



Commission
européenne



Méthodes de l'Aide

Lignes directrices Gestion du Cycle de Projet

Commission européenne

Office de coopération EuropeAid
Rue de la Loi 41 — B-1049 Bruxelles
Fax: (32-2) 299 64 07
E-mail: europaaid-info@cec.eu.int

DG Développement
Rue de Genève 12 — B-1140 Bruxelles
Fax: (32-2) 299 25 25
E-mail: development@cec.eu.int

Internet: <http://europa.eu.int/comm/world>
<http://europa.eu.int/comm/europaaid>
<http://europa.eu.int/comm/development>
<http://europa.eu.int/comm/external.relations>



Méthodes de l'Aide

Lignes directrices Gestion du Cycle de Projet



TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	vii
ABRÉVIATIONS	viii
1 INTRODUCTION	1
1.1 OBJECTIF DE CE GUIDE	1
1.2 UTILISATEURS ET UTILISATIONS	3
1.3 APERÇU DU CONTENU	3
1^{ère} PARTIE	
2 LA POLITIQUE DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	4
2.1 STRATÉGIES DE PARTENARIAT AVEC LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT	4
2.2 NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT	4
2.3 QUESTIONS TRANSVERSALES	5
2.4 APPROPRIATION ET PARTICIPATION	6
3 L'APPROCHE PROJET	8
3.1 QU'EST-CE QU'UN PROJET?	8
3.2 FAIBLESSES DE L'APPROCHE PROJET	9
3.3 APPROCHE SECTORIELLE ET APPUI BUDGÉTAIRE	10
3.4 IMPLICATIONS POUR L'APPROCHE PROJET DE LA CE	13
3.4.1 Quand un projet est-il adéquat?	13
3.4.2 Amélioration de la qualité des projets	14
4 LIGNES DIRECTRICES OPÉRATIONNELLES DE LA CGP	16
4.1 VUE D'ENSEMBLE	16
4.1.1 Le cycle des opérations	16
4.1.2 La GCP et la gestion des «appels à propositions»	17
4.1.3 Les principes de la GCP et l'approche du Cadre Logique	17
4.1.4 Responsabilités et documents clés	18
4.1.5 Prise de décision, options et responsabilités	20
4.1.6 Système d'appui et d'appréciation de la qualité	21
4.1.7 La décision de financement	24
4.2 PROGRAMMATION	25
4.2.1 Introduction	25
4.2.2 Le processus de programmation	26
4.3 IDENTIFICATION	27
4.3.1 Objectif	27
4.3.2 Tâches et responsabilités clés	27
4.3.3 Analyses clés et outils	29
4.3.4 Critères et standards d'évaluation	30
4.3.5 Documents clés	32
4.3.6 Décision à prendre	33
4.4 FORMULATION	33
4.4.1 Objectif	33
4.4.2 Tâches et responsabilités clés	33
4.4.3 Analyses clés et outils	34
4.4.4 Critères et standards d'évaluation	35
4.4.5 Documents clés	38
4.4.6 Décision à prendre	38



4.5	MISE EN ŒUVRE, COMPRENANT MONITORING ET REPORTING	39
4.5.1	Objectif	39
4.5.2	Principales étapes	39
4.5.3	Définition du monitoring, du contrôle régulier, de l'évaluation et de l'audit	40
4.5.4	Tâches et responsabilités clés	41
4.5.5	Analyses clés, outils et documents	43
4.5.6	Recueil et exploitation de l'information – aperçu	43
4.5.7	Critères et standards d'évaluation	45
4.5.8	Décision à prendre	46
4.6	ÉVALUATION	46
4.6.1	Objectif et principes	46
4.6.2	Tâches et responsabilités clés	47
4.6.3	Outils et documents clés	47
4.6.4	Impératifs liés à l'information et critères d'évaluation	49
4.6.5	Décision à prendre	50
4.7	AUDIT	50
4.7.1	Objectif et principes	50
4.7.2	Tâches et responsabilités clés	50
4.7.3	Outils et documents clés	51
4.7.4	Impératifs liés à l'information et critères d'évaluation	53
4.7.5	Décision à prendre	53
2^{ème} PARTIE		
5	L'APPROCHE DU CADRE LOGIQUE	57
5.1	VUE D'ENSEMBLE DE L'APPROCHE DU CADRE LOGIQUE	57
5.1.1	Contexte	57
5.1.2	Qu'est-ce que l'ACL?	57
5.1.3	Lien avec le cycle du projet et documents clés de GCP	58
5.1.4	Questions pratiques dans l'application de l'Approche du Cadre Logique	58
5.1.5	Deux étapes principales	60
5.2	L'ANALYSE	61
5.2.1	L'analyse préparatoire	61
5.2.2	Analyse des parties prenantes	61
5.2.3	Analyse des problèmes	67
5.2.4	Analyse des objectifs	69
5.2.5	Analyse des stratégies	70
5.3	LA PLANIFICATION	71
5.3.1	Format de la matrice, terminologie et processus de préparation	71
5.3.2	Première colonne: logique d'intervention	74
5.3.3	Quatrième colonne: hypothèses	78
5.3.4	Deuxième et troisième colonnes: indicateurs et sources de vérification	80
5.3.5	Finaliser le projet de matrice du Cadre Logique	84
5.4	CALENDRIERS DES ACTIVITÉS, RESSOURCES ET DÉPENSES	85
5.4.1	Vue d'ensemble	85
5.4.2	Check-list pour la préparation d'un calendrier d'activités	86
5.4.3	Préparation des calendriers des ressources et des dépenses	90
5.5	UTILISATION DE L'ACL PENDANT LE CYCLE DU PROJET	92
5.6	REMARQUE CONCERNANT LES CADRES LOGIQUES EN CASCADE	94
6	ANALYSE DE LA CAPACITÉ INSTITUTIONNELLE	95
6.1	POURQUOI?	95
6.2	QUAND?	95
6.3	QUOI ET COMMENT?	95



7	MONITORING, REVUE ET REPORTING	100
7.1	INTRODUCTION	100
7.1.1	Objectif	100
7.1.2	Définitions	100
7.1.3	Principes de bonnes pratiques	101
7.1.4	Étapes clés de mise au point d'un système de monitoring de projet	102
7.2	OUTILS	102
7.2.1	L'approche du Cadre Logique	102
7.2.2	Gestion du risque	103
7.2.3	Analyse des données de base pour générer de l'information sur la bonne exécution	105
7.2.4	Check-list pour planifier une courte visite de monitoring	107
7.2.5	Utilisation de check-lists pour interviews semi-structurées	108
7.2.6	Examen des archives administratives et de gestion	110
7.2.7	Check-list des réunions régulières de révision (Regular Review Meetings)	111
7.2.8	Rapports d'avancement (Progress Reports) et mise à jour des plans	113
7.2.9	Présentation du «rapport de mise en œuvre» dans CRIS	117
8	PARTICIPATION & FACILITATION	118
8.1	PROMOTION DE LA PARTICIPATION ET DE L'APPROPRIATION	118
8.1.1	Objectifs des approches participatives	118
8.1.2	Principes	118
8.1.3	L'approche	118
8.1.4	Niveau de participation	119
8.1.5	Promotion de l'appropriation	120
8.2	COMPÉTENCES DE FACILITATION	121
8.2.1	Comment on apprend et ce que l'on mémorise	121
8.2.2	Apprentissage des adultes	121
8.2.3	Compétences d'un bon formateur/facilitateur	122
8.2.4	Préparation d'un atelier	122
9	PRÉPARATION DES TERMES DE RÉFÉRENCE	126
9.1	OBJECTIF	126
9.2	UTILISATION DES TDR DANS LE CYCLE DE PROJET	126
9.3	FORMAT ET CONTENU DE TDR	126
9.3.1	Historique de la mission	126
9.3.2	Objectifs de l'étude	127
9.3.3	Questions pouvant être intégrées aux TDR d'une étude/mission	128
9.3.4	Méthodologie	134
9.3.5	Expertise requise	134
9.3.6	Obligations concernant les rapports	134
9.3.7	Plan de travail et calendrier	135
	ANNEXES	136
A1	GLOSSAIRE DES TERMES CLÉS	136
A2	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	147
A3	PETIT LEXIQUE FRANÇAIS-ANGLAIS	150



REMERCIEMENTS

Le présent Guide a été préparé en 2003-2004 par EuropeAid avec l'assistance du Programme «Helpdesk and Training on *Aid Delivery Methods*». La version originale est en anglais.

Vous pouvez envoyer vos commentaires concernant le présent guide par courrier électronique à l'adresse suivante:
Virginia.Manzitti@cec.eu.int

Les fichiers électroniques de ce document peuvent être consultés sur le site internet de EuropeAid.



ABRÉVIATIONS

ADM	Aid Delivery Methods - Méthodes de l'Aide (MdA)
AIDCO	Office de coopération EuropeAid
AB	Appui budgétaire
ACL et MCL	Approche du Cadre Logique et Matrice du Cadre Logique
SWOT	Strengths, weaknesses, Opportunities, Threats (Atouts, faiblesses, opportunités, menaces)
ALA	Pays d'Amérique Latine et d'Asie
Analyse EcoFin	Analyse économique et financière
AaP	Appel à propositions
AS	Approche sectorielle
CAD	Comité d'aide au développement
CdU	Chef d'Unité
CE	Commission européenne
CF et PF	Convention de financement et Proposition de financement
CL	Cadre Logique
DG	Direction générale
DG DEV	Direction générale du développement
DG RELEX	Direction générale des relations extérieures
DSP (CSP)	Document de stratégie pays (Country Strategy Paper)
ECHO	Office d'aide humanitaire
GP	Gouvernement partenaire
EuropeAid	Office de coopération (EuropeAid)
FED	Fonds Européen de Développement
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial
FIP	Fiche d'identification de projet
FMI	Fonds Monétaire International
GA	Gestionnaire d'audit
QSG	Quality Support Group (groupe d'appui à la qualité)
GCP	Gestion du Cycle de Projet
GEF	Global Environmental Facility (Fond Mondial pour l'Environnement)
IOV (OVI)	Indicateur objectivement vérifiable (Objectively Verifiable Indicators)
MEDA	Pays méditerranéens (signataires du processus de Barcelone)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
MDG	Objectifs de développement du millénaire (Millennium Development Goals)
OdS	Ordre de service
PIN	Programme indicatif national
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
PAPS	Programme d'appui à la politique sectorielle
PTA	Plan de travail annuel
PTG	Plan de travail général
HQ	Headquarters (siège CE à Bruxelles)
RELEX	Relations extérieures
M&E	Monitoring et Évaluation
MdA	Méthodes de l'Aide (Aid Delivery Methods)
SDV	Source de vérification
CRIS	Common Relex Information System
TDR	Termes de référence
UE	Union européenne



1. INTRODUCTION

C'est en 1992 que la Commission européenne a adopté la «Gestion du Cycle de Projet» (GCP) comme outil de conception et de gestion des projets, basé sur l'Approche du Cadre Logique. Un premier manuel de GCP a été élaboré en 1993 et révisé en 2001.

La présente version intègre les aspects suivants:

- La politique de développement adoptée en 2000 par le Conseil Européen et l'expérience acquise dans sa mise en œuvre;
- Le débat international sur l'efficacité de l'aide et l'harmonisation des pratiques;
- Le feedback venant des formations en GCP.

Les principales innovations apportées sont les suivantes:

1. la clarification des implications majeures de la politique de développement de la CE concernant les Méthodes de l'Aide (MdA);
2. l'importance donnée à l'analyse de la capacité institutionnelle et organisationnelle des partenaires clés impliqués dans la mise en œuvre du projet, surtout au moment de l'identification et de la formulation;
3. la décision de financement intervenant à différents moments du cycle suivant les diverses réglementations CE (soit après l'identification soit après la formulation), la phase de financement n'apparaît plus dans le cycle;
4. quelques indications complémentaires ont été développées au sujet des tâches et responsabilités des différents acteurs intervenant à chaque étape du cycle;

5. Un Cadre de Qualité comprenant une série de facteurs, critères et standards de qualité a été développé et est applicable dans toutes les phases du cycle;

6. La section relative au Cadre Logique a été mise à jour et des d'outils de travail complémentaires ont été intégrés.

1.1 Objectif de ces lignes directrices

Ces lignes directrices ont pour objectif de contribuer à améliorer la qualité de l'aide au développement de la CE. La qualité des projets se définit avant tout en termes de leurs Pertinence, de Faisabilité et d'Efficacité, ainsi que de leur Bonne gestion.

Plus précisément, le but de ces lignes directrices est de faciliter les bonnes pratiques dans la préparation et mise en œuvre des projets et une prise de décision efficace pendant toute la durée du cycle de gestion – depuis la programmation en passant par l'identification, la formulation et la mise en œuvre, jusqu'à l'évaluation. Ces lignes directrices visent aussi à promouvoir une mise en œuvre cohérente et claire de l'approche projet tout en préservant la souplesse opérationnelle nécessaire.

Ces lignes directrices incluent les éléments suivants:

- une description du cadre stratégique dans lequel la CE fournit son aide au développement et le rôle de l'approche projet par rapport aux autres modalités de mise en œuvre de l'aide;¹
- un cadre opérationnel à partager par le personnel de différents services RELEX (EuropeAID, DG Développement et DG Relations extérieures) et les autres intervenants facilitant une prise des décisions efficace et en temps utile;

¹ Voir également les «Lignes Directrices sur l'appui de la CE aux Programmes Sectoriels» et le «Guide de planification et de mise en œuvre de l'appui budgétaire aux pays tiers».



- pour chaque étape du cycle, une description des tâches clés, des critères d'appréciation de la qualité, des informations et documents demandés et des décisions à prendre;
- une description des principaux outils de travail nécessaires à une GCP efficace;
- un support à la formation à la GCP.

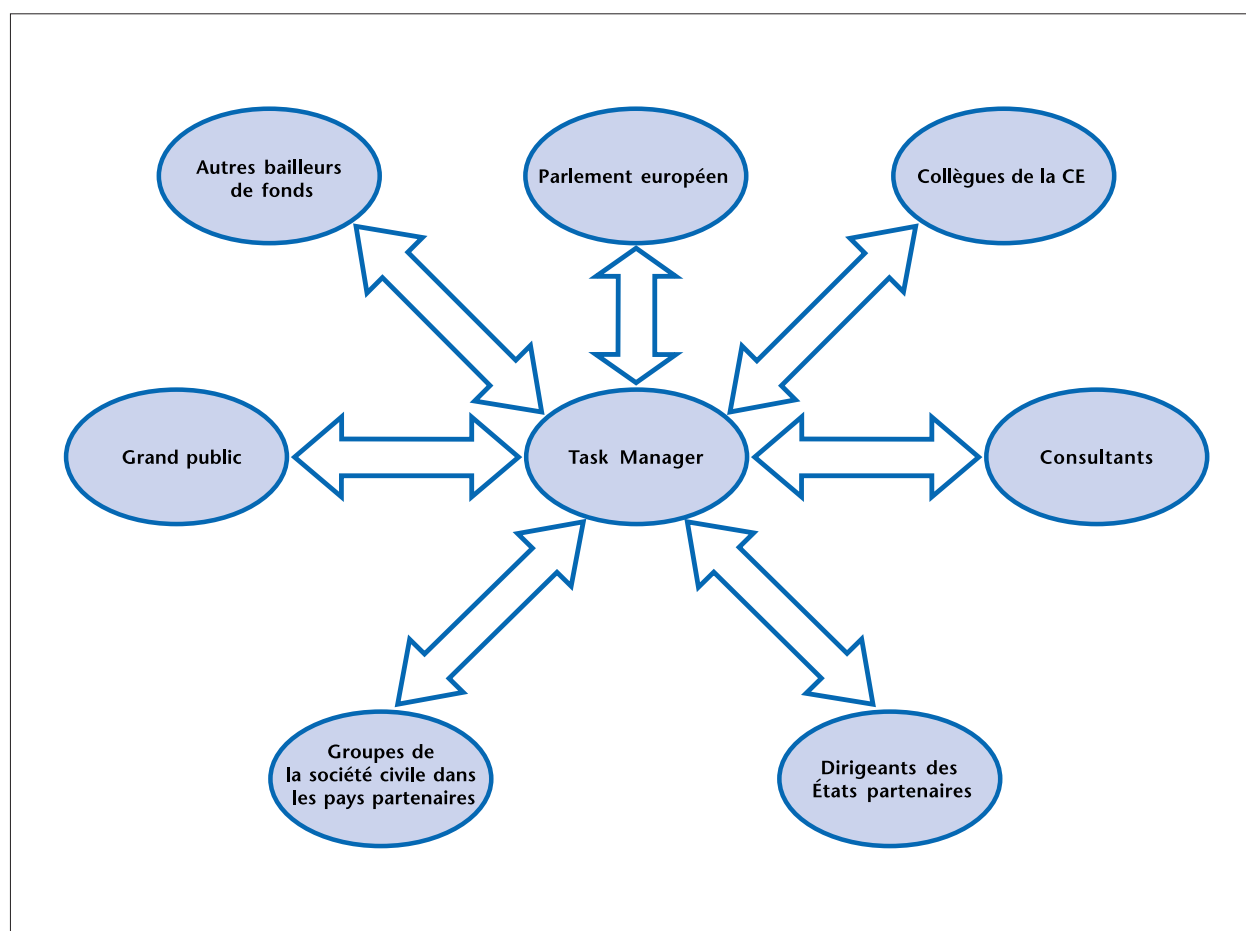
Les procédures financières et contractuelles ne figurent pas en détail dans le présent Guide, elles apparaissent dans d'autres documents officiels de la CE traitant de réglementation financière.

Les présentes lignes directrices sont à considérer comme un document de référence important, mais qui ne saurait remplacer l'expérience, le professionnalisme et l'esprit d'initiative. La GCP est une démarche complexe et créative – faisant autant appel à l'imagination qu'aux

connaissances – impliquant la négociation de décisions acceptables pour les parties prenantes concernées. Le travail en équipe, les qualités de négociation et de communication sont par conséquent à la base d'une GCP efficace, au même titre que l'appréciation du contexte politique dans lequel les décisions sont prises.

La GCP fournit un cadre général pour l'analyse et la prise de décision, à compléter par d'autres outils «techniques» et «méthodologiques» spécifiques. Les présentes lignes directrices doivent être utilisées conjointement avec d'autres documents de référence importants de la CE concernant, par exemple, certains secteurs (comme les transports, la santé, l'éducation), certaines questions transversales (comme la bonne gouvernance et les droits de l'homme, le genre, l'environnement) et d'autres outils d'analyse (comme l'analyse économique et financière).

Figure 1 – Réseau de relations du Task Manager





1.2 Utilisateurs et utilisations

Bien qu'étant à la base destiné aux Task Managers de la CE (dans les délégations et à Bruxelles) et à leurs partenaires des pays tiers, ce Guide peut aussi aider d'autres parties prenantes comme les ONG, les autres organismes non étatiques et les consultants qui sont engagés dans la conception et la mise en œuvre de projets appuyés par la CE.

Ce Guide peut être utilisé de différentes façons, selon l'expérience et les responsabilités du lecteur. Les débutants en matière de Gestion du Cycle de Projet sont invités à se familiariser avec les sections 2 à 4 du Guide (1^{ère} partie) avant de consulter les sections 5 à 9 consacrées aux outils (2^{ème} partie).

Ceux qui connaissent déjà la GCP et la politique de développement de la CE (y compris le recours aux programmes d'appui à la politique sectorielle et l'appui budgétaire), sont invités à concentrer leur lecture sur le Cycle du Projet (Section 4), et à se familiariser avec les Outils de la 2^{ème} partie (Sections 5 à 9).

Une fois familiarisé avec les grandes lignes, le lecteur pourra se reporter aux critères de qualité fournis à chaque étape du Cycle de Projet (Section 4) ainsi qu'aux Outils (Sections 5 à 9).

1.3 Aperçu du contenu

Section	Résumé
1^{ère} PARTIE Section 2 – La politique de développement de la CE <i>Cette section brosse le contexte politique dans lequel s'effectue la Gestion du Cycle de Projet</i>	Sur la base des objectifs de coopération au développement définis à l'article 177 du traité de l'UE, et des priorités énoncées dans la Politique de développement de la CE d'avril 2000, cette section traite: (i) des stratégies de partenariat avec les pays en voie de développement et en transition; (ii) des motifs d'une nouvelle orientation de la politique d'aide et de l'évolution dans le sens d'un recours plus large aux programmes sectoriels et à l'appui budgétaire; (iii) des questions transversales en matière de développement qui sont à prendre en considération pendant le cycle de gestion du projet; (iv) de l'importance accordée à l'appropriation et au partenariat, y compris du rôle de la société civile; et (v) de la nécessité d'harmonisation des politiques et procédures des bailleurs de fonds.
Section 3 – Rôle du projet <i>Cette section clarifie les caractéristiques de l'approche projet en tant que méthode de l'aide (MdA) de la CE</i>	Cette section: (i) propose une définition du «projet» (comprenant les différents «types» de projet); (ii) met en lumière les faiblesses typiques de l'approche projet, (iii) introduit les grands principes à la base de l'approche de la CE en matière d'appui aux programmes sectoriels et du recours à l'appui budgétaire; et (iv) identifie les contextes dans lesquels l'approche projet est adéquat.
Section 4 – Lignes directrices opérationnelles de la GCP <i>Cette section propose un aperçu de la Gestion du Cycle de Projet et une description détaillée de chaque étape du Cycle de Projet</i>	Description de la Gestion du Cycle de Projet avec: (i) objectifs, (ii) principes clés, (iii) parties prenantes et responsabilités, (iv) options de décision, (v) critères d'appréciation de la qualité, et (vi) documents clés nécessaires. L'importance d'un travail d'équipe et d'une communication efficaces est également soulignée. À chaque étape du Cycle de Projet, des informations clés sont fournies dans les domaines suivants: (i) objectif de l'étape, (ii) tâches et responsabilités clés; (iii) outils d'analyse; (iv) critères d'appréciation de la qualité; (v) documents clés de la CE; et (vi) options de décision.
2^{ème} PARTIE Sections 5 à 9 – Outils <i>Ces sections proposent des outils de travail utiles pour structurer l'analyse et aider la décision aux moments clés du cycle</i>	Ces sections proposent une description détaillée de l'approche du Cadre Logique et introduisent d'autres outils: (i) analyse de la capacité institutionnelle/organisationnelle; (ii) monitoring et rapports; (iii) techniques en matière de facilitation/formation des groupes; et (iv) schéma des termes de référence pour des études clés.
Annexes	Les annexes comportent: (i) un glossaire des termes utilisés, et (ii) une liste des documents de référence et des sources d'informations utiles.



2. LA POLITIQUE DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

2.1 Stratégies de partenariat avec les pays en voie de développement

L'article 177 du traité de l'Union européenne (UE) définit les trois grands secteurs de coopération au développement de la Communauté européenne (CE), qui sont:

- la promotion du développement durable en matière économique et sociale;
- l'insertion harmonieuse et progressive des pays en voie de développement dans l'économie mondiale; et
- la lutte contre la pauvreté.

En aval de ces objectifs fondamentaux du traité, des règlements et des conventions internationales concernant les diverses régions géographiques définissent les objectifs de coopération spécifiques de l'UE/CE. Par exemple:

- les relations entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont définies dans le cadre général de l'Accord de Cotonou sur le commerce et le développement;
- dans les pays d'Asie et d'Amérique Latine (ALA), l'accent est mis sur un renforcement du cadre de coopération et sur une contribution efficace au développement durable, à la sécurité, la stabilité et la démocratie;
- avec les pays méditerranéens (MEDA), l'accent est mis sur l'établissement d'une zone de paix, de stabilité et de prospérité, et sur l'appui aux réformes économiques et politiques et à la transition; et
- avec un certain nombre de pays partenaires en Europe de l'Est et Asie centrale, le programme TACIS concentre ses activités sur la réforme judiciaire et des institutions, le secteur privé et le développement économique, la protection de l'environnement, l'économie rurale et la sécurité nucléaire.

La CE dispose de trois principaux moyens d'action pour poursuivre ses objectifs de développement – le dialogue politique, la coopération au développement et les échanges commerciaux. La CE déploie d'importants efforts pour veiller à ce que ces champs d'action restent «cohérents, complémentaires et coordonnés».

2.2 Orientations de la politique de coopération au développement

En novembre 2000, le Parlement européen et le Conseil des Ministres ont approuvé la communication de la Commission sur la «Politique de coopération au développement de la Communauté européenne». Celle-ci définit une nouvelle orientation stratégique pour la planification et la gestion de l'aide au développement de la CE, sur la base des enseignements tirés des évaluations internationales de projets et de programmes financés par des bailleurs de fonds, que ce soit de la CE ou d'autres.

Les principes directeurs à la base de cette politique sont les suivants: (i) les pays en voie de développement doivent s'approprier leur développement; (ii) une attention accrue doit être accordée à la dimension sociale de la croissance et du développement, avec une **priorité à la réduction de la pauvreté** et aux besoins des groupes les plus vulnérables (dont les enfants, les femmes et les handicapés); et (iii) davantage d'accent sur les «résultats».

Les principaux défis à relever pour mettre en pratique ces principes sont les suivants:

- adapter les modalités d'intervention pour promouvoir l'appropriation au niveau «local» ainsi que l'efficacité de l'aide; et
- axer de façon plus efficace les programmes et projets sur la réduction de la pauvreté.



Pour s'attaquer à ces défis, la CE accorde une attention particulière à :

- la rationalisation des instruments d'octroi de l'aide;
- la promotion des programmes d'appui aux politiques sectorielles ainsi que l'appui budgétaire;
- l'intensification de la déconcentration des responsabilités vers les délégations de la CE; et
- la promotion de l'harmonisation avec les États membres et les autres bailleurs de fonds.

Les conséquences de la décision de la CE d'accélérer la transition vers l'octroi d'une plus large proportion de son aide au développement grâce à des programmes d'appui aux politiques sectorielles (PAPS)² et au recours à l'appui budgétaire (AB), plutôt que par le biais de projets isolés, sont présentées en détail dans la Section 3.

2.3 Questions transversales

Indépendamment du secteur, de la méthode de l'aide (par ex.: appui budgétaire ou projets) ou de la situation géographique, un certain nombre de questions transversales doivent être traitées de façon appropriée pendant toute la durée du cycle du projet.³

Les principales questions transversales en matière de développement sont brièvement exposées dans le tableau ci-dessous:

Questions transversales	Description
Bonne gouvernance et droits de l'homme	La bonne gouvernance se définit comme: «la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue d'un développement équitable et durable dans un contexte politique et institutionnel respectant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'état de droit». Pour éclairer cette définition, la CE a défini six facteurs de bonne gouvernance applicables à la conception et à la mise en œuvre de programmes et de projets financés par la CE dans des pays tiers. Ce sont: • appui à la démocratisation comprenant soutien aux modes de scrutin et observation électorale (avec l'accent mis sur la participation et la redevabilité) • promotion et protection des droits de l'homme (tels que définis dans les conventions et accords internationaux, respect des normes et non-discrimination) • renforcement de l'état de droit et de l'application de la justice (cadre légal, mécanismes des litiges juridiques, accès à la justice, etc.) • accroissement du rôle des acteurs non-étatiques et de leur capacité (comme partenaire de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique publique) • réforme de l'administration publique, gestion de la réforme des finances publiques et de la fonction publique; et • décentralisation et gouvernements locaux Pour de plus amples informations, se reporter aux Guide spécifique de la CE sur la bonne gouvernance. Les problèmes généraux de bonne gouvernance ont également été intégrés aux critères de qualité proposés dans le présent guide GCP.

suite →

² Un PAPS est l'instrument de la CE pour la planification et la gestion de son soutien financier à l'exécution de la politique sectorielle d'un état partenaire.

³ Ces questions transversales peuvent aussi être des objectifs de développement en soi.



Questions transversales	Description
Égalité des sexes	La quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995 a institué l'égalité des sexes comme principe de base de la coopération au développement. L'égalité des sexes recouvre l'égalité des chances, des droits, de la répartition des ressources et des avantages, des responsabilités entre hommes et femmes dans la vie privée et la vie publique et dans la valeur accordée aux spécificités masculines et féminines. La promotion de l'égalité des sexes ne concerne pas exclusivement des problèmes féminins mais recouvre des mesures à plus grande échelle qui doivent être prises à la fois par les hommes et par les femmes. L'une des conditions essentielles à l'égalité des sexes est la participation des femmes aux prises de décision et à la vie politique sur un pied d'égalité avec les hommes. L'inégalité entre hommes et femmes est profondément ancrée en politique, dans les pratiques administratives et judiciaires, dans les familles et la vie sociale. L'égalité des sexes est par conséquent une question transversale qui doit être intégrée à tous les aspects de formulation d'une politique, de planification d'un programme et d'un projet, de structures des institutions et procédures de prise de décision. La méthode consistant à inclure les préoccupations concernant l'égalité des sexes dans tous ces domaines s'appelle l'intégration des questions de genre. Des références à différents Guides sur l'égalité des sexes et l'intégration des questions s'y rapportant sont proposées dans l'annexe 2.
Durabilité de l'environnement	Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations actuelles sans compromettre l'aptitude des générations futures de répondre à leurs besoins. Dans ce contexte, l'environnement et les ressources naturelles représentent un capital qui doit être conservé pour entretenir une activité économique soutenue. Ainsi la protection de l'environnement préserve les bases mêmes du développement. La durabilité de l'environnement fait référence à la nécessité de protéger les systèmes biologiques et physiques favorisant la vie (par ex. les écosystèmes, le cycle hydrologique et les systèmes climatiques). La durabilité environnementale est un principe transversal qui doit être intégré dans tous les domaines décisionnels. Cela implique que des planificateurs du développement évaluent l'impact sur l'environnement de toute proposition de politique, de programmes et projets, et prennent des mesures en vue de réduire les impacts nocifs sur l'environnement et tirent parti des possibilités d'amélioration de l'environnement. Des références à différents Guides sur l'évaluation des impacts sur l'environnement sont proposées dans l'annexe 2.

Certains documents de référence précis traitant des besoins des handicapés sont également proposés dans l'annexe 2.

2.4 Appropriation et participation

La qualité du dialogue avec les pays partenaires (représentants du Gouvernement et de la société civile) est essentielle pour la définition de politiques efficaces de coopération au développement et pour la réussite de leur mise en œuvre. Le partenariat, l'appropriation par les populations cibles du processus de développement, et le renforcement de leurs capacités institutionnelles à gérer efficacement le changement, sont des principes aujourd'hui largement partagés par tous les bailleurs de fonds.

À cet égard, la politique de développement de la CE accorde une importance particulière à deux questions, à savoir:

Rôle de la société civile. Une étroite coopération avec la société civile est la condition d'une plus grande équité, permettant aux pauvres de bénéficier des avantages de la croissance économique et contribuant au renforcement du tissu démocratique de la société.

La Commission poursuivra donc sa coopération avec un large éventail d'acteurs de la société civile comprenant les groupes et associations de défense des droits de l'homme, les associations de femmes, les organismes de protection de l'enfance, les mouvements de défense de l'environnement, les organisations paysannes, les syndicats, les associations de consommateurs, et autres structures de soutien au développement (comme les ONG, les établissements d'enseignement et de recherche).

Harmonisation. Il est urgent de rationaliser et d'harmoniser les modalités d'intervention des bailleurs de fonds afin de réduire l'importante lourdeur administrative qu'elles peuvent imposer aux pays partenaires. L'obligation de respecter des procédures spécifiques peut générer des coûts de transaction élevés et est contraire au principe visant à favoriser l'appropriation du projet par le partenaire.

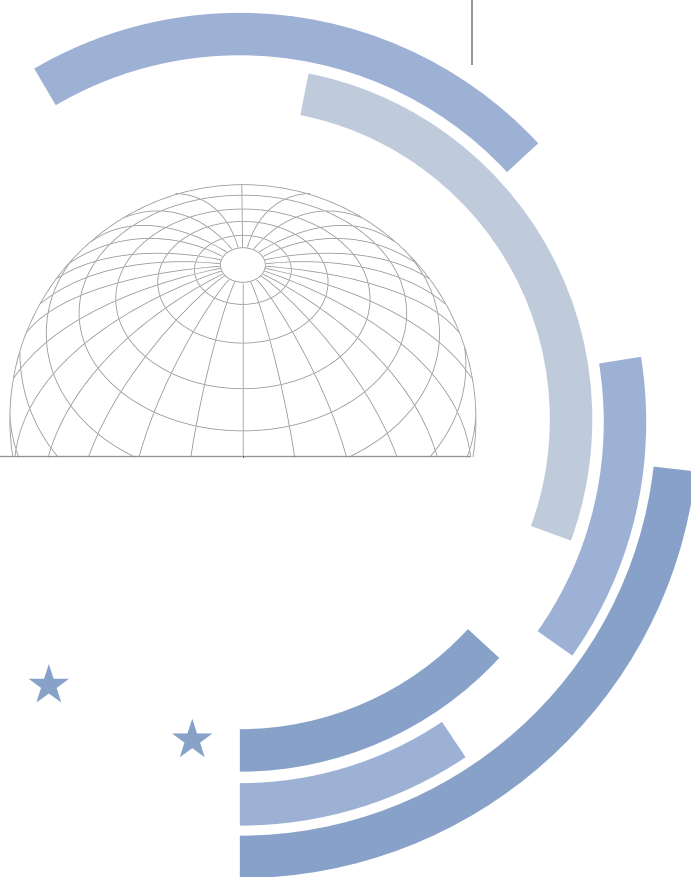


La «Déclaration sur l'harmonisation» (Rome, février 2003), stipule:⁴

«Nous, membres de la communauté de bailleurs de fonds, sommes préoccupés par le constat de plus en plus clair, qu'avec le temps, l'ensemble des impératifs extrêmement variés imposés par les bailleurs de fonds pour la préparation, l'octroi et le suivi de l'aide au développement entraînent des coûts de transaction inutiles et rétrécissent les champs d'action limités des pays partenaires» et par le fait que «les pratiques des bailleurs de fonds ne sont pas toujours adaptées aux priorités de développement national».

La CE entend donc jouer son rôle en faveur de l'harmonisation des politiques et des pratiques. Cela se traduira au niveau opérationnel par la nécessité de procéder à des modifications dont, entre autres: (i) la façon dont le personnel de la CE travaille et communique avec ses partenaires dans les pays tiers et les autres bailleurs de fonds, (ii) le type d'information nécessaire à une prise de décision efficace, (iii) les exigences en matière de documentation et de rapports; et (iv) les modalités et conditions de financement. L'objectif est de favoriser l'appropriation locale et réduire la multiplication inutile des procédures administratives et de rapports.

Ces questions ont été prises en considération dans la Section 4 de ce Guide sur les «Lignes Directrices Opérationnelles».



⁴ La Déclaration d'harmonisation de Rome a été ratifiée par des ministres, responsables d'agences d'aide et autres hauts fonctionnaires représentant 28 pays bénéficiant de l'aide et plus de 40 institutions de développement multilatérales et bilatérales. Pour de plus amples informations, consulter: <http://www.oecd.org/dataoecd/0/48/20896122.pdf>



3. L'APPROCHE PROJET

3.1 Qu'est-ce qu'un projet?

Définition: Un projet est un ensemble d'activités visant à atteindre, dans des délais fixés et avec un budget donné, des objectifs clairement définis.⁵

Un projet comprend normalement:

- des parties prenantes clairement identifiées, comprenant le groupe cible principal et les bénéficiaires finaux;
- des mécanismes de coordination, de gestion et de financement clairement définis;
- un système de monitoring et d'évaluation (pour soutenir la gestion de la performance); et
- un niveau adéquat d'analyse financière et économique, montrant que les avantages générés par le projet seront supérieurs à son coût.

Les projets de développement représentent un moyen de définir et de gérer avec précision des investissements et des processus de changement.

Types de projets: Les objectifs, les domaines et l'échelle de projets de développement peuvent être très variés. Les petits projets peuvent ne nécessiter que de faibles investissements financiers et ne durer que quelques mois tandis que des projets de grande envergure peuvent mettre en jeu des millions d'euros et s'étaler sur plusieurs années.⁶

Exemples de projets:

- projet d'expansion et de réforme des services de santé, mis en œuvre à la base par le Ministère de la santé de l'État partenaire, avec le soutien financier d'autres bailleurs de fonds.
Coût: 30 millions d'euros, durée: 10 ans;
- projet d'aide d'urgence, coordonné par les NU et mis en œuvre par des ONG internationales.
Coût: 5 millions d'euros, durée: un an;
- projets de promotion des entreprises, fournissant des subventions à hauteur de 200.000 euros à des organisations à but non lucratif sur une durée maximum de 2 ans;
- projet de construction d'une route et d'un pont, employant un gestionnaire de projet sous contrat.
Coût: 50 millions d'euros, durée: 5 ans;

- projet régional de formation à la sécurité alimentaire, centré sur la fourniture d'aide technique et de services de formation.
Coût: 2 millions d'euros, durée: 3 ans, ou

- projet de suivi d'élections, mené à la base par le personnel de la CE et ses États membres.
Coût: 600.000 euros, durée: 5 mois.

Compte tenu de cette diversité, il est important que la Gestion du Cycle de Projet favorise l'application souple des modalités/règles standards de travail.

Rapport entre projets, programmes et politiques: Un projet correctement formulé devrait émaner du bon équilibre entre les priorités de la CE en matière de politique du développement et les priorités de développement du partenaire.

Dans le cadre de ces priorités, les antennes exécutives du gouvernement ou d'organismes non-gouvernementaux définissent les grandes lignes nécessaires à la mise en œuvre de décisions de politique. Ces grandes lignes sont souvent baptisées programmes, et, à l'instar des projets, ils peuvent varier considérablement en ce qui concerne le domaine et l'échelle. La définition du programme dépend essentiellement de la façon dont les autorités responsables décident de le définir.

Ainsi, un programme peut:

- couvrir un secteur entier (par ex.: programme du secteur de la santé);
- se concentrer sur une partie du secteur de la santé (par ex.: un programme de soins de santé essentiels);
- consister en un ensemble de projets ayant un thème/point focal commun (par ex.: programme de liens universitaires ANASE-UE); ou
- définir un projet vaste consistant en différentes composantes.

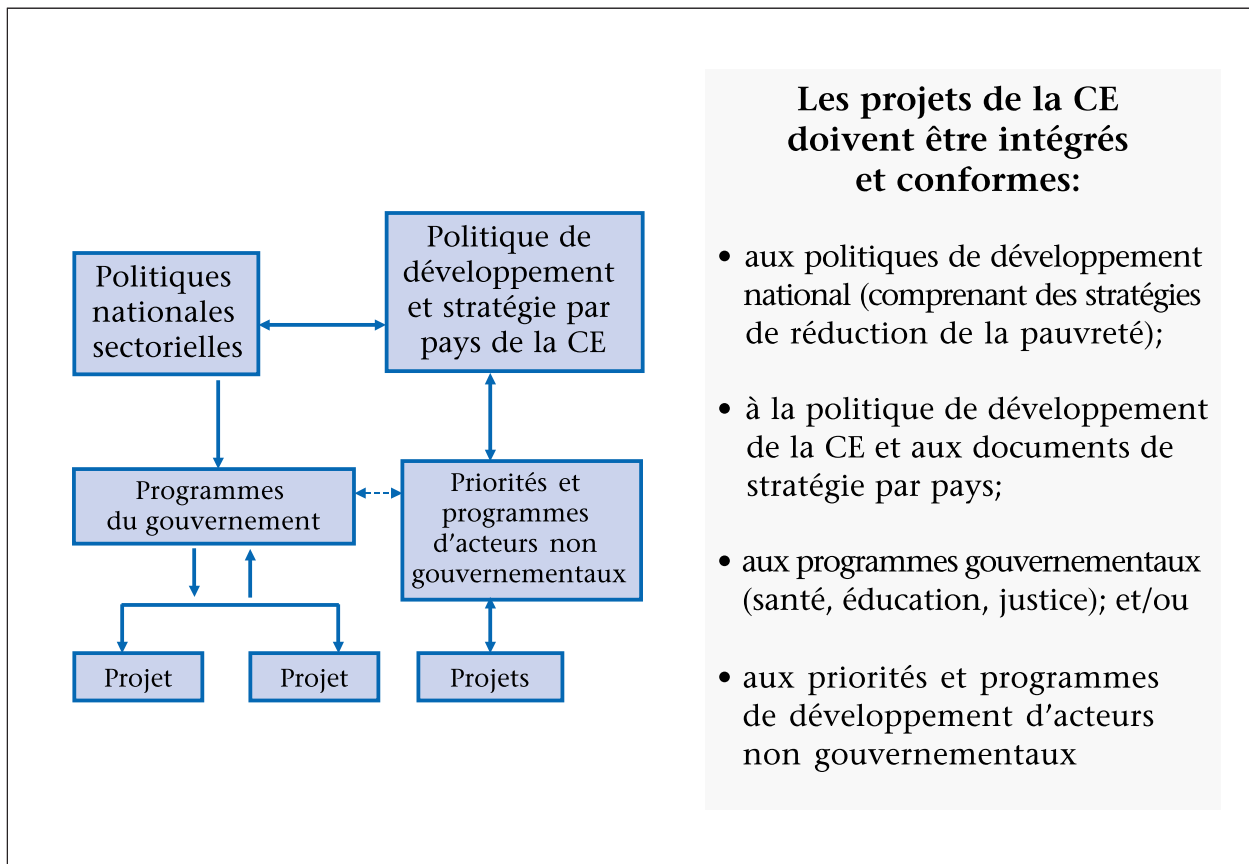
La relation entre politiques, programmes et projets est illustrée dans la figure 2.

⁵ Dans le Cadre Logique (cf. Section 5.1), un projet se définit en termes de hiérarchie des objectifs (moyens, activités, résultats, objectif spécifique et objectifs globaux) avec une série d'hypothèses et un cadre pour le suivi et l'évaluation des réalisations (indicateurs et sources de vérification).

⁶ Les engagements financiers de la CE pour des projets sont en général pris sur moins de 5 ans, toutefois un projet peut (grâce à plusieurs engagements financiers) durer plus longtemps.



Figure 2 – Politique, programmes et projets



Les objectifs d'un projet devraient donc participer aux politiques nationale et sectorielle chaque fois qu'il s'agit de soutenir une activité du secteur public.

Lorsque des acteurs non-étatiques mettent en œuvre des projets, il est nécessaire de faire une distinction entre les activités totalement étrangères au domaine du secteur public et celles entreprises au nom du gouvernement. Dans ce dernier cas, les acteurs non-étatiques fournissent des services normalement publics comme si ces services avaient été «externalisés» par l'État. Même si cette «externalisation» n'a pas fait l'objet d'une procédure officielle, il est important que ce genre de fonctions soit conforme à la politique gouvernementale afin d'en garantir la cohérence et d'en favoriser les perspectives de durabilité.

En ce qui concerne les activités de type purement privé, la politique de développement de la Commission (telle qu'énoncée par exemple dans le Document de Stratégie Pays) et les besoins des bénéficiaires fournissent le cadre qui va permettre de juger de la pertinence d'un projet ou d'un programme.

3.2 Faiblesses de l'approche projet

L'approche projet a été pendant des années «à la pointe du développement»⁷, essentiellement parce qu'elle a permis de répondre à l'«obligation de rendre des comptes» des bailleurs de fonds.

Toutefois, d'importants problèmes avec l'approche projet «classique» contrôlés par les bailleurs de fonds sont apparus de façon de plus en plus nette, notamment:

- manque d'appropriation locale avec des conséquences négatives sur la durabilité des résultats;
- profusion de projets financés par de multiples bailleurs de fonds ayant chacun leurs propres méthodes de gestion, qui s'est soldée par d'énormes (et inutiles) coûts de transaction supportés par les bénéficiaires de l'aide au développement;⁸

⁷ Price Gittinger, *Economic Analysis of Agricultural Projects*, OUP, 1978.

⁸ Pour une définition de «coûts de transaction» et de «fongibilité», veuillez vous reporter au glossaire des termes clés.



- L'instauration de plusieurs systèmes différents de gestion, de financement et de suivi/rapports, a plus souvent miné la capacité et la responsabilité locales qu'il ne les a stimulées; et
- L'approche projet a favorisé une vue étroite de la manière dont les fonds étaient utilisés sans considérer le problème de «fongibilité».

La Banque Mondiale remarquait en 1998:⁹

«Les organismes d'aide ont très longtemps essayé de «dorloter» leurs projets en faisant appel à une assistance technique isolée, des unités de mise en oeuvre du projet et des experts étrangers indépendants – plutôt que d'essayer d'améliorer l'environnement institutionnel de la prestation de service.... Ils n'ont pas amélioré les services à court terme et n'ont pas entraîné de changements institutionnels à long terme».

Le concept de **fongibilité** des ressources provenant de l'aide met en lumière le fait que des projets financés par des bailleurs de fonds puissent simplement permettre aux États partenaires d'utiliser leurs propres ressources financières à d'autres fins (en admettant que les États aient dépensé leurs propres deniers dans le(s) projet(s) même si le financement des bailleurs de fonds n'était pas disponible). Par exemple, le financement provenant de dons à hauteur de 100 millions d'euros destiné au secteur de la santé d'un pays donné pourrait permettre à l'État partenaire d'utiliser (voire de «détourner») 100 millions d'euros de ses ressources personnelles (qu'il aurait dû consacrer à la santé) pour financer d'autres projets (tels que la sécurité intérieure ou les dépenses militaires par exemple). L'**effet total** de l'aide des bailleurs de fonds dépend donc de la façon dont l'État va utiliser ses ressources libérées (économiquement parlant «l'utilisation marginale») et non du programme ou projet spécifique pour lequel l'aide au développement a été précisément consentie. Trouver un accord entre l'État partenaire et les bailleurs de fonds sur l'ensemble des priorités en matière de dépenses publiques (c.-à-d. instaurer un dialogue donateur/État partenaire sur les objectifs généraux et la planification des dépenses) est donc une manière d'aider à empêcher que la fongibilité ne compromette les objectifs de développement que les bailleurs de fonds souhaitent justement promouvoir/ soutenir.

C'est à la suite de tels problèmes que la CE et les États membres ont décidé d'accroître sensiblement le recours à l'approche sectorielle, à l'appui budgétaire (décrites à la Section 3.3 ci-après), et de réduire progressivement le niveau général des financements appliquant l'approche projet.¹⁰

Les conséquences qu'une telle évolution aura dans l'utilisation des projets à l'avenir sont commentées à la section 3.4.

