont réalisés suivant le source de financement.
- la fiche de suivi du BIP par projet (annexe) renfermant la localisation du projet, l'étape de l'exécution (étude, appel d'offre, réalisation, réception provisoire, réception définitive), le niveau de l'exécution physique et financière du projet, les observations des élus locaux, de la société civile, des bénéficiaires.
- le journal de programmation des marchés du BIP: fiche conçue pour les ministères. Elle présente pour chacun d'eux, la liste des opérations retenues pour l'année, leur coût, le responsable du dossier d'appel d'offre, les dates de lancement de l'appel d'offres, de réception de l'appel d'offres, d'adjudication et celle de notification.
- le journal de suivi des opérations du BIP : fiche qui présente la liste des programmes et projets des ministères ainsi que leur contenu, les différents lots les constituant, les indicateurs, les coûts de réalisation ainsi que les responsables.

#### IV.1.2 Le dispositif d'évaluation envisagé

Faisant l'état des lieux de l'évaluation des interventions publiques, le guide méthodologique des interventions publiques (MINEPAT 2011) résume essentiellement le dispositif actuel au suivi physico-financier tel que présenté plus haut. Il reconnaît que « *le dispositif n'interroge pas la pertinence des résultats atteints en rapport avec les espérances exprimées par les populations* ». De même, il présente ainsi les acteurs du processus d'évaluation :

- Les services du Premier Ministre: dans leur rôle de coordination de l'action gouvernementale à travers l'approbation des plans d'action ministériels, et des feuilles de routes, l'analyse des rapports d'activités et d'inspections adressés au Premier Ministre.
- Le Contrôle Supérieur de l'Etat à travers une disposition du décret N°2005/374 du 11 octobre 2005 qui lui donne comme mission : le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, le contrôle de l'exécution des projets à financement extérieur, le contrôle des projets et programmes
- Le Ministère des finances par le biais du contrôle des finances. Il est aussi chargé de l'audit et de l'évaluation des opérations d'investissement, du contrôle de la réalisation physico-financière des programmes et projets en liaison avec le Ministère en charge des investissements publics.
- Le MINEPAT
- Les comités internes PPBS de chaque ministère qui en principe, en ce qui concerne l'évaluation spécifiquement, fournissent un rapport annuel de l'évaluation de la stratégie ministérielle.

Enfin, le Guide reconnaît qu'il existe juste quelques enquêtes de l'Institut National de la Statistique (INS) et de certains départements ministériels. De ce fait, « *les acteurs du cycle des projets publics aux différents stades ne disposent pas d'un retour d'information sur la mise en œuvre de projets qu'ils ont contribués à mettre sur pied* ». La mise en œuvre des projets se faisait de manière verticale, mais avec la mise en œuvre envisagée du manuel, il y aurait une gestion intégrée du cycle de projet telle qu'illustrée par les figures 4 et 5.

Figure 5 Cycle actuel de gestion des projets d'investissement public

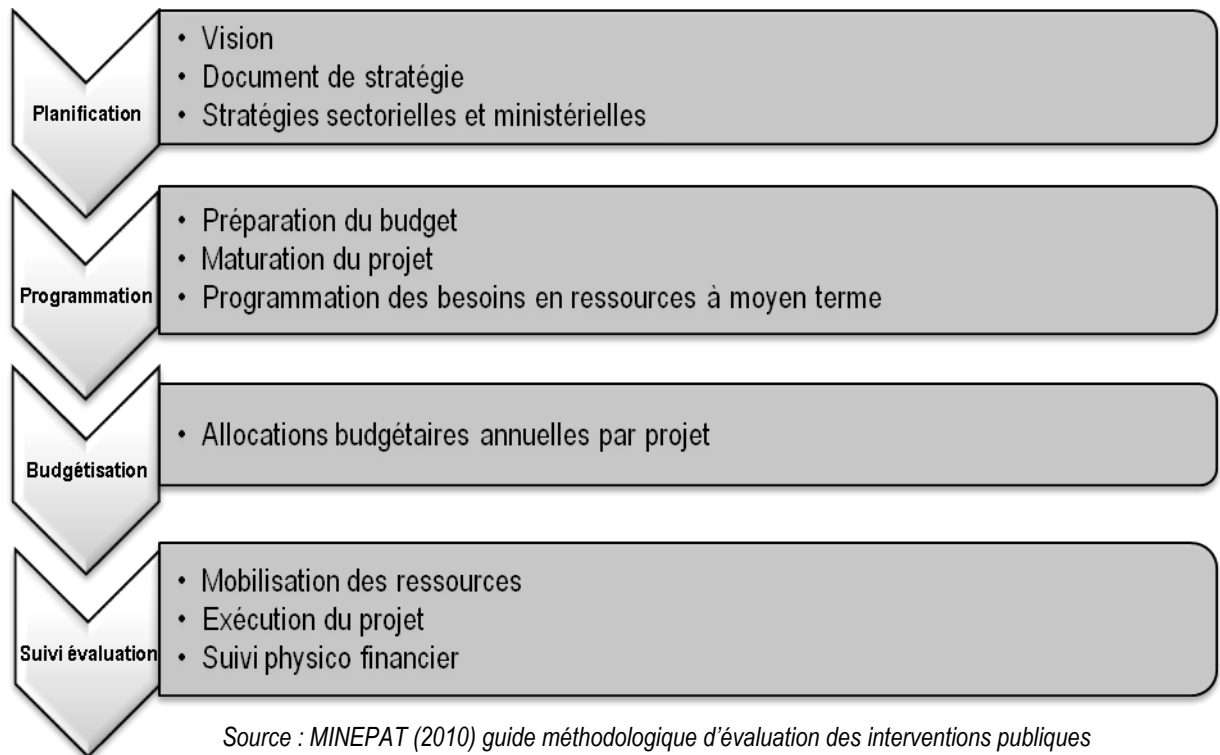
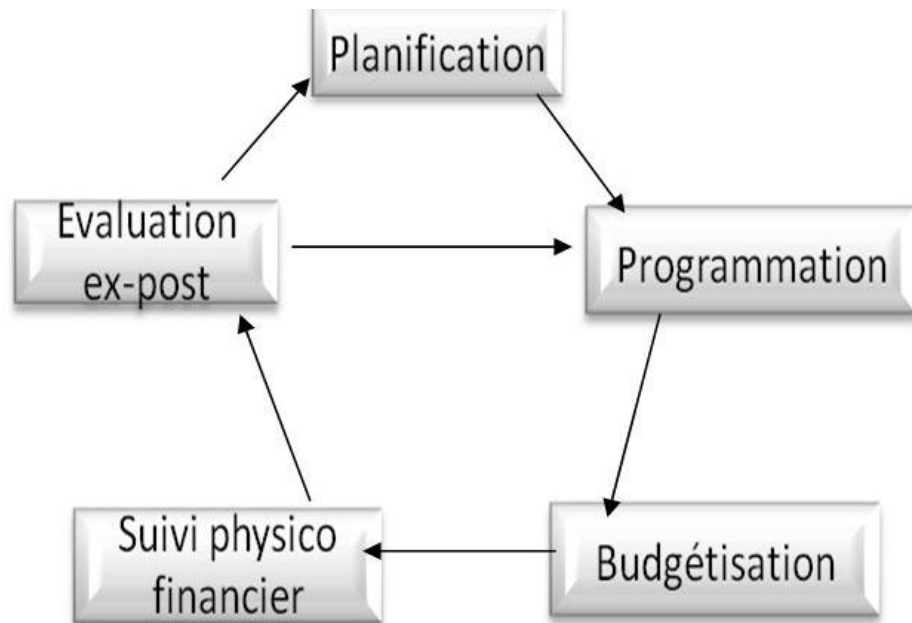


Figure 4 Cycle intégré de gestion des projets d'investissement prévu



Source : MINEPAT (2010) guide méthodologique d'évaluation des interventions publiques

Le dispositif ainsi présenté est complété par le rôle des ministères sectoriels qui sont en fait les exécutants des projets d'investissement public. La compréhension de leur rôle a été faite par des entretiens auprès de leurs cellules de projet.

#### IV.1.3 Résultats des entretiens auprès des cellules de projets des ministères sectoriels

Les entretiens ont été réalisés auprès de 3 des 4 ministères sectoriels ciblés. Il s'agit notamment des ministères en charge de l'agriculture, de la santé et des travaux publics. Les résultats qui en ressortent sont les suivants :

Déjà au niveau de la nomenclature pour les 3 ministères, les dénominations divergent. C'est ainsi qu'on parle tantôt de cellule de projets, tantôt de secrétariat technique de la cellule PPBS. Ceci devient notoire lorsque les diverses tâches à accomplir divergent d'un ministère à l'autre. Au MINSANTE, il y a une cellule de suivi qui se retrouve ailleurs qu'auprès de la cellule PPBS.

En général, pour chacun des ministères, la planification se déroule bien selon le processus normal prévu. Même les mutations consécutives à la venue du budget programme sont sous contrôle selon les responsables des cellules.

Quant à la question de la disponibilité et de la capacité des ressources, l'un des ministères se plaint du fait de la grande rotation des effectifs, et de la rareté des renforcements de capacité en suivi évaluation, des lacunes de formation. Pour les responsables, « *ils ne sauraient envoyer une personne toute seule* », le risque étant ici d'être contraint de refaire son travail après.

Unaniment, les cellules relèvent des biais dans la remontée de l'information auprès du MINEPAT. Les contacts avec le MINEPAT sont épisodiques, par obligation de collaborer juste pour des raisons financières et administratives. D'ailleurs deux des trois ministères ont leurs propres systèmes d'information de suivi des projets. Mais ces systèmes ne sont pas intégrés à celui du MINEPAT. La remontée des informations se fait essentiellement par des fiches de projets adressées aux chefs de projets. L'un des responsables de cellule interviewé ignore même l'existence du suivi participatif.

Et pourtant, les ministères déclarent produire des rapports de suivi et quelques évaluations sur la demande des bailleurs. Ces rapports sont à usage interne et pour reddition des comptes auprès des différents bailleurs.

En résumé, nous avons ici une image du dispositif de suivi et évaluation avec un dispositif de suivi participatif opérationnel et un dispositif d'évaluation pas fonctionnel. Cette réalité sera confrontée à un modèle théorique de système de suivi évaluation axé sur les résultats.

#### IV.2 MODELE THEORIQUE DE SYSTEME DE SUIVI EVALUATION AXE SUR LES RESULTATS

Le modèle théorique proposé ici est issu des lectures croisées sur la mise en place des systèmes de suivi évaluation axés sur les résultats. Il faut noter qu'il n'existe pas de système parfait, clé en main et prêt à être dupliqué. Néanmoins, les différentes approches pour les mettre sur pied laissent transparaître des éléments concordants. Nous nous sommes basés sur les lectures suivantes :

- *le guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats de développement*, PNUD (2009) ;

- le guide pratique de S&E des projets : concevoir et mettre en place le système de suivi-évaluation, du FIDA<sup>4</sup>
- le livre *Vers une culture du résultat, dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats*, Kusek et Rist (2006)

Celles-ci ont permis de poser les bases de ce qu'il faut pour avoir un système de suivi évaluation axé sur les résultats. Ainsi, le suivi évaluation comme un système et une composante intégrée en appui à la mise en œuvre des projets exige:

- de mettre en place des procédures de suivi évaluation qui permettent à tous les acteurs concernés par la stratégie et par les opérations du projet de tirer régulièrement des enseignements clairs de l'action en cours;
- de bien maîtriser les relations qui existent entre le suivi évaluation et les fonctions de gestion du projet ;
- d'utiliser les processus et méthodes de réflexion, de communication et prise de décisions existant chez les acteurs concernés et les partenaires comme base de suivi évaluation du projet;
- de mettre en place les moyens et les compétences nécessaires à la mise en œuvre du suivi évaluation.

La littérature précise qu'un système de suivi évaluation axé sur les résultats repose sur 4 éléments fondamentaux : l'appropriation, la gestion, l'entretien et la crédibilité.

#### *IV.2.1 L'appropriation*

Elle correspond à la demande. Il s'agit à ce niveau d'identifier les acteurs qui ont besoin d'information, et de quel type d'information. Dans tous les cas, sans appropriation, l'information a toutes les chances de ne pas servir le projet. Comment est ce que les parties aux projets s'attendent à recevoir des informations, participent-elles à son élaboration ? Quel est le destinataire de l'information recueillie, et que compte-t-il en faire ? Le système axé sur les résultats fait intervenir toutes les parties prenantes, identifie leurs besoins. Plus elles sont impliquées, mieux ce sera pour la crédibilité de l'information et son utilisation, et plus le projet sera performant.