3.3 Approche sectorielle et appui budgétaire

La présente section propose une courte présentation de l'approche sectorielle et de l'appui budgétaire, tirée des Lignes directrices relatives au soutien de la CE aux Programmes Sectoriels et du Guide de programmation et de mise en œuvre de l'appui budgétaire aux pays tiers. Les transferts d'appui budgétaire et le soutien aux programmes sectoriels ne sont adaptés qu'en tant que mécanismes d'aide au secteur public. Par conséquent, contrairement aux modalités «projet», ils ne sauraient être utilisés pour soutenir le secteur privé ou les ONG.

Définitions clés

L'approche sectorielle et les Programmes Sectoriels ont reçu avec le temps différentes appellations: PIS (Programmes d'Investissement Sectoriel), PDS (Programmes de Développement Sectoriel), programmes de dépenses sectorielles, et plus récemment la SWAp (approche sectorielle). En dépit d'une terminologie diversifiée, il existe des principes clés qui font l'unanimité au sein de la communauté internationale des bailleurs de fonds.¹¹

Premièrement, le fait qu'ils doivent être conduits par des États partenaires est accepté. Deuxièmement, leur objectif commun est l'amélioration de l'efficacité avec laquelle les ressources intérieures et extérieures sont exploitées. Cet objectif commun reflète la préoccupation partagée d'amélioration des résultats des dépenses de l'État et du donateur en concentrant les ressources sur les priorités déclarées dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté ou documents similaires, et en améliorant la qualité des dépenses. Dans leur effort pour atteindre ce but, l'approche sectorielle a trois objectifs communs:

- renforcer l'autonomie des États partenaires dans la prise de décision en matière de politique et stratégie sectorielles et de dépenses sectorielles;
- accroître la cohérence entre la politique sectorielle, les dépenses et les résultats grâce à une plus grande transparence, davantage de dialogue et en assurant une vision globale du secteur;
- minimiser autant que possible les coûts de transaction liés à l'apport de financements extérieurs, soit par l'adoption de procédures nationales soit par l'harmonisation progressive des modes de faire des bailleurs de fonds.

⁹ Banque Mondiale, Évaluation de l'aide: ce qui marche et ce qui ne marche pas, OUP, 1998.

¹⁰ Déclaration Commune du 10 novembre 2000.

¹¹ La définition économique du «secteur» tient au fait qu'il «comprend, en grande partie, les unités de production ou opérationnelles de l'économie ayant une fonction ou un objectif commun».



La CE a adopté les définitions suivantes largement partagées.

L'**approche sectorielle** signifie travailler avec les États partenaires, les bailleurs de fonds et les autres parties prenantes à la poursuite de ces trois objectifs. Travaillant dans ce cadre, le gouvernement produit un programme d'action et de dépenses sectorielles. Un **Programme Sectoriel** est aussi défini par les trois éléments suivants:

- une politique sectorielle et un cadre de stratégie générale approuvés (tel que le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté);
- un cadre sectoriel de dépenses à moyen terme avec un budget annuel; et
- une coordination des bailleurs de fonds dans le secteur, dirigé par le gouvernement.

Lorsque la Commission met le financement à disposition, le but est de soutenir le Programme Sectoriel du gouvernement ou un certain nombre d'actions au sein dudit programme. La décision d'allouer des fonds dépendra de l'appréciation de la qualité du programme. Il existe sept domaines d'appréciation¹² dont il faut tenir compte pour juger de la qualité d'un Programme et décider des modalités de mise en œuvre du financement de la Commission.

Le **Programme d'Appui à la Politique Sectorielle (PAPS)** est le programme de la Commission européenne grâce auquel un soutien financier est apporté au Programme Sectoriel de l'État partenaire. Un PAPS peut être mis en œuvre sous trois types de modalités opérationnelles:

- soutien au budget sectoriel, étant la modalité préférée dans les cas appropriés;
- contributions financières à un fonds commun («*basket funding*») qui finance l'ensemble ou une partie du programme sectoriel; et
- procédures propres à la Commission européenne (budget de la Commission européenne ou FED).

Éléments types d'un Programme Sectoriel

Les 6 éléments clés du Programme sectoriel se définissent comme suit:

1. une stratégie et une politique sectorielles claires qui présentent les objectifs visés par le gouvernement dans le secteur ainsi que les moyens – en distinguant son rôle de chargé de la réglementation de celui de fournisseur de services (précisant également les rôles des agents non-gouvernementaux) et en traçant les grandes lignes de toutes les réformes institutionnelles nécessaires.
2. un cadre de dépenses à moyen terme, basé sur un plan d'action global, afin de déterminer le niveau prévisionnel des ressources intérieures et extérieures et la manière dont lesdites ressources seront utilisées pour poursuivre la politique.
3. un système de monitoring pour mesurer la réalisation des objectifs et des résultats visés, en distinguant les bénéficiaires hommes des bénéficiaires femmes et couvrant les besoins des groupes les plus vulnérables.

Souvent les programmes sectoriels visent également à corriger les distorsions spécifiques aux contextes où le niveau de dépendance à l'aide est élevé. Ces distorsions apparaissent surtout lorsque de nombreuses activités dans le secteur sont financées par des fonds extérieurs lesquels ne sont ni programmés ni gérés de la même façon que les fonds gouvernementaux.

Il existe deux éléments déterminants dans un Programme Sectoriel qui visent à corriger ces distorsions:

4. un processus de coordination des bailleurs de fonds; et
5. un processus d'évolution vers des systèmes harmonisés de reporting, budgétisation, gestion financière et d'approvisionnement.

suite →

¹² Ils incluent: 1) le cadre macro-économique; 2) le cadre de la politique sectorielle et de la stratégie d'ensemble; 3) le cadre des dépenses à moyen terme pour le secteur; 4) les systèmes de gestion des dépenses publiques; 5) les systèmes de coordination des bailleurs de fonds; 6) les systèmes de suivi et de consultation des bénéficiaires; 7) les questions institutionnelles et de capacité.



Le dernier élément commun à la plupart des Programmes Sectoriels reflète la façon dont les gouvernements ont appris de mieux en mieux à répondre à leurs clients – le grand public – et à impliquer des agents non-gouvernementaux dans la fourniture de services. Un programme sectoriel type devrait donc aussi comporter:

6. Un mécanisme systématique de consultation des bénéficiaires des services gouvernementaux et des fournisseurs non-gouvernementaux de ces services.

Appui budgétaire

L'appui budgétaire consiste en un transfert de ressources vers le gouvernement du pays partenaire. Une fois reçues, ces ressources sont gérées par le gouvernement qui utilise ses systèmes de gestion financière et budgétaire. Il s'agit donc d'un moyen de fournir directement une aide à la mise en œuvre de politiques nationales ou sectorielles, grâce à des mécanismes qui maximisent l'appropriation et la cohérence avec les politiques nationales tout en minimisant les coûts de transaction.

Il existe deux types d'appui budgétaire:

1. l'appui budgétaire macro-économique (ou général), qui soutient la politique de développement national dans son ensemble et le cadre macroéconomique et budgétaire; et
2. l'appui budgétaire sectoriel (dans le cadre d'un programme d'appui à la politique sectorielle), qui fournit des fonds supplémentaires à un secteur donné, appuyant la politique sectorielle et un cadre de dépenses approuvé.

L'appui budgétaire sectoriel est la méthode préférée de la Commission pour appuyer un Programme Sectoriel, lorsque les conditions le permettent. L'éligibilité à l'appui budgétaire – qu'il soit macro-économique ou sectoriel – dépend de quatre critères:

1. une gestion macro-économique stable qui offre un environnement favorable au secteur privé;
2. une politique nationale qui reflète un engagement crédible dans la lutte contre la pauvreté et pour la croissance, et en ce qui concerne la région MEDA, un effort de convergence vers l'économie européenne;

3. la qualité de la gestion des finances publiques et/ou l'existence d'un programme crédible de réforme;
4. l'existence d'indicateurs de performance approuvés permettant de mesurer les progrès vers les objectifs de la politique nationale.

Le maintien d'un dialogue politique étroit avec l'État partenaire est un facteur essentiel de l'appui budgétaire et des programmes sectoriels, étant de parvenir à ce que ces objectifs soient atteints en adoptant les politiques, systèmes budgétaires et structures de fourniture de service dudit État. Un dialogue conséquent – étayé parfois par des audits et évaluations extérieurs – est le principal vecteur pour suivre l'efficacité des systèmes gouvernementaux et pour s'assurer qu'ils font l'objet d'améliorations permanentes.

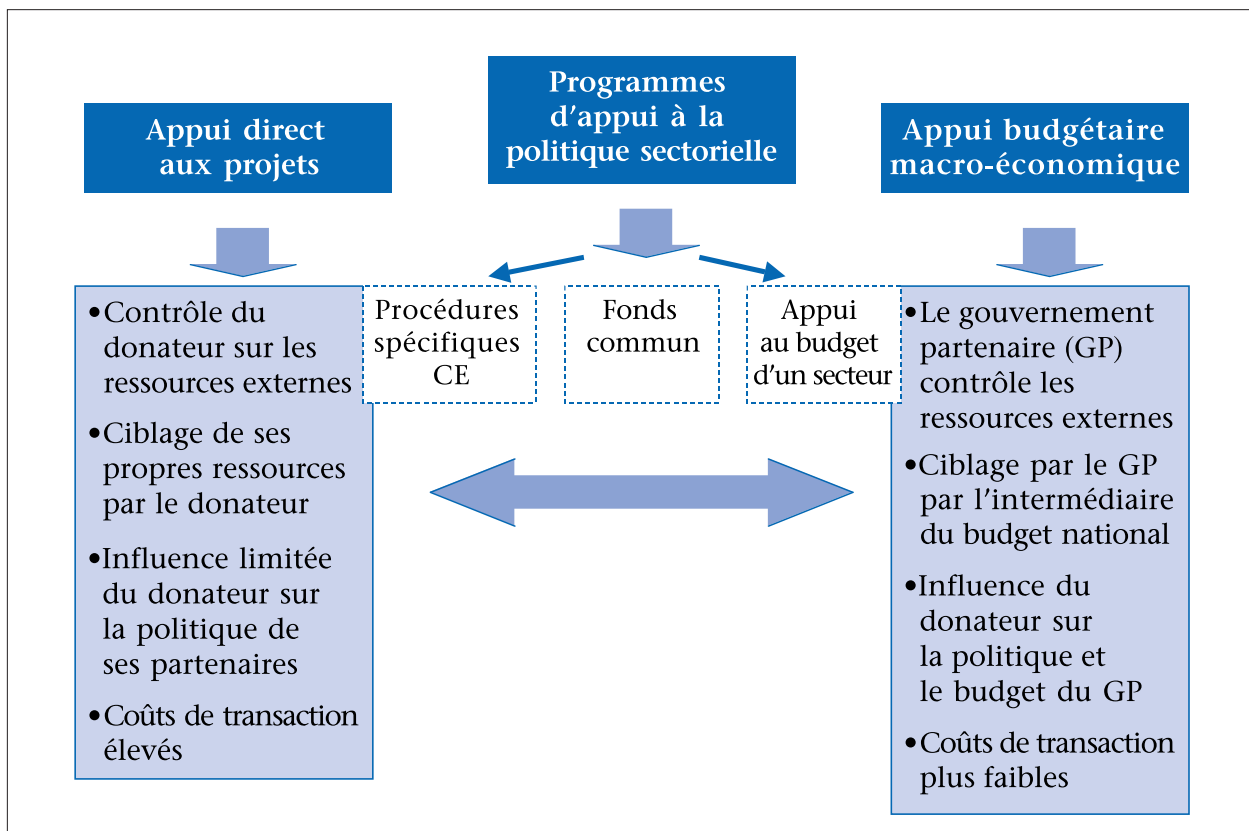
Choix des «méthodes de l'aide»

La méthode à utiliser pour octroyer une aide (du moins dans le contexte d'un programme par pays) est d'abord déterminée pendant la phase de programmation et documentée par le Document de Stratégie Pays. Ce choix doit être fondé sur une analyse du contexte social, économique et politique du/des pays. Les Guides de la CE concernant l'appui budgétaire et l'appui aux programmes sectoriels présentent les critères d'analyse à appliquer pour déterminer l'éventuelle pertinence et faisabilité de ces méthodes de l'aide.

Quatre considérations importantes entrent en ligne de compte dans le choix des méthodes d'intervention: (i) le degré de contrôle que les bailleurs de fonds souhaitent conserver sur leurs ressources; (ii) qui prend la responsabilité de la destination des ressources; (iii) le niveau auquel les bailleurs de fonds et leurs partenaires souhaitent engager le dialogue (politique ou projet); et (iv) le niveau des coûts de transaction liés à la gestion des fonds du donateur. Ces réflexions sont illustrées par la figure 3.



Figure 3 – Vue d'ensemble des méthodes de l'aide



3.4 Implication pour l'approche projet de la CE

3.4.1 Quand un projet est-il adéquat?

Comme indiqué, la politique de la CE consiste à augmenter, dès que les conditions le permettent, le recours à l'appui budgétaire et aux programmations sectorielles et à transférer de plus en plus la responsabilité des projets aux partenaires locaux (États, gouvernements locaux et entités privées).

Le projet restera néanmoins adéquat dans un certain nombre de cas comme:

- **Coopération décentralisée avec des entités non-étatiques**

La Commission continuera de soutenir directement les initiatives prises hors du secteur public, par des ONG, le secteur non étatique et la société civile par exemple.

- **Aide d'urgence et interventions post-crisis**

Il peut arriver que des États partenaires ne soient pas en mesure de répondre aux besoins de la population dans des situations d'urgence ou après une crise, les projets restent alors l'option la plus pratique et la plus efficace pour apporter une aide humanitaire dans de brefs délais.

- **Projets d'assistance technique ou projets «pilotes» de développement de capacité**

Dans certaines circonstances, des projets gérés par donateur individuel peuvent stimuler l'innovation et l'apprentissage. Ainsi, la Commission peut financer directement une assistance pour soutenir la mise en place de nouveaux modes de faire.



• **Projets régionaux de protection de l'environnement ou biens publics internationaux**

Lorsque les résultats bénéfiques sont prévus à très long terme ou lorsqu'ils débordent au-delà des frontières nationales (gestion de l'environnement régional, par ex.), le financement via les gouvernements peut ne pas être optimal du point de vue social. La Commission peut donc être amenée à jouer un rôle en finançant directement ce genre d'initiatives.

• **Projets d'investissement à coûts de transaction élevés pour les gouvernements**

Les projets gérés par bailleurs de fonds pourraient représenter un système d'aide préférable lorsque les coûts de transaction sont plus faibles pour le donateur que pour l'État partenaire. Ce pourrait être le cas pour les appels d'offres internationaux importants (pour le développement d'un port ou d'un aéroport par ex.) ou lorsque l'État partenaire ne dispose pas de la capacité suffisante pour gérer de manière efficace l'ensemble de la procédure contractuelle (si le pays est une petite île par ex.).

• **Lorsque les conditions régnant dans un pays ou un secteur ne permettent pas le recours à d'autres approches**

Comme indiqué dans la section sur l'approche sectorielle et l'appui budgétaire, certaines conditions doivent être remplies pour que l'un(e) ou l'autre de ces deux approches/outils puisse être efficacement utilisé(e). En attendant, les projets vont continuer de représenter une possibilité d'allocation de l'aide dans la mesure où ils peuvent prouver que leurs avantages sont durables et sans répercussions négatives sur la capacité institutionnelle locale.

Il faut noter aussi que certains des outils d'analyse associés à l'approche projet peuvent être utilement appliqués à l'analyse et à la gestion des Programmes d'appui à la politique sectorielle et, comme par exemple, l'utilisation de l'approche du Cadre Logique (avec analyse des parties prenantes, analyse des problèmes, fixation des objectifs etc.), l'évaluation de la capacité institutionnelle, l'identification des indicateurs clés et des sources de vérification, et l'analyse économique et financière.

3.4.2 Amélioration de la qualité des projets

La qualité des projets peut certainement être améliorée en s'attaquant aux faiblesses identifiées dans l'approche projet classique «contrôlé par le donateur». On peut, par exemple, identifier, formuler et mettre en œuvre des projets qui:

- sont plus clairement en adéquation avec le cadre de la politique;
- intègrent et soutiennent les systèmes de planification/budgétisation, gestion, financement et suivi locaux (plutôt que de créer des systèmes parallèles);
- sont mieux coordonnés avec d'autres bailleurs de fonds;
- construisent la capacité locale et reposent moins sur l'assistance technique expatriée;
- tiennent compte d'un processus de changement à plus long terme et réaliste; et
- permettent une plus grande souplesse lors de la mise en œuvre.

Cela va nécessiter des changements continus dans la façon dont opère le personnel au sein des services RELEX, y compris des changements: (i) d'attitudes et de valeurs; (ii) de rôles et de responsabilités; (iii) de compétences; et (iv) de modes de faire.

Par exemple:

Changements d'attitude

Il s'agit en matière de «redevabilité» de mettre davantage l'accent sur (i) les résultats (non limités aux objectifs de dépenses ou aux activités entreprises), et (ii) la redevabilité vis à vis des partenaires locaux, y compris des bénéficiaires, et non simplement liée aux exigences d'audit des bailleurs de fonds. À ce propos, en ce qui concerne la question de savoir «qui dirige», il faudrait accorder une plus large importance à l'appropriation locale, et comment y parvenir. Il faudrait également que l'approche soit plus complète, qu'elle prenne en compte toutes les différences sociales (y compris des questions telles que le genre et le handicap).

Modification des rôles et des responsabilités

Il faut effectivement donner aux partenaires de la CE davantage de responsabilités en matière de gestion et de prise de décision. La CE, dans la plupart des cas, n'est pas responsable de la mise en œuvre des projets. Elle se charge d'évaluer la qualité des propositions, de faciliter leur formulation, de fournir des financements, de suivre l'avancement (idéalement grâce à des systèmes de monitoring et contrôle déjà présents sur place), et d'évaluer les résultats pour étayer l'apprentissage institutionnel et orienter les décisions de planification à venir. Le rôle de la CE est de soutenir les institutions/agences dans les pays partenaires à réaliser leurs programmes et projets.

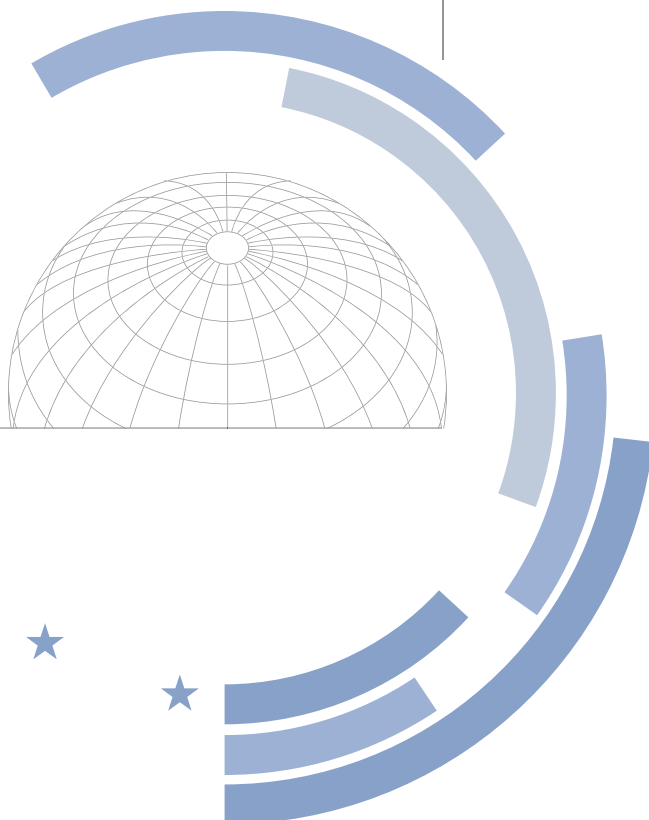


Compétences

L'éventail de compétences du personnel de la CE doit être élargi au siège comme dans les délégations. Une plus grande maîtrise de certains outils clés d'analyse est nécessaire, y compris en ce qui concerne la façon d'aborder (et d'interpréter) les résultats de l'analyse politique, sectorielle et institutionnelle. Il est également urgent de montrer une meilleure compréhension des systèmes de planification, de budgétisation et de gestion financière de l'État partenaire. Par ailleurs, il faut continuer de renforcer le recours à l'approche du Cadre Logique, tandis que le travail en équipe et les aptitudes à la communication interculturelle restent une priorité importante dans un contexte visant à instaurer des relations de travail efficaces entre le personnel de la CE, les partenaires locaux et les autres parties prenantes.

Modes de faire

Les évaluations de projets mis en œuvre dans le cadre de programmes des pays de l'ALA, la MEDA et l'ACP ont souligné la nécessité de favoriser la rationalisation et l'harmonisation des modes de faire relatifs à la gestion financière, les procédures et règles contractuelles au sein de la Commission.



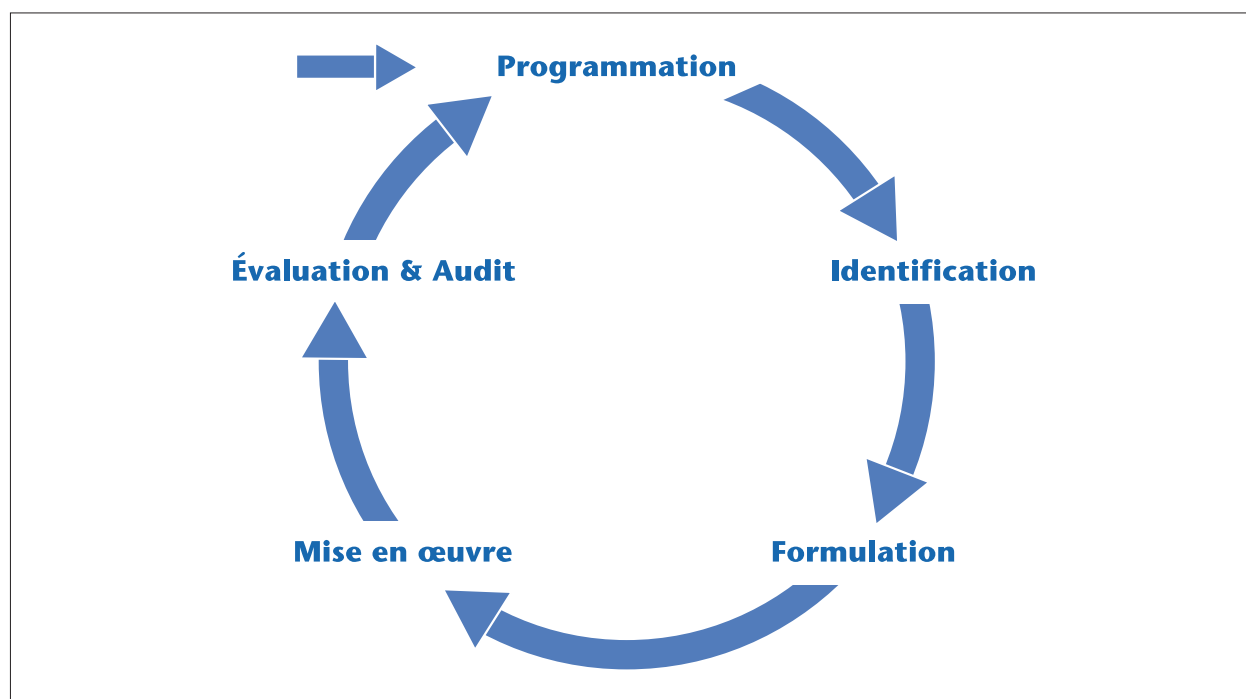
4. LIGNES DIRECTRICES OPÉRATIONNELLES DE LA GCP

4.1 Vue d'ensemble

4.1.1 Le cycle des opérations

Le cycle des opérations de gestion des projets d'aide extérieure de la CE présente cinq phases comme le montre la figure 4 ci-dessous.

Figure 4 – Le cycle des opérations



Ce cycle met en lumière trois principes majeurs:

1. les critères et procédures de prise de décision sont définis à chaque phase (y compris l'information clé et les critères d'appréciation de la qualité);
2. les phases du cycle sont progressives – chaque phase doit être terminée avant de pouvoir entamer la suivante avec succès;¹³ et
3. la programmation et identification de nouveaux projets se base sur le résultat du monitoring/évaluation dans le cadre d'un processus de feedback et d'apprentissage institutionnel.

Dans la pratique, la durée et l'importance de chaque phase du cycle varient selon les projets, en fonction de leur dimension et de leur portée ainsi que des modalités spécifiques de fonctionnement. Par exemple, un projet d'ingénierie vaste et complexe va réclamer plusieurs années pour passer de la phase d'identification à celle de la réalisation, alors qu'un projet de fourniture d'aide d'urgence dans un contexte post-conflituel peut ne demander que quelques semaines voire quelques mois avant que les opérations puissent commencer sur le terrain. Néanmoins, il est capital de s'assurer que suffisamment de temps et de ressources sont consacrés à l'identification et à la formulation du projet pour favoriser une conception efficace.

¹³ Il faut noter que le type d'évaluation auquel il est fait référence dans ce schéma est une évaluation «ex-post» ou «après achèvement du projet», mais il est possible de pratiquer des «évaluations formatives» pendant le déroulement même du projet.



Par ailleurs, les décisions de financement présentent des différences selon les programmes de la CE – en particulier en ce qui concerne le choix du moment. Ainsi, dans le cas de programmes comme MEDA et TACIS, la décision de financement est généralement prise après la fin de la phase d'identification (sur présentation et acceptation d'une proposition de financement consistant en un programme avec des fiches projet), tandis que pour les pays ACP et ALA la décision de financement n'est prise qu'une fois que la formulation est terminée. La façon dont sont prises les décisions de financement est décrite ci-après dans la section 4.1.7.

4.1.2 La GCP et la gestion des «appels à propositions»

Les «appels à propositions» (AaP) sont généralement lancés pour des lignes budgétaires thématiques (comme les droits de l'homme, l'égalité des sexes, l'environnement, la sécurité alimentaire et le cofinancement avec des ONG) afin de fournir des subventions, en particulier aux acteurs non-étatiques.¹⁴ Les lignes budgétaires géographiques ont de plus en plus recours aux AaP pour allouer des fonds aux acteurs non-étatiques (par exemple par le biais du programme Asia-Link), cette approche étant également utilisée pour les nouvelles facilités de financement (comme les Initiatives pour l'Eau et pour l'Energie). Le recours aux AaP est aujourd'hui la règle générale pour traiter avec des acteurs non-étatiques.

La principale différence entre les AaP et les «négociations directes» avec les États partenaires repose sur la gestion des responsabilités de la CE aux différentes étapes du cycle du projet. Par exemple dans le cas d'une approche avec AaP, la CE fixe les grands objectifs qu'elle souhaite atteindre, l'étendue des projets qu'elle souhaite financer, les procédures de soumission et d'évaluation ainsi qu'une série de critères d'éligibilité pour les soumissionnaires. La responsabilité d'identifier, de formuler et de mettre en œuvre les projets est donc transférée à ceux qui demandent un cofinancement.¹⁵ En travaillant directement avec un État partenaire (comme dans le cas de financements dans le cadre du FED ou des lignes budgétaires géographiques), la CE conserve un rôle et une responsabilité plus directs dans la gestion des étapes d'identification et de formulation du cycle.

Il est à noter que la présente section (section 4) des lignes directrices concernant la GCP est centrée sur une description des mesures et responsabilités clés en cas de gestion des lignes budgétaires géographiques ou du FED, et non d'appels à propositions/facilités de financement.

Ces lignes directrices proposent néanmoins un cadre utile pour ceux qui sont engagés dans la conception et la gestion d'appels à propositions/facilités de financement, dans la mesure où :

- tous les projets de développement soutenus par la CE (indépendamment du type de financement et de gestion) peuvent être évalués sur base des facteurs, critères et standards de qualité préétablis, (cf. section 4.1.6), et
- les principes de bonne pratique de la GCP (y compris les outils définis dans les sections 5 à 9) peuvent être appliqués par quiconque reçoit/gère des fonds provenant de la CE.

4.1.3 Les principes de la GCP et l'Approche du Cadre Logique

La Gestion du Cycle de Projet est une expression utilisée pour désigner l'activité de gestion et la prise de décision pendant le cycle du projet (y compris les missions, rôles et responsabilités, documents clés et choix de décisions).

La GCP contribue à garantir que :

- les projets appuient les *grands objectifs de la politique de la CE et de ses partenaires au développement*;
- les projets *correspondent* à une *stratégie convenue* et soient pertinents par rapport aux problèmes des groupes/bénéficiaires ciblés;
- les projets soient *réalisables*, ce qui veut dire que les *objectifs* sont réalistes compte tenu des contraintes liées à l'environnement et aux capacités des acteurs impliqués; et
- les *avantages* générés par les projets soient *durables*.

Pour faciliter l'obtention de ces résultats, la GCP :

- requiert la participation active des *parties prenantes clés* et vise à promouvoir *l'appropriation locale*;
- exploite *l'approche du Cadre Logique* (ainsi que d'autres outils) pour réaliser un certain nombre d'analyses clés (y compris celles des parties prenantes, des problèmes, des objectifs et des stratégies);
- incorpore les *critères clés d'appréciation de la qualité* à chaque étape du cycle du projet; et
- requiert la fourniture de *document(s) clés de bonne qualité* à chaque phase (avec concepts et définitions largement utilisés), pour appuyer une prise de décision éclairée.

¹⁴ Le cas du fournisseur unique (monopolistique) constitue une exception.

¹⁵ Une autre différence entre «les négociations directes» avec les États partenaires et l'approche AaP est la demande habituellement faite aux bénéficiaires de subventions de participer aux coûts éligibles, sauf sous forme de dons en nature.



L'Approche du Cadre Logique est un outil d'analyse et de gestion qui est désormais employé (sous une forme ou sous une autre) par la plupart des agences d'aide multilatérales ou bilatérales, des ONG internationales et par bon nombre d'États partenaires. Les procédures de formulation de projets financés par la CE demandent généralement que soit mise au point une Matrice du Cadre Logique. C'est pourquoi le présent guide insiste sur l'application de l'Approche du Cadre Logique aux différentes étapes du cycle de gestion du projet.

Les outils de l'Approche du Cadre Logique sont cités dans la section 4 (lignes directrices opérationnelles), et font également l'objet d'une description détaillée à la section 5 (l'Approche du Cadre Logique).

L'ACL est un outil d'analyse et de gestion très efficace lorsqu'il est bien compris et judicieusement employé. Il ne saurait néanmoins remplacer l'expérience et le jugement professionnel, et doit être complété par d'autres outils spécifiques (comme l'analyse économique et financière et l'évaluation de l'impact environnemental) ainsi que par le recours à des techniques de travail favorisant la participation effective des parties prenantes.

4.1.4 Responsabilités et documents clés

Les documents clés qui sont établis dans le cadre de la gestion du cycle du projet ainsi que les responsables principaux sont présentés sur la figure 5 ci-après.

Il est fait une distinction entre l'approche par «projet individuel» (décision du financement prise après la formulation) et l'approche «programme» (décision du financement prise après l'identification d'un programme ou «ensemble» de projets). Ces deux approches sont fondées sur les deux instruments légaux (de financement) actuellement applicables, mais ne représentent pas des «options» de financement à la disposition du personnel d'EuropeAID.

Les principaux documents officiels et sources d'information de la CE concernant la GCP sont:

- les documents concernant la Politique de Développement de la CE, les Documents de Stratégie Pays et le Programme Indicatif National;
- la fiche d'identification (parfois appelée document de fin d'identification);
- la Proposition de Financement (PF) – soit pour des projets individuels soit pour un programme de projets (appelé «programme d'action» ou «plan de financement»);
- la convention de financement et les dispositions techniques et administratives qui y sont annexées;
- les informations contenues dans le système CRIS (Système d'Information Commun RELEX), y compris la fenêtre du rapport de mise en œuvre; et
- les rapports d'évaluation et d'audit.

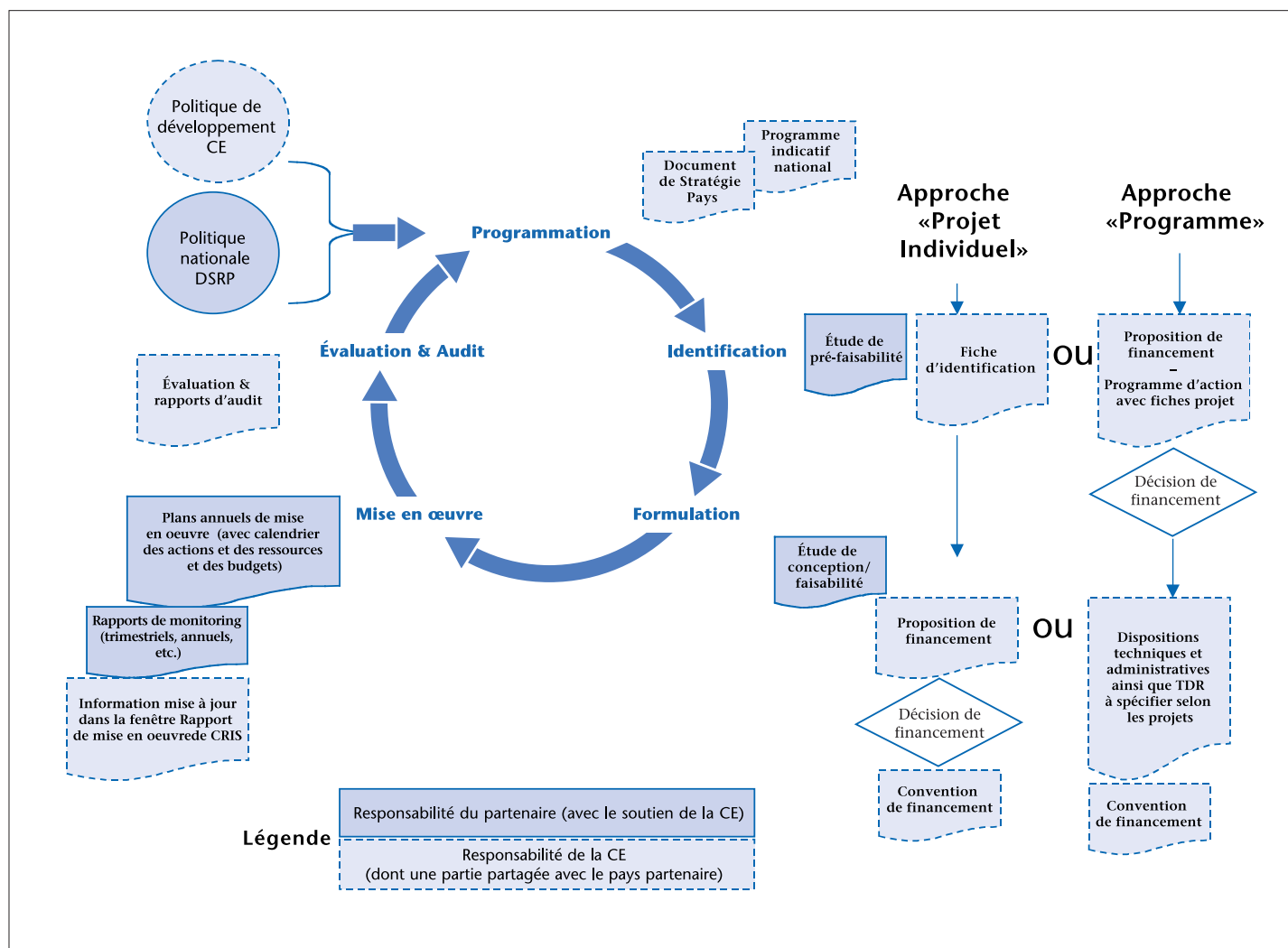
La structure générale et le contenu prévu de chacun de ces documents sont indiqués aux étapes correspondantes du cycle de projet.

Il est important de noter que la préparation d'études de préféabilité et de faisabilité et la présentation de plans de travail annuels et de rapports de monitoring devraient généralement relever de la responsabilité des partenaires responsables de la mise en œuvre, et non de la CE (bien que la CE puisse apporter de l'aide ou fournir des ressources en vue de la réalisation de ces tâches). La CE n'impose donc pas le format exact de tels documents puisqu'ils doivent appartenir avant tout aux partenaires responsables de la mise en œuvre.¹⁶ La CE doit néanmoins s'assurer qu'il contient les informations suffisantes (en quantité et en qualité) pour pouvoir juger de ses décisions d'investissement, monitorer la mise en œuvre et rester responsable des ressources qu'elle engage.

¹⁶ Se reporter à «Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité», OCDE 2003.



Figure 5 – Le cycle du projet, principaux documents et responsabilités





4.1.5 Prise de décision, options et responsabilités

Le tableau ci-dessous résume les principaux points de décision de la CE dans le cycle du projet.

Étapes et Questions clé	Points clés des décisions de la CE	Responsabilité principale	Options de décision
Programmation <i>Quelles sont les priorités de développement du partenaire et quel est l'axe prioritaire de l'assistance de la CE?</i>	• Approbation d'un Document de Stratégie Pays et d'un programme indicatif national	• DEV/RELEX en collaboration avec les délégations, EuropeAID et les États partenaires	• Choix des priorités du secteur visé, du type d'aide et des modalités de financement
Identification <i>Le concept du projet correspond-il aux besoins prioritaires locaux et est-il conforme aux priorités de la politique de la CE?</i>	• Lors de la finalisation et de la soumission de la fiche d'identification (projets individuels) ou de la proposition de financement (programme avec fiches de projet)	• Évaluation initiale effectuée par la délégation avec homologues GP/autres principaux intéressés • Révision de 1^{ère} étape par QSG – pour apporter un appui de la qualité • Les cadres prennent les décisions sur les étapes suivantes du point de vue de la CE	• Accepter, amender ou refuser l'idée/ les idées du projet • Engager ou non des fonds pour les projets du programme
Formulation <i>Le projet est-il faisable et va-t-il générer des résultats durables?</i>	• À la finalisation de la proposition de financement et des dispositions techniques et administratives/TDR	• Évaluation initiale effectuée par la délégation avec homologues GP/autres principaux intéressés • Révision de 2^{ème} étape par QSG – pour apporter une appréciation de la qualité • Les cadres prennent les décisions sur les étapes suivantes du point de vue de la CE	• Accepter, refuser ou modifier la proposition • Engager ou non des fonds pour des projets individuels
Mise en œuvre <i>Des résultats sont-ils obtenus et les ressources sont-elles effectivement et efficacement utilisées? Quelles sont les mesures correctrices à prendre?</i>	• Lors de la soumission des plans annuels des opérations/travaux et autres rapports de monitoring/revue	• Évaluation initiale effectuée par la délégation avec homologues EP/autres principaux intéressés • Le siège peut quand même prendre la décision finale concernant des changements majeurs sur la mise en œuvre du projet	• Continuer de financer, modifier la portée du projet de la CE, ou arrêter le soutien
Évaluation <i>Les résultats prévus ont-ils été obtenus, sont-ils durables, quels enseignements en ont été tirés?</i>	• À l'achèvement des études d'évaluation	• Le gestionnaire prévoit et gère l'exécution de l'étude • Mesures de monitoring décidées par les cadres d'EuropeAID (en liaison avec la DG DEV/RELEX)	• Changer les stratégies, le domaine du programme, ou les modalités d'intervention de la CE
Audit <i>Les lois et règlements ont-ils été respectés? Les critères d'efficacité, d'efficience et d'économie ont-ils été atteints?</i>	• À l'achèvement de l'audit	• Le gestionnaire de l'audit gère l'audit • Le gestionnaire de projet fournit informations et données pour l'audit • Le gestionnaire de projet vérifie les réactions de l'entité contrôlée aux observations et recommandations émises par l'audit	• Continuer, modifier ou arrêter les activités liées au projet • Récupérer les fonds du projet • Modifier la conception de projets à venir • Changer les politiques



Il faut insister sur la nécessité de consacrer suffisamment de temps et d'attention aux étapes de programmation et d'identification. Une fois que les projets en sont arrivés à l'étape de la formulation, il devient très difficile (voire inopportun) d'arrêter le processus.

4.1.6 Système d'appui et d'appréciation de la qualité

Le groupe d'appui à la qualité

Le groupe d'appui à la qualité (QSG) a été créé pour superviser le développement et la gestion des processus d'appui et d'appréciation de la qualité, ses objectifs étant de :

- soutenir l'amélioration de la qualité relative des idées de programme/projet ainsi que de la documentation;
- s'assurer qu'un screening est effectué de façon harmonisée sur la base d'un certain nombre de critères et de standards de qualité cohérents;
- assurer rapports et suivi adéquats; et
- identifier et échanger les meilleures pratiques et des approches innovantes.

Le QSG intervient à deux moments clés du cycle de projet:

- à la fin de l'étape d'identification – lorsque la fiche d'identification (projets individuels) ou la proposition de financement (pour un programme de projets) est examinée; et
- à la fin de l'étape de formulation – une fois le projet de proposition de financement finalisé (pour les projets individuels) ou une fois que des spécifications ultérieures des dispositions techniques et administratives ont été développées (pour les projets liés à un programme).

Le QSG agit officiellement à deux niveaux majeurs, à savoir au niveau de l'Office et au niveau de chaque Direction. La composition et les responsabilités respectives des groupes d'appui de la qualité du bureau et de la direction sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Dans la pratique, les travaux d'appui à la qualité doivent aussi être entrepris (en fait, commencés) en général au niveau de la délégation par un procédé de «Peer Reviews».

Pour de plus amples informations sur les travaux du QSG, veuillez vous reporter à l'adresse Intranet suivante:

<http://www.cc.cec/EUROPEAID/ThematicNetworks/qsg/QSG/index.htm>

Niveau	Composition et missions
<i>QSG au niveau de l'Office</i>	<u>Composition</u>: DG adjoint, Chef de l'Unité de Coordination, Relex/Dev <u>Secrétariat</u>: Unité F1 <u>Missions</u>: fixation des normes minimales, procédures, critères d'évaluation, revue des questions majeures d'intérêt pour l'Office, synthèse des conclusions, compte-rendu des conclusions
<i>QSG au niveau de chaque Direction</i>	<u>Composition</u>: Directeur, Chef de l'unité de coordination, dirigeants qualifiés <u>Missions</u>: examen par des pairs des propositions (fiches d'identification et propositions de financement), recommandations d'amélioration de la qualité du programme/projet, compte-rendu des conclusions



Le Cadre de la Qualité

Chaque fois qu'une décision importante doit être prise au cours du cycle de gestion du projet, un ensemble de critères d'appréciation de la qualité est fourni pour faciliter une analyse et une prise de décisions structurées et cohérentes. Ces critères se reflètent aussi dans le format des documents clés comme la fiche d'identification et la proposition de financement.

Un cadre général commun a été fixé pour l'appréciation de la qualité (le cadre de la qualité).

Cependant, dans certaines circonstances, des questions spécifiques devront faire l'objet d'une analyse ad hoc. Les cadres et autres questionnaires concernés par l'application des critères et standards, doivent donc employer leur jugement à déterminer leur pertinence en fonction du contexte.

La figure 6 ci-dessous présente le cadre de la qualité.

Figure 6 – Cadre de la Qualité

A	Pertinence <i>Le projet répond à des besoins manifestes et prioritaires</i>	B	Faisabilité <i>Le projet est bien conçu et générera des avantages durables pour les groupes cibles</i>	C	Efficacité & bonne gestion <i>Le projet génère les avantages attendus et est bien géré</i>
1	Le projet respecte et appuie les politiques de coopération et de développement de la CE	6	Les objectifs (objectifs globaux, objectif spécifique et résultats) et le programme de travail (activités) sont clairs et logiques, et traitent des besoins clairement identifiés	12	Le projet reste cohérent et réalisable
2	Le projet respecte et appuie les politiques et programmes sectoriels ¹⁷ pertinents des États partenaires	7	Les incidences en matière de ressources et de coûts sont claires, le projet est financièrement viable et a une rentabilité acceptable	13	Les objectifs du projet sont atteints
3	Groupe cibles et parties prenantes sont clairement identifiés, les questions d'équité et de capacité institutionnelle analysées, et l'appropriation locale est démontrée	8	Les dispositions de coordination, gestion et financement sont claires et favorisent le renforcement institutionnel et l'appropriation locale	14	Le projet est bien géré par ceux qui sont directement responsables de sa mise en œuvre
4	Les problèmes ont été correctement analysés	9	Le système de monitoring et d'évaluation (M&E) et les dispositifs de contrôle sont clairs et pratiques.	15	Les questions de durabilité sont effectivement traitées
5	Les leçons tirées de l'expérience et les liens avec d'autres projets/programmes actuels/prévus ont été pris en compte et incorporés dans le choix de la stratégie	10	Les hypothèses/risques sont identifiés et des dispositifs adaptés de gestion des risques sont en place	16	Les principes de bonne pratique de gestion de projet sont appliqués par les gestionnaires de la CE
		11	Le projet est sain et durable aux points de vue environnemental, technique et social		

¹⁷ Les standards relevant de ce critère peuvent ne pas être directement applicables aux projets mis en œuvre par des partenaires non-gouvernementaux.

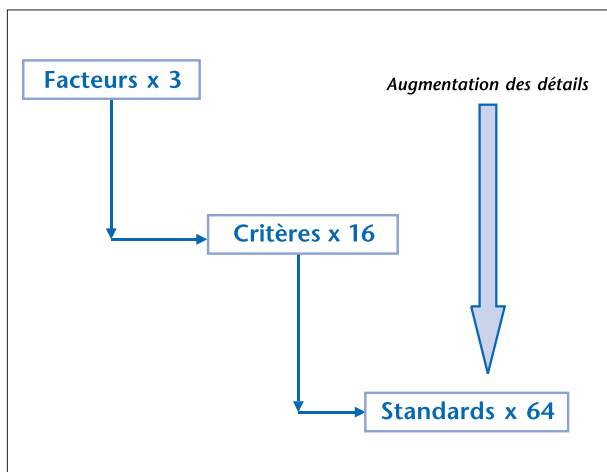


Comme on peut le constater, le cadre de la qualité consiste en trois *facteurs clés de qualité*:

- **Pertinence** – Le projet répond à des besoins manifestes et prioritaires
- **Faisabilité** – Le projet est bien conçu et va générer des avantages durables pour les groupes cibles
- **Efficacité et bonne gestion** – Le projet génère les avantages escomptés et est bien géré

Chacun de ces 3 facteurs principaux de qualité comporte un certain nombre de *critères* clés (16 au total), lesquels renvoient aux problèmes clés à évaluer pour permettre un jugement de la qualité. Chaque critère clé est étayé par une série de *standards* clés, visant à apporter des indications supplémentaires. Ces standards sont présentés aux sections 4.3 à 4.5 des présentes Lignes directrices, pour chacune des principales étapes du cycle de projet.