#### *IV.2.2 La gestion*

Il est question de préciser comment est géré le dispositif. Cet aspect répond à divers points précis de questionnement et notamment : Qui a la charge du système ? Comment se déroule la collecte et le traitement des données ? Est ce que le système est cohérent en son sein et avec les acteurs extérieurs ? N'y a-t-il pas de duplication de données, est ce que les délais sont respectés ?

En tout état de cause, le système axé sur les résultats fournit des informations à temps pour favoriser la prise de décisions. Il empêche la duplication des données, source de non précision. Il rend les données disponibles. Il permet une bonne circulation de l'information sur le plan vertical, et de ce fait contribue à

---

<sup>4</sup> Concevoir et mettre en place le système de suivi-évaluation, guide pratique de S&E des projets

la reddition des comptes. Il assure également la circulation horizontale de l'information entre les éléments du système. L'information y est conçue comme un outil de travail et non plus comme une arme ou un pouvoir.

*IV.2.3 L'entretien*

C'est l'élément qui permet au système de continuer à fonctionner sans périlcliter. Il s'agit ici de prévoir des ressources humaines, financières et matérielles. Le système impose un investissement dans l'innovation et dans la formation des ressources. Par ailleurs, faire fonctionner un système a un coût qu'il faut évaluer.

*IV.2.4 La crédibilité*

Il faut que les données soient fiables et bien fondées. De même, un bon système de suivi évaluation doit être à même de produire toutes les informations mêmes les mauvaises. Ceci pose la question de l'indépendance des évaluateurs. Dans cette partie, on évalue l'existence ou non des structures ou d'évaluateurs indépendants éventuellement.

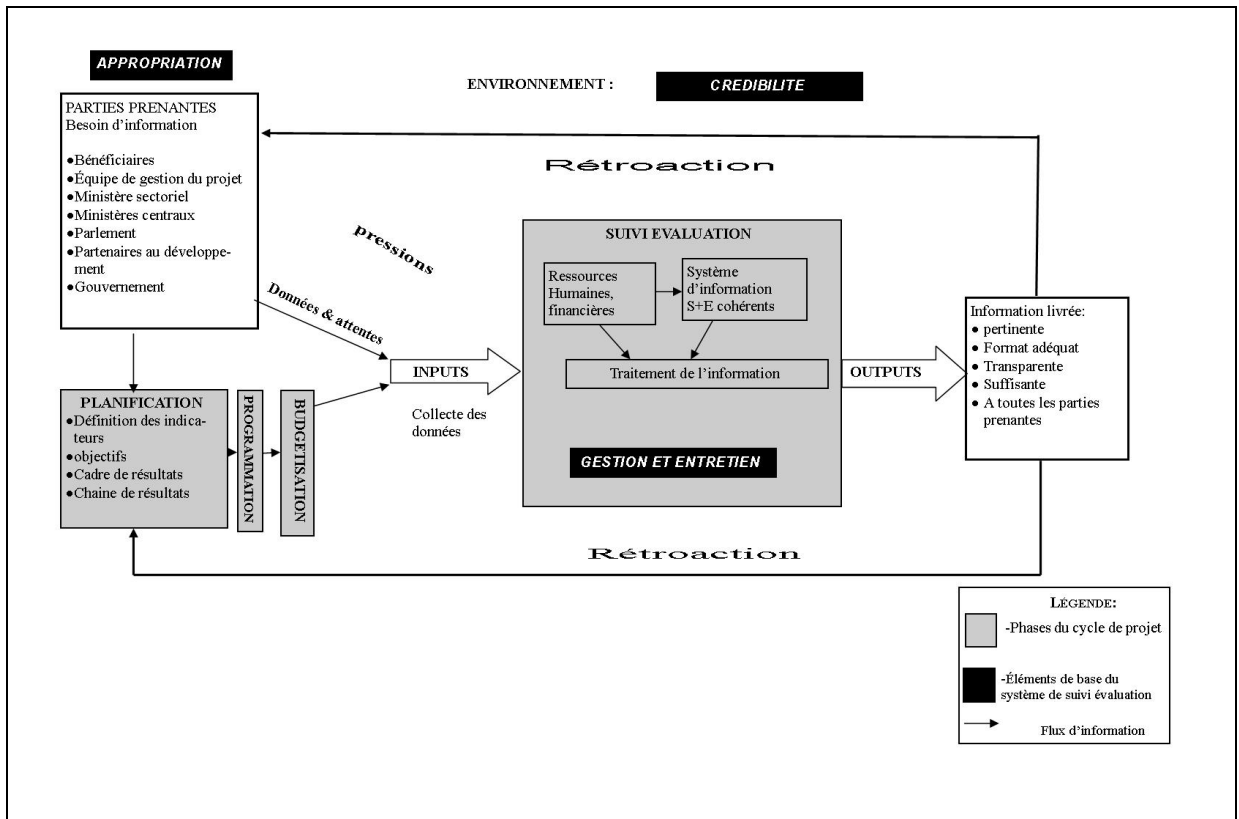
Synthétiquement, le système de suivi évaluation axé sur les résultats, pour être performant repose sur les éléments suivants : appropriation, gestion, entretien et crédibilité.