Figure 7 – Facteurs, critères et standards de qualité



Les facteurs clés touchant la *durabilité* des avantages du projet, tels qu'identifiés par le Comité d'Aide au Développement¹⁸, ont été intégrés à ce cadre de la qualité, et non présentés comme un ensemble de critères séparés.

Les critères et standards de qualité peuvent être appliqués/utilisés à trois niveaux principaux, soit:

- par les gestionnaires de projets (dans les délégations et au QG), dans le cadre de leurs responsabilités dans la Gestion du Cycle de Projet en cours;
- par le personnel technique et autres personnels de soutien (réseaux thématiques, QSG, consultant AT) en fournissant un appui technique au personnel d'EuropeAID; et
- par les cadres, en les aidant à évaluer la qualité générale du portefeuille de programmes/projets d'EuropeAID en termes de qualité de conception, obtention des objectifs et qualité de la gestion des projets.

Le cadre de la qualité peut être utilisé avec ou sans le recours à une échelle de notation pour chaque critère clé et chaque standard. L'échelle de notation est un outil intéressant si on a l'intention de comparer plusieurs projets entre eux, ou si l'on veut se faire une idée d'ensemble de la qualité d'un important portefeuille de projets sur le moyen terme.

Lien entre le cadre de la qualité et les critères d'évaluation et d'audit de la CE

Les cinq critères employés par la CE pour évaluer la réussite de projets ou de programmes sont: (i) la pertinence; (ii) l'efficacité; (iii) l'impact et (iv) la durabilité (cf. section 4.6.4). Les deux critères employés par la CE pour l'audit de la bonne exécution de projets ou de programmes sont: (i) l'efficacité (y compris économique); et (ii) l'efficacité (cf. section 4.7.4).

Dans le contexte des facteurs clés du cadre de la qualité, le terme de *faisabilité* sert à décrire l'efficacité, l'efficacité et l'impact escomptés du projet avant le début de la mise en œuvre. *Efficacité et bonne gestion* indique l'efficacité et l'efficacité réelle du projet pendant son exécution, tandis que la question de l'impact ne peut être appréciée que par une évaluation ex-post. Comme il a déjà été noté, les facteurs favorisant la durabilité sont transversaux et se retrouvent donc sous les intitulés «pertinence», «faisabilité» et «efficacité & bonne gestion».

¹⁸ (i) Appropriation par les bénéficiaires, (ii) soutien de la politique, (iii) technologie adaptée, (iv) environnement, (v) questions socioculturelles, (vi) égalité des sexes, (vii) capacité institutionnelle et de gestion, et (viii) viabilité économique et financière.



4.1.7 La décision de financement

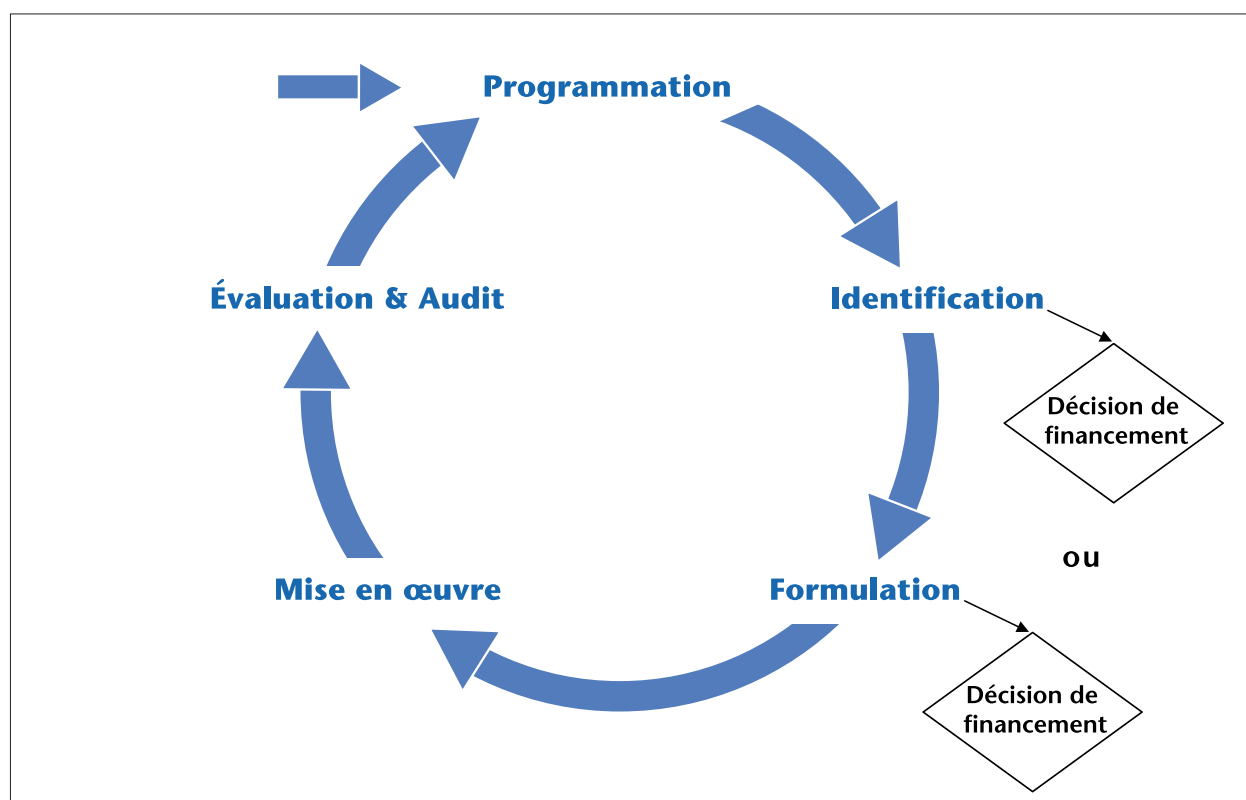
La CE utilise actuellement deux approches principales pour engager des financements dans le cadre de négociations directes avec les États partenaires, en s'appuyant sur le règlement financier. L'une préconise que la décision de financer des projets individuels soit prise après la phase de formulation (pour les projets ACP et ALA par ex.).

L'autre préconise que la décision de financement d'un «programme/ensemble» de projets soit prise après la fin de la phase d'identification (comme pour les projets MEDA et Tacis). Ces deux approches sont illustrées par la figure 8.

Les missions clés liées aux décisions de financement relèvent de la responsabilité du personnel du siège de la CE, et consistent dans l'ensemble à:¹⁹

1. effectuer une appréciation de la qualité du projet de **proposition de financement** (QSG);
2. effectuer les changements nécessaires au projet de proposition de financement (encadrement);
3. approuver ou rejeter la proposition de financement (**décision de financement** prise par les autorités compétentes);
4. pour les projets approuvés (individuels ou de programme/ d'ensemble) préparer, négocier et conclure (signer) une/des **convention(s) de financement** entre la CE et le(s) partenaire(s) impliqués, comportant les dispositions techniques et administratives nécessaires à la mise en œuvre.

Figure 8 – Phase au cours de laquelle la décision de financement est prise



¹⁹ La responsabilité du personnel du siège et des délégations diffère pour les opérations centralisées ou «déconcentrées».



Les États partenaires (ou les partenaires non gouvernementaux) sont chargés de conclure les négociations contractuelles, y compris de s'engager formellement par une convention de financement ou un mémorandum et les dispositions afférentes.

Appréciation par le groupe d'appui à la qualité (QSG) et consultations interservices

L'appréciation du projet de PF peut être conduite soit par le groupe d'appui à la qualité de la direction (dQSG) présidé par le directeur de l'unité concernée, ou par le groupe d'appui à la qualité de l'Office (oQSG), présidé par le directeur général (adjoint).

L'appréciation du oQSG ou dQSG est centrée sur trois questions majeures:

- une analyse du projet ou du programme proposé quant à sa pertinence et à sa faisabilité;
- une appréciation sur la façon dont les indications des lignes directrices du GCP ont été respectées; et
- la vérification que tous les commentaires faits précédemment par le QSG ont bien été pris en compte.

L'opinion du oQSG/dQSG est communiquée au directeur qui décidera de les intégrer ou non à la PF. Il ou elle lancera alors la consultation interservices.

Il s'agit de décider:

- d'accepter le projet de proposition de financement et de conclure les dispositions financières, puis de mettre en œuvre le projet;
- d'éclaircir ou de modifier le projet de proposition de financement avant de continuer; ou
- de rejeter le projet de proposition de financement.

Opinion du comité de financement et décision de la Commission

Sous réserve de sa valeur complessivo, la PF est alors soumise par EuropeAID au comité concerné des États membres, présidé par les DG DEV/ RELEX. En règle générale, les PF doivent être prêtes (avec l'accord de tous les départements concernés) 45 jours avant la

date de réunion du comité. Pendant ce temps, elles sont traduites et envoyées aux États membres pour qu'ils en prennent connaissance à l'avance.

Une fois que le comité a donné un avis favorable à la PF, EuropeAID est chargé de la procédure de décision du financement. En règle générale, la Commission adopte les décisions de financement par procédure écrite, ou exceptionnellement par procédure d'habilitation.

Après acceptation de la PF par la Commission, EuropeAID prépare la CF et prend la responsabilité d'assurer la parfaite conformité de la CF avec la proposition de financement. La CF est établie d'après un modèle de CF préparé par EuropeAID.

En règle générale, toutes les dispositions de mise en œuvre du projet doivent être spécifiées dans la CF (par les dispositions techniques et administratives). Néanmoins, lorsque certaines dispositions ne peuvent être incluses dans la CF (pour des raisons de dates où en raison de facteurs techniques), une procédure contractuelle complémentaire doit être prévue dans la CF de manière explicite. Cela se fera de préférence sous forme d'échange de lettres, même si un mémorandum de mise en œuvre conjointe reste une possibilité.

Il est important que les CF soient suffisamment flexibles pour permettre d'ajuster la portée et le calendrier du projet pour les adapter aux évolutions des conditions et des besoins sur le terrain. Elles sont là pour faciliter une mise en œuvre efficace du projet et non pour imposer des contraintes.

4.2 Programmation

4.2.1 Introduction

L'aide au développement de la CE fait l'objet d'une programmation pluriannuelle et est coordonnée par les services de la Commission en collaboration avec les autorités des pays partenaires. Il en résulte un Document de Stratégie Pays (DSP) comportant un Programme Indicatif National (PIN) pluriannuel. Ce document constitue «l'ordre de service» (OdS) envoyé officiellement par la DG RELEX/DEV à EuropeAid.



Pendant la phase de programmation, la situation aux niveaux national et sectoriel est analysée pour permettre d'identifier les problèmes, contraintes et opportunités qui pourraient être traités. Cela implique un examen des indicateurs socio-économiques, ainsi que des priorités nationales et des autres bailleurs de fonds. Le but est d'identifier les principaux objectifs ainsi que les priorités sectorielles de la coopération, et donc de fournir un cadre cohérent et réalisable à l'intérieur duquel programmes et projets vont pouvoir être identifiés et préparés. Des stratégies tenant compte des enseignements tirés de l'expérience passée sont élaborées pour chacune de ces priorités.

Les «Lignes directrices relatives à la mise en place d'un cadre commun pour les DSP» exposant en détail le processus, sont disponibles sur l'Intranet²⁰ de la CE. Les procédures et répartitions des responsabilités en matière de programmation sont décrites dans leur ensemble dans l'Accord Interservices.

4.2.2 Le processus de programmation

Les documents de programmation pluriannuelle, tels qu'ils sont définis par les différentes réglementations, font partie du cadre stratégique pour un(e) pays/région partenaire. Par ailleurs, le cadre standard du DSP, qui s'applique aux documents de programmation FED, ALA et MEDA sera également progressivement appliqué à tous les autres pays recevant l'aide de la CE. Dès lors, programmation et mise en œuvre sont (ou seront) gérées sur la base d'un document unique logique et cohérent – le Document de Stratégie Pays (DSP).

Un DSP doit être établi sur la base de discussions avec le pays partenaire. Le processus de préparation d'un DSP doit promouvoir l'appropriation «locale» claire de la stratégie afin d'en faciliter la mise en place réussie. Cela demande du temps, des ressources financières et un personnel disposant des compétences requises.

Un DSP comporte un certain nombre d'éléments clés et présente la structure suivante:

1. une description des objectifs de coopération de la CE;
2. les objectifs de la politique du pays partenaire;
3. une analyse de la situation politique, économique et sociale, comprenant la pérénnité des politiques en vigueur et les défis à relever à moyen terme;
4. une revue de la coopération actuelle et passée de la CE (enseignements et expérience), des informations sur les programmes des États membres de l'UE et autres bailleurs de fonds;
5. la stratégie de réponse de la CE, identifiant un nombre strictement limité de secteurs d'intervention qui viennent en complément des interventions d'autres bailleurs de fonds;
6. une fois la stratégie de réponse définie, elle doit être transposée dans un Programme indicatif national (PIN). Celui-ci peut faire partie intégrante d'un document d'ensemble de DSP. Le PIN est un outil de gestion couvrant une période de plusieurs années (de 3 à 5 ans selon la réglementation/l'accord applicable). Il identifie et définit les mesures et activités qui vont permettre d'atteindre les objectifs stratégiques fixés. Le PIN doit résulter intégralement de l'analyse préalable et y être conforme.

Le programme indicatif précise:

1. les objectifs globaux: les documents de programmation établissent les choix stratégiques de coopération de la CE, sur la base des priorités de l'UE et du pays, rendant possible la fixation de priorités à l'intérieur des secteurs et entre les secteurs ainsi que le choix des modalités adéquates de mise en œuvre de l'aide (par ex. projet, appui au programme sectoriel et/ou appui budgétaire);
2. les enveloppes financières pour chaque domaine de coopération avec, le cas échéant, à titre indicatif, l'échéance et l'importance de chaque tranche de contributions de la Communauté;

²⁰ http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/sec2000_1049_0_en.htm#menu



3. l'objectif spécifique et les résultats escomptés pour chaque domaine de coopération, avec toutes les conditionnalités et les principaux indicateurs de bonne exécution et de résultat. Ces indicateurs doivent s'appliquer à moyen terme. Si un DSRP (Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté) existe ou est en cours d'établissement, les indicateurs doivent correspondre à ceux développés dans ce cadre;²¹
4. comment les questions transversales sont prises en compte (égalité des sexes, environnement, etc.); et
5. les programmes à mettre en place pour poursuivre ces objectifs, les bénéficiaires visés et le type d'aide à apporter (par ex. appui macro-économique, assistance technique, formation, investissements, fourniture de matériel, etc.). Par ailleurs, des idées de projet peuvent être exprimées et les critères généraux de leur réalisation être définis (tels que la zone géographique, les partenaires les plus adaptés, la durée idéale du projet).²²

Le processus de programmation doit être conforme aux principaux éléments d'analyse de l'approche du cadre logique, il doit notamment:

- identifier les principales parties prenantes et évaluer leurs besoins, leurs intérêts et leurs capacités;
- identifier et analyser les problèmes/contraintes et les opportunités de développement prioritaires;
- identifier les objectifs de développement qui permettent de remédier aux problèmes prioritaires identifiés; et
- identifier une stratégie d'intervention de la CE prenant en compte l'analyse de la situation, comprenant les contraintes liées à la capacité, les enseignements tirés de précédentes expériences et les activités en cours ou prévues d'autres bailleurs de fonds.

4.3 Identification

4.3.1 Objectif

Le but de la phase d'identification est:

- d'identifier des idées de projet conformes aux priorités de développement de la CE et de ses partenaires;
- d'évaluer la pertinence et la faisabilité éventuelles de ces idées de projet;
- dans le cadre de «l'Approche Programme», de préparer une proposition de financement (c.-à-d. suivant les règlements MEDA ou Tacis), ou une fiche d'identification pour projets individuels (c.-à-d. suivant les réglementations de financement ACP et ALA); et
- de préparer une décision de financement pour un programme de projets, ou bien de déterminer l'ampleur des études nécessaires pendant l'étape de formulation des projets individuels.

4.3.2 Tâches et responsabilités clés

Les idées de projets peuvent émaner de différentes sources, mais surtout de partenaires potentiels (soit États partenaires, acteurs non-étatiques, soit agences de développement multilatérales ou régionales). L'Appropriation locale de projets potentiels et l'engagement vis à vis de ces mêmes projets est un critère clé d'appréciation de la qualité.

Par ailleurs, les idées de projets doivent s'insérer dans les priorités et les cibles identifiées dans le document de stratégie Pays et le Programme Indicatif National adéquats. De chaque projet les objectifs globaux doivent donc dériver d'un objectif approprié du DSP/PIN ou bien d'un objectif d'une politique ou programme sectoriel.

Les tâches et responsabilités clés de la CE pendant cette étape dépendent de la prise de décision du financement à cette étape ou à la fin de la formulation. Les tâches associées à deux options essentielles sont résumées ci-après.

²¹ L'OCDE, les Nations Unies et la Banque Mondiale ont convenu d'un système – étape essentielle vers une activité concertée au niveau international en faveur du développement – pour suivre le progrès vers la réalisation des «objectifs de développement du millénaire». Ces objectifs et les indicateurs utilisés pour suivre le progrès figurent dans les lignes directrices de la CE intitulées «Guidelines for the use of Indicators in country performance assessment» (Lignes directrices relatives à l'utilisation d'indicateurs dans l'évaluation de la performance d'un pays), DG DEV, décembre 2002.

²² Les pays de l'ACP ont l'obligation légale de donner au PIN une teneur opérationnelle (Annexe IV de l'Accord de Cotonou). Dans la mesure du possible, les projets/programmes déjà identifiés qui garantissent un financement à court et/ou à moyen terme doivent donc figurer dans le PIN. L'Accord de Cotonou préconisant la programmation glissante, les PIN des pays ACP doivent également inclure la projection de propositions provisoires, mais néanmoins identifiables, pour permettre un suivi dans les années ultérieures.



«Projets individuels» – pas de décision de financement à ce stade

Les étapes clés consistent en général à :

1. Organiser et participer à des consultations avec les principales parties prenantes pendant toute la phase d'identification (telles que les institutions de l'État partenaire, des entités non-étatiques, des groupes de la société civile, d'autres bailleurs de fonds, etc.), et assurer leur participation active à la prise de décision.
2. Analyser les conceptions/propositions de projets qui ont été préparé(e)s et soumis(es) par ceux qui sont habilités à le faire, et recueillir les informations supplémentaires disponibles conformément aux instructions.
3. Prendre une décision concernant l'intérêt et la nécessité ou non de continuer de développer des conceptions/propositions de projets avant la finalisation de la fiche d'identification (réalisation d'une étude de pré faisabilité).
4. Conformément aux instructions, préparer les termes de référence en vue de la réalisation d'une étude de pré faisabilité, gérer la réalisation de l'étude, analyser le contenu et la qualité des rapports, et décider des mesures suivantes.
5. S'il est attendu que le projet passera à l'étape de formulation, préparer une fiche d'identification, comportant les TDR de l'étape de formulation.
6. Soumettre la fiche d'identification au QSG pour examen et acceptation éventuelle (pour passer à l'étape de la formulation) par le «line management».



La responsabilité de gestion de ces tâches doit incomber aux délégations soutenues avec l'appui du siège.

«Programme annuel» – décision de financement après cette étape

Les étapes clés consistent en général à :

1. Organiser et participer à des consultations avec les principales parties prenantes pendant toute la durée de cette étape (telles qu'institutions de l'État partenaire, entités non-étatiques, groupes de la société civile, autres bailleurs de fonds, etc.), et une participation active à la prise de décision.
2. Réaliser des travaux préparatoires pour l'identification des idées de projets (menés par les délégations avec le soutien de missions du siège si nécessaire).
3. Préparer une liste d'avant-projets comportant des fiches de projets individuels basées sur les propositions des partenaires.
4. Aboutir à la conclusion d'un accord interne (entre EuropeAID et la DG Relex) sur une liste d'avant-projets et des fiches projets.
5. Confirmer la liste de projets avec le(s) partenaire(s).
6. Rédiger la proposition de financement («programme d'action» ou «plan de financement» avec les fiches projets) et la soumission au QSG.
7. Soumettre aux États membres de la proposition de financement approuvée, la discussion du Comité de financement et l'obtention de la décision de financement de la Commission.



La responsabilité pour la gestion des tâches 1 à 3 et 5 à 6 incombent aux délégations, soutenues avec l'appui du siège.



4.3.3 Analyses clés et outils

Pendant la phase d'identification, les analyses clés nécessaires pour garantir la pertinence et la faisabilité d'une idée de projet sont: (i) analyse du contexte politique et de programmation; (ii) analyse des parties prenantes, y compris analyse de la capacité institutionnelle; (iii) analyse des problèmes, y compris prise en compte des questions transversales (telles que le genre, la gouvernance, l'environnement); (iv) appréciation d'autres initiatives similaires en cours et prévues, et des enseignements tirés du passé; (v) analyse préliminaire des objectifs et stratégies; (vi) une première appréciation des implications au niveau des moyens et des coûts; (vii) une première analyse des dispositifs de mise en œuvre, coordination et financement; et (viii) analyse préliminaire de la viabilité économique/financière, environnementale, technique et sociale.

Les principaux outils de la GCP qui peuvent être utilisés, sont:

1. **Les critères d'appréciation de la qualité** (cf. section 4.3.4 ci-dessous). Les critères et standards représentent une liste des questions clés à étudier à ce stade du cycle, axées sur la pertinence et la faisabilité de l'idée de projet proposée.
2. **L'Approche du Cadre Logique** – incluant l'analyse des parties prenantes, l'analyse des problèmes, la fixation d'un objectif préliminaire et l'analyse stratégique (cf. Section 5). La section 5 sur l'ACL propose une description de ces outils.

3. **L'analyse de la capacité institutionnelle** (cf. Section 6). Cet outil met en relief les questions clés auxquelles il faut répondre.
4. **La promotion des approches participatives** et le recours aux compétences de facilitation (cf. Section 8) sont sources d'idées et de conseils pour promouvoir la participation (et donc l'appropriation) et pour utiliser les compétences de facilitation pendant le cycle de gestion du projet.
5. **La préparation des Termes de Référence** (cf. Section 9). Donne des indications sur la structure et le contenu des TDR à chaque étape du cycle.
6. **Le format de la fiche d'identification, du programme d'action et de la fiche projet** (cf. Section 4.3.5 ci-dessous).
7. **L'analyse économique et financière** (cf. les lignes directrices Ecofin).

Comme déjà mentionné, d'autres lignes directrices sectorielles ou techniques pourront être appliquées selon le contexte.





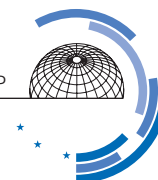
4.3.4 Critères et standards d'analyse

En ligne avec le Cadre de Qualité, les critères et standards d'analyse à appliquer aux projets individuels, ou à un programme/ensemble de projets, sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Les standards sont à appliquer de façon pragmatique, étant entendu que tous ne seront pas adaptés à chaque projet ou programme.

Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase d'identification	
A	PERTINENCE – le projet répond à des besoins prioritaires et démontrés
1	Il respecte et appuie les politiques de coopération et de développement de la CE
1.1	La proposition est conforme aux politiques et décisions de la CE en matière de développement, et un argumentaire cohérent est présenté sur la façon dont le projet va les appuyer (réduction de la pauvreté et/ou intégration économique, développement durable et promotion de l'égalité des sexes)
1.2	L'approche projet est une réponse adéquate vu le contexte de développement
1.3	L'initiative est conforme au Document Stratégie Pays (et/ou d'autres documents-cadres)
2	Il respecte et appuie les politiques et Programmes Sectoriels des États partenaires²³
2.1	Il est fait référence aux documents appropriés et décisions politiques du GP, et notamment (le cas échéant) au Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP)
2.2	La politique sectorielle est présentée, compris les initiatives clés en cours, les objectifs sectoriels et engagements financiers
2.3	Les liens avec les politiques, programmes et projets pertinents sont exposés, et il est clairement démontré que le projet est conforme au cadre politique et du programme, et qu'il va dans le sens des initiatives en cours
3	Les parties prenantes et bénéficiaires clés sont clairement identifiés, les questions d'équité et de capacité institutionnelle analysées, et l'appropriation locale est démontrée
3.1	Des données désagrégées par genre sont fournies sur le statut socio-économique des bénéficiaires (telles que santé, éducation, revenus, droits de l'homme) et les questions d'équité concernant d'autres groupes vulnérables comme les handicapés, sont clairement analysées
3.2	Le processus précédent et en cours d'identification et de consultation des parties prenantes est explicité – qui, quand, comment – et les intérêts des parties prenantes (attentes et préoccupations) ont fait l'objet d'une étude correcte
3.3	Les conflits existants ou potentiels entre les parties prenantes ont été clairement identifiés et analysés
3.4	Une analyse des structures institutionnelles, des capacités et de la gouvernance est fournie (atouts et faiblesses), en particulier pour la/les institution(s) qui sera/seront la(es) principale/principales responsable(s) de la mise en œuvre du projet
3.5	La preuve de l'appropriation locale des idées du projet est apportée, telle qu'engagements de ressources actuels ou passés (en espèces ou en nature) dans des activités s'y rapportant et participation locale active à la prise de décision
4	Les problèmes ont été correctement analysés
4.1	L'analyse des problèmes recouvre l'évaluation des relations de cause à effet, et repère les problèmes sous-jacents qui touchent les bénéficiaires
4.2	Les problèmes qu'affrontent les différents groupes socio-économiques (dont les différences entre sexes et les besoins des personnes handicapées) sont correctement reconnus et exposés, y compris la nature et l'incidence de la pauvreté
4.3	L'ensemble des problèmes et/ou opportunités que le projet entend traiter a été identifié
5	Les enseignements tirés de l'expérience et les liens avec d'autres projets ou programmes en cours/planifiés ont été évalués et incorporés dans le choix de la stratégie
5.1	Il est fait référence aux enseignements tirés d'autres projets/programmes mis en œuvre dans le même secteur ou dans un environnement similaire (extraits d'études et de comptes-rendus d'évaluation); ces enseignements ont été pris en considération dans la proposition
5.2	La complémentarité avec les programmes/projets en cours ou projetés, y compris ceux des bailleurs de fonds, a été analysée
5.3	Les options/stratégies de mise en œuvre ont été judicieusement analysées, y compris la nécessité de retravailler la formulation/conception

²³ Ces standards spécifiques ne sont pas toujours applicables.



	Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase d'identification
B	FAISABILITÉ – Le projet a été bien conçu et apportera des bénéfices tangibles et durables aux groupes cibles
6	Les objectifs préliminaires²⁴ sont clairs et logiques, et concernent des besoins clairement identifiés
6.1	Les objectifs globaux (préliminaires) du projet sont clairement rattachés à une politique pertinente ou à un objectif sectoriel, et démontrent ainsi comment le projet va contribuer aux résultats à long terme
6.2	L'objectif spécifique (préliminaire) du projet fait clairement état des bénéfices directs que les groupes cibles vont tirer de la mise en œuvre du projet, et est conforme à l'analyse des problèmes auxquels ces groupes cibles sont confrontés
6.3	Les résultats/outputs (préliminaires) du projet montrent une amélioration tangible des services, équipements ou savoirs qui vont directement appuyer la réalisation des objectifs
7	Les premières estimations en matière de moyens et de coûts sont claires, et une analyse économique et financière préliminaire a été effectuée (ECOFIN)
7.1	Les besoins (prévisionnels) nécessaires à la mise en œuvre du projet ont été clairement exposés
7.2	Les coûts d'investissement et de fonctionnement du projet ont été décrits et analysés suffisamment en détail, considérant les contributions financières des différentes parties prenantes
7.3	Les dépenses récurrentes ont été estimées, et la capacité locale à faire face à ces coûts à la fin de la phase d'investissement du projet a été évaluée
7.4	Au besoin, des évaluations initiales de la viabilité économique et financière du projet sont fournies, et les caractéristiques de l'analyse économique et financière du coût et des avantages du projet sont précisées
8	La première mouture du dispositif de coordination/gestion et financement est claire et appuie le renforcement institutionnel et l'appropriation locale
8.1	Le système de gestion du projet est brièvement décrit, partant de l'analyse des capacités institutionnelles, et promeut l'appropriation locale et le développement de capacités
8.2	Le système de coordination entre les différentes parties prenantes est brièvement décrit et donne «voix au chapitre» aux bénéficiaires, permettent de régler les conflits d'intérêt, et semble être efficace et pratique
8.3	Les dispositions prévues pour le pilotage du projet (telles que le rôle et la composition d'un comité de pilotage du projet) sont décrites
8.4	Les dispositions prévues pour la gestion financière visant à apporter un niveau suffisant de contrôle interne (c.-à-d. systèmes d'information et de rapports en matière comptable et financière) sont décrites
9	Il n'est pas nécessaire d'appliquer ce critère (de suivi et d'évaluation) à l'étape d'identification
10	Hypothèses /risques ont été identifiés et évalués, et semblent acceptables
10.1	Les hypothèses figurant dans la matrice (préliminaire) du Cadre Logique soulignent les facteurs clés échappant au contrôle direct des gestionnaires du projet et susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur le projet (risques)
10.2	L'importance des différents risques est évaluée, y compris le degré d'impact négatif qu'ils peuvent jouer sur la réalisation des objectifs
11	Le projet est acceptable et «durable» sur le plan environnemental, technique et social
11.1	Une analyse adéquate de l'impact sur l'environnement a été effectuée, et l'ampleur des études complémentaires à réaliser a été fixée
11.2	Le projet est (semble être) techniquement réalisable, il est conforme aux normes industrielles applicables et a recours à/ déploie une technologie adaptée aux besoins/ressources des groupes cibles
11.3	Une analyse de genre a été effectuée, et le projet présente une stratégie (préliminaire) claire en vue de garantir que les avantages soient équitablement partagés entre hommes et femmes
11.4	Le projet présente une stratégie claire en vue de garantir que les avantages profitent effectivement aux groupes vulnérables identifiés (à savoir les pauvres, les femmes, les enfants, les handicapés ainsi que les personnes âgées ou malades)

²⁴ Le terme «préliminaire» souligne le fait qu'il s'agit d'estimations initiales de ce que le projet peut rapporter et coûter, comment le gérer, etc. Ces questions seront ensuite développées, testées et documentées plus en détail pendant la formulation.



	Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase d'identification
C	BONNE GESTION – La préparation du projet est bien gérée (par les gestionnaires de la CE)
16	Les gestionnaires de la CE appliquent les principes de bonne pratique dans la gestion du cycle de projet
16.1	Les Termes de Référence des travaux/études financé(e)s par la CE sont clairs et complets, et le personnel concerné les a bien compris
16.2	Le projet est correctement analysé pendant le cycle utilisant les critères d'évaluation de qualité convenus et pertinents
16.3	La qualité des documents clés du projet (comme la fiche d'identification, la proposition de financement) a été évaluée et répond aux standards de qualité fixés
16.4	L'Approche du Cadre Logique et les outils correspondants sont bien utilisés pendant le cycle du projet pour faciliter l'analyse et la prise de décision
16.5	Les contrats sont gérés avec efficacité, incluant la présentation de documents contractuels de haute qualité, les instructions fournies aux contractants, la vérification des comptes-rendus et le paiement des factures dans les délais

4.3.5 Documents clés

Les principaux documents exigés par la CE dans la phase de l'identification sont:

- les Termes de Référence pour toute étude de préfaisabilité financée par la CE;
- la fiche d'identification, avec les Termes de Référence nécessaires à une étude de faisabilité/conception; ou
- une proposition de financement pour un programme/ensemble de projets (comme un programme d'action accompagné de fiches projets).

Le format de ces documents se trouve sur le site intranet d'EuropeAID (sur le QSG).

Dans la perspective d'une gestion de projet, les informations requises sur le projet à la fin de l'identification (conformes aux évaluations clés et aux critères de qualité appliqués à cette étape) doivent par conséquent inclure:

Informations requises en fin d'identification sur le projet

1. Contexte politique et du programme (partenaire et CE)
2. Analyse des parties prenantes
3. Analyse des problèmes, incluant les questions transversales
4. Enseignements tirés et prise en compte des autres initiatives similaires en cours ou planifiées
5. Description préliminaire du projet – première hiérarchie des objectifs
6. Estimation des coûts et des ressources nécessaires
7. Dispositions indicatives pour la coordination, la gestion (y compris gestion/contrôle financier(e)) et le financement
8. Évaluation préliminaire de la durabilité économique/ financière, environnementale, technique et sociale
9. Plan de travail pour l'étape de la formulation



4.3.6 Décisions à prendre

Les options de décision dépendent de quand la décision de financement est prévue.

Pas de décision de financement à cette étape (projets individuels)

Si l'idée de projet répond aux critères de qualité (sur la base de l'analyse de la documentation et des discussions avec les intéressés), le projet est considéré apte à passer à l'étape de la formulation.²⁵

Si le concept du projet est clairement insuffisant au regard d'un ou plusieurs critères, il s'agira de décider soit:

- d'obtenir des informations complémentaires et d'éclaircir les zones d'ombre avec l'État partenaire et/ou les autres parties prenantes;
- de commander d'autres études afin de combler le manque d'informations; soit
- de rejeter le concept du projet.

Décision de financement à la fin de cette étape (programme de projets)

Si les projets soumis font partie d'un programme/ensemble de projets, les principales décisions à prendre sont:

- accepter la proposition de financement du programme et prendre une décision de financement;
- demander une modification de la PF (comprenant des fiches projets individuels) avant de prendre la décision de financement; ou
- rejeter la PF.

- Préparer un plan détaillé du projet, comprenant les systèmes de gestion et de coordination, le plan de financement, une analyse coûts/produits, la gestion du risque, le monitoring, les systèmes d'évaluation et de contrôle; et
- Préparer une PF (pour les projets individuels) et une décision de financement.

4.4.2 Tâches et responsabilités clés

Comme pour l'étape d'identification, ce sont les futurs partenaires et autres parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre du projet au niveau local qui doivent généralement jouer le rôle principal dans l'étape de formulation pour faciliter l'appropriation et un réel engagement. Néanmoins les bailleurs de fonds (CE incluse) jouent aussi un rôle actif dans le financement et la mise en œuvre des études de faisabilité, y compris l'apport d'assistance technique.

Le rôle et les responsabilités des différents intéressés (CE incluse) dépendent d'un certain nombre de facteurs, parmi lesquels:

- dans quelle mesure le projet s'intègre aux institutions locales et développe la capacité locale;
- les dispositions prévues quant à la coordination et à la gestion du projet (gestion financière, contrôle interne et cadre des rapports); et
- la capacité des parties prenantes à participer au processus de formulation et à le financer.

Les principales tâches et responsabilités de la CE dépendent de si la décision de financement est prise après l'identification ou pas. Les principales tâches associées à ces deux options sont résumées ci-après.

4.4 Formulation

4.4.1 Objectif

L'objectif de l'étape de la formulation est de:

- confirmer la pertinence et la faisabilité de l'idée de projet tel qu'il est proposé dans la fiche d'identification (ou la fiche projet);

²⁵ Dans certains cas, un projet peut passer directement de l'étape d'identification à celle de financement. Cela arrive lorsque le projet identifié a été bien conçu et semble répondre à tous les critères d'appréciation du stade de formulation.



Projets individuels – décision de financement prise à la fin de la formulation

Les tâches clés consistent en général à :

1. Organiser et participer aux consultations avec les parties prenantes pendant toute la durée de cette phase (tels que les institutions des États partenaires, les entités non-étatiques, des groupes de la société civile, d'autres bailleurs de fonds, etc.), et promouvoir leur engagement actif dans la prise de décision.
2. Finaliser, en s'appuyant sur la fiche d'identification approuvée et sur les autres documents d'analyse de pré faisabilité, les Termes de Référence et tous les documents requis pour l'Appel d'offre relative à l'étude de faisabilité/conception.
3. Gérer le processus d'appel d'offres (comme prescrit), comprenant le choix d'un contractant et un briefing initial.
4. Suivre le déroulement de l'étude/ la mission, évaluer le contenu et la qualité des rapports et décider des mesures à prendre.
5. Si le projet peut être soumis à une décision de financement, préparer un projet de proposition de financement et la soumettre au QSG.
6. Gérer le processus du comité de financement.
7. Préparer et conclure une convention de financement.

Programme annuel – la décision de financement a déjà été prise après la fin de l'identification

Il est possible que les fiches projets acceptées contenues dans le programme nécessitent davantage de précisions avant de pouvoir être exploitées comme outils simples et pratiques pour conduire la mise en œuvre. Au cours de cette étape, d'autres travaux de formulation vont éventuellement être réalisés pour mettre au point les dispositions techniques et administratives avant conclusion d'une convention de financement.

Les tâches clés consistent en général à :

1. Réviser chaque fiche projet afin d'identifier les questions nécessitant un travail de formulation/ conception additionnel, et décider des responsabilités concernant ces travaux.
2. Préparer les TDR pour ces travaux.
3. Contracter et gérer les experts.
4. Soumettre les documents de mise en œuvre (TDR/dispositions techniques et administratives) au QSG pour révision.
5. Prendre les autres mesures nécessaires avant la mise en œuvre, et entretenir le dialogue avec les parties prenantes pour garantir/ soutenir l'engagement local.
6. Préparer et conclure le(s) conventions de financement.

La durée de l'étape de formulation peut varier de façon importante selon les types de projet et est influencée par la disponibilité/accessibilité des informations requises, la capacité des parties prenantes locales et le degré de soutien politique et administratif apporté par les partenaires locaux. Les projets plus petits, moins complexes ou très urgents (pour l'aide d'urgence) peuvent être formulés en quelques semaines ou quelques mois. Les investissements complexes, à grande échelle qui ne présentent pas un caractère d'urgence peuvent être formulés en plusieurs mois, voire années.

Ce sont les délégations qui doivent généralement gérer la phase de formulation, en utilisant des «équipes» constituées à cette fin chaque fois que c'est possible (plutôt que de confier ces tâches individuellement).

Le siège doit se concentrer sur les aspects où ils ont un avantage comparatif et /ou lorsque les procédures nécessitent qu'il assume le rôle principal.

4.4.3 Analyses clés et outils

Pendant la phase de formulation les analyses clés nécessaires sont (sur la base des analyses entreprises pendant l'identification): (i) confirmer la conformité avec le cadre politique et de programmation; (ii) l'analyse des parties prenantes, y compris l'analyse de la capacité institutionnelle; (iii) l'analyse des problèmes, y compris les questions transversales (égalité des sexes, gouvernance, environnement); (iv) la complémentarité avec d'autres initiatives en cours et en projet, l'incorporation des enseignements tirés; (v) analyse de



la stratégie; (vi) analyse de la hiérarchie des objectifs (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats et activités indicatives); (vii) analyse des ressources et des dépenses; (viii) l'analyse du dispositif pour la gestion, la coordination et le financement (comprenant la gestion financière et le(s) contrôle/ rapports interne(s)); (ix) l'évaluation du système de monitoring, de l'évaluation et de l'audit; et (x) l'évaluation des risques et de la durabilité, y compris sur le plan économique/ financier, environnemental, technique et social.

Les outils à utiliser pour appuyer la formulation de projets de bonne qualité comprennent:

- les critères d'appréciation de la qualité (cf. section 4.4.4);
- l'Approche du Cadre Logique, comprenant la préparation de la matrice du Cadre Logique (qui contient la description du projet, les hypothèses/ risques clés, les indicateurs et sources de vérification) et les activités d'accompagnement, les ressources et dépenses prévisionnelles (cf. Section 5);
- l'évaluation de la capacité institutionnelle, sur la base de l'analyse préalable effectuée au cours de l'étape d'identification (cf. Section 6);
- la matrice de gestion du risque (cf. Section 7.2.2);
- des conseils pour la promotion de la participation et le recours aux compétences de facilitation (cf. Section 8);

- un format adaptable des TDR (cf. Section 9);
- des conseils pour la gestion financière, le cadre de contrôle interne et le reporting;
- l'analyse ECOFIN; et
- le format de la proposition de financement.

Ne pas oublier les autres documents d'orientation (mentionnés en section 2) sur les questions transversales telles que le genre, la bonne gouvernance/les droits de l'homme, l'évaluation de l'impact environnemental et la réponse aux besoins des handicapés.

4.4.4 Critères et standards d'analyse

Les critères et standards d'analyse appliqués pendant la phase de formulation comprennent ceux utilisés pendant la phase d'identification. Néanmoins, pendant cette phase l'accent est mis sur la faisabilité (technique, sociale, environnementale et économique), les dispositions de mise en œuvre, l'analyse du risque et de la durabilité. Savoir si tous les standards sont ou ne sont pas pertinents/applicables au projet particulier ou programme en question, reste du ressort d'un jugement professionnel.

Les critères et standards d'évaluation de cette étape sont présentés dans le tableau ci-dessous:

	Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase de formulation
A	PERTINENCE – Le projet répond à des besoins prioritaires et démontrés (les standards de pertinence sont indiquées à la section Identification – pour la présente phase du cycle elles doivent être examinées et reconfirmées)
1	Il respecte et appuie les politiques de coopération et de développement de la CE
2	Il respecte et appuie les politiques des États partenaires et programmes sectoriels²⁶
3	Les parties prenantes et groupes cibles clés sont clairement identifiés, les questions d'équité et de capacité institutionnelle analysées, et l'appropriation locale est démontrée
4	Les problèmes ont été correctement analysés
5	Les enseignements tirés de l'expérience et les liens avec d'autres projets ou programmes ont été évalués et incorporés dans le choix de la stratégie

²⁶ Ces standards ne sont pas toujours applicables.



	Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase de formulation
B	FAISABILITÉ – Le projet a été bien conçu et va apporter des avantages tangibles et durables aux groupes cibles
6	Les objectifs (objectifs globaux, objectif spécifique et résultats/outputs) et le programme de travail (activités) sont clairs et logiques, et traitent des besoins clairement identifiés
6.1	Les objectifs globaux du projet sont clairement rattachés à une politique pertinente ou à un objectif sectoriel, et démontrent ainsi comment le projet va contribuer à produire des résultats à long terme
6.2	L'objectif spécifique fait clairement état des bénéfices directs que les groupes cibles vont tirer de sa mise en œuvre et est conforme à l'analyse des problèmes
6.3	Les résultats font état d'améliorations tangibles des services, équipements ou savoirs qui vont directement appuyer la réalisation des objectifs du projet
6.4	Le programme de travail réalisable (ensemble d'activités) montre que les résultats du projet seront obtenus dans des délais réalistes
6.5	Le projet conçu n'est pas exagérément rigide, des modifications pourront être apportées aux plans de fonctionnement pendant la mise en œuvre
7	Les estimations en matière de ressources et de dépenses sont claires, le projet est financièrement viable et économiquement rentable
7.1	Les ressources (telles que le personnel, l'équipement, les matériaux etc.) nécessaires à la mise en œuvre du projet sont indiquées explicitement, avec une analyse des contributions aux ressources de chacune des principales parties prenantes (telles que les communautés locales, les institutions des États partenaires, d'autres bailleurs de fonds et la CE)
7.2	Les coûts de fonctionnement et d'investissement du projet sont décrits et analysés suffisamment en détail, y compris les contributions financières de différentes parties prenantes
7.3	L'incidence de coûts récurrents est exposée, et une évaluation de la capacité locale de faire face à ces dépenses à la fin du financement par le donateur a été effectuée
7.4	Un niveau correct d'analyse financière et/ou économique des coûts et avantages du projet est fourni, prouvant que le projet est financièrement viable et économiquement rentable
8	Les systèmes de coordination/gestion et financement sont clairs et appuient le renforcement institutionnel et l'appropriation locale
8.1	Exposé clair des responsabilités de gestion (avec les responsabilités de différents groupes d'intéressés), il s'agit de s'appuyer sur l'analyse des dispositions institutionnelles et de la capacité, et de promouvoir l'appropriation locale et le développement des capacités
8.2	Le système de coordination est exposé clairement et semble pratique à mettre en œuvre, et permettent une bonne communication entre les gestionnaires et les décideurs (comme un organe directeur/comité de pilotage)
8.3	Les dispositions de contrôle régulier, de planification et de budgétisation s'approchent le plus possible des systèmes locaux et permettent de s'adapter aux enseignements tirés et aux évolutions du contexte
8.4	Exposé clair des systèmes de gestion financière (afin d'assurer un niveau suffisant de contrôle interne) favorisant redevabilité et transparence
8.5	Exposé clair et précis des mesures d'audit (avec dispositions relatives aux responsabilités et à la coordination lorsque plusieurs parties prenantes sont impliquées)
9	Le système de monitoring/d'évaluation et de la «redevabilité» est clair et pratique
9.1	La Matrice du Cadre Logique du projet comporte un ensemble d'indicateurs et de sources de vérification (à savoir pour l'objectif spécifique et les résultats), qui vont permettre de recueillir des informations de gestion et de les exploiter en temps utile et de façon rentable
9.2	Des ressources suffisantes sont incluses dans le projet pour permettre la mise en œuvre du système de suivi et évaluation)
9.3	Les rôles et les responsabilités en matière de recueil, enregistrement, rapports et exploitation des informations sont clairement exposés, et se fondent sur/soutiennent les systèmes existants (renforcement de capacité)
9.4	Les besoins en informations des groupes cibles sont considérés comme prioritaires, et concernent également la fourniture de moyens leur permettant d'exprimer leurs opinions et préoccupations (redevabilité locale)
9.5	Des outils efficaces de lutte contre la corruption et les obligations d'audit sont proposés/en place



	Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase de formulation
10	Les hypothèses/risques ont été identifiés et évalués, et des systèmes adaptés de gestion des risques proposés
10.1	Les hypothèses figurant dans la Matrice du Cadre Logique mettent en évidence les facteurs clés échappant au contrôle direct des gestionnaires et susceptibles d'exercer un impact négatif sur le projet (risques)
10.2	L'importance de différents risques est évaluée, y compris le degré d'impact négatif qu'ils pourraient exercer sur la réalisation des objectifs
10.3	Les dispositions relatives à la gestion des risques sont claires
11	Le projet est acceptable et durable sur le plan environnemental, technique et social
11.1	Il a été réalisé une analyse adéquate de l'impact environnemental, et un plan de gestion environnemental a été/sera mis en place si opportun
11.2	Le projet est techniquement réalisable, il est conforme aux normes industrielles applicables et a recours à/déploie une technologie adaptée aux besoins/ressources des groupes cibles
11.3	Une analyse de genre a été effectuée, et le projet présente une stratégie claire pour garantir que les avantages seront équitablement répartis entre hommes et femmes
11.4	Le projet présente une stratégie claire pour garantir que les avantages profitent aux groupes vulnérables identifiés (les pauvres, les femmes, les enfants, les handicapés ainsi que les personnes âgées et les malades)
C	BONNE GESTION – la formulation du projet est bien gérée (par les gestionnaires de la CE)
16	Les gestionnaires de la CE appliquent les principes de bonne pratique de Gestion du Cycle de Projet
16.1	Les Termes de Référence des travaux/études financé(e)s par la CE sont clair(e)s et complet(e)s, et les personnels concernés les ont bien compris
16.2	Le projet est correctement analysé pendant le CGP, au moyen de critères d'appréciation de la qualité convenus/adaptés
16.3	La qualité des documents clés du projet (comme les propositions et conventions de financement, les plans de fonctionnement, les rapports d'avancement et rapports d'évaluation à mi-parcours) a été analysée et répond aux standards de qualité convenues
16.4	L'Approche du Cadre Logique et les outils relatifs sont utilisés de façon appropriée pendant le cycle du projet pour faciliter l'analyse et la prise de décision
16.5	Les contrats sont bien gérés, les documents contractuels sont de qualité, instructions fournies aux contractants, la «vérification des rapports» et le règlement des factures certifiées sont faits dans les délais



4.4.5 Documents clés

Les principaux documents de la CE présentés à cette phase du cycle sont donc:

- une proposition de financement; et/ou
- les Termes de Référence/dispositions techniques & administratives de mise en oeuvre.