**Tableau 6 : éléments de base d'un système de suivi évaluation axé sur les résultats et incidence sur la performance**

	DETAILS	INCIDENCE SUR LA PERFORMANCE
APPROPRIATION	Implication de toutes les parties prenantes impliquées	Assure l'appropriation, la culture de résultats des projets (efficacité et pertinence des projets)
	La demande, le besoin d'information sont précisés	Assure la rétroaction, la réflexion critique, l'utilisation de l'information pour corriger les actions
	Les objectifs du système sont clairs	Réflexion critique, apprentissage, durabilité des résultats
GESTION	Qualité du système d'information : Système de collecte des données adéquat outils de collecte adéquats et de qualité Qualité de l'information fournie	Impact sur l'efficacité des projets : moins de distractions possibles à cause de la traçabilité
	Cohérence entre suivi et évaluation	Efficacité des projets
	Cohérence avec d'autres dispositifs ministère central, ministères sectoriels	Efficacité du dispositif
	Duplication des données	Efficacité : moins de ressources utilisées pour le suivi et l'évaluation sur un plan macro
	Circulation horizontale de l'info	Améliore la reddition des projets
	Circulation verticale de l'information	Permet des corrections au vu des bonnes pratiques
ENTRETIEN	Ressources humaines	Capacité à fournir des infos
	Ressources financières	Efficacité du système
	Ressources techniques	Efficacité, efficacité
	Modernisation et entretien du système	Partage d'expérience, benchmarking, apprentissage, corrections
	Formation des ressources	Reddition des projets
CREDIBILITE	Données fondées et fiables (sortie)	Reddition des comptes, traçabilité des projets, améliorations opportunes
	Production de toutes données, même mauvaises	
	Capacité à gérer les pressions politiques	
	Existence de structures indépendantes d'évaluation	

Source auteur 2013, d'après analyse des documents sus cités

Figure 6 *Modèle de système de suivi évaluation axé sur les résultats*



Source : auteur 2013, après analyse des documents suscités et chaîne PPBS

### IV.3 ANALYSE COMPARATIVE DES RESULTATS SELON LA GRILLE DE LECTURE

Cette analyse concerne tous les aspects du dispositif de suivi évaluation décrit. Elle est faite sur la base de la grille théorique présentée. La multiplicité de sources d'informations permet de faire une triangulation.

#### IV.3.1 Appropriation

##### a. Participation des parties prenantes

Le grand avantage du dispositif de suivi qui existe est qu'il prévoit que les parties prenantes prennent part au suivi des projets de leur ressort territorial. De façon unanime, les protagonistes reconnaissent que cette disposition essentielle a eu un impact positif en termes de diminution de projets fictifs. Mais cette participation est biaisée par diverses incapacités. En effet, les données de l'étude sur le suivi participatif relèvent la nonchalance des maires, l'absentéisme des chefs de village et l'incapacité technique de la société civile pour des questions de suivi évaluation.

Ceci permet de noter que même si théoriquement la participation est effective, dans les faits elle est techniquement limitée.



*b. Retour d'information*

Aussi, leur besoin d'information n'a pas été analysé de sorte qu'ils ne reçoivent pratiquement pas de retour d'information sur les projets suivis. Par ailleurs, pour les projets à gestion centrale, les populations à la base n'ont pas d'informations puisqu'ils ne sont pas de leur ressort, quand bien même ils les concernent. Ceci est dû au fait que les projets qui sont gérés au niveau central et départemental ne sont pas suivis par les comités locaux quand bien même ils sont implantés dans leur zone.

Le dispositif dans ce sens ne répond plus à son exigence de participation. La preuve relevée par la même étude est que les participants ne reçoivent pas les rapports des cellules hiérarchiquement supérieures.

Les textes, les observations faites sur le terrain et les études attestent que le dispositif est participatif. Il permet de rendre effective l'exécution des projets. Cela est notamment dû à l'objectif du dispositif qui est axé sur la mise en œuvre.

**Tableau 7 : éléments d'appropriation du dispositif par les parties prenantes**

Participation des parties prenantes au dispositif	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Participation effective au travers de représentants (élus locaux, société civile, et OSC), autorités administratives et techniques, responsables de projet</li> <li>– Qualitativement problématique</li> <li>– Nonchalance des maires</li> <li>– Absentéisme des chefs de village</li> <li>– Incapacité technique de la société civile, insuffisance d'OSC spécialisées en suivi évaluation</li> <li>– Confusion des acteurs sur le rôle des CLS (entre suivi et contrôle)</li> </ul>
Retour d'information (rétroaction)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Non prise en compte des recommandations faites lors des CLS (perçue)</li> <li>– Distribution des rapports CLS limitée aux membres de l'administration (ce qui empêche la traçabilité des problèmes soulevés)</li> <li>– Non distribution du rapport CLS régional aux CLS départementaux</li> <li>– asymétrie d'information sur les projets à gestion centrale et régionale</li> </ul>

Source : étude d'évaluation des comités locaux de suivi, synthèse au niveau national, 2012

IV.3.2 Gestion

Les résultats sont présentés selon la grille en termes de collecte des données, de cohérence du dispositif et du système d'information.

*a. Collecte des données*

Jusque là, l'information financière est bien remontée grâce à la collaboration avec le ministère en charge des finances. Mais il y a des difficultés pour recueillir l'information de certains projets à cause de la réticence de certains chefs de projets et des difficultés de locomotion des ingénieurs de contrôle.

*b. Cohérence du dispositif*

L'analyse des textes du MINEPAT révèle plusieurs problèmes de cohérence aussi bien au niveau interne qu'externe. Le suivi n'est pas systématiquement corrélé à l'évaluation. Ils ont deux services différents au sein du ministère. De même, le cadre légal ne les contraint pas à œuvrer ensemble. D'ailleurs, le service dédié à l'évaluation est la « cellule des audits et des analyses d'impact ». On relève aussi des confusions en ce qui concerne l'utilisation de ces termes selon les services suscités.

Ainsi, dans des rapports de suivi, on parle de « missions de suivi évaluation » pour recueillir de l'information. Dans le guide des évaluations, on confond les acteurs de contrôle à des acteurs d'évaluation. Les liens entre les cellules de projets des ministères et le MINEPAT ne sont pas fonctionnels pour permettre une remontée de l'information.

Au niveau externe, on note une redondance dans la collecte des informations auprès des gestionnaires de projets et programmes. En plus du dispositif de suivi de l'investissement public, des finances, l'ARMP et d'autres instances de contrôle requièrent constamment des informations.

Enfin, le dispositif national de suivi participatif n'est pas mis en vigueur. En effet, il aurait la charge de suivre les projets à gestion centrale. Il devrait être présidé par le président de la commission des affaires économiques à l'Assemblée Nationale. De ce fait, il est difficile de se prononcer sur les améliorations en ce qui concerne les projets à gestion centrale, faute d'outil opérationnel. A ce niveau, il n'y a pas d'information sur la base du dispositif, mais un recoupement administratif de l'information.