Des exemples de formats peuvent être consultés sur le site Intranet du QSG à l'adresse: <http://www.cc.cec/EUROPEAID/ThematicNetworks/qsg/QSG/index.htm>

Les principaux aspects qui doivent être développés à la fin de la formulation (pour guider et soutenir une mise en œuvre de façon efficace) sont présentés dans la figure 9.

4.4.6 Décision à prendre

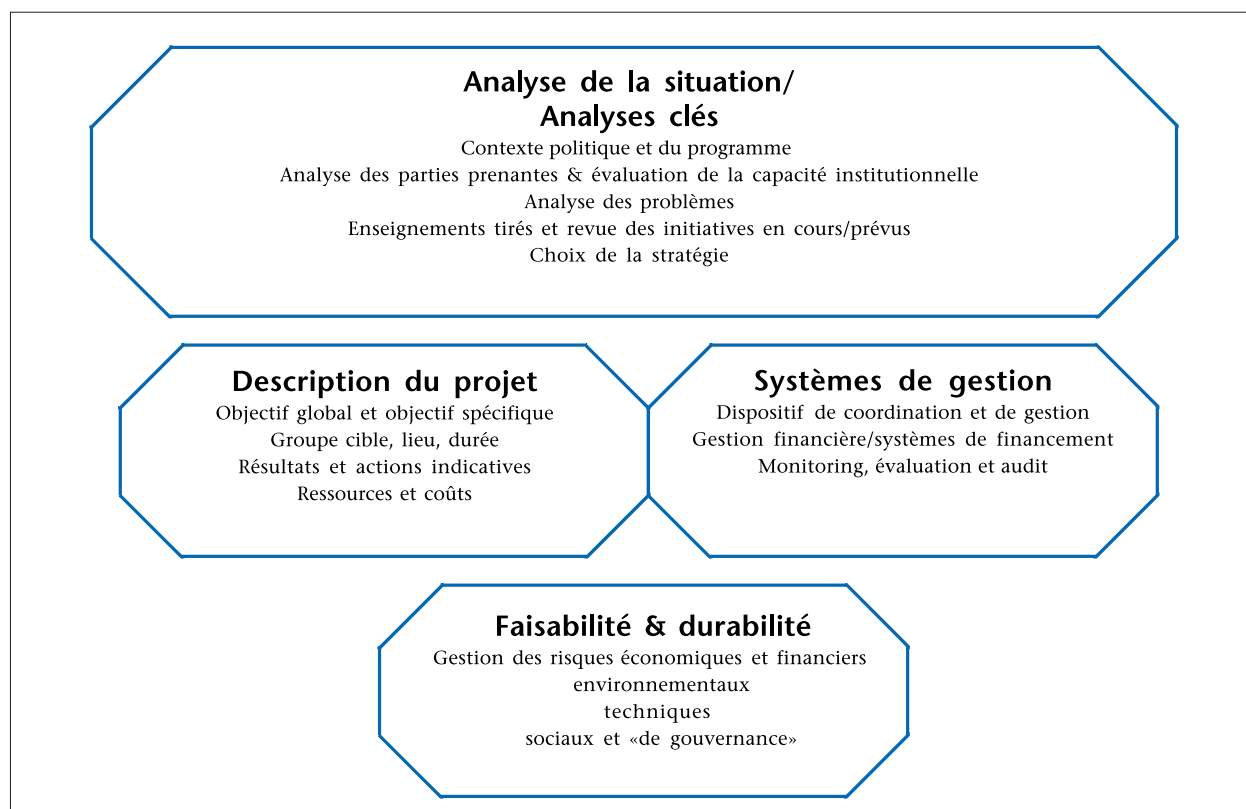
Pour les projets individuels (dans l'attente d'une décision de financement) les choix à faire à la fin de cette étape sont:

- accepter la proposition de financement, prendre la décision de financement et conclure la convention de financement;
- demander des éclaircissements ou des modifications à la proposition de financement; ou
- rejeter la proposition de financement.

Pour les projets qui font partie d'un programme accepté (c.-à-d. pour lesquels la décision de financement a déjà été prise après la phase d'identification), les choix à faire à ce stade se fondent avec ceux de la phase de mise en œuvre, c'est-à-dire:

- quels sont les travaux de conception/formulation nécessaires avant de commencer la mise en œuvre; et
- quelles sont les modalités de passation de marché/de contractualisation à utiliser.

Figure 9 – Composantes du projet développées à la fin de la formulation





4.5 Mise en œuvre, comprenant monitoring et reporting

4.5.1 Objectif

La phase de mise en œuvre a pour objet:

- de produire les résultats, d'atteindre le(s) but(s) et de contribuer efficacement aux objectifs globaux du projet;
- de gérer les ressources disponibles de façon efficiente; et
- de suivre le déroulement et en faire les comptes-rendus.

La phase de mise en œuvre est la plus délicate car c'est pendant cette phase que les avantages prévus se produisent. Toutes les autres étapes du cycle servent donc à soutenir cette phase.

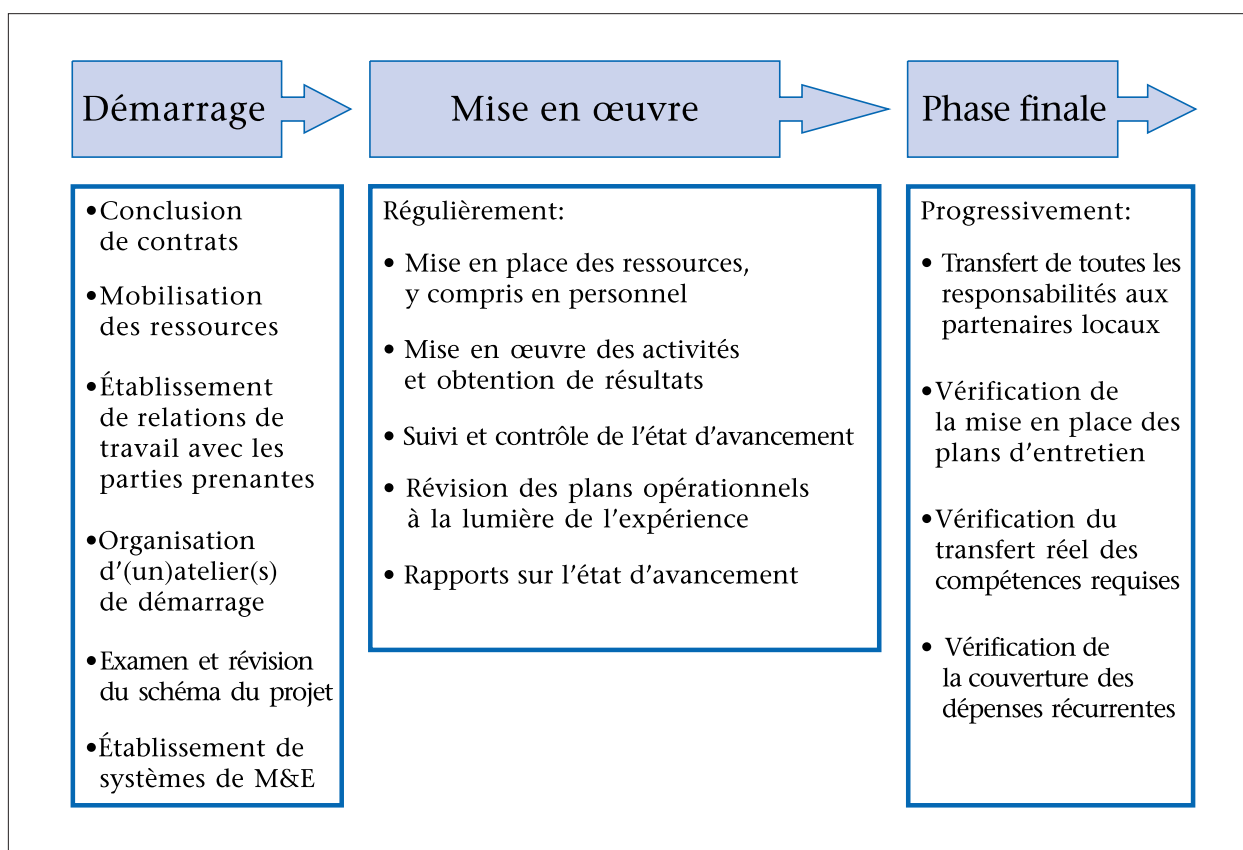
4.5.2 Principales étapes

La phase de mise en œuvre se compose généralement des principales *étapes* suivantes:

- démarrage;
- mise en œuvre proprement dite; et
- phase finale.

Les tâches clés associées à chacune de ces étapes sont résumées dans la figure 10 ci-dessous.

Figure 10 – Phases principales de la mise en œuvre





4.5.3 Définition du monitoring et du contrôle régulier, de l'évaluation et de l'audit

Le monitoring et l'évaluation nécessitent la collecte, l'analyse et l'exploitation d'informations pour permettre une prise de décision éclairée. Il est néanmoins utile de comprendre les différences entre les deux. Cette distinction est présentée dans le tableau ci-dessous.

Les contrôles réguliers du bon déroulement du projet doivent impliquer les principales parties prenantes ayant des responsabilités directes dans la mise en œuvre sur le terrain (c.-à-d. l'équipe de gestion du projet). Les contrôles réguliers offrent une opportunité structurée de discuter et d'accepter le contenu des rapports d'avancement, forgent une compréhension commune des questions/préoccupations clés et des mesures à prendre. Ce genre de contrôle peut être plus ou moins «formel», et doit être pratiqué régulièrement pendant toute la durée de mise en œuvre.

Définition du monitoring, de l'évaluation et de l'audit

	monitoring et contrôle régulier	Évaluation	Audit
Qui?	Responsabilité de la gestion interne à tous les niveaux	Intègre habituellement des compétences externes (objectivité)	Intègre des moyens externes
Quand?	Permanent	Périodique – à mi-parcours, à la fin, ex-post	Ex ante (examens des systèmes) et à la fin
Pourquoi?	Vérifie le bon déroulement, permet prendre les mesures correctrices, mettre les plans à jour	Permet de tirer les enseignements applicables à d'autres programmes/projets et pour alimenter la révision des politiques Contribue à apprécier la redevabilité	Fournit une garantie de bonne exécution aux parties prenantes Fournit des recommandations en vue de l'amélioration des projets actuels et futurs
Lien avec la hiérarchie des objectifs du Cadre Logique	Moyens, activités, résultats	Résultats, objectif spécifique, objectifs globaux (& lien avec la pertinence)	Moyens, activités et résultats



4.5.4 Tâches et responsabilités clés

En adéquation avec la politique de la CE favorisant l'appropriation, le partenariat et le renforcement de la capacité institutionnelle, la mise en œuvre du projet, relèvent essentiellement de la responsabilité des partenaires impliqués dans la mise en œuvre. Les principales responsabilités de la CE sont de fournir en temps utile le financement, l'appui technique et de gestion dans le suivi de la mise en œuvre du projet, garantir la redevabilité en ce qui concerne les ressources utilisées et les résultats obtenus, et tirer les enseignements de la mise en œuvre.

Les missions principales d'un gestionnaire de la CE, dans une délégation ou au siège, consistent généralement à :

1. Préparer les documents de mise en œuvre pour les contrats de service, de travaux et de fournitures.²⁷
2. Suivre le bon déroulement du projet (y compris l'évaluation du contenu et de la qualité des rapports de monitoring), et au besoin suggérer des mesures correctrices pour favoriser une mise en œuvre efficiente et efficace.
3. Contribuer, aux contrôles réguliers et à la mise à jour des plans opérationnels.
4. Assurer un bon archivage des documents sur le déroulement du projet, les résultats obtenus et les problèmes rencontrés.
5. Préparer les rapports requis, y compris le rapport sur la mise en œuvre de CRIS régulièrement mis à jour.
6. Faciliter le déblocage des financements de la CE en temps voulu, à partir de plans de travail et de budgets approuvés et de la bonne exécution du projet.
7. Faciliter la communication, la circulation et le retour d'informations entre les parties prenantes.
8. Gérer les revues (c.-à-d. l'évaluation à mi-parcours)²⁸ et les audits commandés par la CE, si nécessaire.
9. Réclamer des audits si nécessaire et/ou souhaitable, et fournir aux gestionnaires de l'audit les informations adéquates.
10. Prendre les décisions en temps utile pour résoudre les problèmes et appuyer la mise en œuvre.

Pendant la mise en œuvre du projet, les gestionnaires du projet sont chargés de trois types d'activités :

1. **Monitoring et contrôle régulier.** Les gestionnaires du projet doivent suivre l'évolution du projet en termes de dépenses, utilisation des ressources, mise en œuvre des activités, production des résultats et gestion des risques. Cela s'obtient grâce au « monitoring », qui réside dans le recueil, l'analyse et l'exploitation systématiques et continus des informations de gestion afin de favoriser une prise de décision efficace. Le monitoring relève de la responsabilité de la gestion interne, bien que celle-ci puisse être complétée par des moyens « externes ». Ces moyens externes de monitoring peuvent s'avérer utiles en apportant une vérification objective des résultats, un conseil technique complémentaire et une image « globale » à l'intention des cadres supérieurs. L'utilisation des cadres logiques et des plans de mise en œuvre est fortement recommandée comme support pratique de gestion et de contrôle.

Le monitoring peut être complété par des audits. En particulier, les gestionnaires sont en mesure de signaler le besoin d'un audit et d'en demander l'exécution.

Les revues régulières permettent de faire le point sur le déroulement, d'examiner les rapports d'avancement et de prendre les mesures requises.

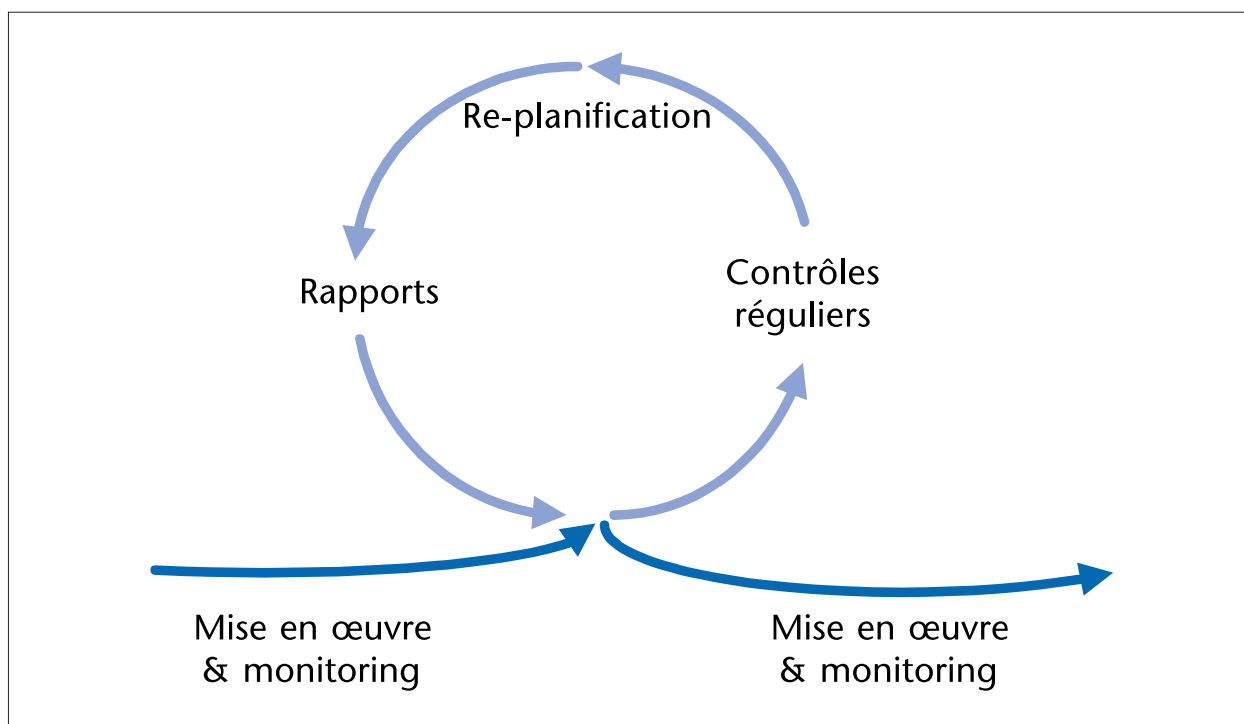
La mise en œuvre doit être considérée comme un processus d'apprentissage permanent dans lequel l'expérience acquise est valorisée et alimente la planification.

2. **Planification et re-planification.** Les plans sont « les meilleures estimations » de ce qui va arriver demain, mais ils doivent être soumis à des mises à jour permanentes pour prendre en compte ce qui se passe réellement pendant la mise en œuvre. Le Cadre Logique, les plans d'activités et de ressources/budgétaires doivent par conséquent être périodiquement révisés, corrigés, et mis à jour en fonction de l'expérience. Cela peut nécessiter parfois des changements au niveau des conventions de financement et des documents contractuels associés.

²⁷ Il existe des procédures détaillées de passation de marché pour chaque outil de coopération de la CE. Les projets sont mis en œuvre soit par des contractants indépendants (pour Tacis, c'est la règle) soit par des agences de mise en œuvre qui sont des partenaires identifiés, avec le soutien de l'assistance technique si nécessaire.

²⁸ Un « contrôle formel » se distingue des « contrôles réguliers » avant tout par ceux qui y sont impliqués et par leur fréquence, les contrôles formels faisant appel à des moyens externes et ayant lieu moins souvent (évaluations à mi-parcours).

Figure 11 – Mise en œuvre: Un processus d'apprentissage



Alors qu'un monitoring efficace est d'abord basé sur des systèmes «internes», certaines décisions ne peuvent (et ne doivent) pas l'être par les gestionnaires de projet eux-mêmes. Un «organe directeur» ou un «comité de pilotage» du projet qui devrait prendre les décisions stratégiques sur l'ampleur d'un projet, entre autres en ce qui concerne les changements d'objectifs, de cibles, de budget, de gestion, etc. Un organe/comité de ce type pourrait se réunir régulièrement pour examiner l'état d'avancement et le bon déroulement du projet (une ou deux fois par an).

3. **Rapports.** Les responsables de la gestion/mise en œuvre du projet doivent remettre des rapports aux parties prenantes sur l'avancement technique et financier du projet, en particulier à ceux qui fournissent les financements. Ces rapports ont pour but:

- d'informer les parties prenantes sur l'avancement du projet (par rapport aux prévisions), les problèmes rencontrés et toutes les activités importantes nécessaires d'appui;
- de fournir un dossier documenté sur ce qui a été réalisé pendant la période couverte par les rapports, et ainsi de faciliter les futurs contrôles ou évaluations;

- de documenter tout changement dans les plans, y compris les impératifs budgétaires; et par conséquent;
- de promouvoir transparence et redevabilité.

Les rapports sur l'état d'avancement du projet doivent contenir des informations intéressantes pour le lecteur, analyser l'exécution par rapport aux prévisions, les informations doivent être claires et concises. L'abondance d'informations ne rend pas l'information meilleure – la clé restant la qualité.

Le Système Commun d'information RELEX (CRIS) fournit un format de rapport sur la mise en œuvre de projets financés par la CE. Cette information doit être mise à jour régulièrement.

Les rapports de suivi de bonne qualité représentent également un outil essentiel aux évaluations et audits des projets. En l'absence de plans clairs et d'un dossier bien documenté sur les réalisations, l'évaluation devient une mission quasiment impossible. Pour les audits, des rapports clairs sur la situation financière et les budgets des projets sont également particulièrement importants.



4.5.5 Analyses clés, outils et documents

Pendant la mise en œuvre du projet il est nécessaire d'analyser en continu: (i) la pertinence et la faisabilité du projet à vérifier; (ii) les progrès en direction de la réalisation des objectifs et des ressources utilisées; (iii) la qualité de la gestion, y compris la gestion du risque; (iv) les perspectives de durabilité des résultats; et (v) les mesures à prendre. Les critères de qualité exposés à la section 4.5.7 peuvent orienter ces analyses.

Les outils clés à utiliser pour effectuer ces analyses, et facilitant une gestion et un monitoring efficaces sont les suivants:

- critères et standards de qualité (cf. section 4.5.7);
- matrice du Cadre Logique (cf. section 5);
- planning des programmes d'activité/de travaux et calendrier des ressources/budgétaire (cf. section 5);
- matrice de la gestion du risque (cf. section 7.2.2);
- listes de contrôle pour planifier les visites brèves, mener des interviews et gérer les réunions de contrôle régulier (cf. section 7);
- formats des rapports sur l'état d'avancement (cf. section 7) – y compris la fenêtre «rapport de mise en œuvre» du CRIS;
- conseils pour encourager la participation et utiliser les compétences de facilitation (cf. section 8);
- termes de référence (cf. section 9).

Les documents clés nécessaires/produits pendant la phase de mise en œuvre sont généralement les suivants:

- plans de travail opérationnels (généralement annuels);
- rapports périodiques sur l'état d'avancement (y compris mises à jour régulières en fonction des informations contenues dans le «rapport de mise en œuvre» du CRIS);
- rapports spécifiques de contrôle/étude (comme l'évaluation à mi-parcours); et
- rapport final (à la fin du projet).

4.5.6 Recueil et exploitation de l'information

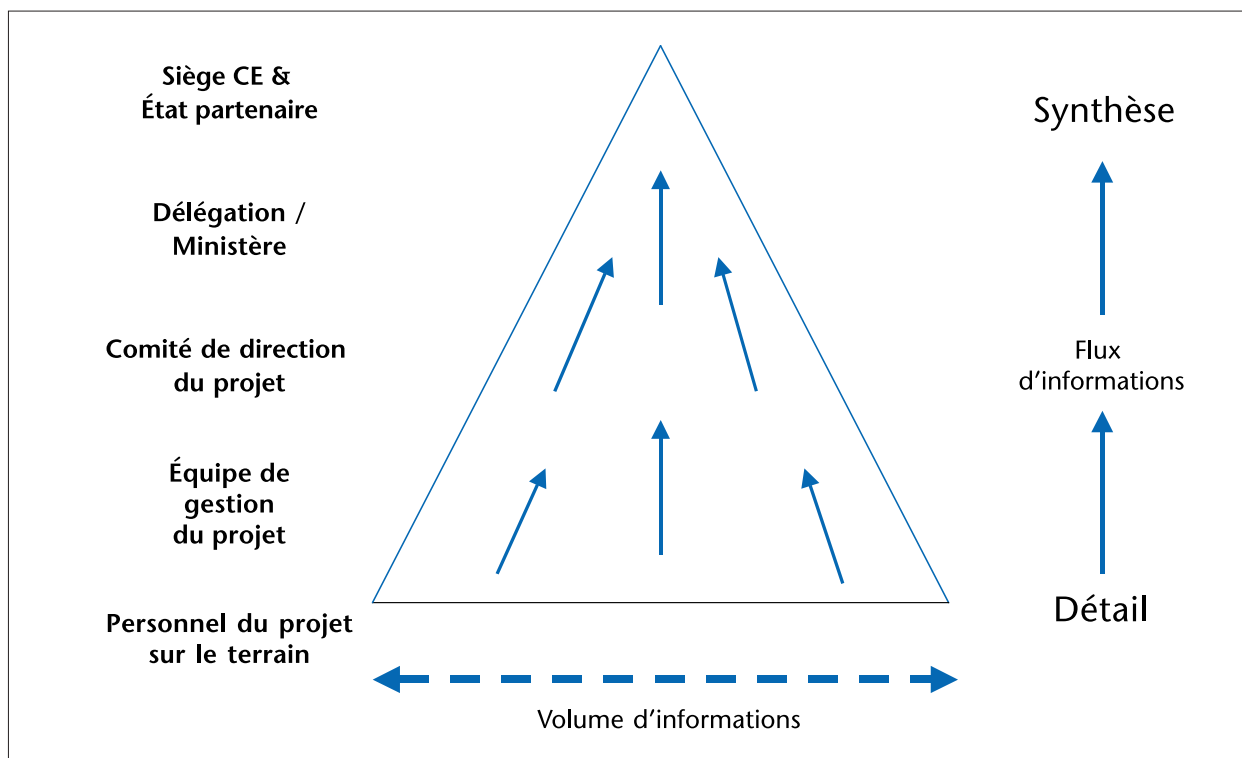
L'information requise pendant la mise en œuvre dépend de la portée du projet – c'est-à-dire son objectif spécifique, ses résultats, ses activités, ses besoins en ressources et son budget – et les systèmes de gestion (rôles et responsabilités).

Au niveau de l'objectif spécifique et du résultat, les indicateurs clés et sources de vérification contenues dans la matrice du Cadre Logique indiquent les données à collecter. Les documents clés de planification du projet (c'est-à-dire la convention de financement, les dispositions techniques et administratives, ainsi que la matrice du Cadre Logique et les échéanciers qui y sont associés) représentent une autre source de renseignements sur l'information nécessaire.

Le projet lui-même n'est généralement pas responsable de la collecte de l'information au niveau des objectifs globaux, étant donné qu'il doit généralement se référer à un impact plus large au niveau sectoriel ou politique. Par ailleurs, les réalisations à ce niveau de hiérarchie des objectifs ne sont généralement attendues qu'à la fin de la durée de vie du projet voire après (ex-post), et sont souvent très difficiles à imputer à des projets individuels.

Il est important de rattacher les besoins en informations aux différents niveaux de la structure de la gestion. Le degré de détails demandés en matière d'information et la fréquence des rapports varieront en fonction du niveau de gestion. La figure 12 illustre ce principe.

Figure 12 – Besoins en information et niveaux de gestion



Pendant le monitoring et les rapports il est crucial de garder à l'esprit les différents besoins en information des principales parties prenantes. Cela va généralement nécessiter une hiérarchisation dans la collecte des données et le format des rapports, chacun étant conçu pour répondre aux besoins en informations de différents niveaux de gestion.

Dans le contexte de la CE, un *système de monitoring externe* est actuellement opérationnel pour produire une information synthétique sur tous les projets d'aide extérieure financés par la Commission²⁹. En principe, les mêmes questions ne se posent que pour le monitoring interne, bien qu'étant donné que les systèmes de monitoring externe couvrent les besoins en information des responsables/cadre de gestion, on accorde davantage d'attention aux questions de pertinence, d'efficacité, d'impact probable et de durabilité.

Pour encourager l'appropriation et la participation, il est important que les systèmes de monitoring et de rapports accordent la priorité:

- aux besoins en informations des gestionnaires sur le terrain;
- au recours aux systèmes existants plutôt qu'à l'aménagement de systèmes parallèles; et
- au feed-back vers les principales parties prenantes, y compris les groupes cibles.³⁰

Les informations recueillies grâce aux systèmes de monitoring internes aux projets (y compris les travaux des moniteurs indépendants) doivent être résumées et entrées dans le système commun d'information RELEX (CRIS), qui fournit au personnel de la CE l'accès à un résumé de l'état du projet financé dans un format standard et à tout moment.

Le format et les impératifs d'information du «rapport de mise en œuvre» dans CRIS sont brièvement exposés à la section 7.

²⁹ Les moniteurs externes sont des contractants dont le rôle est d'analyser l'avancement du projet, se rendre sur les lieux et préparer des rapports de monitoring qui sont ensuite soumis aux personnes chargées de superviser la mise en œuvre (y compris les gestionnaires du siège et des délégations). Ils peuvent jouer un rôle important en assurant un suivi indépendant de l'avancement des travaux et le lien avec les parties impliquées pour identifier les problèmes de mise en œuvre.

³⁰ L'absence de retour d'information (feedback) sur les rapports de monitoring traduit un manque d'incitation à/de motivation pour fournir des informations en temps utile ou de qualité.



4.5.7 Critères et standards d'évaluation

Un ensemble de standards et de critères de qualité destinés à faciliter l'appréciation de la qualité de mise en œuvre d'un projet, est proposé sous l'intitulé «efficacité et bonne gestion».

Il est possible de compléter les rapports de monitoring et de prendre des décisions de gestion éclairées en portant un jugement sur la façon dont ces critères et standards sont respectés.

Facteurs, critères et standards de qualité pendant la phase de mise en œuvre	
C	EFFICACITÉ et BONNE GESTION – Le projet produit les bénéfices attendus et est bien géré
12	Le projet reste pertinent et réalisable
12.1	Le projet respecte et appuie la politique et les priorités des programmes
12.2	La stratégie et les objectifs du projet restent conformes aux besoins des bénéficiaires (groupes cibles et bénéficiaires finaux), y compris femmes et hommes et les groupes vulnérables comme les handicapés
13	Les objectifs du projet sont en voie d'être réalisés
13.1	Les résultats sont obtenus comme prévu, ils sont de bonne qualité et le groupe cible du projet considère qu'ils répondent à leurs besoins
13.2	Les résultats obtenus contribuent effectivement à atteindre les objectifs du projet
13.3	Le projet pourra contribuer aux objectifs globaux, et il est confirmé que les bénéficiaires finaux du projet vont réellement en bénéficier (y compris femmes et hommes et les groupes particulièrement vulnérables comme les handicapés)
14	Le projet est bien géré par ceux qui sont directement responsables de la mise en œuvre
14.1	Les moyens sont fournis dans les délais et sans dépasser le budget
14.2	Les activités sont entreprises dans les délais
14.3	Les informations pertinents sur les résultats/réalisations du projet sont recueillies et exploitées, et sont à la disposition des parties prenantes sous la forme et dans la langue qui conviennent
14.4	Les plans et budgets de fonctionnement sont régulièrement revus et mis à jour (y compris les plans de gestion du risque), et reflètent les enseignements tirés de l'expérience sur le terrain
14.5	Des systèmes transparents et redevables (y compris les systèmes de gestion financière et les audits indépendants) sont efficaces pour identifier/empêcher les mauvaises pratiques
15	Les questions de durabilité sont clairement traitées
15.1	Les questions de viabilité financière sont traitées (capacité d'investissement, engagement budgétaire de l'État, mécanismes de recouvrement des coûts, gestion du secteur privé, etc.)
15.2	La technologie employée/promue par le projet est adéquate et peut être maintenue
15.3	Les questions de durabilité dans les domaines social et environnemental sont correctement évaluées et gérées
15.4	Le renforcement institutionnel et les mesures de construction de capacité (telles que le développement de systèmes, la formation de formateurs) sont effectivement mis en œuvre, et les compétences sont transférées
15.5	Il existe un plan pour le retrait de toute assistance externe /AT, et pour le transfert de toutes les responsabilités de gestion qu'ils peuvent avoir
16	Les principes des bonnes pratiques de gestion du cycle du projet sont appliqués par les gestionnaires de la CE
16.1	Les termes de référence des études/travaux financés par la CE sont clairs et complets, et bien compris par le personnel concerné
16.2	Le projet est correctement analysé grâce à l'utilisation de critères convenus/adaptés d'appréciation de la qualité
16.3	La qualité des documents du projet (tels que les propositions de financement, les plans de fonctionnement, les rapports de l'état d'avancement et les rapports d'évaluation à mi-parcours) a été évaluée et répond aux normes de qualité fixées
16.4	L'Approche du Cadre Logique et les outils associés sont appliqués de façon appropriée pour faciliter l'analyse et la prise de décision
16.5	Les contrats sont gérés efficacement, avec la remise de documents contractuels de qualité, le briefing des contractants, le contrôle des rapports et le règlement des factures certifiées dans les délais



4.5.8 Décisions à prendre

Pendant la phase de mise en oeuvre, les choix suivants doivent être faits:

- poursuivre la mise en œuvre du projet comme prévu;
- réviser les plans (budgets, ressources, activités et éventuellement résultats) à la lumière de l'expérience acquise grâce au suivi et au contrôle du projet; et
- dans des cas exceptionnels, arrêter le projet.

4.6 Évaluation

4.6.1 Objectif et principes

L'évaluation a pour but:

- d'effectuer une «appréciation, aussi systématique et objective que possible, d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou achevé(e), de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de mesurer la pertinence et le degré de réalisation des objectifs, l'efficacité, l'efficacités, l'impact et la durabilité du développement. Une évaluation doit fournir des informations crédibles

et utiles, permettant d'intégrer les enseignements tirés dans le processus de prise de décision à la fois des bénéficiaires et des bailleurs de fonds».³¹

Les principes de l'approche à l'évaluation sont:

- **impartialité et indépendance** du processus d'évaluation par rapport aux fonctions de programmation et de mise en œuvre;
- **crédibilité** de l'évaluation, grâce à l'intervention d'experts indépendants et compétents et à la transparence du processus, sans oublier une large diffusion des résultats;
- **participation** des parties prenantes au processus d'évaluation, afin de garantir que les différents aspects et points de vue soient pris en compte;
- **utilité** des observations et recommandations de l'évaluation, grâce à la fourniture en temps utile aux décideurs d'une information pertinente, claire et concise.

La distinction entre les principaux buts de l'évaluation, du monitoring et de l'audit sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Distinction entre l'évaluation, le monitoring et l'audit

Évaluation	• Appréciation de l'efficacité, l'efficacités, l'impact, la pertinence et la durabilité des politiques et des activités de mise en œuvre de l'aide
Monitoring	• Analyse en continu de l'avancement du projet vers l'obtention des résultats prévus dans le but d'améliorer la prise de décision et la gestion
Audit	• Appréciation de (i) la légalité et de la régularité des dépenses et des «revenus» du projet c.-à-d. leur conformité avec les lois et règlements et avec les règles et critères contractuels applicables; (ii) vérification que les fonds alloués au projet ont été utilisés de façon efficace et économique*, c.-à-d. dans le respect d'une gestion financière saine; et (iii) vérification que les fonds alloués au projet ont été effectivement utilisés aux fins auxquelles ils étaient destinés • Donne de l'importance en premier lieu sur les aspects financiers et de gestion financière, l'efficacité concernant les résultats du projet

³¹ OCDE/CAD, 1998: Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance (Revue des principes du CAD relatifs à l'évaluation de l'Aide au Développement).

* Le terme économique est ici utilisé au sens de l'utilisation des fonds alloués avec parcimonie, sans gaspillage et pas au sens de l'analyse économique, un audit ayant un objectif strictement financier.



4.6.2 Tâches et responsabilités clés

En ce qui concerne les responsabilités, il est possible de distinguer deux types d'évaluation à l'intérieur des programmes de coopération extérieure de la CE:

1. *Évaluation de projets individuels*: la responsabilité de l'évaluation de projets individuels peut incomber soit à EuropeAID soit aux délégations. L'Unité d'Évaluation à Bruxelles est responsable de la tenue d'une base de données de tous les rapports d'évaluation terminés. Les études d'évaluation sont généralement financées par des fonds alloués au projet/programme.
2. *Évaluation des résultats de politiques et de programmes sectoriels, nationaux/régionaux, de l'exécution de la programmation et de l'interaction des politiques*: ce type d'évaluation est géré par l'Unité Evaluation sous l'autorité directe du Comité des Commissaires. L'unité intègre les résultats dans le processus de programmation et d'élaboration des politiques.

L'unité Evaluation dispose d'un budget propre et est indépendante des services opérationnels. Elle joue un rôle clé de *service conseil* et participe aux activités du groupe interservices d'appui à la qualité (iQSG Inter-service Quality Support Group).

Gérer une opération d'évaluation comporte d'une façon générale les *tâches* suivantes qui incombent au «gestionnaire d'évaluation»:

1. identifier le besoin d'évaluation et choisir les sujets/thèmes à évaluer;
2. concevoir l'évaluation, y compris préparer les termes de référence;
3. rédiger les documents de soumission pour l'étude d'évaluation et choisir le contractant conformément aux règles établies;
4. instruire le contractant et les parties impliquées, et appuyer la mission d'évaluation; et
5. s'assurer de la bonne qualité du rapport d'évaluation et la diffusion des observations et recommandations de l'évaluation.

Une évaluation est généralement soutenue par un «groupe de référence», ses fonctions principales consistant à:

- commenter les termes de référence établis par le «responsable de l'évaluation»;

- agir en interface entre consultants et services de la Commission;
- émettre des conseils concernant la qualité des travaux entrepris; et
- favoriser le feedback des observations et recommandations résultant de l'évaluation dans la conception et à la mise en œuvre de futurs projets/programmes.

Des évaluations peuvent être réalisées pour des projets individuels, mais sont plus souvent menées soit sur une base; (i) géographique (pays ou région); ou (ii) sectorielle/thématique; soit sur base (iii) d'un instrument spécifique de financement (ligne budgétaire) ou d'une réglementation spécifique (comme MEDA, ALA, Tacis etc.).

4.6.3 Outils et documents clés

Les principaux outils disponibles dans l'évaluation d'un projet sont les suivants:

- termes de référence et l'étude d'évaluation (cf. section 9);
- matrice du Cadre Logique du projet – qui aide à évaluer ce qui a été réalisé par rapport au plan (cf. section 5), avec la convention de financement et les dispositions techniques et administratives qui y sont associées;
- rapports de monitoring (interne et externe), remis pendant la mise en œuvre y compris les plans annuels mis à jour (cf. section 7);
- analyse ECOFIN; et
- rapport d'évaluation (cf. encadré ci-dessous).

Les documents clés remis au cours de cette étape du cycle sont:

- les termes de référence de la mission d'évaluation, et
- le rapport final de la mission d'évaluation.

Le *rapport d'évaluation* doit reproduire la structure des principaux critères d'évaluation (cf. section 4.6.4 ci-dessous), en tenant compte de la nature du projet, de l'étape à laquelle l'évaluation est effectuée, et des utilisateurs à qui le rapport est destiné.



En rédigeant les termes de référence il est nécessaire de décider de l'*importance relative* de chacun des critères d'évaluation pour une étude donnée: habituellement, une évaluation à mi-parcours va être focalisée sur les questions de pertinence, de l'efficacité et des indications préliminaires de l'efficacité; tandis que les évaluations ex post seront plutôt centrées sur des questions d'impact et de durabilité.

Le format standard des rapports d'évaluation accompagné de commentaires peut être consulté sur le site Internet de l'Unité d'Évaluation.³² Néanmoins, la structure d'un rapport d'évaluation doit être déterminée avant tout par le principal objectif visé et les groupes/utilisateurs cibles. D'une façon générale, les *principales sections d'un rapport d'évaluation* doivent se présenter comme suit:

Canevas d'un rapport d'évaluation

I – Résumé et commentaires	Il doit être concis, et utilisable comme un document indépendant. Il doit être court, ne pas dépasser cinq pages. Il doit être centré sur les principaux points d'analyse, donner les conclusions majeures, les enseignements et recommandations. Les références doivent renvoyer aux numéros de pages ou de paragraphes du texte principal qui suit.
II – Texte principal	Le texte principal doit commencer par une introduction décrivant d'abord, le projet ou programme à évaluer et ensuite, les objectifs de l'évaluation. Le corps ou le noyau du rapport doit respecter les cinq critères d'évaluation, décrire les faits et les interpréter ou les analyser conformément aux questions clés liées à chaque critère.
III – Conclusions et Recommandations	Elles doivent faire l'objet d'un chapitre distinct. Dans la mesure du possible chaque conclusion majeure doit être suivie de la recommandation correspondante. Les <i>conclusions</i> clés varieront en nature mais couvriront souvent des aspects relatifs aux critères d'évaluation. La valeur définitive d'une évaluation dépend de la qualité et de la crédibilité des recommandations proposées. Les <i>recommandations</i> doivent donc être aussi réalistes, opérationnelles et pragmatiques que possible. Les recommandations doivent être soigneusement adressées aux différents publics à tous les niveaux.
IV – Annexes	• Termes de référence de l'évaluation • Noms des auteurs de l'évaluation et de leurs sociétés • Méthodologie appliquée à l'étude (phases, méthodes de collecte de l'information, échantillonnage etc.) • Matrices du Cadre Logique (originales et améliorées/mises à jour) • Carte de la zone géographique couverte par le projet, le cas échéant • Liste des personnes/organisations consultées • Bibliographie et autres documentations consultées • Autres annexes techniques (analyses statistiques par exemple) • Résumé CAD d'une page

³² <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm>



4.6.4 Impératifs liés à l'information et critères d'évaluation

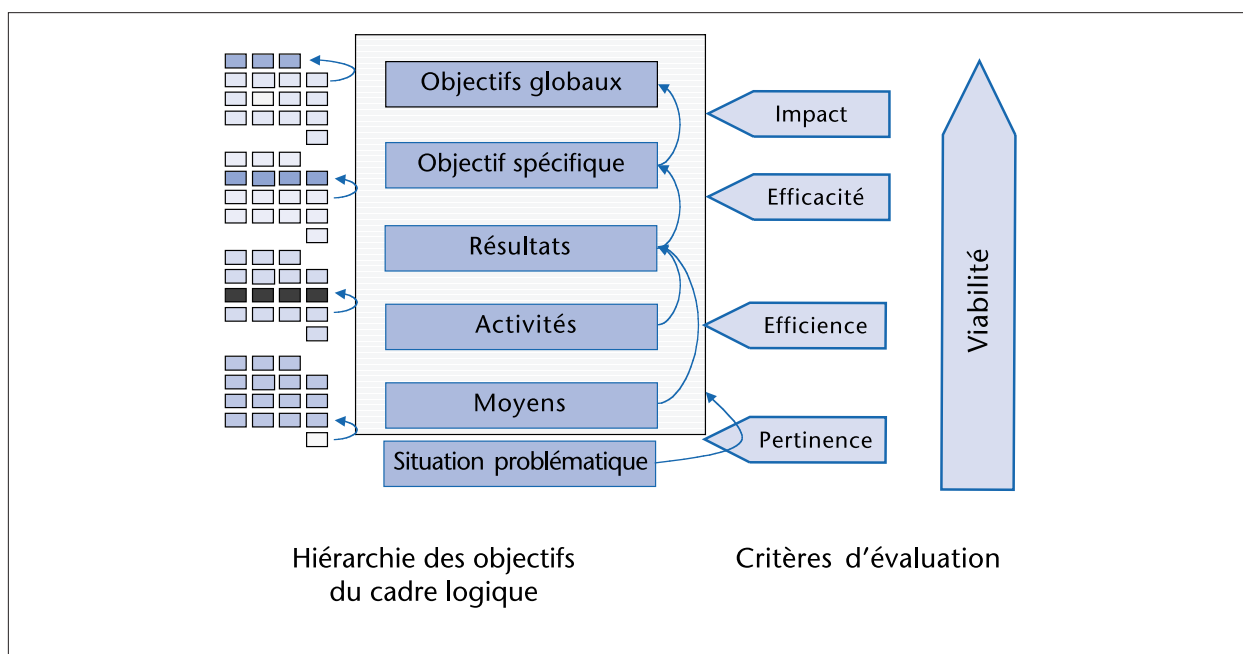
Les évaluations financées par les fonds de la CE suivent les critères d'évaluation du CAD lesquels sont à leur tour étroitement liés au Cadre Logique. Ces critères clés sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Critères d'évaluation utilisés par la Commission européenne

Pertinence	Les objectifs du projet correspondent bien aux problèmes qu'ils étaient censés traiter, ainsi qu'à l'environnement physique et politique dans lequel il a opéré. Il faut inclure une appréciation de la qualité de la préparation et de la conception du projet – c.-à-d. que la logique du processus de planification du projet, la logique interne et la cohérence de la conception du projet doivent être logiques et cohérentes.
Efficience	Le fait que les résultats du projet aient été obtenus à un coût raisonnable, à savoir la façon dont les moyens ont été convertis en activités, en termes de qualité, de quantité et de durée, et la qualité des résultats obtenus. Cela nécessite en général que l'on compare d'autres approches permettant d'obtenir les mêmes résultats, pour vérifier si le processus adopté était le plus efficient.
Efficacité	Estimation de la contribution apportée par les résultats à la réalisation des objectifs du projet, et de la façon dont les hypothèses ont affecté cette réalisation. Elle doit inclure l'évaluation précise des avantages pour les groupes cibles, à savoir les femmes et les hommes ainsi que les groupes vulnérables identifiés (comme les enfants, les personnes âgées et les handicapés).
Impact	L'impact du projet sur l'environnement, et sa contribution à une politique plus large ou à des objectifs sectoriels (comme exposé dans l'objectif général du projet).
Viabilité	Évaluation de la probabilité de voir les avantages produits par le projet continuer après que le financement extérieur a cessé, et avec une référence particulière aux aspects d'appropriation par les bénéficiaires, soutien de la politique, facteurs économiques et financiers, aspects socioculturels, égalité de sexes, technologie adaptée, aspects environnementaux, et capacité institutionnelle et de gestion.

La figure 13 ci-dessous illustre le lien entre les critères d'évaluation de la CE et la hiérarchie des objectifs du Cadre Logique.

Figure 13 – Lien entre les critères d'évaluation et le Cadre Logique





4.6.5 Décision à prendre

En fonction du type et des objectifs de l'évaluation, les principales options sont les suivantes:

- poursuivre la mise en œuvre du projet comme prévu, réorienter/restructurer le projet, ou dans le pire des cas, arrêter le projet (évaluation à mi-parcours);
- modifier la conception des projets ou programmes futurs à la lumière des enseignements tirés (évaluation ex-post); ou bien
- modifier les politiques, stratégies de coopération, et exercices suivants de programmation ou d'identification – dans le cas d'évaluations sectorielles, thématiques ou intersectorielles.