#### *c. Système d'information et qualité de l'information recueillie*

L'informatisation du système pose problème et il s'avère difficile de garder une traçabilité des informations. De même, à cause de cela, le dispositif ne permet pas de constituer une banque de projets pour promouvoir les bonnes pratiques en termes de gestion, et de mitigation des risques. En se basant sur nos observations et sur l'allure du travail lors de la production du rapport trimestriel de suivi, il y a une insuffisance du système de gestion notamment en ce qui concerne la remontée de l'information. Il faut la rechercher auprès de chaque gestionnaire de projet souvent par des appels téléphoniques et rencontres organisés à cet effet. Ceci suscite des interrogations quant à la qualité de l'information recueillie.

#### *d. Les ressources*

Il est à noter le fait que le personnel dédié à ce travail n'est pas forcément spécialisé. Outre le personnel de la SDS qui n'excède pas 15, le dispositif est fondé sur les compétences des représentants des structures déconcentrées. Les cellules de projets logées au sein des ministères sectoriels ne collaborent pas activement avec le dispositif de suivi. Ainsi, elles ne constituent pas un canal de recueil de l'information et sont d'ailleurs étrangères aux sessions de suivi participatif. Les entretiens auprès des ministères sectoriels ont démontré que certains ministères ont leur propre système d'information. L'ampleur de la tâche pour la sous-direction de suivi des programmes et projets s'avère dans ce cas vraiment énorme lorsque l'on considère ses capacités opérationnelles.

S'agissant des crédits délégués, leur exécution connaît un certain nombre de problèmes récurrents, notamment le manque de moyens (matériels, financiers et de locomotion) des ingénieurs de contrôle, ce qui rend difficile le suivi des chantiers. L'étude sur les comités de suivi relève le suivi non effectif des chantiers par les ingénieurs de contrôle qui hypothèque la bonne réalisation des projets.

Pour ce qui est des projets à financement conjoint, la remontée de l'information physico-financière, base projets, s'avère laborieuse et non exhaustive du fait de la multiplicité des procédures suivant les

baillleurs. Par ailleurs, concernant les crédits délégués à l'étranger, il n'existe pas de mécanisme de remontée de l'information.

Dès lors, à cause de ces raisons et de l'ampleur du travail, le rapport de suivi qui est le principal livrable de la SDS, est souvent produit avec un grand retard.

**Tableau 8 : éléments de gestion du dispositif**

Collecte des données	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Outils de collecte utilisés :</li> <li>– Fiches de projets</li> <li>– Rapports de suivi de la programmation des marchés publics</li> <li>– Remontée de l'information par le système du ministère en charge des finances</li> <li>– Fiches de projets non disponibles auprès des chefs de projets</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Insuffisance dans l'exploitation des fiches de suivi des données</li> <li>– Fiches pas toujours transmises aux services centraux</li> <li>– Bonne utilisation des outils de collecte de l'information financière</li> </ul>
Cohérence du dispositif	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Problème de cohérence avec les infos de suivi des marchés publics de l'ARMP (redondance alors que les deux systèmes visent les mêmes objectifs)</li> <li>– Liens non définis entre le suivi et l'évaluation</li> <li>– Problème de cohérence des dispositifs des ministères sectoriels avec le ministère central</li> <li>– Cohérence MINEPAT/ MINFI</li> </ul>
Qualité de l'information recueillie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Plusieurs fiches mal remplies,</li> <li>– Problème d'uniformisation des procédures de reporting local, régional, national</li> </ul>
Les ressources	<ul style="list-style-type: none"> <li>– suivi des aspects physiques : l'élaboration des rapports par les ingénieurs</li> <li>– présente en termes d'efficience certains problèmes dont les principaux sont :</li> <li>– Nombre élevé des projets à contrôler par ingénieur ;</li> <li>– Nombre réduit des visites effectuées par projet ;</li> <li>– Taux de couverture des projets réduit ;</li> <li>– Méthodes non uniformes dans le calcul du taux d'exécution physique.</li> </ul>
Système d'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Techniquement déficient, récurrence des pannes,</li> </ul>
Outputs	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rapport de suivi de l'exécution du BIP quelque fois tardif</li> </ul>

Source : étude d'évaluation des comités locaux de suivi, synthèse au niveau national, 2012 et données de terrain

#### IV.3.3 Entretien

Les capacités sur lesquelles se fonde le système sont celles des ingénieurs de contrôle. Il y a peu de compétences en termes d'évaluation des projets. Pour le dispositif actuel, le besoin en renforcement des capacités est criard. Tout de même, les ressources ne sont pas formées suffisamment faute de moyens. Les entretiens menés au sein des ministères sectoriels révèlent effectivement que le personnel qui leur est affecté n'est pas suffisamment opérationnel. Ce serait dû à la grande rotation du personnel et à l'insuffisance de renforcement des capacités en la matière. Mais cette situation alarmante relevée au MINADER est tempérée par l'avis des deux autres cellules qui disent avoir les ressources adéquates.

Un autre point établi est la gratuité dans la participation aux sessions de suivi participatif avec un remboursement des frais de déplacement des membres non administratifs. Ce fait établi est relevé comme une force du dispositif prouvant son efficience par l'étude d'évaluation des comités de suivi.

La même nécessité est de mise en ce qui concerne le système d'information. Il semble néanmoins notoire au vu des réalités des services que la mise en place d'un système informatisé serait butée aux nécessités de renforcement des capacités du personnel qui devrait l'utiliser et au manque de moyens.

**Tableau 9 : entretien du dispositif**

Ressources humaines (Formation des ressources)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Manque de moyens pour assurer les formations des ressources,</li> <li>– Peu de spécialistes en suivi évaluation, plus de statisticiens</li> </ul>
Ressources financières	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gratuité de la contribution des membres est une source de démotivation</li> <li>– Non prise en compte des facteurs liés à l'enclavement</li> </ul>
Modernisation et entretien du système	Le système d'information n'est pas entretenu et répond peu aux besoins

Source : étude d'évaluation des comités locaux de suivi, synthèse au niveau national, 2012 / données de terrain (entretiens)

#### IV.3.4 Crédibilité

A l'actif du dispositif, on remarque une bonne triangulation de l'information financière. Néanmoins, la fiabilité et la sincérité de l'information sur la passation des marchés est insuffisante. L'environnement a une très mauvaise image de la gestion des projets d'investissement public. Les évaluations faites par des structures indépendantes pourraient améliorer cet état des choses. Jusque là, il n'y a pas un foisonnement de structures d'évaluation, et celle-ci est menée selon les critères des bailleurs. Or, les exigences des bailleurs sont généralement tournées vers la reddition des comptes et souvent pas conformes au besoin d'information des acteurs nationaux.