4.7 Audit

4.7.1 Objectif et principes

L'audit a pour objet:

- apprécier une activités/un sujet dont la responsabilité incombe à une tierce partie en fonction de critères adaptés et définis, et
- formuler une conclusion (une opinion) qui apporte à l'utilisateur final une certaine garantie quant à l'activité/au sujet soumis à l'audit.

Dans le contexte de l'aide extérieure le terme d'audit s'applique au contrôle «d'opérations externes». Ces audits externes sont effectués par ou pour le compte d'EuropeAID ou d'une délégation et sont centrés sur les activités des bénéficiaires, contractants ou intermédiaires (c.-à-d. organisations chargées de l'exécution). Les audits externes sont effectués par des sociétés professionnelles d'audit et par les auditeurs d'EuropeAID, bien que la politique d'EuropeAID soit de confier les audits plutôt aux sociétés d'audit. Les objectifs de ces audits sont de permettre au contrôleur de tirer une conclusion (c.-à-d. de donner des garanties) sur:

- la légalité et la régularité des dépenses et revenus du projet c.-à-d. sa conformité avec les lois et règlements ainsi qu'avec les critères et règles contractuelles applicables; et/ou

- si les fonds alloués au projet ont été utilisés de façon efficiente et économique* c.-à-d. conformément à une gestion financière saine; et /ou
- si les fonds alloués au projet ont été utilisés de manière efficace c.-à-d. aux fins auxquelles ils étaient destinés.

Le principal objectif d'un audit *financier* est de garantir la légalité et la régularité des revenus et des dépenses du projet tandis que les audits de *bonne exécution* vérifient et évaluent les trois E (c.-à-d. efficience, économie et efficacité) des activités d'un projet.

Les sociétés d'audit, qui effectuent des missions d'audit pour la Commission, sont tenues d'observer les principes et règles éthiques édictés par l'IFAC (International Federation of Accountants). Les principes fondamentaux que les contrôleurs sont tenus d'observer sont: intégrité, objectivité, compétence et conscience professionnelle, confidentialité, attitude professionnelle, normes techniques et indépendance.

4.7.2 Tâches et responsabilités clés

La responsabilité de la préparation, de la supervision, de l'exécution et du suivi de l'audit externe des projets relève des fonctions d'audit des «Unités de finances, contrats et audit» des directions opérationnelles d'EuropeAID et des Sections Finances et Contrats dans les délégations, dans la mesure où elles ont été déconcentrées.

Les gestionnaires d'audit ('ATM') jouent un rôle crucial dans le suivi des audits externes qui sont effectués par des sociétés d'audit. Ils sont soit membres d'une Unité de Finances, Contrats et Audit au siège, d'une Section Finances et Contrats dans des délégations déconcentrées ou l'unité d'audit des opérations externes au siège. Les ATM sont chargés de:

- suivre les audits effectués par des sociétés d'audit; et
- effectuer la planification, l'organisation et les tâches administratives concernant l'audit (telles que la préparation des termes de référence pour l'engagement de l'audit).

* Le terme économique est ici utilisé au sens de l'utilisation des fonds alloués avec parcimonie, sans gaspillage et pas au sens de l'analyse économique, un audit ayant un objectif strictement financier



Les fonctions d'audit des Directions Opérationnelles et de l'Unité G2 peuvent aussi pratiquer les audits.

Le rôle de l'Unité G2 est un rôle de coordination, de conseil technique et méthodologique, de soutien et d'amélioration des méthodes de travail vis à vis des audits externes.

Les gestionnaires (de projet) ainsi que les gestionnaires finances et contrats fournissent, de leur propre initiative ou sur demande, soutien et informations aux gestionnaires d'audit.

L'Unité F4 gère les contrats-cadres d'audit de programmes d'aide extérieure financés par le Fonds européen de Développement (FED) ou le Budget des Communautés européennes (Budget CE). Les lignes directrices générales d'utilisation des contrats-cadres d'audit sont disponibles sur les pages intranet d'EuropeAID «Audit des opérations extérieures». Les services et délégations intéressés d'EuropeAID devraient lire ces lignes directrices attentivement avant d'avoir recours à un contrat-cadre d'audit précis. En cas de doute ils peuvent contacter l'unité G2.

La gestion d'un audit recouvre généralement pour les «Audit Task Managers» les *principales tâches* suivantes:

Planning

1. Identification du besoin d'un audit et détermination des objectifs et de la portée de cet audit.
2. Conception de l'audit, y compris rédaction des TDR, généralement sur la base de formats standards.
3. Choix de la société d'audit en fonction des règles existantes, généralement celles du contrat-cadre d'audit.

Réalisation

4. Suivi de la réalisation de l'audit par des sociétés extérieures (la participation aux réunions de démarrage et finales et l'observation des tests sur place).

Rapports

5. Obtention et examen de copies «d'aides mémoires» (mémoires comportant observations et conclusions), projets de rapports d'audit, rapports finaux et diffusion de ces derniers.

6. Mise en place des modalités de travail et des procédures (en réunion ou par écrit) entre les services d'EuropeAID, la délégation, la société d'audit et l'entité contrôlée.

Suivi

7. Suivi des observations et recommandations de l'audit y compris rapports sur les recommandations. Garantir le suivi des observations et recommandations de l'audit (c.-à-d. mise en œuvre par l'entité auditée) est une responsabilité opérationnelle. C'est pourquoi cette tâche incombe au gestionnaire du projet et non au gestionnaire de l'audit.

4.7.3 Outils et documents clés

Les outils essentiels à la réalisation de l'audit sont les suivants:

- termes de référence de la mission d'audit (cf. section 9 sur les formats). Se reporter aux pages intranet «Audit des opérations extérieures» pour consulter les lignes directrices sur l'utilisation du contrat-cadre d'audit et les TDR de base. La rédaction de TDR requiert une compétence spécifique d'audit et doit être confiée aux gestionnaires d'audit qui agissent généralement en étroite collaboration avec l'Unité G2;
- matrice du Cadre Logique – aide à apprécier ce qui a été réalisé par rapport au plan (cf. section 5);
- les rapports de monitoring (interne et externe), remis pendant la phase de mise en œuvre (cf. section 7);
- méthodologie consultable sur le site Internet «Audit des opérations extérieures»; et
- le rapport d'audit (cf. encadré ci-après).

Les documents clés à remettre sont les suivants:

- les termes de référence de la mission d'audit; et
- le rapport final d'audit.

Le *rapport d'audit* doit reproduire la structure des principaux critères d'audit (cf. section 4.7.4 ci-dessous), en tenant compte de la nature du projet, de l'étape à laquelle l'audit est effectué, et des utilisateurs à qui le rapport est destiné.



Le format standard des rapports d'audit accompagné de commentaires peut être consulté sur le site intranet d'EuropeAID à la rubrique «Audit des opérations extérieures». D'une façon générale, *les principales sections d'un rapport d'audit* se présentent comme suit.

Canevas d'un rapport d'audit

I – Résumé et commentaires	Il doit être concis, et utilisable comme un document indépendant. Il doit être court, ne pas dépasser cinq pages. Il doit être centré sur les principaux points d'analyse, donner les conclusions majeures, les enseignements et recommandations. Les références doivent renvoyer aux numéros de pages ou de paragraphes du texte principal qui suit.
II – Texte principal	Le texte principal doit commencer par une introduction décrivant d'abord, le projet ou programme à auditer et ensuite, les objectifs de l'audit. Le corps ou le noyau du rapport doit respecter les critères d'audit, décrire les faits et les interpréter ou les analyser conformément aux questions clés relevant de chaque critère.
III – Résultats, conclusions et recommandations	Les <i>résultats de l'audit</i> doivent faire l'objet d'un chapitre séparé. Les résultats d'audit sont des exposés pertinents des faits et apparaissent en comparant ce «qui devrait être» et «ce qui est» (comparaison des faits avec les critères). Les observations majeures varieront en nature mais devront être traitées dans le corps du rapport tandis que des observations sous-jacentes et plus détaillées peuvent être traitées en annexe. Dans la mesure du possible, chaque résultat clé doit faire l'objet d'une recommandation. La valeur ultime d'un audit dépend de la garantie qu'il apporte et de la qualité et de la crédibilité des recommandations proposées. Les recommandations se doivent donc d'être aussi réalistes, opérationnelles et pragmatiques que possible. Les <i>recommandations</i> doivent être soigneusement ciblées à l'intention des destinataires appropriés à tous les niveaux. Les <i>conclusions</i> (ou l'opinion de l'auditeur) représentent l'appréciation globale de l'auditeur sur les effets de leurs résultats/observations sur l'objet de l'audit (activités et données financières relatives au projet). Les conclusions de l'audit placent les observations en perspective par rapport à leurs implications globales.
IV – Annexes	• Termes de référence de l'audit • Coordonnées de la société d'audit et noms des auditeurs • Méthodologie d'audit appliquée • Liste des personnes/organisations consultées • Bibliographie et documentation consultées • Autres annexes techniques (liste détaillée des observations, tableaux des dépenses)



4.7.4 Impératifs liés à l'information et critères d'évaluation

Les audits de projets d'aide extérieure observent les critères applicables et correspondant au type d'audit concerné.

Habituellement, certains critères généraux peuvent être identifiés comme des principes de comptabilité généralement acceptés, des règles émanant de la réglementation financière (Budget ou FED) ou des principes et critères du cadre de contrôle interne convenant à l'entité responsable de la mise en œuvre et de la gestion du projet.

Des critères plus spécifiques peuvent être fournis par les instruments de financement (tels que FED, MEDA, Tacis) ou contrats du projet concerné. Par exemple: procédures de passation de marché et d'attribution ainsi que critères d'éligibilité des dépenses liées au projet.

Il est crucial que l'auditeur connaisse tous les critères indiqués, d'ordre généraux ou spécifiques, avant le début de l'audit. Par conséquent, il est tout aussi crucial que lesdits critères fassent l'objet d'une explication claire dans les TDR ces derniers représentant le cadre de référence à la fois pour l'auditeur et pour la Commission. Certains des critères les plus couramment employés sont présentés dans le tableau ci-dessous.

4.7.5 Décision à prendre

En fonction du type, des objectifs et de la portée de l'audit, les principales options sont les suivantes:

- poursuivre la mise en œuvre du projet comme prévu, réorienter/restructurer le projet, ou dans le pire des cas, arrêter le projet;
- ajuster les demandes de paiement ou récupérer des fonds qui n'ont pas été utilisés aux fins prévues ou affectés à des dépenses considérées comme non éligibles;
- changer la conception de projets ou programmes futurs à la lumière de l'expérience acquise; ou bien
- modifier les politiques, en clarifiant ou modifiant par exemple les critères relatifs à la gestion financière et aux rapports.

Critères d'audit utilisés par EuropeAid

Conformité	Il s'agit de la conformité des activités et financements du projet avec les lois et règlements en vigueur ('légalité') et les règles ('régularité'). Les règles concernées se trouvent généralement dans les contrats standards d'aide extérieure pour des travaux, fournitures, services et subventions et dans les documents afférents tels que les conditions générales et particulières et divers autres documents annexés aux contrats.
Efficiences & économie	Le fait que les résultats du projet aient été obtenus à des coûts raisonnables, c.-à-d. comment les moyens ont été convertis en activités, en termes de qualité, de quantité, de durée, et de qualité des résultats obtenus. L'audit examine comment les ressources du projet ont été utilisées. La conception et le fonctionnement du cadre de contrôle interne de l'entité responsable de la gestion et de la mise en œuvre du projet sont un critère important. Les éléments clés d'un cadre de contrôle interne sont: environnement du contrôle, gestion du risque, information et communication, activités de contrôle et suivi. Chacun de ces éléments peut se décomposer en différentes normes fournissant des critères de référence pour évaluer l'adéquation et l'efficacité du cadre de contrôle interne d'une organisation.
Efficacité	Estimation de la contribution apportée par les résultats à la réalisation des objectifs du projet, et de la façon dont les hypothèses ont affecté cette réalisation. Elle doit inclure l'évaluation précise des avantages pour les groupes cibles, y compris les aspects liés au genre. Les audits se focalisent sur les résultats tangibles et à court terme.

DEUXIÈME PARTIE – OUTILS

5. L'APPROCHE DU CADRE LOGIQUE

6. ANALYSE DE LA CAPACITÉ INSTITUTIONNELLE

7. MONITORING, REVUE ET REPORTING

8. PARTICIPATION & FACILITATION

9. PRÉPARATION DES TERMES DE RÉFÉRENCE



5. L'APPROCHE DU CADRE LOGIQUE

5.1 Vue d'ensemble de l'Approche du Cadre Logique

5.1.1 Contexte

L'approche du Cadre Logique (ACL) a été mise au point à la fin des années 60 pour aider l'agence américaine du développement international à améliorer son système de planification et d'évaluation des projets³³. Il a été conçu pour traiter trois problèmes de base, à savoir :

- la planification était trop vague, sans objectif clairement défini qui aurait pu être utilisé pour contrôler et évaluer la réussite (ou l'échec) d'un projet;
- les responsabilités en matière de gestion n'étaient pas claires; et
- l'évaluation était souvent une pratique conflictuelle, car il n'existait pas de commun accord quant au but réellement visé par le projet.

L'ACL a depuis lors été adoptée en tant qu'outil de planification et de gestion des projets par la plupart des agences de développement multilatérales et bilatérales. Depuis 1993, la CE utilise l'ACL comme système de Gestion du Cycle de Projet, l'ACL fournit un ensemble d'outils pour évaluer la qualité d'un projet.

Avec le temps, plusieurs agences ont modifié les formats, la terminologie et les outils de l'ACL, les principes analytiques fondamentaux sont cependant restés inchangés. Il est par conséquent essentiel que toutes les personnes impliquées dans la mise en œuvre de l'aide au développement de la CE connaissent les principes de l'ACL.

5.1.2 Qu'est-ce que l'ACL?

L'ACL est une méthode d'analyse et un ensemble d'outils destinés à faciliter la planification et la gestion d'un projet. Elle fournit un ensemble de concepts intégrés, utilisés comme les éléments d'un processus itératif destiné à faciliter l'analyse structurée et systématique d'une idée de projet ou de programme.

L'ACL doit être considérée comme une «*aide à la réflexion*». Elle permet d'analyser et d'organiser l'information de façon structurée, de sorte que les questions importantes soient posées, que les points faibles soient identifiés et que les décideurs soient en mesure de prendre des décisions éclairées fondées sur une meilleure compréhension de la raison d'être du projet, des objectifs visés et des moyens grâce auxquels ces objectifs vont être atteints.

Il faut distinguer l'ACL, qui est un *processus* analytique (comprenant l'analyse des parties prenantes, l'analyse des problèmes, la fixation d'objectifs et le choix d'une stratégie), de la matrice du Cadre Logique (MCL) qui, tout en nécessitant également l'analyse des objectifs de la stratégie et des risques potentiels, constitue le *produit* de la méthode d'analyse.

La matrice du Cadre Logique compte quatre colonnes et quatre lignes (ou plus), qui résument les éléments clés suivants :

- la hiérarchie des objectifs du projet (description du projet ou logique d'intervention);
- les facteurs clés externes influençant la réussite du projet (hypothèses); et
- la méthode de suivi et d'évaluation du projet (indicateurs et sources de vérification).

La figure 14 présente la structure type d'une Matrice de Cadre Logique.

Le Cadre Logique sert également de base à la détermination des besoins en ressources (inputs) et des coûts (budget).

³³ Les éléments utilisés pour établir ces lignes directrices d'ACL ont été tirés de différentes sources y compris les précédents documents de la CE sur la GCP, les guides ACL d'autres bailleurs de fonds (comme AusAID, USAID et SIDA), des articles sur l'ACL, et l'expérience personnelle de l'auteur.



5.1.3 Lien avec le cycle du projet et documents clés de GCP

L'*Approche du Cadre Logique* (ACL) est un outil fondamental dans la gestion du cycle de projet.

- il est utilisé pendant l'étape d'**identification** de la GCP pour faciliter l'analyse de la situation existante, vérifier la pertinence du projet proposé et identifier les objectifs potentiels et les stratégies;
- pendant l'étape de **formulation**, l'ACL facilite la préparation d'une proposition de projet approprié avec des objectifs clairs, des résultats mesurables, une stratégie de gestion du risque et des niveaux définis de responsabilité de gestion;
- pendant la **mise en œuvre** du projet/programme, l'ACL constitue un outil clé de gestion pour organiser la passation de marché, la planification et le suivi des opérations; et
- pendant l'étape d'**évaluation** et d'**audit**, la Matrice du Cadre Logique fournit un cadre de référence complet (objectifs, indicateurs et principales hypothèses), et représente donc un document de base pour l'évaluation de l'exécution et de l'impact.

L'utilisation de l'approche du Cadre Logique (particulièrement la préparation de la matrice) se fait parfois indépendamment (c-à-d après coup) de la préparation des autres documents nécessaires, tels que la fiche d'identification ou la proposition de financement.

Dans ces cas, il en résulte une divergence entre le contenu de la matrice du Cadre Logique et du projet tel qu'il est présenté dans ces documents. L'ACL doit être utilisée en priorité, et servir de base pour la préparation des documents clés de la GCP.

5.1.4 Questions pratiques dans l'application de l'Approche du Cadre Logique

L'ACL n'apporte pas de solutions miracles, mais si bien comprise et appliquée, c'est un outil très efficace. Elle ne se substitue pas à l'expérience et au jugement professionnel et doit être complétée par d'autres outils d'analyse (tels que l'appréciation de la capacité institutionnelle, l'analyse économique et financière, l'analyse de genre, et l'évaluation de l'impact environnemental) et par le recours à des méthodes de travail encourageant la participation effective des parties prenantes.

Le fait d'utiliser les outils d'analyse de l'ACL de manière participative est aussi très important. C'est particulièrement le cas dans le contexte de développement, où l'appropriation de l'idée du projet par les structures impliquées dans la mise en œuvre est souvent décisive pour la réussite du projet et pour la durabilité de ses résultats. Un travail d'équipe efficace est également essentiel.

Figure 14 – Structure type d'une Matrice de Cadre Logique

Description du projet	Indicateurs	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux – contribution du projet aux objectifs (impact) d'une politique ou d'un programme	Comment les OG vont-ils être mesurés en matière de quantité, qualité et délai?	Comment l'information va-t-elle être collectée, quand et par qui?	
Objectif spécifique – avantages directs destinés au(x) groupe(s) cible(s)	Comment l'OS va-t-il être mesuré en matière de quantité, qualité et délai?	Idem	Si l'objectif spécifique est atteint, quelles hypothèses doivent être confirmées pour atteindre l'OG?
Résultats – produits ou services tangibles apportés par le projet	Comment les résultats vont-ils être mesurés en matière de quantité, qualité et délai?	Idem	Si les résultats sont obtenus, quelles hypothèses doivent être confirmées pour atteindre l'objectif spécifique?
Activités – tâches à réaliser pour obtenir les résultats souhaités			Si les activités ont été effectuées, quelles hypothèses doivent être confirmées pour obtenir les résultats?



Les principales forces et faiblesses de l'ACL sont résumées dans le tableau 15 ci-dessous.³⁴

Afin d'éviter certains problèmes courants liés à l'application de l'ACL, il est recommandé :

- de s'assurer que l'ensemble des partenaires a la même compréhension des principes clés d'analyse et de la terminologie employée;
- de souligner l'importance de la *méthode* de l'ACL comme son *produit*, la matrice;
- de s'assurer qu'elle sert d'outil pour encourager la participation des parties prenantes, le dialogue et l'accord sur la portée du projet, plutôt que d'imposer «de l'extérieur» concepts et priorités;

- d'éviter d'utiliser la matrice comme *blueprint* pour exercer un contrôle extérieur sur le projet;
- de considérer la matrice comme un outil de synthèse qui doit rester clair et concis; et
- de mettre à jour et réviser la matrice chaque fois que nécessaire.

Il est également important de reconnaître que si les concepts de base de l'ACL sont relativement simples, la qualité du produit dépend essentiellement des compétences et de l'expérience de ceux qui l'appliquent.

Figure 15 – Points forts et problèmes dans l'utilisation de l'ACL

Élément	Points forts	Problèmes/difficultés
Analyse des problèmes et fixation des objectifs	• Requiert une analyse systématique des problèmes, y compris des relations de cause à effet • Représente un lien logique entre les moyens et les objectifs • Place le projet dans un contexte de développement plus large (objectifs globaux et objectif spécifique) • Incite à l'évaluation des risques et à la gestion responsable centrées sur les résultats et les objectifs	• Obtention d'un consensus sur les problèmes prioritaires • Obtention d'un consensus sur les objectifs du projet • Réduction simpliste des objectifs à une chaîne linéaire • Niveau de détails non adapté (trop élevé/insuffisant)
Indicateurs et sources de vérification	• Nécessite l'analyse de la façon dont les objectifs sont mesurés, à la fois en termes de qualité et de quantité • Permet de développer la clarté et la spécificité des objectifs • Aide à l'établissement d'un cadre de monitoring et d'évaluation	• Trouver des indicateurs pratiques et mesurables pour les objectifs d'un niveau supérieur et pour les objectifs des projets intégrant le développement des capacités • Établir des objectifs irréalistes trop tôt dans le processus de planification • Se reposer sur les «rapports de projets» comme principale «source de vérification», sans détailler la provenance réelle de l'information demandée, qui doit la collecter et avec quelle fréquence
Format et application	• Relie l'analyse des problèmes à la fixation des objectifs • Souligne l'importance de l'analyse des parties prenantes pour déterminer «qui subit les problèmes, qui perd et qui gagne» • Visuellement accessible et relativement facile à comprendre	• Préparé mécaniquement comme un formulaire à remplir, sans lien avec l'analyse du problème, la fixation des objectifs ou le choix de la stratégie • Utilisé comme un moyen de contrôle du haut vers le bas – appliqué de façon trop rigide • Peut désorienter le personnel non familiarisé avec les concepts clés • Devient un «fétiche» plutôt qu'une aide

³⁴ D'après, «Logical Framework: A Critical Assessment» de Des Gasper, Institut d'études sociales.



5.1.5 Deux phases principales

L'établissement d'un Cadre Logique se fait en deux phases principales, *l'analyse* et *la planification*, qui sont réalisées progressivement au cours de l'identification et de la formulation du projet.

La phase d'analyse comporte quatre éléments majeurs, à savoir:

1. l'analyse des parties prenantes, comprenant une appréciation préliminaire de la capacité institutionnelle, une analyse du genre et des besoins d'autres groupes vulnérables comme les handicapés (profil des principaux «acteurs»);
2. l'analyse des problèmes (profil des principaux problèmes avec les relations de cause à effet);
3. l'analyse des objectifs (image de la situation future améliorée); et
4. l'analyse des stratégies (comparaison des différentes options en fonction d'une situation donnée).

Cette analyse doit être effectuée comme un *processus d'apprentissage itératif*, plutôt que comme un simple ensemble de «mesures» linéaires. Par exemple, si l'analyse

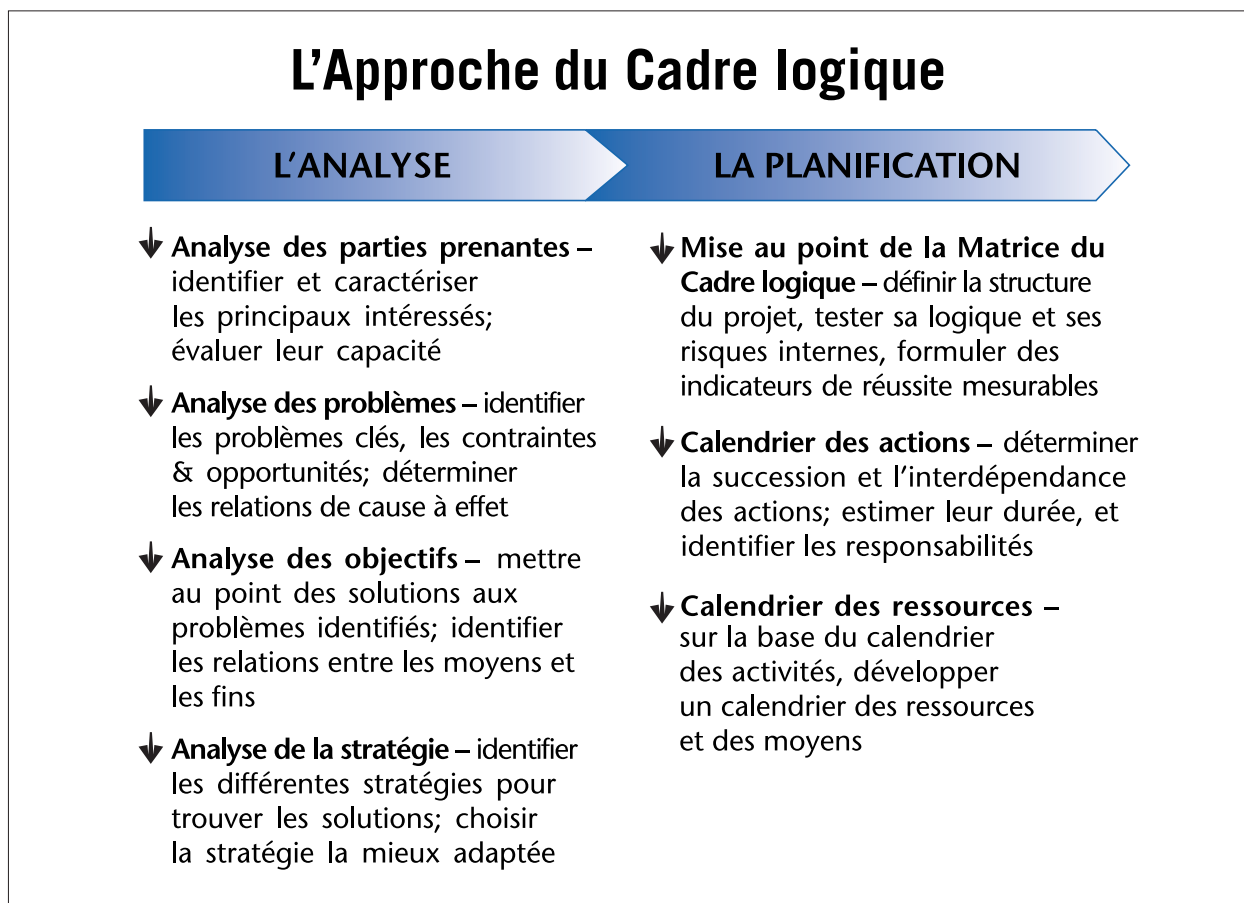
des parties prenantes doit être réalisée tôt dans le processus, elle doit être revue et retouchée à mesure que de nouvelles questions se posent et que de nouvelles informations apparaissent.

Dans *la phase de planification*, les résultats de l'analyse sont transcrits dans un plan opérationnel prêt à être mis en œuvre. A cette étape:

- on prépare la matrice du Cadre Logique, ce qui implique une plus ample analyse et un affinement des idées;
- les besoins en ressources et activités sont définis et programmés; et
- un budget est préparé.

Il s'agit là encore d'un processus itératif, puisqu'il peut s'avérer nécessaire de revoir et de réviser les activités du projet et les résultats escomptés une fois que les besoins en ressources et le budget apparaissent plus clairement.

Figure 16 – Les deux phases de l'ACL





5.2 L'analyse

5.2.1 L'analyse préparatoire

Avant de démarrer les travaux d'analyse détaillée avec les groupes des parties prenantes (travail de terrain), il est important que ceux qui sont impliqués dans l'identification ou la formulation des projets aient une connaissance suffisante de la politique, du contexte sectoriel et institutionnel dans lequel ils vont travailler. Les principaux documents de référence incluent les documents de stratégie par pays de la CE et les documents de politique de développement des États partenaires, tels que leurs documents de stratégie de réduction de la pauvreté et/ou de politique sectorielle.

La portée et la profondeur de cette analyse préliminaire dépendront essentiellement de la quantité d'informations déjà disponible ainsi que de sa qualité. D'une façon générale, ce n'est pas à chaque équipe de planification de projet individuel d'entreprendre une «nouvelle» analyse des politiques de développement/sectorielles ou du cadre institutionnel plus large, elles doivent plutôt avoir accès aux informations existantes pour pouvoir travailler de manière à s'assurer que le développement du projet se fait en connaissance de ces éléments.

5.2.2 Analyse des parties prenantes

Objectif et étapes clés

Tout individu, groupe de personnes, institution ou entreprise susceptible d'être concerné(e) par la réussite ou l'échec d'un projet (en tant que responsables de la mise en œuvre, facilitateurs, bénéficiaires ou adversaires) se définit comme «*partie prenante*»¹. La raison d'être de l'analyse des parties prenantes est que les groupes ont des préoccupations, des capacités et des intérêts différents, et que cela doit être bien compris et reconnu dans le processus d'identification des problèmes, de fixation des objectifs et de choix de la stratégie.

Les questions clés que pose l'analyse des parties prenantes sont «qui sont ceux dont nous analysons les problèmes ou les opportunités» et «qui va bénéficier ou être pénalisé par le projet proposé, et comment». Le but final est de contribuer à maximiser les retombées sociales, économiques et institutionnelles positives du projet pour les groupes cibles et bénéficiaires finaux, et à minimiser les effets négatifs potentiels (y compris les conflits entre parties prenantes).

Les principales démarches de l'analyse des parties prenantes sont:

1. identifier le problème ou «l'opportunité» de développement à considérer;
2. identifier tous les groupes pour qui le projet (éventuel) présente un intérêt significatif;
3. examiner leurs rôles respectifs, leurs différents intérêts, leur pouvoir et leur capacité à participer (forces et faiblesses);
4. estimer le degré de collaboration ou conflit entre les différents groupes. Dans les relations entre les intéressés le degré de coopération ou de conflit; et
5. intégrer les résultats de l'analyse l'élaboration du projet avec les objectifs suivants: (i) les ressources sont ciblées de manière à atteindre les objectifs de répartition/d'équité et répondre aux besoins des groupes prioritaires, (ii) les systèmes de gestion et de coordination encouragent l'appropriation et la participation des parties prenantes, (iii) les conflits d'intérêt entre parties prenantes sont identifiés et pris en compte.

Dans le contexte des projets de développement, un but essentiel de l'analyse des parties prenantes est de comprendre et de traiter les problèmes de répartition/d'équité, surtout lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins des groupes vulnérables (comme les pauvres, les femmes, les enfants et les handicapés). L'analyse de genre est de ce fait un élément clé de l'analyse des parties prenantes, le but étant d'encourager une répartition équitable des avantages générés par le projet. Les références relatives à l'analyse du genre sont indiquées dans l'annexe 2.

Note au sujet de la terminologie

Il existe un certain nombre de mots clés employés pour distinguer les différentes catégories de parties prenantes. Le tableau ci-dessous présente un aperçu de la terminologie utilisée:

¹ En anglais "Stakeholders".



1. **Parties prenantes:** individus ou institutions susceptibles d'affecter ou d'être affectés directement ou indirectement, de manière favorable ou défavorable par un projet ou un programme.
2. **Bénéficiaires:** ceux qui bénéficient d'une manière ou d'une autre de la mise en œuvre du projet. On peut faire une distinction entre:
 - (a) **Groupe(s) cible(s):** le groupe/l'entité qui va bénéficier directement du projet au niveau de l'objectif spécifique. Cela peut aussi inclure le personnel d'organisations partenaires;
 - (b) **Bénéficiaires finaux:** ceux qui bénéficient des avantages du projet à long terme au niveau de la société ou du secteur au sens large, comme «les enfants» grâce à une augmentation des dépenses dans les domaines de la santé et de l'éducation, «les consommateurs» grâce à une amélioration de la production et de la commercialisation agricoles.
3. **Partenaires du projet:** ceux qui mettent en œuvre le projet dans le pays concerné (qui sont aussi partie prenante, et peuvent constituer un «groupe cible»).

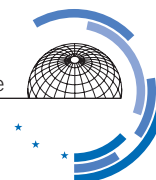
Outils destinés à la réalisation de l'analyse des parties prenantes

Il existe un certain nombre d'outils utilisés dans l'analyse des parties prenantes, à savoir:

1. matrice d'analyse des parties prenantes
2. analyse SWOT
3. diagrammes de Venn; et
4. graphiques en toile d'araignée

Pour tous ces outils, la qualité de l'information obtenue sera fortement influencée par le processus de collecte de l'information. À cet égard, une utilisation efficace de méthodes de planification participative et d'outils de facilitation est un des facteurs qui permettent de garantir que les points de vues et perspectives des différents groupes sont correctement représentés et entendus.

Les exemples présentés ci-dessous, et développés pour les différentes étapes de l'ACL dans la présente section, se réfèrent à un problème de pollution de l'eau de fleuve/rivière et sur l'impact sur les revenus et la santé.



1. La matrice d'analyse des parties prenantes – comment sont-elles affectées

La figure 17 ci-dessous présente un exemple de format de matrice.

Le type d'informations recueillies, analysées et présentées dans les colonnes de ce genre de matrice est adaptable en fonction des cas. On pourrait, par exemple, ajouter des colonnes pour traiter les intérêts différents entre

hommes et femmes. De même, en analysant plus en détail les possibles objectifs du projet (à une étape ultérieure de son élaboration), il faudrait approfondir l'analyse des avantages et des coûts éventuels pour les différents groupes.

Figure 17 – Matrice de l'analyse des parties prenantes

Caractéristiques de base des parties prenantes	Intérêts et comment elles sont affectées par le(s) problème(s)	Capacité et motivation pour le changement	Activités possibles pour prendre en compte leurs intérêts
Familles de pêcheurs: 20.000 familles env., faibles revenus, petites entreprises familiales, organisées en coopératives non officielles, les femmes s'occupent activement de traiter et de vendre le poisson	• Maintenir et améliorer leurs moyens de subsistance • La pollution affecte le volume et la qualité des prises • La santé des familles est précaire, surtout celle des mères et de leurs enfants	• Vif intérêt pour les mesures de contrôle de la pollution • Influence politique limitée du fait du manque d'organisation	• Développer la capacité d'organisation et le lobbying • Mettre en place des mesures de contrôle de la pollution industrielle • Trouver/développer des sources de revenus alternatives pour hommes et femmes
Industrie X: Opération industrielle à grande échelle, peu réglementée, absence de syndicats, lobby influent, peu de données sur l'environnement	• Maintenir/augmenter les avantages • Avoir une image positive • Inquiétude sur les coûts si des lois de protection de l'environnement sont promulguées	• Possèdent des ressources financières et techniques pour employer de nouvelles technologies plus propres • À l'heure actuelle, faible motivation pour le changement	• Développer la prise de conscience des retombées sociales et sur l'environnement • Mobiliser la pression politique pour influencer le comportement de l'industrie • Renforcer et promulguer les lois pour protéger l'environnement
Ménages: Env. 150.000 ménages déversent leurs déchets et eaux sales dans la rivière, consomment l'eau et les poissons de la rivière	• Conscients de la pollution industrielle et de ses conséquences sur la qualité de l'eau • Veulent évacuer leurs déchets loin du foyer • Veulent avoir accès à de l'eau propre	• Connaissances faibles des impacts sur la santé de leurs propres déchets/eaux sales • Potentiel d'intervenir plus efficacement auprès des institutions gouvernementales • Semblent prêts à payer pour une amélioration des services de traitement des déchets	• Développer la prise de conscience des familles sur les conséquences de leurs propres habitudes d'évacuation des déchets • Travailler avec les communautés et les administrations locales pour traiter les questions de l'eau et de l'hygiène
Agence de protection environnementale: Etc.	Etc.	Etc.	Etc.



2. L'analyse SWOT¹

L'analyse SWOT (atouts, faiblesses, opportunités et menaces) est utilisée pour étudier les atouts et les points faibles d'une organisation ainsi que les opportunités extérieures et les menaces qui pèsent sur elle. Elle peut être utilisée soit comme un outil générique d'analyse, soit pour examiner comment une organisation pourrait traiter tel problème ou tel défi spécifique.

La qualité de l'information résultant de l'utilisation de cet outil dépend (comme toujours) des personnes impliquées et du processus – l'analyse SWOT n'apporte en fait qu'un cadre et un focus pour le débat.

L'analyse SWOT se déroule en trois phases principales, à savoir:

1. des idées sont apportées sur les atouts et les faiblesses internes d'un groupe ou d'une organisation, ainsi que sur les opportunités et menaces extérieures;

2. la situation est analysée en examinant les façons dont les atouts du groupe/de l'organisation peuvent permettre de surmonter les points faibles identifiés, et comment des opportunités peuvent être saisies pour minimiser les menaces; et

3. une stratégie est formulée (et ensuite développée grâce à un certain nombre d'outils supplémentaires de planification d'analyse) en vue d'apporter des améliorations.

La figure 18 ci-dessous présente une matrice SWOT, pour analyser la capacité des coopératives de pêche à représenter les intérêts de ses membres et à gérer le changement.

Figure 18 – Matrice SWOT

Strengths (Forces)	Weaknesses (Faiblesses)
• Bien implantées à la base et avec un nombre assez élevé d'adhérents • Concentrées sur les problèmes spécifiques d'un groupe relativement homogène • Hommes et femmes sont représentés • Offre du crédit de base à petite échelle	• Capacité de lobbying ou compétences en gestion de l'environnement limitées • Absence de constitution officielle et statut légal peu clair • Peu de liens avec d'autres organisations • Désaccords internes sur la limitation de l'effort de pêche en réponse à la baisse des stocks de poissons
Opportunities (Opportunités)	Threats (Menaces)
• Intérêt public/politique croissant sur l'impact sur la santé de l'évacuation incontrôlée des déchets • Nouvelle réglementation gouvernementale en préparation sur la protection de l'environnement – visant largement à faire payer les pollueurs • La rivière est potentiellement riche en ressources pour la consommation locale et la vente • Développement de nouveaux marchés pour le poisson et ses dérivés suite à une amélioration de l'infrastructure des transports	• Influence politique de groupes du lobby industriel qui sont opposés à des lois plus sévères de protection de l'environnement (notamment à propos de l'évacuation des déchets) • Nouvelle législation pour la protection de l'environnement susceptible d'influencer l'accès aux domaines de pêche traditionnelle et les méthodes de pêche qui peuvent être employées

¹ (strength, weakness, opportunities, threats)



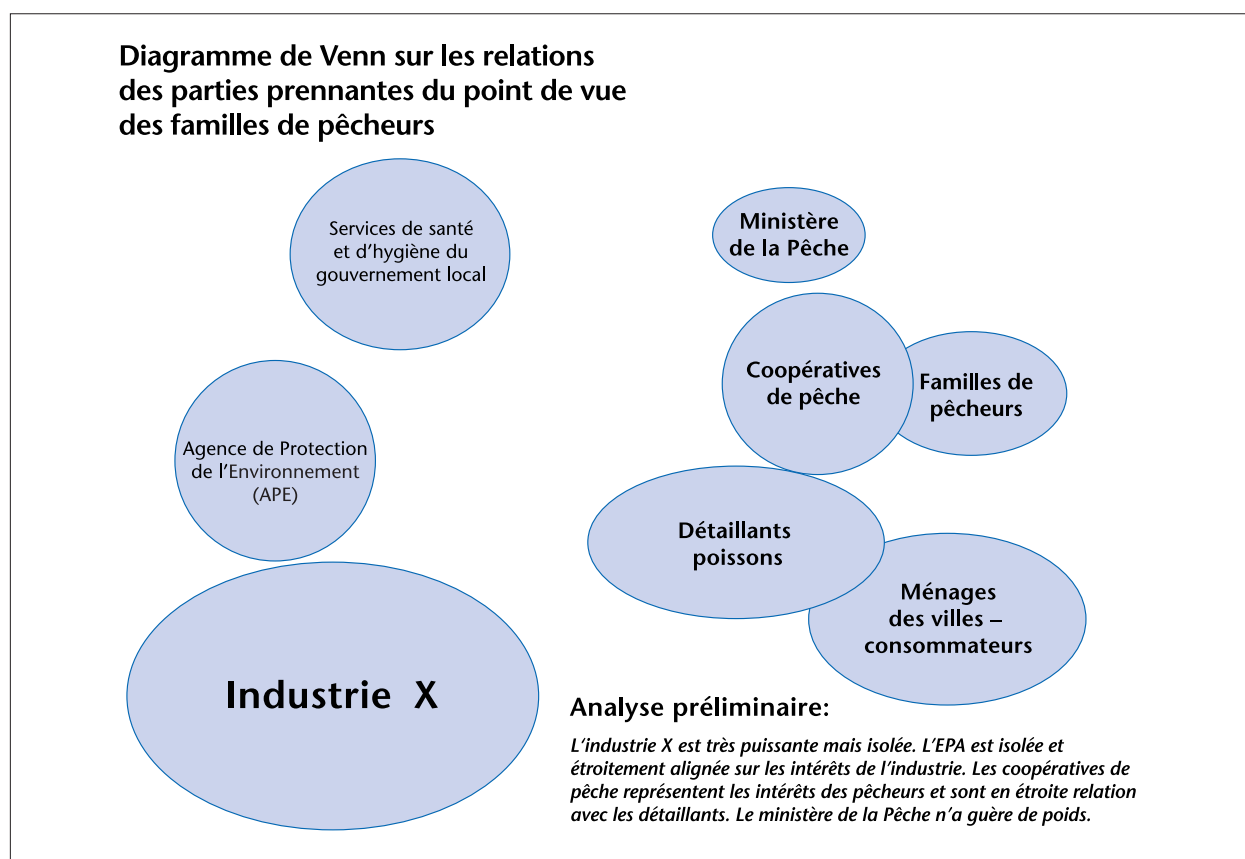
3. Diagrammes de Venn – relations entre groupes/organisations

Les diagrammes de Venn ont été créés afin d'analyser et d'illustrer la nature des relations entre groupes clés de parties prenantes. La taille du cercle traduit la puissance/l'influence relative de chaque groupe/organisation, tandis que la séparation spatiale traduit la relative force ou faiblesse de la relation/l'interaction de travail entre les différent(e)s groupes/organisations.

On utilise couramment les diagrammes de Venn comme outil de planification participative avec des groupes cibles, pour les aider à mieux appréhender *leur* idée de ces relations.

On peut aussi utiliser les diagrammes de Venn pour analyser et mettre en relief des conflits potentiels entre différents groupes d'intéressés. La figure 19 propose un exemple de diagramme de Venn.

Figure 19 – Diagramme de Venn





4. Graphiques en toile d'araignée – capacité des parties prenantes/capacité institutionnelle

On peut utiliser les graphiques en toile d'araignée pour analyser la capacité institutionnelle et en donner un aperçu visuel.

Les informations nécessaires peuvent être recueillies grâce à un certain nombre d'outils, y compris la vérification des dossiers administratifs et des rapports de gestion, des interviews du personnel et des clients, et l'observation d'opérations/activités «sur le terrain».

Le graphique proposé à la figure 20 ci-dessous présente un exemple d'analyse de l'Agence de Protection de l'Environnement. Il montre que:

- l'agence dispose de compétences/capacités techniques et financières relativement solides et sa politique et ses systèmes de planification sont aussi plutôt robustes.
- toutefois, l'agence présente également quelques failles notoires en termes de transparence et de redevabilité, de ses relations avec d'autres agences et avec ses clients.

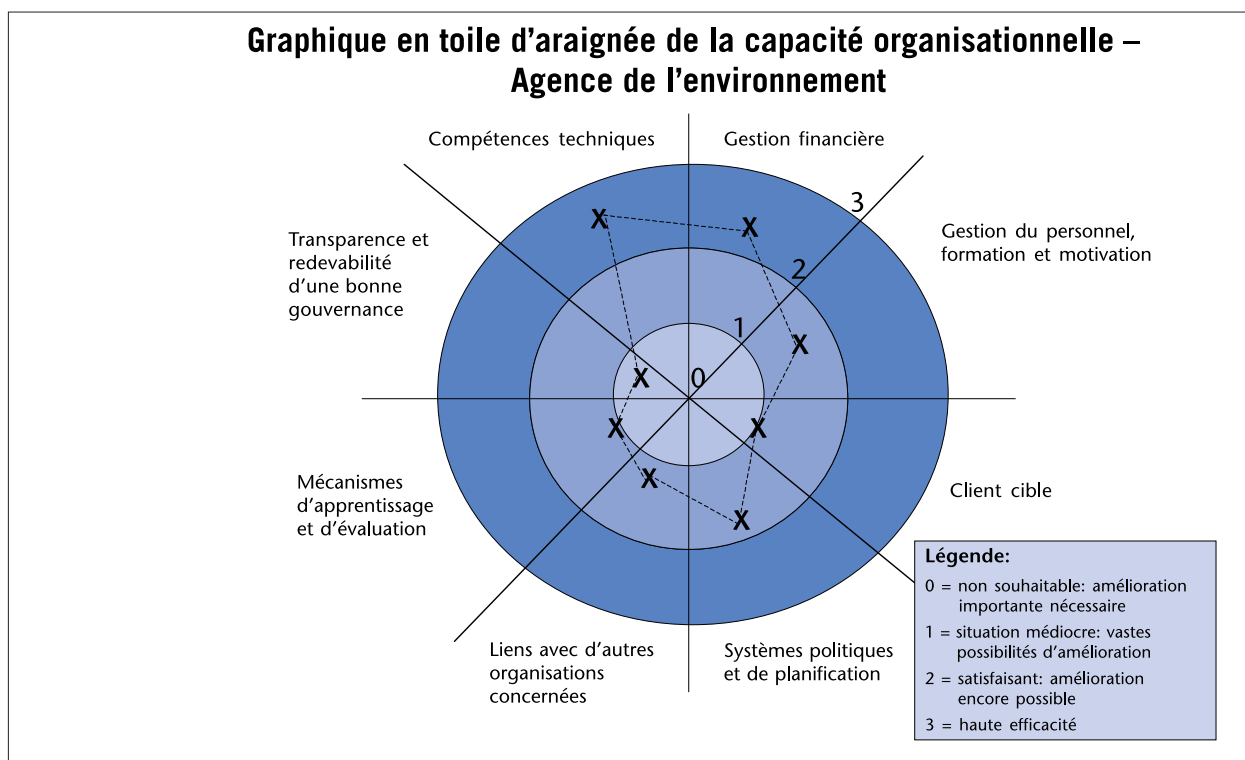
Cela donne à penser que les principaux freins à la capacité de cette agence à contribuer au traitement du problème de la mauvaise qualité de l'eau de la rivière relèvent davantage de priorités de gestion et de culture organisationnelle que de savoir-faire technique ou compétences de base de gestion.