Par ailleurs, à cause de la difficulté à suivre certaines catégories de projets, l'information qui ressort du dispositif n'est pas totalement fiable. Il s'agit des crédits délégués auprès des communes, des représentations diplomatiques, des crédits à gestion centrale et des subventions à la société civile.

**Tableau 10: crédibilité du dispositif**

Données fondées et fiables (sortie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Manque de fiabilité et de sincérité par rapport aux informations de passation des marchés</li> <li>– Manque de fiabilité et de sincérité dans l'information financière</li> </ul>
Information transparente	– triangulation des informations financières
Existence de structures nationales indépendantes d'évaluation	– Pas encore établi

Source : étude d'évaluation des comités locaux de suivi, synthèse au niveau national, 2012

#### IV.4 INCIDENCE SUR LA PERFORMANCE DES PROJETS

Compte tenu des résultats descriptifs du dispositif de suivi évaluation et des analyses sus mentionnées, on peut dénoter une incidence certaine sur la performance des projets d'investissement public. Celle-ci sera relevée selon les aspects de l'efficacité, de l'efficience, de la pertinence des projets, trois aspects qui résument ici la notion de performance.

##### IV.4.1 Sur l'efficacité des projets d'investissement public

Il faut reconnaître que le dispositif, tel qu'il est, a permis une amélioration quant à l'effectivité des projets. Sur un plan général, tous les acteurs sont unanimes sur le fait que le nombre de projets fictifs a considérablement diminué. Dans le même ordre d'idées, le suivi physico-financier a réussi à fournir de l'information sur l'utilisation des fonds et sur les réalisations physiques en ce qui concerne ces projets.

Tout de même, il faut nuancer cette plus value si on analyse du point de vue micro. En effet, d'après les analyses faites, le dispositif fournit très peu de retour d'information au gestionnaire sur le terrain. Ainsi,

la fonction corrective attendue d'un dispositif de suivi est très peu mise en exergue. On a plus tendance à comprendre que les rapports de suivi constituent un terreau pour la brigade de contrôle du MINEPAT. D'ailleurs le dispositif organique du MINEPAT l'impose en préconisant que l'information de suivi soit confirmée par des missions de contrôle. Par ailleurs, le fait que plusieurs catégories de projets échappent encore au dispositif actuel garde intacte la problématique du suivi de l'investissement public. L'autre point marquant est le non retour d'information auprès des différentes parties prenantes et notamment des bénéficiaires. Celles-ci peuvent à la longue se démotiver. Cette situation impacterait négativement la pérennisation des projets.

Par ailleurs, la question de l'appropriation de la réussite ou de l'échec reste entière si le système ne fonctionne pas correctement. Pour l'instant, l'on est bien incapable d'attribuer convenablement faute d'évaluations.

#### *IV.4.2 Sur l'efficience des projets d'investissement public*

Le dispositif étudié a démontré de nombreux points d'incohérence. Il s'agit du fait que le suivi et l'évaluation ne sont pas organiquement imbriqués. Le dispositif n'est pas bâti pour que l'évaluation puisse s'inspirer des données de suivi. L'impact en termes de coût est grand s'il faudrait que chaque évaluation reconstruise un système pour recueillir des données. De même, il a été relevé des cas de redondance entre le travail des ministères sectoriels et le dispositif actuel. Chacun recherchant l'information avec ses propres canaux, cela encourage la réticence de certains chefs de projets qui se retrouvent avec plusieurs missions de suivi qui se font concurrence.

Sur le plan externe, le dispositif de suivi évaluation fait concurrence avec plusieurs dispositifs de contrôle qui d'ailleurs revendiquent des compétences en suivi évaluation des projets d'investissement public. Chacune de ces structures, indépendamment des autres, déploie des ressources humaines et financières pour recueillir et traiter l'information. Au fond, le coût de ces travaux évalué par projet pourrait s'avérer très cher.

Par ailleurs, la non circulation de l'information et le fait de ne pas nourrir une banque de projets prive les gestionnaires des projets d'une grande aide. En effet, les bonnes pratiques antérieures, la gestion des risques dans des projets antérieurs éviterait beaucoup d'heures de travail et beaucoup d'efforts. L'on gaspille sûrement beaucoup d'énergie et de moyens pour juguler des risques survenus, alors qu'avec une évaluation on aurait retenu les bonnes pratiques en fonction d'un projet antérieur et similaire. Le système du ministère des finances sur lequel s'appuie le dispositif de suivi est une preuve qu'il est possible de mettre sur pied un système d'information fonctionnel.

#### *IV.4.3 Pertinence*

La question de la pertinence des projets revient à analyser l'adéquation entre les moyens et les objectifs. Or, ce travail se fait lors de la définition des objectifs et de la budgétisation des projets. Le dispositif actuel ne prévoit pas que le suivi évaluation participe à la définition des indicateurs. Tout de même, les responsables de la sous-direction de suivi prennent part aux sessions de programmation des

projets d'investissement public. Le fait de ne pas lier systématiquement la définition des indicateurs de performance au suivi et à l'évaluation est de nature à poser le problème de qu'est ce qui est évalué, sur quels critères ? Ici, ressort également l'importance de l'appropriation du dispositif par toutes les parties prenantes. Le fait que les parties prenantes ne s'approprient pas le dispositif favorise leur démotivation, mais surtout crée un biais pour les projets futurs.

Le fait que le dispositif ne produise pas une mémoire en termes de bonnes pratiques, ne favorise aucunement des améliorations dans les prochaines programmations car il n'y a pas de repères.

#### IV.5 RECOMMANDATIONS

Compte tenu des résultats obtenus lors de ce travail de recherche, la principale recommandation devrait être de mettre sur pied un système national de suivi des projets d'investissement public axé sur les résultats. Cela nécessite beaucoup de moyens dont le principal est la présence d'un champion politique. Cela dit, tout en comprenant l'intérêt, il est important de prendre des mesures qui vont dans ce sens. C'est pourquoi nous recommandons au MINEPAT :

##### *IV.5.1 Au niveau de l'appropriation du système :*

- se doter d'un plan de communication et de sensibilisation sur l'importance de suivi évaluation et son rôle pour le développement ;
- recueillir le besoin d'information de chaque partie prenante aux projets par une collaboration avec les chargés de la planification lors de la définition d'indicateurs ;
- créer une plateforme de travail avec les cellules de projets des ministères sectoriels afin qu'elles comprennent leur rôle dans le système ;
- adjoindre les destinataires des recommandations issues de suivi évaluation à prendre une position claire.

##### *IV.5.2 Au niveau de la gestion du système :*

- mettre en place un procédé de vérification de la cohérence des données (uniformiser la collecte des données) ;
- systématiser la mesure de la satisfaction des bénéficiaires ;
- de soumettre à la hiérarchie la nécessité d'un service en charge de suivi évaluation ;
- mettre sur pied des critères d'évaluation propres aux réalités camerounaises ;
- mettre sur pied un système d'information adéquat axé sur les résultats lié aux systèmes des ministères sectoriels.

##### *IV.5.3 Au niveau de l'entretien du système :*

- systématiser le renforcement des capacités du personnel en charge du suivi évaluation ;
- doter le dispositif d'un système d'information cohérent sachant prendre en compte tous les besoins d'information.

##### *IV.5.4 Au niveau de la crédibilité du système :*

- promouvoir les acteurs locaux indépendants dans l'évaluation en lançant des appels les encourageant à travailler ensemble ;
- faire des évaluations sur la base d'indicateurs nationaux.

## CONCLUSION

Les résultats que nous avons obtenus dans cette étude nous ont permis de mettre en exergue la pratique du suivi évaluation des projets d'investissement public au Cameroun. La proposition de recherche émise selon laquelle le suivi évaluation contribue à la bonne information pour la performance des projets d'investissement public s'il est conçu comme un système axé sur les résultats a été justifiée à plusieurs égards.

Il a été démontré que le dispositif actuel ne présente pas des éléments suffisants qui lui permettent de fonctionner comme un système. Des recommandations ont été faites, qui permettraient de migrer vers ce modèle de système.

Néanmoins, la recherche a révélé plusieurs points forts du système sur lesquels il serait nécessaire de s'appuyer si on souhaitait effectivement évoluer vers un système axé sur les résultats. Il faudra nécessairement tenir compte dans le milieu camerounais de la culture politique et sociale ambiante.

Les résultats présentés ont néanmoins des limites qu'il convient de relever ici. Il s'agit de limites d'ordre méthodologique et conceptuel.

Sur le plan conceptuel, il nous a été particulièrement difficile d'étudier le dispositif dans son ensemble. Le dispositif analysé s'est avéré assez vaste de sorte qu'il nous aura fallu à plusieurs reprises redimensionner notre recherche. Ceci a aussi comme conséquence le fait que les données n'ont pas été très précisées pour des analyses plus sérieuses. Par ailleurs, des informations concernant les chefs de projets, et même les bénéficiaires sur le terrain nous auraient certainement permis de cerner davantage le dispositif.

Sur le plan méthodologique, le choix de l'échantillon des ministères aurait pu être non seulement élargi mais choisi sur des critères différents. Ceci nous aurait donné certainement des données généralisables.

Tout de même, s'il a été reconnu par nos prédécesseurs que les études en matière de suivi évaluation sont rares dans le contexte camerounais, il est clair que la nôtre n'aura juste été qu'une contribution exploratrice. En effet, il reste vraiment plusieurs sujets intéressants et plus précis à étudier : tels que la définition des indicateurs, la pertinence d'un système de gestion. Et nous espérons que d'autres sauront trouver ici un terreau pour leurs recherches.

## Références bibliographiques

- Banque Mondiale(1997),World Development report 1997 : *The state in a changing world*, Oxford University Press
- Casley et Kumar, (1987) *suivi et évaluation des projets agricoles*, Economica
- Diakité (2010), *analyse du système de suivi évaluation du programme national de lutte contre le Sida au Sénégal : région médicale de Dakar*
- Kamtchouing P (2007), *la pratique du suivi évaluation dans les projets de développement au Cameroun*, Université Senghor
- Kusek et Ray, (2006), *vers une culture du résultat : dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation*, Editions Saint-Martin
- Mazouz et Leclerc,(2008) *la gestion intégrée par résultats*, Presses de l'université du Québec,
- MINEPAT(2011) *Guide de Maturation des Projets d'investissement public*
- MINEPAT (2008), organisation du MINEPAT, décret N°2008/220 du 04 juillet 2008
- Paillard D (2012), *Notes de cours d'Evaluation des politiques publiques*, Université Senghor
- PNUD, (2009), *guide de la planification, du suivi, et de l'évaluation axés sur les résultats de développement*
- Ricouard R (2013), *Notes de cours de Management de la qualité*, Université Senghor
- Verrière V(2002), *le suivi d'un projet de développement : démarche, dispositifs, indicateurs*, Paris
- Site :
- Djiengoué JF (2008), *investissement public et croissance économique au Cameroun*, [http://www.memoireonline.com/08/10/3783/m\\_Investissement-public-et-croissance-economique-au-Cameroun-0.html](http://www.memoireonline.com/08/10/3783/m_Investissement-public-et-croissance-economique-au-Cameroun-0.html), consulté le 16/01/2013
- FIDA, [http://www.ifad.org/evaluation/guide\\_f/1/1.pdf](http://www.ifad.org/evaluation/guide_f/1/1.pdf) ; *Concevoir et mettre en place le système de suivi-évaluation, guide pratique de S&E des projets*



## Liste des illustrations

Figure 1 <i>performance modèle de Gilbert</i> -----	18
Figure 2 <i>performance selon modèle Mazouz et Leclerc</i> -----	19
Figure 3 : <i>cadre conceptuel de la recherche</i> -----	21
Figure 4 <i>Cycle intégré de gestion des projets d'investissement prévu</i> -----	29
Figure 5 <i>Cycle actuel de gestion des projets d'investissement public</i> -----	29
Figure 6 <i>Modèle de système de suivi évaluation axé sur les résultats</i> -----	33