Relier l'analyse des parties prenantes aux étapes suivantes

L'analyse des parties prenantes et l'analyse des problèmes sont étroitement liées puisqu'elles font toutes deux partie de «l'analyse de situation» initiale. En fait, on devrait les réaliser «en tandem» et non «l'une après l'autre».

Toutes les étapes suivantes nécessaires à la préparation de la matrice du Cadre Logique doivent se rapporter à l'analyse des parties prenantes, et faire de cette dernière un point de référence permanent. L'analyse des parties prenantes est un processus itératif qui évolue au cours des étapes de l'ACL, et sert de base à toutes les décisions à toutes les étapes d'analyse et de planification/conception. Chaque fois que le Cadre Logique doit être révisé l'analyse des parties prenantes doit être réexaminée, dans la mesure où le paysage des parties impliquées dans un projet évolue avec le temps. L'analyse des parties prenantes n'est pas une étape isolée d'analyse mais un processus.

Figure 20 – Graphique en toile d'araignée





5.2.3 Analyse des problèmes

L'analyse des problèmes identifie les aspects négatifs d'une situation existante et détermine la *relation «de cause à effet»* entre des problèmes identifiés. Elle se fait en trois étapes majeures:

1. définition du cadre et du sujet de l'analyse;
2. identification des principaux problèmes rencontrés par les groupes cibles et les bénéficiaires (quel(s) est/sont le(s) problème(s)? Qui en souffre?); et
3. visualisation des problèmes sous la forme d'un diagramme appelé «arbre à problèmes» ou «hiérarchie des problèmes» pour faciliter l'analyse et la clarification de la relation de cause à effet.

L'analyse est présentée sous forme de diagramme (cf. figure 21) montrant en haut les effets d'un problème et en dessous ses causes. Cette analyse a pour but d'identifier les points critiques auxquels les parties prenantes attachent beaucoup d'importance, et auxquelles elles souhaitent remédier. Une analyse claire des problèmes constitue une base solide à partir de laquelle développer un ensemble d'objectifs pour le projet à la fois cohérents et bien focalisés.

Comment construire un arbre à problèmes

Idéalement la création d'un arbre à problèmes devrait être un événement participatif. On a besoin de feuilles de papier ou de cartons pour y inscrire chacun des problèmes, qui seront triés suivant les relations de cause à effet sur un tableau.

Etape 1: le but de la première étape est de réfléchir aux problèmes que les parties prenantes considèrent comme une priorité. Elle peut être soit complètement ouverte (pas d'idée préconçue sur ce que les préoccupations/problèmes prioritaires des intéressés pourraient être), ou plus directive, en précisant un problème ou objectif «connu» d'importance (telle que l'amélioration de la qualité de l'eau de la rivière) sur la base de l'analyse préliminaire de l'information existante et des consultations initiales des intéressés.

Etape 2: choisir un problème de démarrage parmi ceux détectés pendant l'exercice de réflexion approfondie.

Etape 3: chercher les problèmes liés au problème de départ.

Etape 4: commencer à établir une hiérarchie des causes et des effets:

- Les problèmes provoquant directement le problème de départ sont placés en-dessous;
- Les problèmes qui sont les effets directs du problème de départ sont placés au-dessus.

Etape 5: tous les autres problèmes sont ensuite triés de la même façon – la question directrice étant «quelle est la cause de cela?» S'il existe plusieurs causes combinées produisant un effet, il faut les placer au même niveau sur le diagramme.

Etape 6: relier les problèmes par des flèches de cause à effet – montrant clairement les liens clés.

Etape 7: revoir le diagramme et vérifier qu'il est valide et complet. S'interroger/interroger le groupe– existe-t-il des problèmes importants qui n'ont pas encore été mentionnés? Le cas échéant, préciser quels sont ces problèmes et les insérer dans le diagramme.

Etape 8: recopier le diagramme et le garder comme référence, et le diffuser (au besoin) pour recueillir commentaires/informations.



Certains points importants concernant l'utilisation de l'arbre à problèmes méritent d'être relevés:

- la qualité du produit est déterminée par qui est impliqué dans l'exercice et par les compétences du facilitateur.
La participation de représentants des parties prenantes possédant les connaissances et compétences requises est essentielle;
- des ateliers où interviennent des groupes allant jusqu'à 25 personnes constituent des forums parfaits pour mettre au point les arbres à problèmes, analyser les résultats puis proposer les étapes suivantes;
- il peut être judicieux d'entreprendre séparément plusieurs exercices d'analyse de l'arbre à problèmes avec différents groupes d'intéressés afin d'examiner les perspectives et la façon dont les priorités peuvent varier;

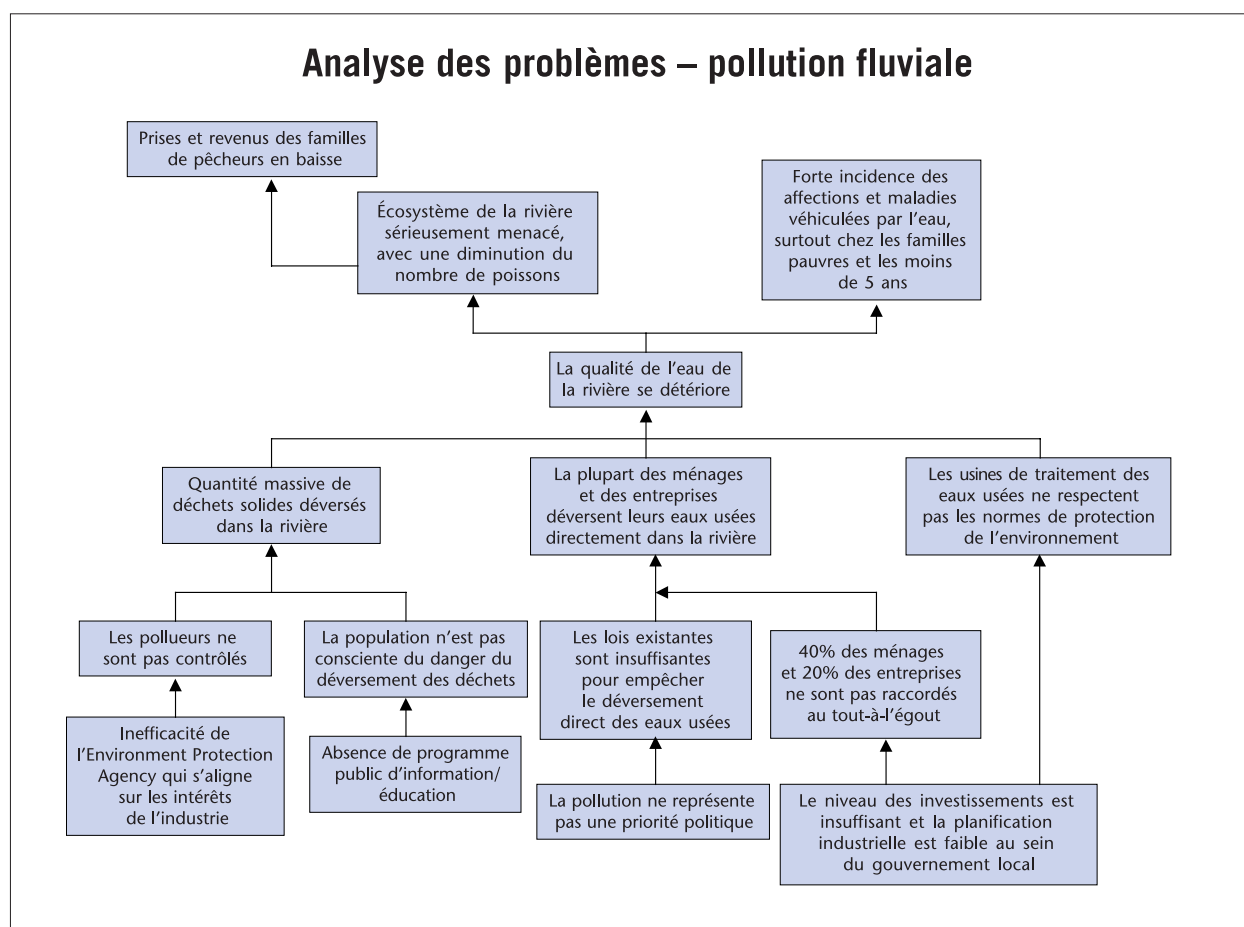
- le processus est aussi important que le résultat. Cet exercice est à prendre comme un moyen d'apprentissage par tous ceux qui y participent, et l'occasion d'exprimer des points de vue et intérêts différents; et

- le résultat de l'exercice (l'arbre à problèmes) doit fournir une version solide mais simplifiée de la réalité. S'il est trop compliqué, il risque d'être moins efficace pour indiquer la direction à prendre lors des étapes suivantes de l'analyse. Un arbre à problèmes ne peut pas (et ne doit pas) contenir ou expliquer les complexités de chaque relation de cause à effet identifiée.

Une fois terminé, l'arbre à problèmes offre une image de synthèse de la *situation négative existante*.

A maints égards l'analyse des problèmes est l'étape la plus décisive de la planification d'un projet, dans la mesure où elle conditionne toutes les analyses et décisions stratégiques à prendre par la suite.

Figure 21 – Exemple d'arbre à problèmes





5.2.4 Analyse des objectifs

L'analyse des objectifs est une approche méthodologique employée pour :

- décrire la situation future une fois les problèmes identifiés résolus;
- vérifier la hiérarchie des objectifs; et
- illustrer la relation entre moyens-fins sur le diagramme.

Les «situations négatives» de l'arbre à problèmes sont transformées en solutions, exprimées sous forme de «réalisations positives». Ainsi, «la qualité de l'eau de la rivière se détériore» devient «la qualité de l'eau de la rivière s'améliore». Ces réalisations positives sont en fait des **objectifs**, et figurent dans le diagramme des objectifs en traduisant la **hiérarchie moyens/fins**. Le but de ce diagramme est de fournir une image claire de la situation future souhaitée.

Les principales phases du processus sont résumées ci-dessous :

- | | |
|-----------------|---|
| Etape 1: | reformuler toutes les situations négatives de l'analyse des problèmes en situations: <ul style="list-style-type: none"> • souhaitables • réalistes |
| Etape 2: | vérifier la relation moyens/fins pour s'assurer que la hiérarchie est pertinente et complète (les relations de cause à effet sont transformées en liens moyens/fins) |
| Etape 3: | si nécessaire: <ul style="list-style-type: none"> • revoir les affirmations • ajouter de nouveaux objectifs s'ils semblent adaptés et nécessaires pour atteindre l'objectif à un niveau directement supérieur • supprimer des objectifs qui semblent inadaptés ou inutiles |

Une fois encore, l'analyse des objectifs doit se faire en consultant les groupes clés de parties prenantes. Les informations précédemment recueillies grâce à l'analyse des parties prenantes (y compris l'appréciation de la capacité institutionnelle – voir également section 6 des présentes Lignes directrices) doivent aussi être prises en compte. Cela pourrait être utile pour :

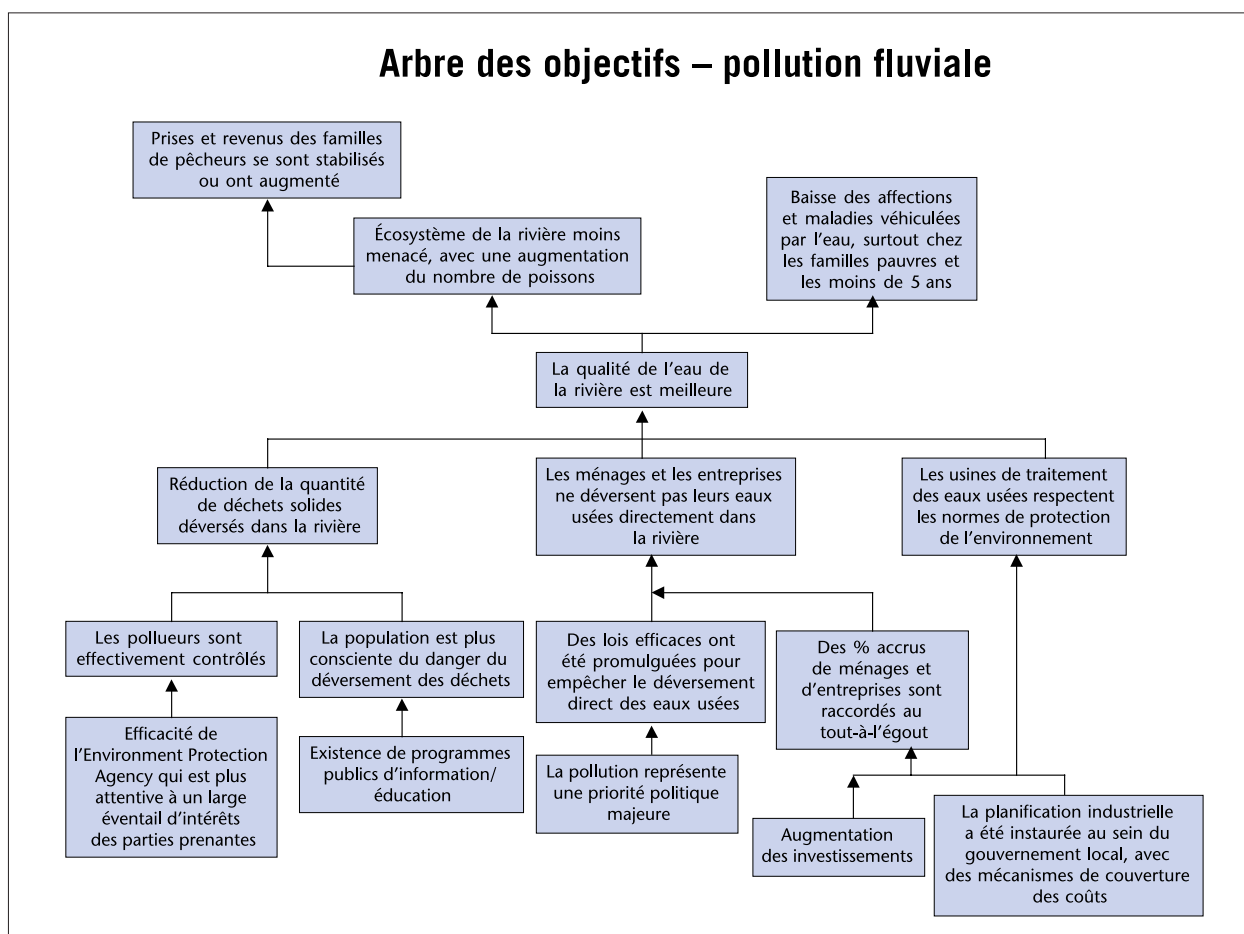
- examiner les priorités;
- peser le réalisme de certains objectifs; et
- trouver des moyens supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires pour atteindre les buts visés.

Une fois terminé, l'arbre des objectifs fournit un aperçu de la *situation future souhaitée*, comprenant les moyens indicatifs permettant d'atteindre le but visé.

Comme dans le cas de l'arbre à problèmes, celui des objectifs doit offrir un résumé simplifié de la réalité. Il s'agit simplement d'un outil d'aide à l'analyse et à la présentation des idées.

Son atout majeur réside dans le fait qu'il analyse les objectifs potentiels du projet partant d'une vision claire des problèmes prioritaires.

Figure 22 – Arbre des objectifs



5.2.5 Analyse des stratégies

Pendant le processus d'analyse des parties prenantes, l'analyse des problèmes et l'identification des objectifs potentiels du projet, les points de vue sur les possibles avantages ou difficultés liés au traitement des problèmes de différentes façons auront fait l'objet de discussions. Ces questions et ces options doivent ensuite être examinées de plus près pour que soit déterminée la portée probable du projet avant d'entreprendre des travaux de conception plus approfondis.

Les questions qu'il faut se poser et auxquelles il faut répondre à cette étape sont entre autres:

- Faut-il s'attaquer à tous les problèmes et/ou objectifs identifiés, ou en sélectionner quelques-uns?
- Quelles sont les opportunités positives sur lesquelles s'appuyer (sur la base de l'analyse SWOT)?
- Quelle est la combinaison d'interventions susceptible de permettre d'atteindre les résultats escomptés et de favoriser la durabilité des acquis?

- Comment l'appropriation locale du projet est-elle mieux supportée, y compris le développement de capacité des institutions locales?
- Quelles sont les implications de coûts récurrents et de capital des diverses interventions possibles, sont-ils viables?
- Quelle(s) est/sont l'/les option(s) la/les plus efficient(s) en termes de coûts?
- Quelle stratégie va avoir les répercussions les plus positives sur les besoins des pauvres et des autres groupes vulnérables identifiés?
- Comment réduire, voire éviter l'impact négatif sur l'environnement?



Cette étape d'analyse est d'une certaine façon la plus difficile et pose un défi majeur, car il s'agit de faire la synthèse d'une quantité importante d'informations, puis de porter un jugement complexe sur la meilleure stratégie (ou les meilleures stratégies) de mise en œuvre. Dans la pratique il faut souvent faire un certain nombre de compromis pour équilibrer les intérêts des différentes parties prenantes, les impératifs politiques et les contraintes pratiques telles que les ressources disponibles.

Toutefois, la tâche est rendue plus facile s'il existe un ensemble de critères convenus par rapport auxquels on peut évaluer les avantages des différentes options d'intervention. Les critères clés facilitant le choix d'une stratégie pourraient comprendre :

- la contribution escomptée aux objectifs clés de la politique, comme la réduction de la pauvreté ou l'intégration économique
- les avantages apportés aux groupes cibles – y compris hommes, femmes, jeunes, personnes âgées, handicapés et valides etc.
- la complémentarité avec d'autres programmes ou projets en cours ou prévus.
- les implications relatives aux coûts d'investissement et de fonctionnement, et la capacité locale à faire face à des dépenses récurrentes
- la rentabilité économique et financière
- la contribution à la construction de capacité institutionnelle
- la faisabilité du point de vue technique
- l'impact sur l'environnement

La référence à ces critères permettra de déterminer ce qui devra/pourra être pris en compte par le projet et ce qui ne le devra/pourra pas.

La stratégie choisie pourra alors être appliquée pour développer la première colonne du Cadre Logique, en facilitant en particulier l'identification des objectifs globaux du projet, de son objectif spécifique et de ses résultats potentiels.

Dans l'exemple proposé à la figure 23, le choix qui a été fait vise à axer le projet avant tout sur une stratégie des **eaux usées**, en raison (i) d'un autre projet prévu avec l'APE, (ii) des résultats positifs d'une analyse coûts/avantages de l'amélioration des usines de traitement des eaux usées et de la mise en place de mécanismes de recouvrement des coûts pour élargir le réseau

d'égouts, (iii) de l'enthousiasme manifesté par le gouvernement local pour améliorer sa capacité à gérer et planifier les systèmes d'évacuation des eaux usées; et (iv) des plafonds indicatifs de budgets nécessitant qu'un choix soit fait sur les affectations prioritaires.

5.3 La planification

5.3.1 Format de la matrice, terminologie et processus de préparation

Introduction

Les résultats de l'analyse des parties prenantes, des problèmes, des objectifs et de la stratégie servent de base à la préparation de la Matrice du Cadre Logique.

La matrice doit présenter une synthèse du projet et comporte d'une façon générale entre 1 et 4 pages. La «longueur» de la matrice dépendra de l'échelle et de la complexité du projet ainsi que du nombre de ses niveaux «d'objectifs».

Il est généralement recommandé que la matrice inclue les objectifs globaux du projet, son objectif spécifique et ses résultats, et que les activités indicatives soient décrites/documentées séparément (c.-à-d. en utilisant un plan d'action). Les principales raisons sont les suivantes :

- concentrer la matrice du Cadre Logique sur les résultats, l'objectif spécifique et les objectifs globaux (basée sur les résultats);
- les activités doivent faire l'objet de révisions et de modifications régulières (ce qui implique une responsabilité de gestion permanente), et leur intégration dans la matrice du Cadre Logique signifie que la matrice doit être révisée plus fréquemment que ce n'est souvent le cas afin qu'elle reste «actuelle et pertinente»; et
- les activités indicatives sont souvent mieux présentées séparément, en utilisant soit le format d'un diagramme de Gantt et/ou une description des activités dans un texte d'accompagnement. Les activités indicatives doivent toutefois être clairement reliées aux résultats planifiés grâce à des numéros de référence (un exemple est proposé à la section 5.3.2 figure 27).

De la même façon, il est recommandé de ne pas inclure dans la matrice du Cadre Logique les moyens et les coûts (les détails des inputs et du budget). Cette méthode rompt avec les habitudes passées de la CE mais il est de plus en plus reconnu que le format de la matrice lui-même ne convient pas pour donner un aperçu utile des moyens et des coûts, et qu'il existe des formats mieux adaptés pour présenter ces informations.

Néanmoins, s'il est recommandé de ne pas inclure les activités, ni les moyens/ressources ou coûts dans la matrice elle-même, il n'en demeure pas moins que la méthode consistant à relier de façon logique

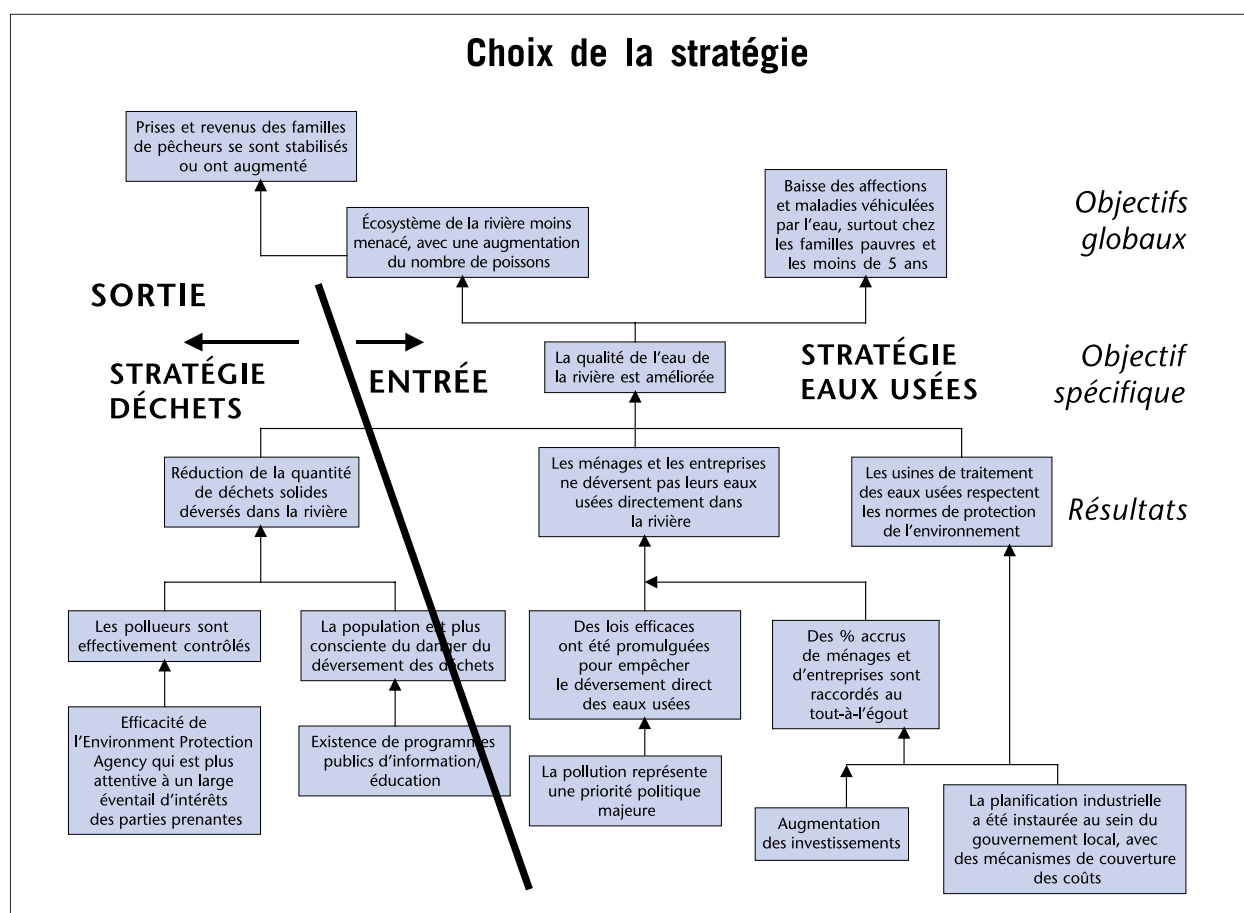
les résultats aux activités, aux ressources et aux coûts – reste importante. Le point essentiel à garder à l'esprit est que le processus, la qualité, l'analyse est plus importante que le respect d'un format ou d'un autre.

Format et terminologie

La matrice de base comporte quatre colonnes et généralement trois ou quatre lignes.³⁵

Le tableau ci-après (figure 24) présente le type d'informations proposées dans la matrice du Cadre Logique (le présent exemple inclue les activités).

Figure 23 – Choix d'une stratégie



³⁵ Certaines agences prévoient plus de lignes (niveaux dans la hiérarchie des objectifs) pour inclure, par exemple, un niveau «objectif par composante» (entre le résultat et l'objectif spécifique), permettant de regrouper les résultats par composante. L'essentiel est que la matrice soit utilisée de façon créative et productive pour permettre la conception de bons projets – si un utilisateur particulier a de bonnes raisons d'en adapter/modifier le format, il doit être encouragé et non désapprouvé.



Figure 24 – Informations contenues dans la matrice du Cadre Logique

Description du projet	Indicateurs	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux: l'objectif de développement auquel le projet contribue – au niveau national ou sectoriel (précise le lien avec la politique et/ou le programme sectoriel).	Mesure la contribution à l'objectif global. Utilisé pendant l'évaluation. Souvent il est inapproprié que cette information soit traitée au niveau du projet.	Sources d'information et méthodes employées pour la recueillir et en faire le reporting (y compris qui et quand/ à quelle fréquence).	
Objectif spécifique: le résultat à la fin du projet – plus précisément les avantages escomptés pour le(s) groupe(s) cible(s).	Aide à répondre à la question: comment saurons-nous si l'objectif spécifique a été atteint? Doit inclure des informations sur la quantité, la qualité et le temps.	Sources d'information et méthodes de collecte employées pour faire le reporting (y compris qui et quand/ à quelle fréquence).	Hypothèses (hors du contrôle de la gestion du projet) susceptibles d'exercer un impact sur le lien objectif global/ objectif spécifique.
Résultats: les résultats directs/tangibles (biens et services) du projet, qui sont amplement "sous contrôle" de la gestion du projet.	Aide à répondre à la question: comment saurons-nous si les résultats ont été obtenus? Doit inclure des informations sur la quantité, la qualité et le temps.	Sources d'information et méthodes de collecte employées pour faire le reporting (y compris qui et quand/ à quelle fréquence).	Hypothèses (hors du contrôle de la gestion du projet) susceptibles d'exercer un impact sur le lien résultats/objectif spécifique.
Activités: les tâches (programme de travail) qui doivent être effectuées pour obtenir les résultats prévus <i>(en option dans la matrice proprement dite)</i>	<i>(en option dans la matrice proprement dite)</i>	<i>(la présente case peut parfois contenir un résumé des coûts/budget)</i>	Hypothèses (hors du contrôle de la gestion du projet) susceptibles d'exercer un impact sur le lien activité-résultat.

Séquence de réalisation

La préparation d'une matrice de Cadre Logique est un processus itératif, non une simple suite linéaire d'étapes. Avant d'ajouter de nouveaux éléments à la matrice, les informations engrangées auparavant doivent être étudiées et, si nécessaire, révisées.

Il existe néanmoins une séquence générale de réalisation de la matrice, qui commence par une description du projet (de haut en bas), suivie des hypothèses (de bas en haut), puis des indicateurs et enfin des sources de vérification (transversalement). Cette séquence générale se présente comme proposé par la figure 25.

Figure 25 – Matrice du Cadre Logique – Séquence générale de réalisation

Descriptions du projet	Indicateurs	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux ①	⑧	⑨	
Objectif spécifique ②	⑩	⑪	⑦
Résultats ③	⑫	⑬	⑥
Activités ④ <i>(inclusion facultative dans la matrice)</i>	<i>Non inclus</i>	<i>Non inclus</i>	⑤ <i>(inclusion facultative dans la matrice)</i>



5.3.2 Première colonne: logique d'intervention

Causalité si-alors

La première colonne de la matrice du Cadre Logique résume la logique «moyens-fins» du projet proposé (également appelée «logique d'intervention»).

Lorsque la hiérarchie des objectifs se lit de bas en haut, elle peut s'exprimer comme suit:

SI les **inputs** sont suffisants, **ALORS** les **activités** peuvent être entreprises;
SI les **activités** sont entreprises, **ALORS** les **résultats** peuvent être obtenus;
SI les **résultats** sont obtenus, **ALORS** l'**objectif spécifique** sera atteint; et
SI l'**objectif spécifique** est atteint, **ALORS** il contribuera aux **objectifs globaux**.

Dans le cas contraire on peut dire:

SI nous voulons contribuer aux **objectifs globaux**, **ALORS** nous devons atteindre l'**objectif spécifique**;
SI nous voulons contribuer à l'**objectif spécifique**, **ALORS** nous devons obtenir certains **résultats**;
SI nous voulons obtenir des **résultats**, **ALORS** certaines **activités** doivent être mises en œuvre; et
SI nous voulons mettre en œuvre certaines **activités**, **ALORS** nous devons employer les **moyens/ressources** identifiés.

Cette logique est testée et perfectionnée par l'analyse des hypothèses dans la quatrième colonne de la matrice (décrite section 5.3.3 ci-après).

Influence de la gestion

Le Cadre Logique aide à spécifier le degré de contrôle que les gestionnaires exercent aux différents niveaux des objectifs du projet. Les gestionnaires doivent exercer un contrôle direct important sur les moyens, les activités et l'obtention des résultats, et doivent être considérés comme responsables de la gestion efficace de ces éléments du projet.

C'est seulement via l'obtention des résultats que les gestionnaires peuvent exercer leur influence sur la réalisation de l'objectif spécifique du projet. Ils n'ont, en effet, généralement aucune influence directe sur la contribution du projet aux objectifs globaux, et ils sont censés exercer un monitoring sur l'environnement général politique et du programme, uniquement pour s'assurer que le projet reste adapté au contexte.



Les conditions *nécessaires* et *suffisantes* à l'intérieur de la logique verticale sont une façon d'aborder cette question. Elles montrent que :

- atteindre l'objectif spécifique est *nécessaire mais non suffisant* pour réaliser les objectifs globaux;
- obtenir les résultats du projet est *nécessaire mais ne peut pas être suffisant* pour atteindre l'objectif spécifique;
- effectuer les activités du projet doit être *nécessaire et suffisant* pour produire les résultats; et
- les inputs doivent être *nécessaires et suffisants* pour mettre en œuvre les activités prévues.

Mais il est important, en appliquant cette logique générale, de reconnaître que les responsabilités de gestion dans le contexte de nombreux projets de développement sont souvent partagées entre les parties prenantes. C'est d'une certaine façon l'essence même de l'approche du «partenariat», mais il reste important que les responsabilités réelles de gestion soient aussi claires que possible, et qu'elles doivent généralement être attribuées aux agences locales de mise en œuvre.

Résultats du projet et résultats contractuels

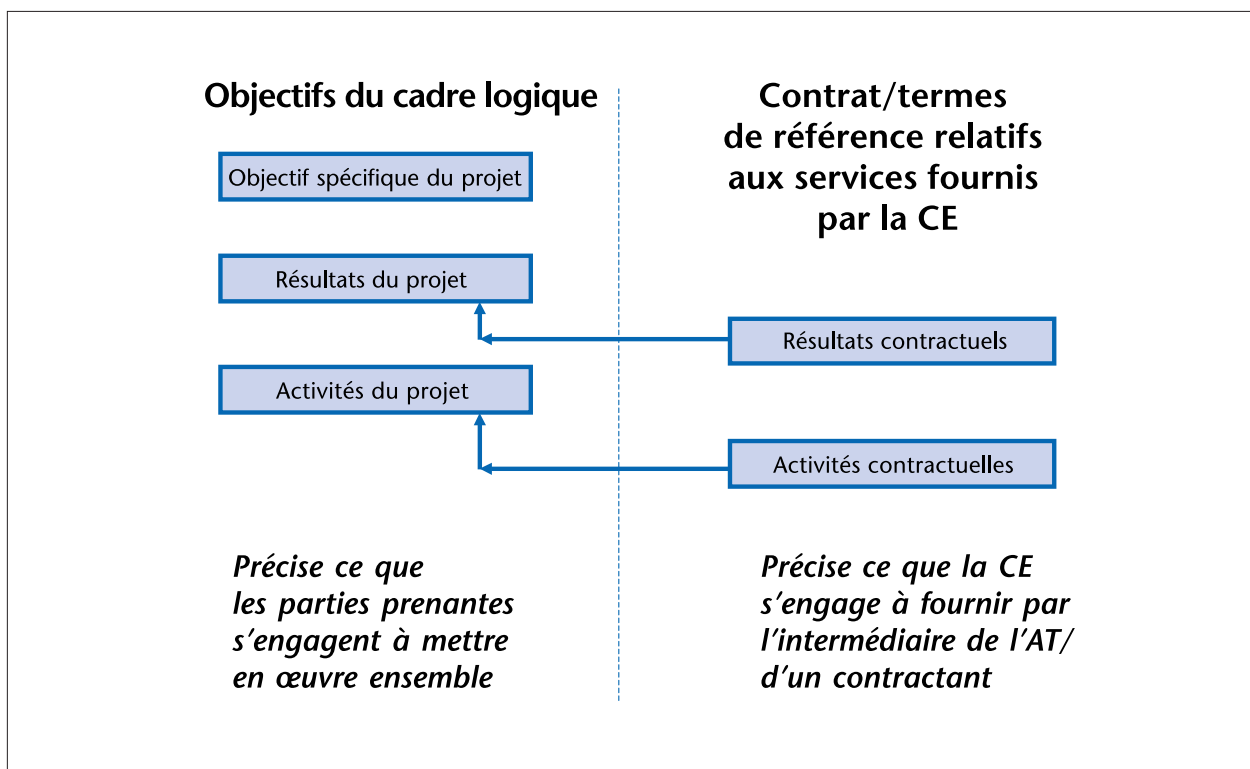
Dans le contexte de la gestion, il est utile de faire une distinction entre les résultats du projet et les résultats attendus dans le cadre du contrat des termes de référence.

Les *résultats d'un projet* (comme présenté dans la matrice du Cadre Logique) sont généralement les produits des activités d'un certain nombre de parties prenantes (par exemple, le ministre de la santé de l'État partenaire, les agences locales de gestion de la santé et les services d'assistants techniques financés par un bailleur).

Dans ces conditions il ne convient pas que la CE tienne des gestionnaires AT/projet qui sont sous contrat totalement responsables des résultats du projet, mais plutôt des résultats contractuels. Les *résultats contractuels* doivent être formulés de façon à préciser ce que le contractant doit produire (dans les limites de ce qui est de son ressort) pour contribuer à l'obtention des résultats du projet.

Ce concept est illustré par la figure 26 ci-dessous.

Figure 26 – Relation entre les résultats du projet et les résultats contractuels





Composantes du projet

Il peut être utile de grouper les résultats du projet, activités et inputs étroitement liés en «composantes de projets», surtout pour les projets plus larges/ plus complexes. Ces «composantes» peuvent aussi être appréhendées en tant que «stratégies» du projet.

Il est possible d'identifier ces composantes sur la base d'un certain nombre de critères, dont:

- **Aspect technique** (p.e. une composante de recherche, une composante de formation et une composante d'ingénierie dans le cadre d'un projet d'aménagement des bassins versants).
- **Responsabilités de gestion/ structures d'organisation** (p.e. composantes d'extension, de recherche et de crédit d'un projet agricole devant refléter la structure d'un ministère de l'agriculture).
- **Localisation géographique** (p.e. une composante pour chacun des 4 pays impliqués dans un projet régional de mobilité de personnes).
- **Organisation en fonction des activités clés d'un projet** (p.e. une composante pour chacune des étapes principales d'un projet d'électrification des campagnes, nécessitant une étude de faisabilité, des tests de phases pilotes, des étapes de mise en œuvre et d'entretien).

L'identification et l'accord sur les composantes utiles/ appropriées à inclure dans le projet doivent être basées sur les objectifs et l'analyse de la stratégie, la consultation des principales parties prenantes et l'examen de «ce qui a du sens» du point de vue de la gestion.

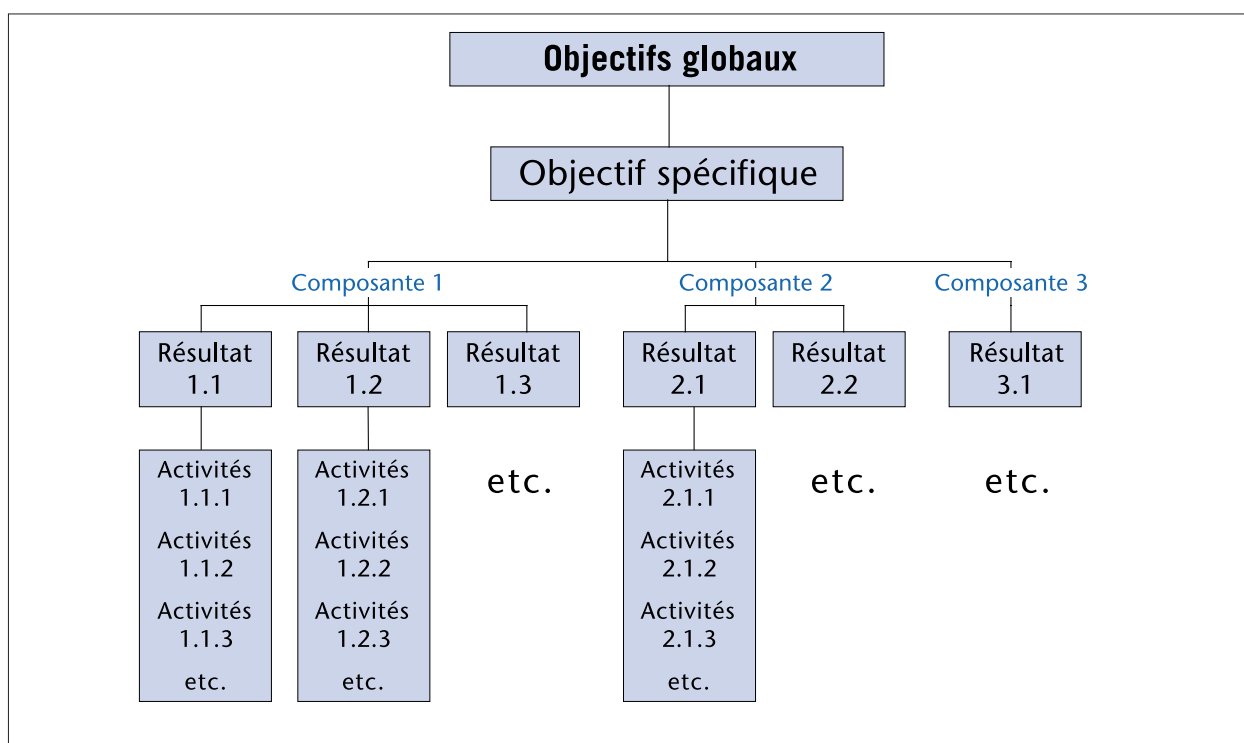
Pour les projets plus importants ayant plus d'une composante, on peut envisager d'avoir plusieurs objectifs spécifiques (un par composante), afin de pouvoir dissocier et attribuer un nombre important de résultats différents par projet.

Arbre des objectifs et numéros de référence

Pour concevoir (essayer d'expliquer) la structure logique de la première colonne de la matrice, il est souvent plus aisé de la présenter sous la forme d'un arbre des objectifs, ce qui permet de montrer beaucoup plus clairement la hiérarchie «moyens-fins».

Le recours à des numéros de référence dans le Cadre Logique (et aux calendriers des activités, des ressources et du budget qui y sont associés), pour lier de façon claire les inputs, les activités et les résultats, est une pratique qui est aussi extrêmement utile. Le diagramme proposé figure 27 propose un exemple de numérotation.

Figure 27 – Arbre des objectifs avec numéros de référence





Dans cet exemple de présentation sous forme d'arbre des objectifs d'un Cadre Logique, la hiérarchie des objectifs pourrait être restructurée soit pour: (i) avoir 3 objectifs spécifiques séparés (un pour chaque composante) plutôt qu'un seul objectif spécifique unificateur; soit (ii) inclure un autre niveau dans la hiérarchie des objectifs, comme un «objectif de composante». Ce qui importe est ici de permettre aux responsables de l'utilisation des outils tels que l'ACL, de disposer d'une certaine souplesse pour adapter les formats à leurs besoins pratiques. Pour autant que les idées soient bonnes et la logique claire, le nombre de niveaux dans la hiérarchie des objectifs ou les formats exacts utilisés ne devrait pas constituer un problème.

Rédiger de façon claire

Les formulations d'objectifs dans la matrice du Cadre Logique doivent être aussi claires et concises que possible.

Il est également utile de standardiser la façon dont la hiérarchie des objectifs du projet est rédigée. À ce propos il existe une convention à suivre: (i) les objectifs globaux sont exprimés par «contribuer à ...»; (ii) l'objectif spécifique est exprimé en termes d'avantages au groupe cible «accrus/améliorés/ etc.», (iii) les résultats sont exprimés en termes de résultat tangible «atteint/produit/ obtenu etc.», et (iv) les activités sont exprimées au présent en commençant par le recours à un verbe actif, comme «préparer, concevoir, construire, rechercher ...». Le tableau proposé à la figure 28 illustre un exemple.

Figure 28 – Rédaction des objectifs

Hiérarchie des objectifs	Exemple de rédaction
Objectifs globaux	Contribuer à améliorer la santé des familles, en particulier des moins de 5 ans, et l'état général de l'écosystème riverain
Objectif spécifique	1. Améliorer la qualité de l'eau de la rivière
Résultats	1.1 Réduction du volume des eaux usées déversées directement dans le réseau fluvial par les ménages et les usines 1.2 Normes de traitement des eaux usées établies et effectivement en vigueur
Activités (Peuvent ne pas être incluses dans la matrice même, mais exposées sous forme de calendrier d'activités)	1.1.1 Sondage de base des ménages et des entreprises 1.1.2 Réalisation de spécifications d'ingénierie en vue de l'extension du réseau d'égouts 1.1.3 Préparation des documents d'appel d'offres et choix du contractant 1.1.4 Trouver les moyens d'inciter les usines à utiliser des technologies propres 1.1.5 Préparer et diffuser des informations publiques et un programme de prise de sensibilisation 1.1.6 Etc.



Un problème courant lié à la formulation des objectifs réside dans le fait que l'objectif spécifique est formulé comme la somme des résultats, et non comme une réalisation à un niveau supérieur.

Par exemple:

MAUVAISE PRATIQUE	BONNE PRATIQUE
L'objectif spécifique est une <u>somme</u> de résultats: «Le traitement de l'eau est amélioré et les niveaux de déversement direct dans la rivière sont réduits»	L'objectif spécifique est la <u>conséquence</u> des résultats: «Qualité de l'eau de rivière améliorée»
Résultats: 1.1 Réduction du déversement direct des eaux usées dans les rivières/fleuves 1.2 Amélioration et application des normes de traitement des eaux usées 1.3 Amélioration de la prise de conscience du public des responsabilités en matière de gestion de l'environnement	

5.3.3 Quatrième colonne: hypothèses

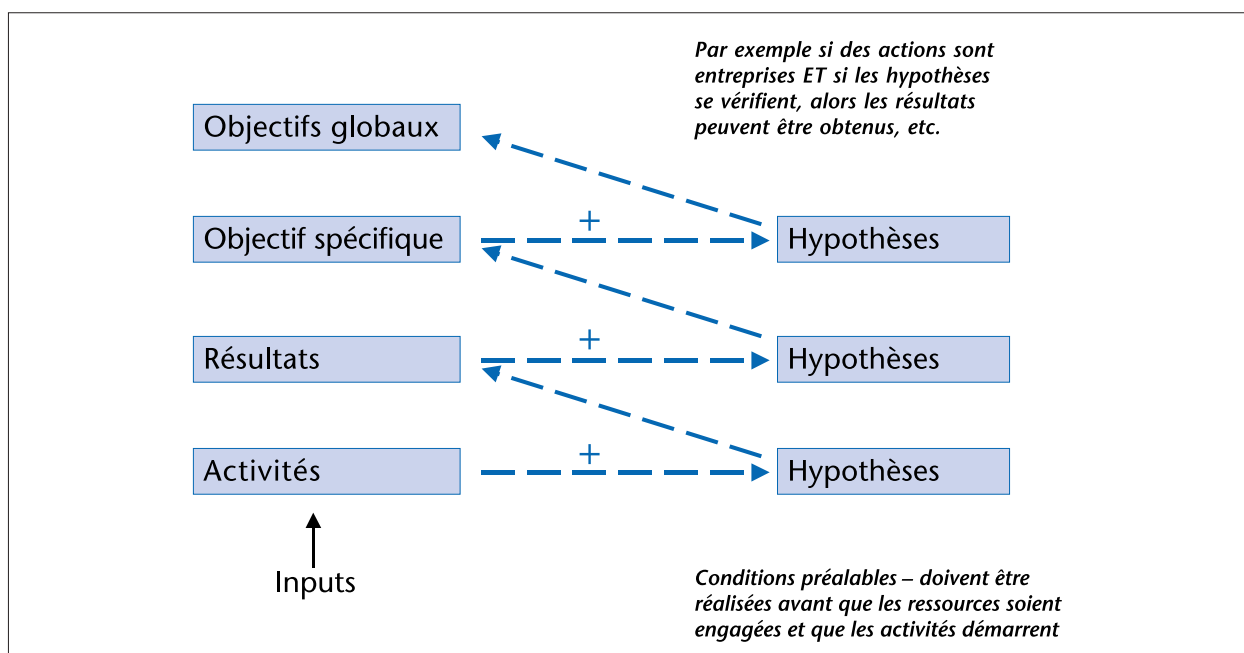
Les hypothèses sont susceptibles d'influencer (voir de déterminer) la réussite d'un projet, mais échappent au contrôle direct des gestionnaires du projet. Elles sont la réponse à la question: «Quels facteurs externes peuvent avoir une incidence sur la mise en œuvre du projet et la durabilité à long terme de ses bénéfices, mais échappent au contrôle des gestionnaires du projet?»

Les hypothèses font partie de la *logique verticale* du Cadre Logique. Cela fonctionne comme suit:

- les activités une fois menées à bien, et si les hypothèses se vérifient à ce niveau, les résultats seront obtenus;
- une fois les résultats obtenus et les hypothèses vérifiées à ce niveau, l'objectif spécifique du projet sera atteint; et
- une fois que l'objectif spécifique a été atteint et que les hypothèses se sont vérifiées à ce niveau, la contribution à la réalisation des objectifs globaux aura été menée à bien par le projet.

Cette relation est illustrée par la figure 29.

Figure 29 – Relation entre les hypothèses et la hiérarchie des objectifs





Comment identifier les hypothèses?

Les hypothèses sont généralement identifiées progressivement pendant la phase d'analyse. L'analyse des parties prenantes, problèmes, objectifs et stratégies met en évidence un certain nombre de questions (questions politiques, institutionnelles, techniques, sociales et/ou économiques) qui vont avoir un impact sur «l'environnement» du projet, mais sur lesquelles il n'exerce pas de contrôle direct. En choisissant une stratégie pour le projet, certaines questions qui ont été identifiées au cours de l'analyse des problèmes et objectifs, ne sont pas directement prises en charge par la stratégie de mise en œuvre du projet, mais peuvent néanmoins avoir un impact sur la réussite du projet.

Par exemple, suite à l'analyse des parties prenantes, des problèmes et des objectifs dans l'exemple sur la pollution de l'eau de la rivière, la stratégie choisie n'a pas inclus la collaboration directe avec l'Agence de protection environnementale (APE) pour traiter le problème du déversement des déchets solides dans la rivière. Pour atteindre l'objectif spécifique du projet, il faudrait envisager d'améliorer la capacité de l'APE à contrôler l'évacuation des déchets solides.

Il est possible de découvrir d'autres hypothèses grâce à la consultation des parties prenantes, dans la mesure où la hiérarchie des objectifs du projet est discutée et progressivement analysée plus en détail (grâce à l'analyse de la faisabilité technique, de coûts/avantages, de l'impact sur l'environnement, etc.).

Dans le cas de la pollution de l'eau de rivière, d'autres hypothèses importantes peuvent être:

1. Pluie et débit des cours d'eau (échappe au contrôle du projet, potentiellement important en termes de variations de niveaux/concentration des polluants présents dans la rivière)
2. La volonté de payer des ménages et des entreprises pour financer l'augmentation des raccordements aux égouts (positive affirmée lors de discussions préliminaires, mais non clairement confirmée)
3. La continuité de l'engagement politique face au problème de la pollution de l'eau (ici encore, les indications dont nous disposons sont favorables, mais en aucun cas garanties, et peuvent avoir un impact notoire sur l'obtention ou non d'avantages durables)

Que faire de nos hypothèses de départ?

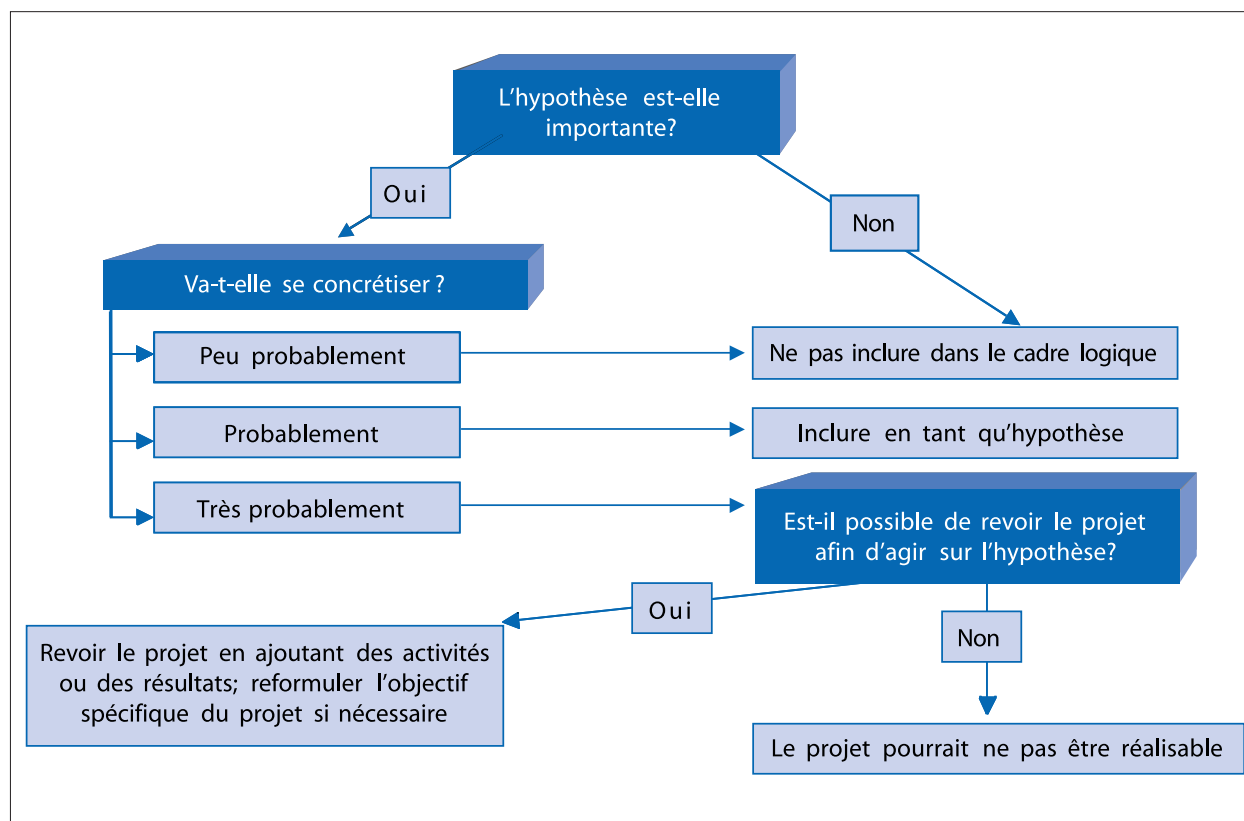
La probabilité que ces hypothèses se vérifient requiert de plus amples analyses afin d'apprécier la «faisabilité» du projet (probabilité de réussite). Il n'existe pas de formule toute faite pour cela et un certain degré de subjectivité entre en ligne de compte.

Par exemple, en ce qui concerne les pluies et le débit des rivières, on peut admettre au départ une hypothèse « n mm de pluie par an dans le bassin, et un débit du cours d'eau de n m³ par seconde». La question suivante à se poser est «quelle est la probabilité pour que ces niveaux soient atteints?» Il est possible de la déterminer en étudiant les archives historiques. Si l'on découvre qu'il s'agit d'une hypothèse irréaliste (pluviométrie et débits des cours d'eau sont historiquement inférieurs à notre hypothèse de départ), il va falloir prendre certaines mesures pour voir s'il est possible de traiter ce facteur dans la construction du projet (avec des moyens, activités et/ou résultats supplémentaires, ou des cibles différentes). Il se peut que les cibles concernant la réduction de l'évacuation des eaux usées doivent être augmentées, ou bien, que d'autres mesures doivent être prises pour réduire l'extraction de l'eau de la rivière en amont (pour permettre de maintenir le débit). Il se peut qu'un autre projet (ou composante de projet) s'avère nécessaire pour traiter ce facteur. Si ce facteur ne peut être traité efficacement, il sera peut-être nécessaire d'abandonner le projet qui s'avère irréalisable, du moins dans les conditions actuelles.

La probabilité et l'importance des conditions extérieures font partie de l'évaluation du «risque» du projet. Certaines hypothèses sont critiques pour le succès du projet, et d'autres n'ont qu'une importance marginale. Le plus important est de rassembler et d'analyser les informations appropriées provenant de sources adéquates, y compris les points de vue des différentes parties prenantes. Ce qui est considéré par un groupe comme une hypothèse clé, peut être sans importance pour d'autres. Le partage de ces différentes perspectives est une part importante du processus de planification.

Le diagramme de prise de décisions présenté figure 30 est un moyen utile d'évaluer l'importance des hypothèses lors de la conception du projet.

Figure 30 – Appréciation des hypothèses



Une fois que les hypothèses ont été analysées et testées, et en supposant que le projet soit toujours considéré comme «faisable», les seules hypothèses susceptibles d'être conservées dans la Matrice du Cadre Logique sont celles qui vont vraisemblablement se concrétiser, mais qui ont néanmoins besoin d'être suivies attentivement pendant la mise en œuvre du projet. Elles sont alors intégrées comme hypothèses au plan de monitoring du projet et de gestion du risque.

La figure 31 illustre un exemple d'hypothèses susceptibles de figurer dans une Matrice de Cadre Logique.

5.3.4 Deuxième et troisième colonnes: indicateurs et sources de vérification

Une fois que la description du projet et les hypothèses ont été rédigées (colonnes 1 et 4 de la matrice), la tâche suivante consiste à identifier les indicateurs qui peuvent être employés pour mesurer et rendre compte de la réalisation des objectifs (colonne 2) et les sources de cette information (colonne 3). Comme la matrice se lit horizontalement pour analyser les indicateurs et moyens de vérification, on appelle cela la «logique horizontale».

Indicateurs

Les indicateurs objectivement vérifiables (IOV) décrivent les objectifs du projet en termes mesurables (quantité, qualité, temps – ou QQT). Le fait de préciser les IOV permet de vérifier la faisabilité des objectifs et de constituer la base du système de suivi et d'évaluation du projet. Ils sont formulés en réponse à la question «comment savoir si ce qui a été planifié arrive réellement ou est arrivé? Comment vérifier la réussite?»

Les IOV doivent pouvoir se mesurer de façon objective et à un coût acceptable.



Un bon IOV doit aussi être **SMART**:

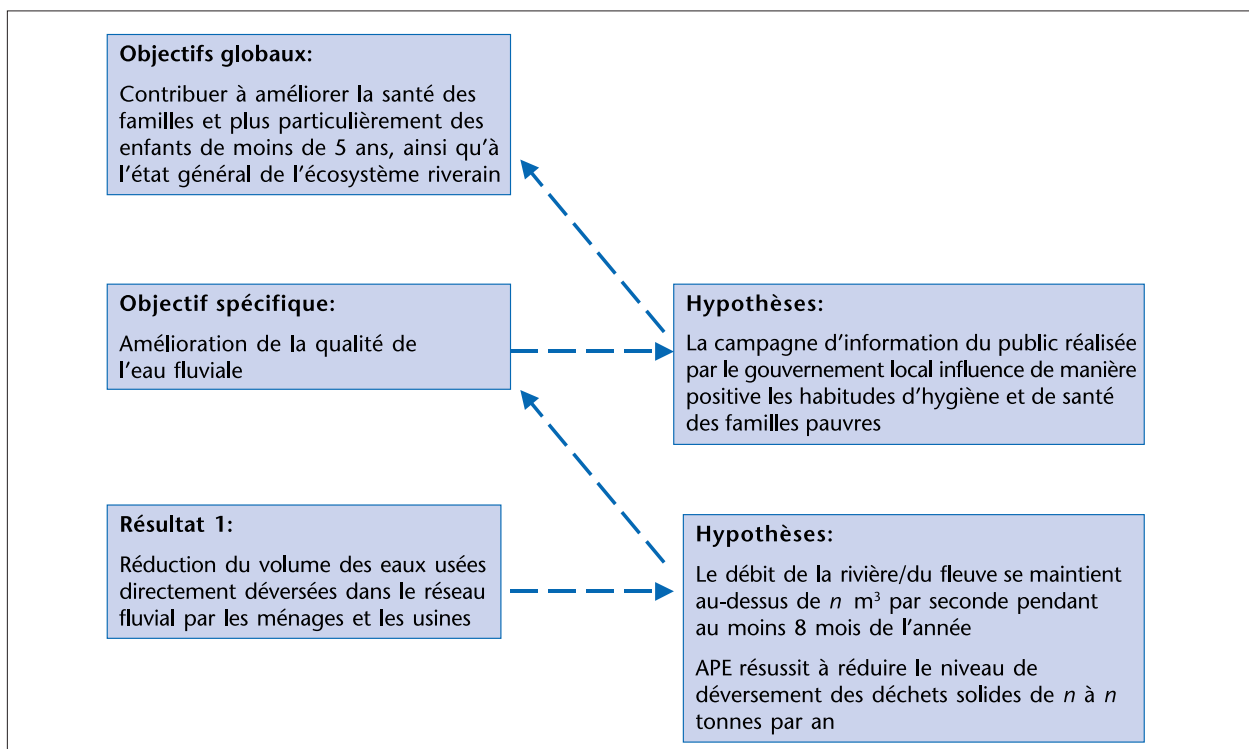
- **Spécifique** à l'objectif qu'il est censé mesurer
- **Mesurable** (quantitativement ou qualitativement)
- d'un coût **Acceptable**
- **Répondre** aux besoins en information des gestionnaires
- limité dans le **Temps** – on sait de cette façon quand l'objectif/la cible est censé être atteint.

En outre, les indicateurs doivent être indépendants les uns des autres, chacun se rapportant à un seul objectif de la logique d'intervention, c.-à-d. soit aux objectifs globaux, soit à l'objectif spécifique du projet ou à un résultat. Par exemple, les indicateurs au niveau d'un résultat ne doivent pas être le résumé de ce qui a été dit au niveau de l'activité, mais doit décrire la conséquence mesurable de la mise en œuvre de l'activité.

Il est souvent nécessaire d'établir plus d'un indicateur pour chaque formulation d'objectif. Ainsi, un indicateur peut apporter de bonnes informations **quantitatives**, qui nécessitent d'être complétées par un autre indicateur axé sur des questions **qualitatives** (telles que les opinions des groupes cibles). En même temps, il faut éviter le piège d'inclure trop d'indicateurs. Le principe directeur est de recueillir le minimum d'informations requises pour aider les gestionnaires de projet et les évaluateurs à déterminer si les objectifs sont/ont été atteints.

On entend par indicateur **objectivement vérifiable** le fait que l'information recueillie doivent rester la même si elle est recueillie par différentes personnes (c.-à-d. qu'elle n'est pas tributaire de l'opinion/des préjugés subjectifs d'une personne). Cela s'avère plus facile pour les mesures quantitatives que pour mesurer les changements qualitatifs.

Figure 31 – Exemple d'hypothèses





Les IOV doivent être définis pendant l'étape de formulation (et parfois au préalable pendant l'identification), mais il faut souvent les détailler davantage pendant la mise en œuvre lorsque les besoins en informations pratiques des gestionnaires et le caractère pratique de la collecte des informations deviennent plus évidents.

La figure 32 illustre la relation entre les niveaux de hiérarchie des objectifs et la terminologie utilisée dans les «Guidelines for the use of indicators in Country Performance Assessment» de décembre 2002.

Source de vérification (SDV)

La source de vérification est à envisager et à spécifier en même temps que la formulation des indicateurs. Cela va permettre de vérifier si les indicateurs sont réalistes et abordables en temps, en coût et en effort. La SDV doit indiquer:

- **Comment** les informations doivent être recueillies (par ex. à partir de dossiers administratifs, d'études particulières, d'enquêtes par sondage, d'observations, etc.) et/ou les sources documentées disponibles (rapports d'avancement, comptabilité du projet, statistiques officielles, certificats d'ingénierie etc.)

- **Qui** doit recueillir/fournir les informations (par ex.: le personnel envoyé sur le terrain, les équipes d'inspection sous contrat, le bureau régional de la Santé, l'équipe de gestion du projet)
- **Quand/à quelle fréquence** elles doivent être fournies (mensuellement, trimestriellement, annuellement, etc.)

Pour soutenir les objectifs de renforcement institutionnel, éviter la création de systèmes parallèles d'information, et minimiser les frais supplémentaires, la première chose à faire est de vérifier si les informations nécessaires peuvent être recueillies grâce aux systèmes existants, ou du moins en appuyant l'amélioration des systèmes existants. Pour faire «le tour de la question», le Bureau des statistiques, les agences locales de recherche, les rapports des bailleurs de fonds et les entreprises peuvent être des sources utiles. Au niveau local – les organisations de la société civile, les agences gouvernementales locales et autres agences de prestation de service sont susceptibles de conserver des documents contenant des informations intéressant les responsables du projet. L'essentiel est de se baser sur des systèmes et des sources existants (dans la mesure du possible) avant d'en créer de nouveaux.

Figure 32 – Liens entre la terminologie du cadre logique et celle des indicateurs

Terminologie des objectifs du Cadre Logique	Terminologie des indicateurs
Objectifs globaux	Indicateurs d'impact
Objectif spécifique	Indicateurs de résultats (outcome)
Résultats	Indicateurs de réalisations directes (output)



Il existe souvent une relation directe entre la complexité de la SDV (facilité de collecte et d'analyse des données) et son coût. Si une SDV s'avère trop coûteuse ou trop compliquée, il faut remplacer le IOV auquel elle se rapporte par un indicateur plus simple, moins cher et souvent indirect (proxy): par exemple au lieu de réaliser une enquête détaillée par sondage sur les revenus des ménages en milieu rural (pour mesurer l'augmentation des revenus au niveau de l'objectif spécifique du projet ou des objectifs globaux), il sera peut-être plus pratique d'apprécier les changements concernant les biens des ménages grâce à des études de cas.

La question clé à garder à l'esprit en spécifiant à la fois les indicateurs et les sources de vérification est «qui va utiliser cette information»? Une fois encore, compte tenu du fait que les projets doivent être la «propriété» des parties prenantes/partenaires, ce sont leurs besoins en informations qui sont les plus importants. Par conséquent, les indicateurs ne doivent pas être simplement le reflet de ce que le «bailleur de fonds» (ou l'assistance technique financée par le bailleur de fonds) aimerait savoir, mais ce dont les gestionnaires locaux ont besoin. Le meilleur moyen d'y parvenir est de comprendre comment fonctionnent les systèmes locaux d'information, et de s'assurer que les parties prenantes locales jouent un rôle prépondérant dans la définition d'IOV et de SDV adaptés.

Indicateurs et SDV au niveau des objectifs globaux du projet

Les objectifs globaux du projet doivent relier l'intervention spécifique du projet à son contexte de programme et de politique plus large, et indiquer les objectifs de développement à long terme auxquels le projet contribue. Ce n'est donc généralement pas le projet proprement dit qui est responsable (ou il n'est pas de sa compétence) de recueillir les informations sur la contribution du projet à ces objectifs globaux. Néanmoins, il est utile pour les planificateurs du projet de connaître les indicateurs politiques/sectoriels qui sont utilisés (ou les cibles visées), et comment ces informations sont recueillies (SDV). Cela peut permettre aux gestionnaires de projet de comprendre le contexte politique/sectoriel dans lequel ils travaillent et de rester concentrés sur une vision à long terme.

Du point de vue du gestionnaire de projet ce sont les indicateurs de résultats et d'objectif spécifique ainsi que les SDV qui sont les plus importants.

Le tableau proposé à la figure 33 donne un exemple des indicateurs et de sources de vérification pour l'objectif spécifique concernant le projet de réduction de la pollution des eaux de rivière.

Figure 33 – Exemple d'indicateurs et de sources de vérification

Description du projet	Indicateurs	Sources de vérification
Objectif spécifique Amélioration de la qualité des eaux de rivière	L'indicateur: concentration de métaux lourds (Pb, Cd, Hg) et eaux d'égout non traitées La quantité: réduction de 25% par rapport aux niveaux de 2003 La qualité: répond aux normes nationales fixées de contrôle de la santé/pollution Horizon temporel: d'ici fin 2006	Analyses hebdomadaires de la qualité de l'eau, effectuées conjointement par l'Agence de Protection Environnementale et les autorités fluviales, et faisant l'objet d'un rapport mensuel au ministre de l'environnement local (président du comité de pilotage du projet).



5.3.5 Finaliser le projet de matrice du Cadre Logique

À ce stade, le Cadre Logique est encore à l'état de projet, puisqu'il reste à effectuer l'analyse des activités indicatives, et à évaluer les ressources et coûts impliqués.

Souvenez-vous que si l'ACL est présentée (par mesure de simplicité) comme un ensemble de grandes «étapes», il s'agit dans la pratique d'un processus itératif, dont tous les outils analytiques sont revisités et réappliqués lorsque de nouvelles informations apparaissent. Ainsi, le calendrier des activités, l'analyse des moyens et des coûts ne peuvent pas être **détaillés** tant que le cadre des objectifs, hypothèses et indicateurs/ SDV n'a pas été déterminé. Cependant des travaux préliminaires sur

les activités, moyens et coûts doivent être entrepris en même temps que l'analyse de l'objectif spécifique et des résultats du projet. Dans le cas contraire, le cadre des objectifs risque d'être considéré comme «irréalisable» pour des raisons pratiques de limite de moyens-coûts.

Le tableau proposé à la figure 34 illustre ce à quoi pourraient ressembler les éléments clés du Cadre Logique (à ce stade de la préparation) concernant le projet de réduction de la pollution des eaux de rivière.

Figure 34 – Exemple d'éléments clés d'un projet de matrice du Cadre Logique

Description du projet	Indicateurs	Source de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux Contribuer à améliorer la santé des familles, surtout les membres de la famille âgés de moins de 5 ans, et améliorer l'état général de l'écosystème riverain	- Incidence des maladies véhiculées par l'eau, infections cutanées et troubles sanguins dus aux métaux lourds, réduits de 50% d'ici 2008, surtout dans les familles à faibles revenus vivant au bord de la rivière	- Documents des hôpitaux et des cliniques, y compris les dossiers de médecine maternelle et infantile des équipes mobiles. Résultats résumés dans le rapport sur l'état annuel de l'environnement par l'APE	
Objectif spécifique Amélioration de la qualité des eaux de rivières	- Concentration de métaux lourds (Pb, Cd, Hg) et d'eaux d'égout non traitées; réduite de 25% (par rapport aux niveaux de 2003) et répond aux normes nationales établies de contrôle de la santé/ pollution d'ici fin 2007	- Analyse hebdomadaire de la qualité de l'eau, effectuée conjointement par l'Agence de protection environnementale et les autorités fluviales; objet d'un rapport mensuel au ministre de l'environnement du gouvernement local (président du comité de pilotage du projet)	- La campagne d'information du public menée par le gouvernement local influence positivement l'hygiène et les habitudes sanitaires des familles - Les coopératives de pêche incitent efficacement leurs membres à réduire l'exploitation des zones de «frayères» de poissons
Résultat 1 Réduction du volume des eaux usées directement déversées dans la rivière par les ménages et les usines	- 70% des eaux usées produites par les usines et 80% de celles produites par les ménages seront traitées dans des installations d'ici 2006	- Enquête annuelle par sondage auprès des ménages et des usines effectuée par les municipalités entre 2003 et 2006	- Le débit des rivières maintenu au-dessus de n mètres cubes par seconde pendant au moins 8 mois de l'année - La qualité de l'eau en amont reste stable
Résultat 2 Établissement et application effective de normes de traitement des eaux usées	- Les eaux usées de 4 usines de traitement existantes répondent aux normes de qualité de l'APE (teneur en métaux lourds et eaux usées) d'ici 2005	- Audits APE (utilisant des normes révisées et des méthodes d'audit améliorées), effectués tous les trimestres et faisant l'objet d'un rapport au comité de pilotage du projet	- L'APE réussit à faire diminuer le niveau d'élimination des déchets solides par les usines de n à n tonnes par an
Etc.			



Comme précédemment indiqué, la matrice du Cadre Logique peut inclure ou non des activités indicatives pour chaque résultat. Toutefois quelle que soit l'option choisie, il faut définir les activités clés, sinon la faisabilité du projet ne pourra pas être appréciée, surtout en ce qui concerne le planning, les besoins en moyens et les coûts. La question n'est donc pas de savoir si les activités doivent être envisagées, mais simplement de savoir *où et comment elles seront documentées*.

5.4 Calendriers des activités, moyens et coûts

5.4.1 Vue d'ensemble

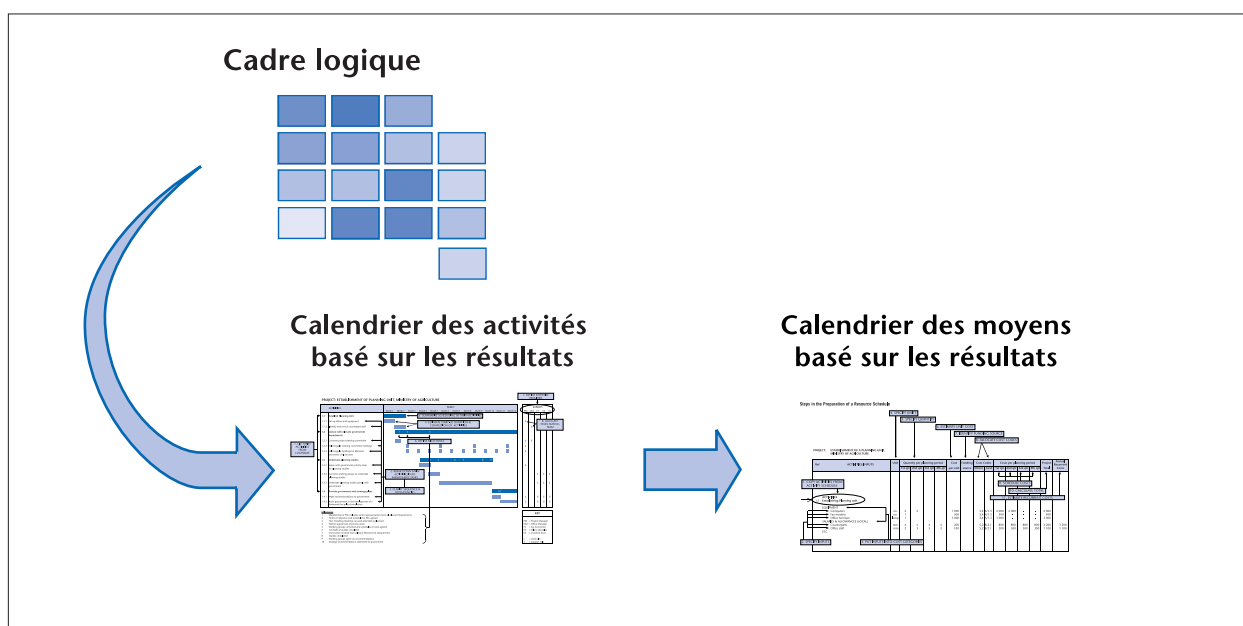
Un calendrier des activités est un format d'analyse et de présentation graphique des activités d'un projet. Il permet de déterminer leur suite logique, leur durée prévue, toutes les interdépendances existant entre les activités, et fournit une base pour attribuer la responsabilité de gestion. Lorsque le calendrier des activités est prêt, il est possible d'entreprendre la description détaillée des moyens et le calendrier des coûts.

Le calendrier des activités et celui des coûts doivent être rédigés pendant l'étude de faisabilité. En l'absence de cette information, il n'est pas possible d'analyser correctement la faisabilité, particulièrement en termes d'analyse coûts/avantages.

Le niveau de détails nécessaires dépendra de la nature et de l'échelle du projet, de son stade par rapport au cycle du projet, et des modalités de mise en œuvre à prévoir. Pendant la phase de planification, la description de l'activité doit être indicative. Il est en effet généralement inopportun d'essayer de fournir trop de détails, lorsque la mise en œuvre du projet est censée démarrer au plus tôt un an après le travail de conception (en raison du délai d'acceptation du financement, de conclusion d'une convention de financement et le cas échéant, d'engagement des consultants).

Le calendrier des activités de même que celui des moyens et coûts, doit être clairement lié à l'obtention des résultats du projet (tel que spécifié dans la Matrice du Cadre Logique). Ce lien est illustré par la figure 35.

Figure 35 – Lien entre le Cadre Logique et les calendriers d'activités et de moyens





5.4.2 Check-list pour la préparation d'un calendrier d'activités

Une fois la matrice du Cadre Logique terminée, il est possible d'utiliser les activités identifiées (qui peuvent être ou ne pas être incluses dans la matrice) pour analyser les questions de durée, d'interdépendance et de responsabilité en utilisant un calendrier d'activités (ou diagramme de Gantt) (voir figures 36 et 37).

Ce format peut être modulé pour s'adapter à la durée escomptée du projet et au niveau de détails qu'il est utile et pratique d'incorporer. Les activités de la première année peuvent être décrites plus en détail (en montrant les prévisions quant au début et à la fin des activités en terme de semaines ou de mois) alors que le calendrier des années suivantes doit être plus indicatif (prévisions mensuelles ou trimestrielles). Il ne s'agit que d'estimations préliminaires qui seront ensuite révisées par les gestionnaires du projet après que la mise en œuvre aura commencé (dans un rapport de démarrage) et qui devront continuer d'être mises à jour lors de la mise en œuvre en fonction de son déroulement réel.

On peut suivre pas à pas la préparation d'un calendrier détaillé des activités:

Étape 1 – Etablir une liste des activités principales

Les principales activités identifiées grâce à l'analyse du Cadre Logique sont un résumé de ce que le projet doit faire pour obtenir ses résultats. Ces dernières peuvent servir de base à la préparation du calendrier des activités qui permet de définir le moment et la durée probables des activités clés.

La figure 37 propose un exemple de calendrier détaillé d'activités qui a été établi en suivant les étapes énoncées ci-dessous.

Étape 2 – Décomposer les activités en tâches opérationnelles

Cette étape n'est peut-être pas opportune tant que le financement n'a pas été accepté et que la phase de mise en œuvre du projet n'a pas commencé.

Le but de décomposer les activités en sous-activités ou tâches, est de les rendre suffisamment simples pour faciliter l'organisation et la gestion. La technique consiste à décomposer une activité en sous-activités, qui la compose, puis celles-ci à leur tour en tâches. Chaque tâche peut être confiée à une personne, et devenir son objectif à court terme.

Le plus difficile est d'obtenir le bon niveau de détails. L'erreur la plus fréquente consiste à décomposer les activités en un trop grand nombre de détails. La décomposition doit s'arrêter dès que le planificateur dispose de suffisamment de détails pour évaluer le temps et les moyens nécessaires, et que la personne chargée de faire ce travail a reçu assez d'instructions sur ce qu'elle a à faire. C'est là que commence la planification individuelle des tâches par ceux qui mettent en œuvre le projet.

Étape 3 – Clarifier l'enchaînement des opérations et les interdépendances

Après que les activités aient été décomposées avec assez de précision, elles doivent être reliées entre elles pour déterminer:

- *Enchaînement* - dans quel ordre les activités reliées doivent-elles être entreprises?
- *Interdépendances* - telle activité dépend-elle du démarrage ou de la réalisation d'une autre?

Appuyons-nous sur un exemple. Construire une maison consiste en un certain nombre d'activités distinctes mais liées entre elles: creuser et établir les fondations; ériger les murs; installer les portes et les fenêtres; plâtrer les murs; placer le toit; installer la plomberie. L'ordre des choses veut que l'on creuse les fondations avant de monter les murs; en même temps, du fait de l'interdépendance de ces activités il n'est pas possible de commencer à installer portes et fenêtres tant que les murs n'ont pas une certaine hauteur; on ne peut pas non plus terminer les plâtres tant que la plomberie n'a pas été intégralement installée. Il peut aussi y avoir des interdépendances entre des activités qui n'ont autrement pas de rapport mais qui vont être effectuées par la même personne (cette personne peut ne pas être en mesure de remplir les deux tâches en même temps).

Étape 4 – Estimer la date du démarrage, la durée et la fin des activités

Pour établir le calendrier, il faut faire une estimation réaliste de la durée de chaque tâche, puis l'intégrer au calendrier des activités pour déterminer les dates probables de démarrage et d'achèvement. Il est cependant rarement possible d'établir un calendrier prévisionnel très fiable. Pour que les prévisions soient au moins réalistes, il est nécessaire de consulter les personnes possédant les compétences techniques et l'expérience requises.



Le problème le plus souvent rencontré lors de la préparation d'un calendrier des activités est la sous-estimation du temps nécessaire, et ce, pour un certain nombre de raisons:

- omission d'activités et de tâches essentielles
- prise en compte insuffisante de l'interdépendance des activités
- ignorance de la mise en compétition des moyens (même personne ou même matériel prévu pour faire plusieurs choses en même temps)
- désir d'impressionner avec la promesse de résultats rapides

Étape 5 – Résumer le calendrier des principales activités

Après avoir arrêté un échéancier des différentes tâches qui constituent les activités principales, il est nécessaire de fournir un résumé global sur le démarrage, la durée et l'achèvement de l'activité principale elle-même.

Étape 6 – Poser des «milestones»

Les milestones peuvent servir de base au monitoring et à la gestion de la mise en œuvre d'un projet. Ce sont des événements clés qui permettent de mesurer l'état d'avancement du projet et qui représentent une cible à atteindre par l'équipe du projet. Les milestones les plus simples sont les dates prévues pour l'achèvement de chaque activité – p.ex. *l'estimation des besoins en formation terminée d'ici janvier 200x*.

Étape 7 – Définir les expertises

Une fois que l'on connaît les tâches à remplir, il est possible de préciser le type d'expertise qui va être requise. Les compétences disponibles sont souvent connues à l'avance. Cette étape fournit néanmoins une bonne opportunité de vérifier si le plan des activités est réalisable compte tenu des ressources humaines disponibles.

Étape 8 – Répartir les tâches au sein de l'équipe

Il ne s'agit pas simplement de dire qui fait quoi. La répartition des tâches va de pair avec la responsabilité de mener à bien les tâches en fonction des milestones. En d'autres termes, c'est le moyen de définir la redevabilité de chaque membre de l'équipe – vis à vis du gestionnaire du projet et des autres membres de l'équipe.

La répartition des tâches doit donc prendre en compte l'aptitude, les compétences et l'expérience de chacun des membres de l'équipe. Avant de déléguer des tâches aux membres d'une équipe, il est important d'être sûr que ceux-ci ont bien compris ce que l'on attend d'eux. Dans le cas contraire, il faudra peut-être envisager de détailler davantage la description des tâches concernées.



Figure 36 – Exemple de calendrier indicatif des activités – préparé pendant la phase de formulation

CALENDRIER INDICATIF DES ACTIVITÉS

Renvoi	Résultats et activités indicatives	Responsabilité	Année 1				Année 2				Année 3			
			T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
1.1	Réduction du volume des eaux usées directement déversées dans le réseau fluvial													
	Activités													
1.1.1	Sondage auprès des ménages et des entreprises	Contractant vis-à-vis du gvt local	▲											
1.1.2	Réalisation des spécifications d'ingénierie concernant l'extension du réseau d'égouts	Contractant vis-à-vis du Département Génie Civil	▲											
1.1.3	Préparation des documents d'appel d'offres et sélection du contractant	Département Génie Civil			▲									
1.1.4	Mise en œuvre et monitoring des travaux majeurs	Contractant et Département Génie Civil												
1.1.5	Identification d'incidents susceptibles d'amener les usines à recourir à des technologies propres	APE et entreprise												
1.1.6	Conception et mise en œuvre d'un programme d'incitation	APE et gouvernement local												
1.1.7	Préparation et diffusion d'une information publique et d'une campagne visant à la prise de conscience du problème du déversement des eaux usées	Gouvernement local												
1.1.8	Etc.													

1





5.4.3 Préparation des calendriers des moyens et des coûts

L'estimation des moyens/coûts doit être basée sur une budgétisation réfléchie et méthodique. Elle a une influence importante sur la décision de financement lors de l'appréciation du projet et par voie de conséquence sur la mise en œuvre progressive du projet si le feu vert est donné. La liste des activités doit être traduite en un calendrier pro forma des moyens. Chaque activité doit alors être utilisée comme une liste de contrôle afin de s'assurer que tous les moyens nécessaires à cette activité sont présents. À ce stade, il ne faut pas oublier la budgétisation des activités de gestion.

Une fois les activités inscrites sur le calendrier des moyens, les moyens nécessaires pour entreprendre ces activités doivent être précisés. Comme il va falloir totaliser ou récapituler les informations relatives aux coûts, les moyens vont devoir être alloués aux catégories de coûts convenues.

Par exemple, sur la figure 38 l'activité de mise en place d'une unité de planification requiert du matériel, des salaires et des per-diems. *Les unités, quantité par période, et coût par unité* doivent donc être spécifiés. Si ces données sont entrées sur un tableur, *le coût par période et le coût total du projet* peuvent être calculés en appliquant une formule simple.

Le calcul du coût total d'un projet doit permettre de ventiler les coûts entre les différentes sources de financement de sorte que chaque partie est au courant de sa contribution respective. Le code des *sources de financement* peut servir à trier tous les coûts et à déterminer les totaux respectifs. Ceux qui fournissent des fonds pour le projet ont probablement des codes de coût pour chaque catégorie de coût établie. En indiquant le *code du coût*, les dépenses peuvent à nouveau être triées pour déterminer le coût total par catégorie de dépense.

Il est désormais possible de *planifier les coûts* par période de planification en utilisant des formules simples pour multiplier la quantité annuelle par le coût unitaire. Une fois le coût total calculé, il est important de se rappeler que l'agence de mise en œuvre devra faire face aux coûts récurrents de provision pour service de maintenance au-delà de la durée de vie du projet. *Les coûts récurrents* peuvent être couverts (en partie ou en totalité) par les revenus croissants générés par les activités du projet. Que ce soit le cas ou non, il est important que les coûts récurrents nets intervenant dans le cadre du projet soient clairement indiqués de façon à pouvoir déterminer leur incidence à venir sur le budget de l'agence de mise en œuvre.

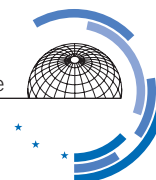
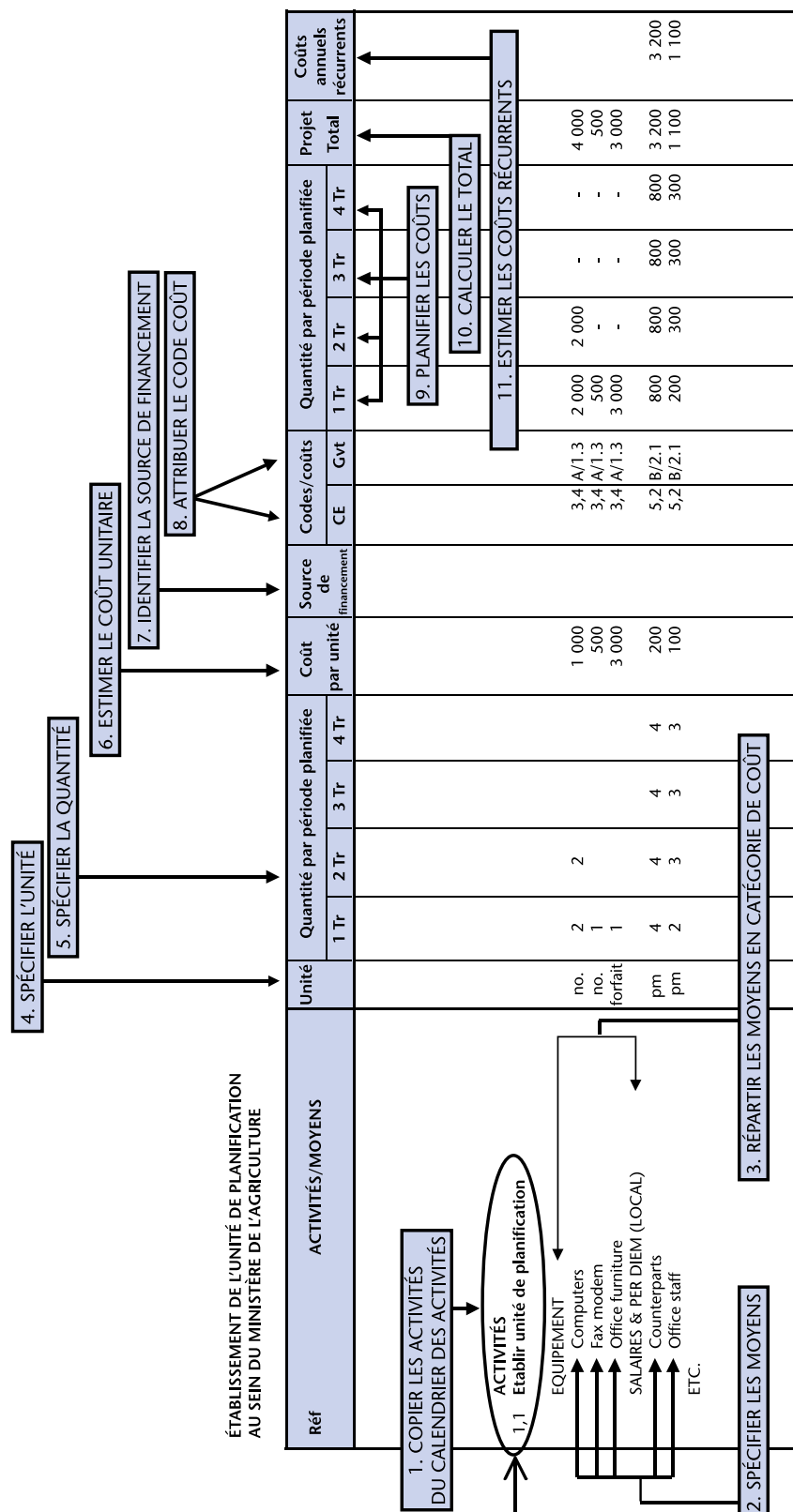


Figure 38 – Préparation d'un calendrier des moyens

Étapes de la préparation d'un calendrier des moyens/coûts





5.5 Utilisation de l'ACL pendant le cycle du projet

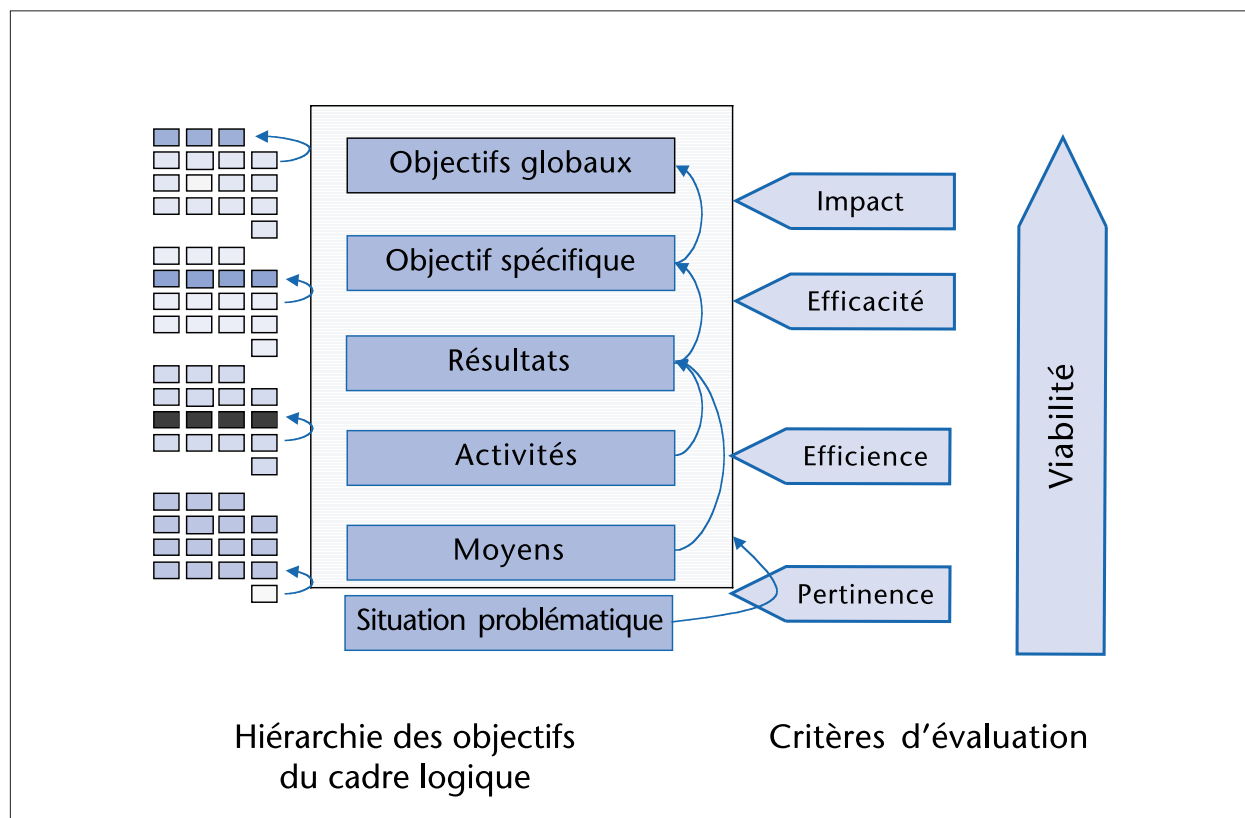
Le tableau ci-dessous présente un aperçu dont l'ACL (et en particulier la matrice et les calendriers d'activités et de moyens) peut être utilisée pendant la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation du projet.

Phase du cycle du projet	Utilisation de l'ACL
<i>Formulation</i>	• La matrice du Cadre Logique présente un récapitulatif des éléments clés du projet dans un format standard, et apporte une aide aux responsables pour estimer la portée et la logique des investissements proposés. • Les outils constituant l'ACL peuvent être appliqués pour démontrer le projet proposé, et mieux tester sa pertinence et son éventuelle faisabilité. • Les objectifs spécifiés dans le Cadre Logique, associés aux calendriers des activités, moyens et coûts, donnent l'information pour l'analyse des coûts/avantages. • Les calendriers des coûts permettent d'analyser les besoins en trésorerie (y compris la contribution des différentes parties prenantes), et l'importance des Conventions de financement.
<i>Mise en œuvre</i>	• Le Cadre Logique représente une base sur laquelle il est possible de préparer des contrats – en décrivant clairement les objectifs prévus, ainsi que le degré d'implication et de redevabilité des gestionnaires du projet et autres parties prenantes. • Le Cadre Logique et les calendriers qui y sont associés représentent une base sur laquelle il est possible de détailler la planification des tâches opérationnelles. • Les indicateurs et sources de vérification fournissent un cadre au développement et à la mise en œuvre par les gestionnaires du projet, d'un plan de monitoring et d'évaluation. • Les hypothèses représentent la base d'un plan opérationnel de gestion du risque. • Les résultats, les indicateurs et sources de vérification (+ activités, moyens et coûts) fournissent un cadre à la préparation de rapports sur l'état d'avancement du projet (comparaison des prévisions aux réalisations). • Le Cadre Logique et les calendriers qui y sont associés sont revus périodiquement pour assurer leur actualité.
<i>Évaluation et audit</i>	• Le Cadre Logique représente un cadre pour l'évaluation, étant donné qu'il indique clairement les objectifs à atteindre (à savoir les résultats et l'objectif spécifique), la façon dont ces résultats doivent être vérifiés (indicateurs et source de vérification) et quelles étaient les hypothèses clés. • Le Cadre Logique offre ainsi une structure pour préparer les TDR destinés aux évaluations et aux audits de performance.