## Liste des tableaux

Tableau 1 : <i>Types d'évaluation en fonction du temps</i> -----	14
Tableau 2 : <i>comparaison évaluation, contrôle de gestion, contrôle, audit</i> -----	15
Tableau 3: <i>Différence et complémentarité entre le suivi et l'évaluation</i> -----	17
Tableau 4: <i>les rôles complémentaires du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats</i> -----	17
Tableau 5 <i>cadre opératoire</i> -----	21
Tableau 6 : <i>éléments de base d'un système de suivi évaluation axé sur les résultats et incidence sur la performance</i> -----	32
Tableau 7 : <i>éléments d'appropriation du dispositif par les parties prenantes</i> -----	34
Tableau 8 : <i>éléments de gestion du dispositif</i> -----	36
Tableau 9 : <i>entretien du dispositif</i> -----	37
Tableau 10: <i>crédibilité du dispositif</i> -----	37

# Annexes

## **ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN POUR MINISTÈRES SECTORIELS:**

1. Quel est le rôle de votre service dans la chaîne de projet d'investissement public?
2. Disposez-vous de l'équipement et du personnel adéquat pour la réussite de vos tâches?
3. Comment se déroule la planification des projets à inscrire dans le Budget d'Investissement Public?
4. Quelles sont les méthodes que vous utilisez pour la planification des projets?
5. Comment opérez-vous la définition d'indicateurs de performance?
6. Produisez-vous des rapports de suivi? Si oui, à quelle fréquence?
7. Quelles sont les outils de suivi-évaluation que vous utilisez?
8. Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez lors du processus de maturation des projets effectué par le MINEPAT?
9. Le budget de l'Etat devient dès 2013 un budget programme, avec une exigence de performance au niveau des administrations comme la vôtre, quelles nouvelles méthodes et quels outils seront utilisés à cet effet pour cela (en termes de planification et de suivi-évaluation?)
10. Selon votre expérience, quelle est la performance de l'investissement public au sein de votre ministère?
11. Comment évaluez-vous l'incidence du suivi-évaluation à cette performance?
12. Quelles améliorations suggérez-vous pour réaliser une pleine performance des projets d'investissement public?

**ANNEXE N°2 : GRILLE D'ANALYSE DU DISPOSITIF DE SUIVI EVALUATION**

	ELEMENT	CRITERE	INDICATEUR	OBSERVATION
<b>APPROPRIATION</b>	Parties impliquées (prenantes)	exhaustivité	Nombre de parties exclues	
	information	Utilité nécessité	Cas de plaintes Cas de plaintes	
<b>GESTION</b>	Système d'information	Cohérence interne	Lien juridique	
		Cohérence externe	Lien fonctionnel	
	Objectif du dispositif	reddition	Rapports produits	
		prise de décision	Recommandations faites	
		apprentissage	Présence d'une banque de projets	
		information interne	Participation des équipes	
		communication externe	Types et nombre d'acteurs requérant l'information	
	Duplication des données	redondance	Descentes auprès des gestionnaires de projets	
Délai de réception des données	Longueur	Respect des délais réglementaires		
Disponibilité des données	Effectivité	Rapports produits		
<b>ENTRETIEN</b>	Circulation de l'information horizontale et verticale	Accessibilité	Flux d'informations vertical et horizontal	
	Ressources : Humaines Financières Matérielles Techniques	Effectivité Qualité Disponibilité	Effectif, Renforcement de capacités	
	Modernisation et entretien du système	Fréquence	Mises à jour	
<b>CREDIBILITE</b>	Données fondées et fiables,	Acceptation générale des parties	Utilisation d'une triangulation	
	Production de toutes données, bonnes et mauvaises	exhaustivité	Cas poursuivis par les contrôles	
	Résistance aux pressions politiques			
	Utilisation des structures indépendantes d'évaluation	Existence	Nombre d'évaluateurs indépendants utilisés	

**ANNEXE N°3 : fiche de suivi de projet à gestion centrale**

MINEPAT DGEPIP/DPIP      FICHE DU PROJET : \_\_\_\_\_

N° CONVENTION: \_\_\_\_\_

LOCALISATION DU PROJET: \_\_\_\_\_

LOCALISATION DES REALISATIONS PHYSIQUES: \_\_\_\_\_

MINISTERE : \_\_\_\_\_

NOM DU CHEF DE PROJET: \_\_\_\_\_

COORDONNEES DU CHEF DE PROJET: \_\_\_\_\_

FINANCEMENT: \_\_\_\_\_ MONTANT : \_\_\_\_\_

**EXECUTION<sup>5</sup> 2011 DU 1<sup>ER</sup> JANVIER AU 30 SEPTEMBRE 2011**

N°	Operation	Exécution financière						Exécution physique			
		N° Marché, LC, BC, OM, etc.	Montant total du Marché	Montant engagé	%	Montant liquidé	%	Unité Physique	Quantité Commandée	Quantité Réalisée	%
01											
02											
<b>TOTAL</b>											

**Légende :**      BE : Bon d'engagement  
 BC : Bon de commande  
 LC : Lettre commande  
 OM : ordre de mission

**SIGNATURE DU CHEF DE PROJET**

<sup>5</sup> Ressources Extérieures (c'est-à-dire hormis la contribution de l'Etat)

**ANNEXE N°4: FICHE DE SUIVI DE PROJET A GESTION CENTRALE**

MINEPAT DGEPIP/DPIP FICHE DE SUIVI DU PROJET : \_\_\_\_\_

N° CONVENTION: \_\_\_\_\_

LOCALISATION DU PROJET: \_\_\_\_\_

LOCALISATION DES REALISATIONS PHYSIQUES: \_\_\_\_\_

MINISTERE : \_\_\_\_\_

NOM DU CHEF DE PROJET: \_\_\_\_\_

COORDONNEES DU CHEF DE PROJET: \_\_\_\_\_

FINANCEMENT: \_\_\_\_\_ MONTANT : \_\_\_\_\_

**EXECUTION<sup>6</sup> (1<sup>er</sup> Janvier au 31 Décembre 2012)**

N°	Operation	Exécution financière						Exécution physique			
		N° Marché, LC, BC, OM, etc.	Montant total du Marché	Montant engagé	%	Montant liquidé	%	Unité Physique	Quantité Commandée	Quantité Réalisée	%

**Légende** : BE : Bon d'engagement

BC : Bon de commande

LC : Lettre commande

OM : ordre de mission

**SIGNATURE DU CHEF DE PROJET**

\_\_\_\_\_

<sup>6</sup> Ressources Extérieures (c'est-à-dire hormis la contribution de l'Etat)