Le lien entre les niveaux hiérarchiques des objectifs du Cadre Logique et les critères clés d'évaluation est représenté par la figure 39 ci-dessous.

Figure 39 – Critères d'évaluation et niveaux du CL





5.6 Remarque concernant les Cadres Logiques en cascade

Le concept de cadres logiques «en cascade» peut être utile pour voir comment les objectifs d'une politique, d'un programme sectoriel et d'un projet précis peuvent être liés.

Ceci est illustré ci-dessous, par un exemple emprunté à la recherche agricole nationale.

Figure 40 – Objectifs «en cascade» (politique, programme et projet)

Politique (du Conseil National de la Recherche Agronomique)	Programme (des Centres de recherche)	Projet (des équipes de recherche)
Objectifs globaux: contribuer à améliorer la vie des familles d'agriculteurs en montagne		
Objectif spécifique: accroissement de la production agricole, de la productivité et des revenus des familles d'agriculteurs en montagne	Objectifs globaux: contribuer à l'augmentation de la production agricole, de la productivité et des revenus des familles vivant de l'agriculture de montagne	
Résultat: l'adoption de techniques plus modernes d'agriculture par les agriculteurs cibles	Objectif spécifique: l'adoption de techniques plus modernes d'agriculture par les agriculteurs en montagne (par ex. du riz)	Objectifs globaux: contribuer à augmenter l'utilisation des techniques plus appropriées
	Résultat: conseils dispensés/ diffusés à l'intention des agriculteurs cibles	Objectif spécifique: conseils d'utiliser des techniques plus appropriées, adaptées aux agriculteurs
		Résultat (par ex.): 1. Techniques identifiées à partir des priorités des agriculteurs 2. Techniques générées et adaptées 3. Techniques appliquées dans les champs



6. ANALYSE DE LA CAPACITÉ INSTITUTIONNELLE

6.1 Pourquoi?

L'analyse de la capacité institutionnelle a pour but :

- de permettre l'identification de bons partenaires et d'évaluer leur capacité à produire des résultats et à gérer le changement;
- d'identifier et de concevoir des projets adaptés et réalisables, qui tiennent compte de la capacité d'absorption et soutiennent efficacement les institutions et organisations locales pour générer des avantages durables; et
- de faciliter une analyse de questions de bonne gouvernance (y compris, la redevabilité et la transparence de l'organisation).

L'analyse de la capacité institutionnelle est particulièrement importante là où les partenaires locaux gèrent la mise en œuvre, ce qui devrait être le cas pour la plupart des projets.

6.2 Quand?

L'analyse de la capacité institutionnelle doit être entreprise tout au début du cycle du projet. C'est important car elle va influencer le choix des partenaires clés avec qui les équipes d'identification et de formulation du projet vont travailler.³⁶

Pendant l'étape de **programmation** (en tant qu'élément du processus de préparation du document de stratégie par pays), il est nécessaire de procéder à une analyse globale des capacités des institutions et organisations clés dans le pays en question, fondée sur l'expérience acquise à partir du monitoring et de l'évaluation de projets et programmes en cours et achevés. Cette analyse doit permettre de déterminer le cadre de la stratégie du pays par rapport à l'équilibre éventuel du soutien apporté aux organisations publiques, privées ou de la société civile.

Pendant l'**identification** du projet, l'analyse de la capacité institutionnelle et organisationnelle est entreprise afin de déterminer la capacité des différentes organisations (potentiellement) intéressées à participer au projet (y compris prestation de services et/ou gestion des processus de changement), et la pertinence de l'idée de projet avec les besoins institutionnels et

organisationnels. Le choix des partenaires appropriés pour la mise en œuvre du projet en sera ainsi facilité.

Pendant la **formulation** du projet, on poursuit l'analyse institutionnelle pour contribuer à déterminer les rôles et responsabilités spécifiques des différentes organisations/parties prenantes dans la gestion des changements souhaités et/dans la production de services, pour contribuer à identifier les activités de développement de capacité et d'aider à formuler une stratégie de mise en œuvre réalisable.

Pendant la **mise en œuvre**, les changements prévus dans la capacité institutionnelle et organisationnelle sont monitorés, de même que les changements dans l'environnement opérationnel des institutions dans lequel le projet fonctionne mais sur lequel il n'a pas d'influence directe.

6.3 Quoi et comment?

L'analyse du cadre **institutionnel** se focalise sur la structure de règles formelles et informelles auxquelles les organisations doivent se conformer (liens entre les organisations et l'influence du cadre politique, de la législation, de la culture et des conventions). L'analyse de la capacité de l'organisation est centrée sur le dosage des compétences techniques et administratives, qui crée ou limite sa capacité de mise en œuvre (leadership, responsabilité politique, gestion financière, gestion des ressources humaines et capacités techniques).

Il existe une série d'outils facilitant l'analyse de la capacité institutionnelle et d'organisation. Les spécialistes de ce domaine vont appliquer des éléments de la théorie des systèmes, de la théorie de la gestion, de la théorie pédagogique et comportementale, etc., et peuvent utiliser un éventail d'outils spécifiques tels que les «institutiogrammes», les matrices d'analyse des parties prenantes, les analyses de l'environnement, l'analyse d'arbres à problèmes, l'analyse de champs de forces, la représentation cartographique des processus, des outils d'analyse participatives, etc. Il est parfois nécessaire/ souhaitable de disposer d'inputs spécialisés.

³⁶ L'utilisation du mot «équipe» n'est pas destinée à suggérer que ce travail doit être effectué par des consultants. Même lorsque ce sont des agences locales qui dirigent le processus d'identification, de formulation et de mise en œuvre du projet, il est généralement nécessaire que le processus soit dirigé par une équipe de personnes clairement identifiées.



Les unités d'appui thématiques d'EuropeAID peuvent apporter une compétence, un conseil et un soutien spécifiques, notamment concernant l'analyse des finances publiques. Le «Guide to the programming and implementation of budget support in third countries» (Guide de programmation et de mise en œuvre de l'appui budgétaire dans les pays tiers) est un outil de référence utile (voir la bibliothèque virtuelle sur l'intranet d'EuropeAID). Par ailleurs, les gestionnaires doivent savoir qu'ils peuvent faire appel à des spécialistes en finance publique grâce au contrat cadre d'audit.

Néanmoins, pour le généraliste engagé dans la Gestion du Cycle de Projet, ce qui est le plus important c'est de comprendre le genre de questions qu'il faut se poser. Elles sont récapitulées ci-dessous.

Liste des questions à se poser pour analyser la capacité d'une organisation

Cette liste doit être considérée comme un cadre introductif de types de questions qu'il peut être nécessaire de se poser lorsque l'on entreprend une analyse de capacité institutionnelle et d'organisation.

La pertinence de chacune des questions va dépendre de la nature du projet proposé et des organisations à analyser. La première étape avec ce genre de liste consiste donc à déterminer si oui ou non chaque question est pertinente, et le cas échéant, si elle doit être adaptée pour répondre au contexte. Cette liste propose le type de questions qu'il faut se poser pour analyser la capacité d'une organisation, et ne constitue pas un modèle de questionnaire.

Éléments à analyser	Questions pour l'analyse ³⁷
Aspects externes d'une organisation <i>Facteurs externes</i>	✓ Comment le cadre légal affecte-t-il le fonctionnement de l'organisation? ✓ Comment le climat politique affecte-t-il le fonctionnement de l'organisation? ✓ Comment les conditions financières et macro-économiques influencent-elles le fonctionnement de l'organisation? ✓ Les prestations de l'organisation sont-elles soumises à d'autres influences socioculturelles, telles que le comportement vis à vis de la corruption?
<i>Liens /relations avec d'autres organisations</i>	✓ L'organisation est-elle tournée vers l'extérieur? ✓ Accorde-t-elle une attention suffisante à la construction et à l'entretien de relations efficaces avec d'autres parties prenantes importantes? ✓ Quelles sont ses relations avec les principales institutions de financement/principaux bailleurs de fonds? ✓ Quelles sont ses relations avec les organes politiques? ✓ Quelles sont ses relations avec les ONG et la société civile? ✓ Comment l'organisation est-elle perçue par les acteurs externes (a-t-elle une bonne image)? ✓ La mission de l'organisation est-elle comprise et acceptée par les parties prenantes extérieures?

³⁷ Adaptées à partir du matériel préparé par la MDF «Management for Development Foundation». et faisant partie du matériel utilisé pour un cours de formation.



Éléments à analyser	Questions pour l'analyse
<i>Attentes des clients/utilisateurs</i>	✓ Les besoins/demandes des groupes/clients cibles sont-ils connus de l'organisation? ✓ Les relations entre les groupes/utilisateurs cibles et l'organisation sont-elles appropriées? ✓ Les utilisateurs sont-ils satisfaits des services rendus par l'organisation? ✓ L'organisation évalue-t-elle correctement les besoins des groupes/clients visés?
Aspects internes d'une organisation <i>Style de gestion et culture</i>	
<i>Structure de l'organisation</i>	✓ L'organisation a-t-elle un leadership fort? ✓ Les dirigeants sont-ils correctement informés sur le fonctionnement de l'organisation? ✓ L'attention des dirigeants est-elle bien répartie entre les relations /préoccupations intérieures et extérieures? ✓ Existe-t-il un bon équilibre entre la délégation de responsabilités et le contrôle des prestations du personnel? ✓ Existe-t-il une culture de service? ✓ Les décisions sont-elles prises en temps utile? ✓ Les dirigeants rendent-t-ils compte de leurs décisions et résultats? ✓ Le personnel est-il suffisamment informé des décisions des dirigeants? ✓ Existe-t-il une culture d'apprentissage au sein de l'organisation?
<i>Élaboration de la politique et planification</i>	✓ Existe-t-il une analyse de la structure de l'organisation avec une division des pouvoirs, responsabilités et activités pour chaque département, division ou unité? ✓ Le fonctionnement de l'organisation est-il aligné sur sa structure formelle? ✓ La structure des prises de décision est-elle basée sur une division claire des responsabilités? ✓ La division des responsabilités et des tâches est-elle claire et comprise par le personnel? ✓ La coordination entre départements/unités est-elle suffisante? ✓ L'organisation a-t-elle une mission clairement définie, comprise et appuyée par les dirigeants et le personnel? ✓ Sa mission est-elle suffisamment traduite en politique, stratégies et plans d'organisation? ✓ Sa politique et sa stratégie font-elles état d'objectifs de développement réalistes et bien définis? ✓ Sa stratégie se traduit-elle par des plans annuels de mise en œuvre et des budgets de fonctionnement bien définis? ✓ Existe-t-il un processus structuré de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans opérationnels et de révision des dits plans à la lumière de l'expérience acquise?



Éléments d'organisation à analyser	Questions pour l'analyse
<i>Élaboration de la politique et planification</i>	✓ L'organisation a-t-elle déjà effectivement réalisé ses plans et budgets? ✓ Existe-t-il une capacité d'évaluation au sein de l'organisation, et les enseignements tirés servent-ils à l'élaboration de la politique – de façon formelle ou informelle? ✓ Existe-t-il une politique d'opportunités égales, garantissant l'exclusion de toute discrimination sexiste, raciale, religieuse ou vis-à-vis des handicapés?
<i>Systèmes de gestion financière et administrative</i>	✓ L'organisation soumet-elle des rapports financiers annuels à l'approbation d'un audit indépendant? Sont-ils de qualité suffisante? ✓ Les expériences d'autres parties prenantes (dont les bailleurs de fonds) concernant la gestion de fonds par l'organisation sont-elles satisfaisantes? ✓ L'organisation fournit-elle des informations de qualité suffisante pour ses opérations et réalisations? ✓ Les systèmes de base administratifs et financiers ainsi que les procédures sont-ils documentés? ✓ Existe-t-il un système clair de planification du travail et de suivi opérationnel ayant impliqué de façon adéquate le personnel de l'organisation? ✓ Ces systèmes sont-ils compris et appliqués par les dirigeants et le personnel? ✓ Les procédures d'achat sont-elles adaptées?
<i>Gestion du personnel, formation et motivation</i>	✓ L'organisation a-t-elle une politique de GRH, et le cas échéant, est-elle adaptée? ✓ Le personnel dispose-t-il de descriptions de postes/termes de référence, et si oui, sont-elles claires et utiles? ✓ Les salaires/rémunérations du personnel sont-ils adaptés? ✓ Des moyens ont-ils été mis en place pour motiver le personnel? ✓ Le travail du personnel est-il évalué régulièrement, ces systèmes sont-ils adaptés et efficaces? ✓ Quelle est la situation des procédures de recrutement? ✓ La rotation du personnel se situe-t-elle à un niveau acceptable? ✓ Le personnel dispose-t-il de possibilités de formation ? ✓ Existe-t-il une politique d'organisation en matière d'égalité des sexes? ✓ Existe-t-il une politique et un système de sécurité et de santé professionnelles? ✓ Le personnel est-il suffisamment motivé?



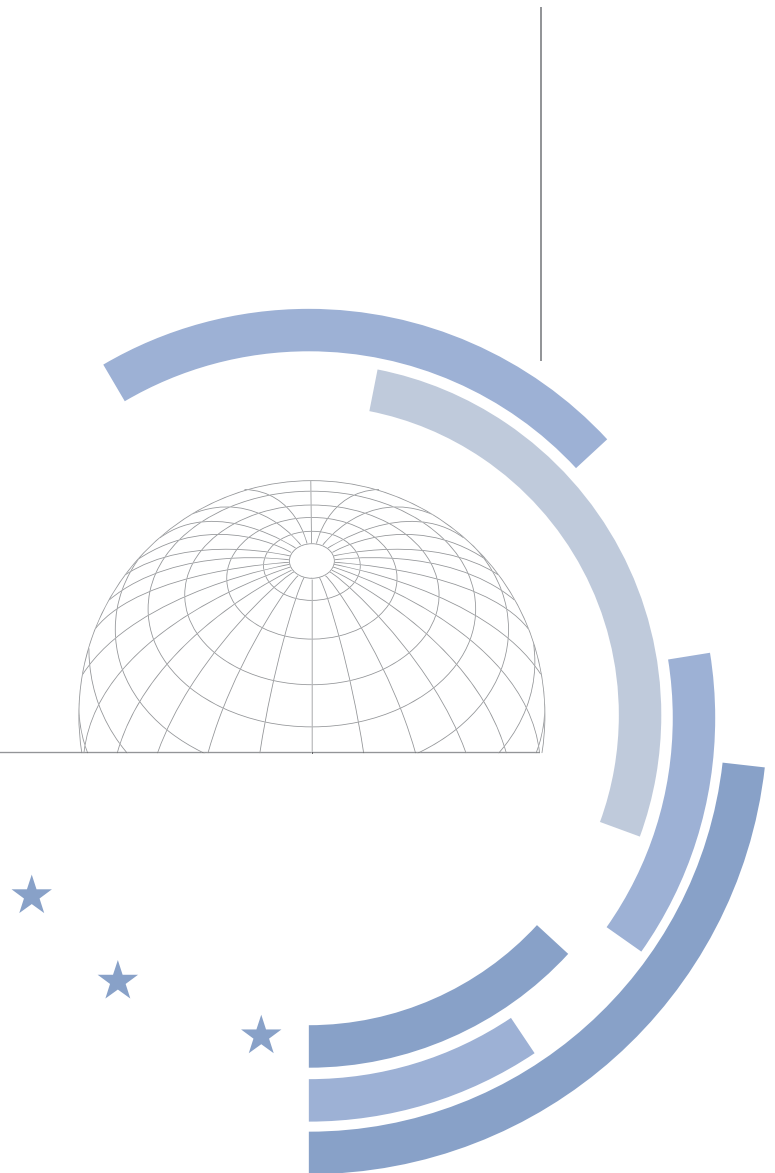
Il est également possible d'utiliser des outils d'analyse des parties prenantes comme l'analyse SWOT (atouts, faiblesses, opportunités, menaces) dans le cadre de l'analyse de la capacité institutionnelle et d'organisation.

Une description de ce genre d'outil est proposée à la section 5 sur l'Approche du Cadre Logique.

Comment les résultats de cette analyse sont-ils traduits dans la formulation du projet?

Les résultats de l'analyse de capacité institutionnelle et d'organisation informent les décideurs sur des questions telles que:

- identification et sélection des partenaires institutionnels;
- définition des rôles et responsabilités des parties prenantes en ce qui concerne la gestion, la coordination et le financement;
- modulation de la dimension du projet (y compris les niveaux de financement) pour tenir compte des éventuelles contraintes de capacité;
- fixation des objectifs et stratégies de développement de capacité institutionnelle/ d'organisation du projet, ce qui inclut des échéances et besoins en moyens réalistes; et
- conception d'une stratégie de viabilité appropriée pour le projet.





7. MONITORING, REVUE ET REPORTING

7.1 Introduction

7.1.1 Objectif

Le monitoring, la revue et le reporting constituent des responsabilités clés de gestion, comportant le recueil, l'analyse, la communication et l'utilisation d'informations sur l'état d'avancement opérationnel et financier du projet et l'obtention des résultats. Le monitoring, la revue et le reporting aident, entre autres à:

- l'identification des réussites et des problèmes pendant la mise en œuvre du projet;
- une prise de décision éclairée et en temps utiles pour appuyer la mise en œuvre;
- la redevabilité concernant les ressources utilisées et les résultats obtenus;
- la sensibilisation et la participation des parties prenantes; et
- l'évaluation des réalisations du projet et l'audit des activités et des finances.

7.1.2 Définitions

Monitoring

Le monitoring implique le recueil, l'analyse, la communication et l'utilisation d'informations sur l'état d'avancement du projet. Les systèmes et procédures de monitoring doivent fournir le mécanisme grâce auquel la bonne information est transmise à la bonne personne au bon moment afin de lui permettre de prendre des décisions fondées. Le monitoring doit souligner les atouts et les faiblesses de la mise en œuvre du projet et permettre au personnel responsable de régler les problèmes, améliorer le rendement, continuer sur base de succès et s'adapter aux changements.

Le monitoring doit se concentrer sur la collecte et l'analyse des informations concernant:

- l'état d'avancement physique (mise en place de moyens, activités menées et résultats obtenus) et qualité du processus (participation des parties prenantes et construction de capacité locale);
- l'état d'avancement financier (budget et dépenses);

- la réaction préliminaire aux activités du projet de la part des groupes cibles (utilisation de services ou d'installations et évolutions des connaissances, attitudes ou pratiques)
- les raisons à toute réaction inattendue ou défavorable de la part des groupes cibles, et les mesures à prendre pour y remédier.

Revue

Des *révisions* régulières permettent aux personnes mettant en œuvre le projet et autres parties prenantes de mieux analyser les informations recueillies grâce au monitoring, de réfléchir sur les implications, prendre des décisions fondées et des mesures de gestions adaptées pour faciliter une mise en œuvre efficace. Le but principal des contrôles est de *partager* l'information, prendre des décisions collectives et ajuster le programme.

Des *révisions* régulières peuvent être réalisées à différents niveaux au sein de la structure administrative du projet (sur le terrain ou au siège), à différents moments et à différents intervalles. Le principal reste néanmoins qu'ils soient réguliers (planifiés) et leur agenda ainsi que leur structure doivent être clairs.

Évaluation

L'évaluation se distingue du monitoring et de revue régulière par:

- sa portée (plus large – il s'agit de savoir si ce sont les bons objectifs et les bonnes stratégies qui ont été choisis);
- son calendrier (moins fréquent – généralement à la fin ou ex-post);
- les personnes impliquées (il s'agit en général de personnel «extérieur/indépendant» pour plus d'objectivité); et
- les utilisateurs des résultats (y compris les planificateurs et les décideurs concernés par la politique stratégique et les questions de programmation, plutôt que simplement les gestionnaires responsables de la mise en œuvre du projet).



Audit

L'audit se distingue du monitoring, de la revue régulière et de l'évaluation par :

- ses objectifs (fournir une garantie indépendante);
- sa portée (la gestion financière ou l'efficacité, l'économie et l'efficacité des activités);
- les personnes impliquées (auditeurs indépendants qualifiés); et
- les utilisateurs des résultats (pour la CE et les autres bailleurs de fonds, les autorités des pays partenaires et les cadres du projet).

7.1.3 Principes et bonnes pratiques

Garder à l'esprit qui sont les utilisateurs des informations

Il est de la plus haute importance au moment de la création ou de la mise en place d'un système de monitoring et de revue de projet, d'examiner *qui* a besoin de *quelle* information. C'est particulièrement important dans le contexte d'un système de gestion, où le personnel au niveau du terrain (comme les agents sur le terrain/prestataires de service) ont besoin de différents degrés de détail (plus centrés sur les moyens/les activités) par rapport à un cadre (comme le chef de l'unité de planification de la santé) qui doit se soucier davantage d'évaluer les résultats (c.-à-d. obtention du résultat et réussite de l'objectif spécifique). Si ce n'est pas fait il y a un risque de recueillir des informations qui ne sont pas directement utiles aux /ne concernent pas directement les utilisateurs.

Il faut également éviter le danger d'instaurer un système de monitoring «extractif» (c.-à-d. un système conçu pour répondre uniquement aux besoins des financiers ou des cadres planificateurs/décideurs, mais n'ayant que peu ou pas du tout de rapport avec les responsables de la mise en œuvre du projet ou d'autres parties prenantes «sur le terrain»). Ces systèmes entraînent généralement des informations de qualité insuffisante, ne contribuent pas à développer la capacité locale et ne sont pas durables.

Savoir *«quelle»* information recueillir doit être déterminé par l'analyse des: (i) objectifs du projet, (ii) intérêts et capacité des parties prenantes, (iii) structures institutionnelles et administratives, et (iv) responsabilités de prise de décision. La plus grande importance doit être accordée aux besoins en information des responsables du projet.

Partir des systèmes et sources d'information locales

«Comment» l'information qui va être recueillie, analysée et exploitée est directement reliée à l'évaluation de *«quelle»* information recueillir. Dans la mesure du possible, il faut utiliser/appuyer les systèmes existants d'information afin d'éviter la création de structures parallèles et de faciliter le développement de capacité locale. Lorsqu'il est nécessaire de créer des systèmes spécifiques au projet, il faut veiller à bien étudier les questions de coût et de sa viabilité.

Ne recueillir que le minimum d'informations nécessaires

Recueillir, analyser et utiliser l'information nécessite beaucoup de temps et beaucoup de ressources. Un système de monitoring efficace doit par conséquent ne recueillir que l'information suffisante pour produire un impact tangible sur la qualité de la prise de décision. Davantage d'information ne signifie pas une meilleure information si elle n'est pas exploitée de manière efficace. Les systèmes doivent être simples et pratiques.

Opérer par triangulation

Lorsque c'est possible et efficient, la qualité de l'information peut être améliorée en recueillant les informations à partir de plusieurs sources et en appliquant plusieurs méthodes. Par exemple, si quelqu'un veut avoir des renseignements sur les résultats des activités de développement de capacité dans le système judiciaire, il est utile d'aller chercher des indices provenant de plusieurs sources (telles que magistrats, avocats, victimes d'un crime) et en ayant recours à différentes méthodes de recueil (archives des tribunaux, interviews de greffiers/juges et observation de procédures judiciaires).

Le principe de «triangulation» est emprunté au vocabulaire de la topographie, où il faut effectuer au minimum trois relevés au théodolite pour être sûr de l'emplacement exact d'un point donné.

Il doit exister un plan auquel comparer les réalisations

Sans plan (matériel et financier), le monitoring, l'évaluation et l'audit deviennent difficiles. Un plan est nécessaire pour fournir un «repère» par rapport auquel il va être possible de mesurer l'état d'avancement du projet, et servir de base pour juger de sa bonne exécution (y compris en ce qui concerne l'efficacité et l'efficacité). Un plan correctement documenté est donc une condition préalable à un monitoring, une revue, une évaluation et un audit efficaces.



7.1.4 Étapes clés de mise au point d'un système de monitoring de projet

Les étapes à franchir pour mettre au point un système de monitoring de projet sont au nombre de six. À savoir:

1. Éclaircir la portée du projet – parties prenantes, capacité institutionnelle, objectifs et ressources du projet.
2. Comprendre la nature des relations organisationnelles, les modalités de gestion et contraintes institutionnelles.
3. Déterminer les besoins en information des personnes mettant en œuvre le projet et des autres parties prenantes.
4. Revoir les systèmes et procédures existants de recueil de l'information.
5. Développer et documenter selon les besoins, des lignes directrices et formats pour le monitoring.
6. Prévoir formations et ressources pour le développement et la mise en œuvre des systèmes.

7.2 Outils

7.2.1 L'approche du Cadre Logique

L'approche du Cadre Logique est un outil particulièrement utile pour faciliter la conception et la mise en place de systèmes efficaces de monitoring, de revue et de reporting. Une description détaillée de l'Approche du Cadre Logique est proposée à la section 5 des présentes Lignes directrices.³⁸ Ces notes soulignent simplement comment des éléments clés de l'ACL appuient les fonctions de monitoring, de revue et de reporting:

L'analyse de la situation existante

Apporte:

- une analyse des intérêts et de la capacité institutionnelle des intéressés, y compris ses besoins en information.
- un aperçu des atouts et des faiblesses des systèmes existants de monitoring, de revue et de reporting.

La Matrice du Cadre Logique

Fournit:

- un cadre d'objectifs, indicateurs (et cibles) et sources d'information à utiliser pour développer

et mettre en œuvre le système de monitoring, de revue et de reporting.

- une liste d'hypothèses importantes devant faire l'objet d'un suivi comme éléments à prendre en compte dans la gestion du risque.
- un cadre de référence pour établir les rapports sur l'état d'avancement.

Le calendrier des activités

Fournit:

- une structure pour préparer les plans de travail opérationnels (au minimum annuels) par rapport auxquels il va être possible d'évaluer périodiquement l'avancement de la mise en œuvre (tâches clés, calendrier, durée et responsabilités).
- une présentation visuelle des tâches clés facile à comprendre, qui peut servir à encourager la planification participative et l'étude critique de l'exécution technique.
- une occasion de considérer les tâches de monitoring, de revue et de reporting dans le cadre du programme de travail.

Moyen et calendrier budgétaire

Fournissent:

- un format clair pour préparer des budgets qui sont explicitement reliés à des activités et des résultats planifiés.
- un point de repère clair pour le suivi des finances et des moyens, permettant de comparer l'utilisation réelle des moyens et les coûts réels aux prévisions (avec une analyse de l'écart des coûts).
- un cadre permettant d'identifier de façon claire les ressources et les charges nécessaires à la mise en œuvre du système de monitoring, de revue et de reporting.

Lien entre la hiérarchie des objectifs du Cadre Logique et le monitoring, la revue, l'évaluation et l'audit

La figure 41 récapitule les rapports entre la hiérarchie des objectifs du Cadre Logique et le principal objet du monitoring, de la revue, de l'évaluation et de l'audit.

³⁸ Certaines informations fournies dans cette section sont extraites de «Bridging the Gap: A Guide to monitoring and evaluating development projects» (Etablir le lien: Guide de suivi et d'évaluation de projets de développement), ACFOA, 1997, avec l'autorisation des auteurs.



Figure 41 – Lien entre les objectifs du Cadre Logique & le monitoring, le contrôle, l'évaluation et l'audit

Objet	Hiérarchie des objectifs du Cadre Logique
Évaluation	Objectifs globaux
Évaluation et revue	Objectif spécifique
Monitoring, revue & Audit	Résultats
Monitoring et audit	Activités et ressources

7.2.2 Gestion du risque

La réalisation des objectifs d'un projet est toujours soumise à des impondérables qui échappent au contrôle direct du gestionnaire (hypothèses et risques). Il est donc important de surveiller cet environnement «externe» afin de déterminer si les hypothèses qui ont déjà été faites sont susceptibles de se réaliser, quels risques nouveaux peuvent en découler, et de prendre les mesures nécessaires pour gérer ou atténuer ces risques lorsque c'est possible.

La figure 42 propose un format (matrice de gestion du risque) qui peut être utilisé comme document de base sur la façon dont un projet prévoit de gérer des risques identifiés. Il ne reste plus qu'à le réviser et le mettre à jour régulièrement (dans le cadre de la procédure annuelle de révision et de planification).





Figure 42 – Matrice de gestion du risque – exemple de format

Réf. CL	Risques	Impact négatif possible	Niveau de risque (H/M/B)	Stratégie de gestion du risque	Responsables
1	L'unité de coordination du flux de programmes (PSCU) et le personnel du secrétariat d'ASEAN (ASEC) n'ont pas instauré une relation de travail efficace	Retard de traitement des propositions par le système d'approbation du comité	M	Évaluation annuelle du travail du personnel cadre du contractant/de la PSCU par les co-présidents de la Commission paritaire de sélection et de contrôle/ Joint Selection & Review Panel (JSRP) et mesures correctrices appropriées prises par l'ensemble des parties	Délégation ASEC et contractant
1	Les activités de promotion ne génèrent pas un nombre suffisant de propositions de qualité répondant aux critères de sélection	Sous-engagement de financement et/ou choix de propositions à mettre en œuvre de qualité relativement médiocre	B	Activités de promotion utilisant une grande variété de médias et de moyens de diffusion	Contractant
1	Les exigences locales sont difficiles à satisfaire	Sous-engagement de financement, ou acceptation de propositions qui seraient mieux gérées avec des programmes bilatéraux	M	Les activités ne nécessitent qu'un seul partenaire européen et un seul ASEAN pour la <i>mise en œuvre</i> , mais seront ouvertes à la participation de tous les pays membres	JSRP lors de l'évaluation
1	Il n'y a pas suffisamment d'idées «nouvelles», plutôt de «vieilles» propositions réchauffées	Les avantages escomptés du RPS (Regional Partnership Scheme/Plan de Partenariat Régional) n'ont pas été totalement réalisés. De bonnes idées nouvelles peuvent rester hors du portefeuille du RPS	M	Le guide des candidatures et les critères d'évaluation du JSRP soulignent la préférence accordée aux idées innovantes	JSRP
1.1	Le personnel sous contrat pour la PSCU n'est pas accepté par l'ASEC	Retard du RPS dans le démarrage de la mise en œuvre	M	La CE envoie à l'ASEC des copies de propositions de soumissionnaires sélectionnés en lui demandant de faire partie du jury de sélection	CE
1.1	La PSCU et le personnel basé en Europe du contractant n'ont pas de rôles clairement définis	Dédoublement des fonctions et confusion	M	Rôles clairement définis au cours de la phase préparatoire, fondés sur un projet de TDR présenté dans ce document	Contractant
1.2	La CE et l'ASEC ne nomment pas au JSRP les membres correctement qualifiés/compétents	Appréciation insuffisante des propositions et choix d'activités «faibles» pour la mise en œuvre	B	CE et ASEC doivent consacrer temps/ressources suffisants au processus du JSRP. Procédé de nomination rigoureux	CE et ASEC

H= haut, M=moyen, B=bas



7.2.3 Analyse des données de base pour générer de l'information sur la bonne exécution

Recueillir des données est une chose – les analyser de façon efficace et les convertir en information de gestion utile en est une autre. Si on ne l'analyse pas ou ne la présente pas correctement une grande partie de l'information résultant des activités de monitoring peut être gaspillée.

Lorsque l'on réfléchit à la manière dont les données doivent être analysées, différentes approches sont généralement nécessaires selon qu'il s'agit de données qualitatives ou quantitatives. Par définition, les données quantitatives sont des nombres qui peuvent être soumis à différentes formes d'analyse statistique. Les données qualitatives en revanche fournissent en général des renseignements sur les points de vue, opinions ou

observations des gens et sont souvent présentées (du moins au début) sous forme narrative.³⁹ Un juste équilibre entre les deux est souvent la meilleure chose – l'interprétation des données quantitatives est alors «enrichie» par la compréhension de «ce que les gens pensent». Réciproquement, l'analyse statistique de données quantitatives peut permettre de confirmer, ou mettre en question, les informations résultant d'un sondage d'opinions.

Le tableau ci-dessous offre un aperçu de certaines des principales méthodes qui peuvent être employées pour analyser et présenter des données quantitatives d'une façon pratique pour les gestionnaires de projet. Dans la plupart des cas une analyse statistique complexe ne se justifie pas.

Type d'analyse	Description
Prévisions vs réalisations	Le monitoring consiste à comparer ce qui était initialement prévu à ce qui se réalise. Cette analyse doit donc être à la base de tout système de monitoring, revue et reporting. Par exemple, si les archives de l'administration nous apprennent que 1 500 enseignants du primaire ont bénéficié d'un «package» de stages pratiques, nous devons le comparer à ce qui était prévu pour pouvoir faire une évaluation de la bonne exécution. Si le plan prévoyait un stage pour 3 000 enseignants, et si l'ensemble des coûts initialement budgétés ont été utilisés/dépensés, cela révélerait la présence d'un problème concernant la mise en œuvre et/ou le plan et le budget originaux. Planificateurs et gestionnaires devront analyser les causes du problème et définir une série de mesures à prendre.
Pourcentages/taux	Présenter les informations sous forme de pourcentages et de taux est particulièrement intéressant. En supposant que les objectifs visés soient raisonnablement précis/réalistes, ce genre de calcul permet de voir dans quelle mesure on réalise les prévisions initiales. Si par exemple, on compare la performance planifiée avec la performance réelle, de faibles pourcentages révèlent immédiatement les points sensibles et doivent déclencher une analyse des causes ainsi que les décisions qu'il convient de prendre pour y remédier.
Tendances et comparaisons entre les périodes	Une analyse des données disponibles sur différentes périodes peut être extrêmement utile pour connaître comment le projet se déroule. Cela peut permettre de voir si les choses «s'améliorent» ou «empirent» (c.-à-d. le taux d'immunisation), et permet de déceler les variations suivant les saisons. Il peut être également utile de procéder à des comparaisons avec les périodes antérieures lorsqu'il n'existe pas d'objectifs clairs aux activités actuellement suivies ou vérifiées. La référence à ce qu'il s'est passé au même moment au cours de périodes/années précédentes peut au moins fournir une indication sur les résultats qu'il est raisonnable d'espérer. En analysant l'évolution avec le temps il est important de se rappeler qu'il ne faut comparer que «ce qui est comparable». Il est par conséquent essentiel de recourir à des indicateurs concrets (mesurer la même chose de la même façon à différents moments).

³⁹ Néanmoins il reste bien sûr possible de transformer des données qualitatives (points de vue et opinions de personnes) sous forme quantitative, en ayant recours par exemple à des questionnaires tels que ceux où les personnes interrogées doivent classer ou attribuer des degrés de préférence, priorité, intérêt, etc.



Type d'analyse	Description
Variation géographique	Les projets qui sont mis en œuvre dans des endroits différents peuvent faire l'objet d'un suivi permettant de déceler les variations géographiques. Des indicateurs de «résultat» agrégés peuvent montrer des résultats généralement conformes à ceux planifiés, sans révéler les problèmes spécifiques à un lieu qu'il faudrait traiter. Une analyse des données émanant de différents districts, provinces ou régions peuvent permettre de découvrir des questions sensibles.
Écart entre groupes	Il peut être important de considérer les résultats entre différents groupes sociaux. Par exemple, l'impact du projet sur les femmes et sur les hommes représente dans de nombreux cas une question clé. Cela implique que les informations soient divisées par genre lesquelles doivent ensuite être analysées régulièrement de façon systématique. Il est également important de chercher si le projet inclut des groupes vulnérables, comme les handicapés (en termes de conception de la construction du projet). Les projets d'allègement de la pauvreté devront également déterminer quels sont les groupes au sein de la communauté qui bénéficient des interventions. Un projet de crédit rural, par exemple, qui vise les paysans à faibles revenus ou les ménages entretenus par une femme doit chercher les informations qui vont permettre d'analyser le profil du client.
Normes et standards de travail	Beaucoup d'activités de fourniture de services peuvent être utilement monitorées en établissant puis en recueillant l'information sur les normes ou standards de travail. Par exemple - le temps de réponse d'un bureau à des demandes d'aide, les listes d'attente en chirurgie légère, le nombre de prisonniers en détention provisoire et la durée de leur détention avant le verdict, ou le rapport élèves/professeurs – peuvent être analysés et comparés aux normes ou standards de travail pour aider les gestionnaires à mesurer la qualité des services et déterminer les points à améliorer.



7.2.4 Check-list pour planifier une visite de monitoring

Le monitoring implique souvent de brèves visites sur le «site» d'un projet (partout où des activités liées à un projet peuvent être observées de près).

Il est important de tirer le maximum d'une brève visite, soit qu'elle dure une journée ou une semaine.

Consacrer du temps et des efforts à planifier et préparer une visite rapide est un moyen d'en augmenter la valeur. Le tableau ci-dessous propose une simple liste des points à prévoir.

N°	Liste de ce qu'il faut faire/examiner	Fait?
1	Se procurer le dossier du projet, comprenant (le cas échéant): (i) la proposition de financement, (ii) la matrice du Cadre Logique, (iii) le dernier plan de travail et le dernier budget annuels/actualisés; (iv) rapport(s) de monitoring/d'avancement antérieurs; (v) les états financiers correspondants.	
2	Se familiariser avec le contenu de ces documents, et discuter des problèmes avec des collègues susceptibles de travailler sur le même projet ou sur des projets identiques.	
3	Clarifier le but de la visite: Que va-t-elle permettre d'obtenir? Le but principal de cette visite est-il de «contrôler/vérifier», ou bien comporte-t-elle également une partie soutien/conseil à apporter? Que vont tirer de cette visite les partenaires/les parties prenantes s'occupant de la mise en œuvre?	
4	Identifier les problèmes clés à traiter pendant la visite (regarder le plan, les hypothèses clés et tout problème soulevé dans de précédents rapports d'avancement). Établir une liste préliminaire de questions majeures à se poser	
5	Déterminer qui va/doit participer à la visite, au sein de «l'équipe de monitoring» et parmi les autres parties prenantes que vous souhaitez rencontrer.	
6	Réfléchir à et décider quelles approches/méthodes utiliser pour recueillir, enregistrer et analyser l'information: Qui voulez-vous rencontrer, où et quand? Voulez-vous interroger les gens en groupe ou individuellement? Voulez-vous voir femmes et hommes séparément? Que voulez-vous voir? Quels dossiers administratifs aimeriez-vous examiner? Comment allez-vous éviter les «biais» par rapport à qui vous allez rencontrer et ce que les partenaires/parties prenantes vont vous montrer dans la mesure où ils peuvent essayer de ne vous montrer que les «réussites»?	
7	Établir une/des liste(s) de questions clés.	
8	Établir un emploi du temps/itinéraire pour votre visite et confirmer la visite à ceux qui ont besoin d'être au courant.	
9	Déterminer les ressources qui vont être nécessaires et qui va les fournir /payer. Confirmer que ces ressources sont disponibles (transport/carburant, hébergement, salles de réunions, etc.).	
10	Mettre au clair le résultat attendu de cette visite, y compris les comptes-rendus et de la façon dont l'information va être «renvoyée» vers ceux qui en ont besoin.	
11	Confirmer définitivement le voyage, l'itinéraire, etc.	



7.2.5 Utilisation de check-lists pour interviews semi-structurées

Les check-lists représentent un outil relativement simple, qui permettent de mieux structurer les visites sur le terrain. L'objet de ces visites est le monitoring d'un projet, les check-lists permettent aussi de recueillir des informations qui seront comparées en fonction de la période ou location.

Parmi les principaux avantages des check-lists citons:

- elles permettent de s'assurer que les questions clés sont traitées.
- elles permettent d'assurer une certaine cohérence et uniformité dans les rapports, surtout lorsque plusieurs personnes effectuent des visites sur une période donnée, ou en différents lieux.
- la discipline de la check-list permet d'institutionnaliser un système de monitoring qui aide le «nouveau» personnel à se familiariser avec le projet et être plus rapidement efficace.
- la check-list une fois remplie peut parfois fournir les données brutes pour des analyses ultérieures, dans la mesure où ses questions sont correctement structurées. Les questions qui ont une signification du point de vue statistique doivent néanmoins être comprises – déterminées dans une large mesure par la façon dont l'échantillon destiné à l'interview/ l'observation a été choisi.

Les principes ci-après doivent être gardés présents à l'esprit au moment de la préparation de la check-list en vue du monitoring du projet (surtout lorsqu'elle doit être utilisée par un certain nombre de personnes sur une certaine durée, et non juste «de façon ponctuelle»):

- ces sont les personnes chargées effectivement d'effectuer les visites/interviews de monitoring qui doivent établir les check-lists.
- la/les check-list(s) doivent être révisées par des responsables de haut niveau afin qu'ils s'assurent de sa/leur clarté, brièveté et spécificité par rapport aux objectifs du projet et aux besoins en informations des gestionnaires.
- les check-lists doivent être testées sur place par ceux qui vont les utiliser.
- elles doivent être courtes et ne traiter qu'un sujet à la fois. Prévoir une check-list par question à traiter.
- ces listes doivent servir de référence mais ne pas empêcher l'enquêteur de poser d'autres questions pertinentes si le cas se présente.
- elles peuvent être plus ou moins structurées – certaines questions très structurées (appelant une réponse par oui ou non, ou pour enregistrer certaines données quantitatives précises) peuvent être utiles lorsque l'on veut procéder à une analyse quantitative.

Le tableau ci-dessous propose un exemple de check-list structurée (pour un projet d'aide à un établissement de santé maternelle et infantile).



Check-list pour un monitoring sur «site»
Établissement de santé maternelle et infantile

Nom de l'établissement:	Date de la visite:
District:	Nom du visiteur (en caractères d'imprimerie):

Question	Entourer	Commentaires
1. L'aide soignant(e) était-elle/il présent(e) pendant la visite? sinon, pour quelle raison	Oui/Non	
2. L'aide soignant(e) a-t-elle/il bénéficié de la «nouvelle» formation interne au cours des six derniers mois?	Oui/Non	
3. Les équipements et matériels suivants sont-ils disponibles dans l'établissement? Pèse-bébé? Pèse-personne? Doseurs pour mesurer les rations? Sels de réhydratation par voie orale? Réfrigérateur à gaz/kérosène? Provisions pour un programme d'immunisation élargi?	Oui/Non Oui/Non Oui/Non Oui/Non Oui/Non	
4. Les registres sont-ils correctement tenus, notamment: Liste de présence? Courbes de croissance? Age et poids? Registre des naissances? Registre des stocks alimentaires? Le formulaire de rapport mensuel est-il à jour?	Oui/Non Oui/Non Oui/Non Oui/Non Oui/Non	
5. Les installations de stockage des fournitures sont-elles: Suffisantes? Bonnes tenues en termes de rangement et de propreté?	Oui/Non Oui/Non	
6. L'aide soignant(e) perçoit-il/elle son salaire en temps voulu?	Oui/Non	
7. Autres remarques		



7.2.6 Examen des archives administratives et de gestion

Dans la plupart des organisations les dossiers administratifs doivent être tenus au jour le jour, sur base hebdomadaire ou mensuelle. Souvent, ils sont périodiquement synthétisés dans un rapport de gestion.

Parmi les informations susceptibles d'être conservées dans ces archives administratives citons:

- informations d'ordre financier – moyens et coûts;
- personnel – effectifs, lieu, nom, formation reçue et prestations;
- approvisionnement, inventaire et créances;
- fourniture/prestation de services (nombre de paysans bénéficiant d'un crédit ou d'autres aides, nombre d'enfants vaccinés, nombre d'enfants scolarisés, nombre d'aides-soignants(e)s bénéficiant d'une formation, nombre de ménages raccordés au réseau électrique, etc.).

Le gros avantage présenté par l'utilisation d'archives administratives comme moyen de vérification c'est qu'elles tendent à institutionnaliser l'enregistrement des activités opérationnelles et par conséquent ne nécessitent pas l'établissement de «nouveaux» systèmes ou procédures spécifiques à un projet. Le fait de conserver des archives administratives fait aussi généralement partie intégrante des responsabilités professionnelles de chacun et n'est donc pas source de dépenses supplémentaires (contrairement aux enquêtes spéciales).

Les projets destinés à soutenir le développement de capacité institutionnelle peuvent aussi viser précisément à améliorer la qualité de la conservation des archives, l'analyse des données et les mécanismes permettant une exploitation efficace de l'information afin de faciliter la prise de décision.

Les questions clés à se poser pour réviser le contenu et la qualité d'archives administratives sont présentées ci-après:

- ✓ Les archives sont en bonnes conditions et à jour?
- ✓ Le personnel responsable de la tenue des archives est-il bien au courant de ses responsabilités et des procédures/systèmes d'archivage?
- ✓ Les systèmes et procédures d'archivage sont-ils correctement documentés (dans une notice/des lignes directrices)?
- ✓ La qualité de l'information est-elle périodiquement vérifiée?
- ✓ Le personnel bénéficie-t-il d'un niveau/type de formation correct en matière de systèmes d'archivage?
- ✓ La technique d'archivage, d'analyse et de communication de l'information est-elle adaptée?
- ✓ Les ressources suffisantes existent-elles pour faciliter un archivage et une gestion de l'information efficaces?
- ✓ Archives et rapports sont-ils entreposés en sécurité et faciles d'accès?
- ✓ L'information est-elle récapitulée et communiquée régulièrement, et est-elle ensuite mise à la disposition des gestionnaires/décideurs sous forme claire et facile d'utilisation?
- ✓ L'information est-elle transmise en temps utile, et est-elle exploitée par les gestionnaires pour leur permettre de prendre des décisions en connaissance de cause?



7.2.7 Check-list des révisions régulières de contrôle (Regular Review Meetings)

Les revues régulières sont un mécanisme extrêmement utile pour faciliter:

- ✓ réflexion sur le déroulement du projet;
- ✓ échange d'informations et d'idées;
- ✓ renforcement d'une équipe;
- ✓ résolution de problèmes; et
- ✓ planification prévisionnelle.

Les revues régulières peuvent être organisées plus ou moins régulièrement, et être plus ou moins officielles – en fonction tout d'abord de leur objectif et des personnes susceptibles d'y participer. D'une manière générale, il est utile de faire une revue «interne» du déroulement du projet (qui implique des personnes clés directement concernées par la mise en œuvre du projet) au moins tous les six mois.

Une liste des points à examiner pour organiser et gérer des révisions est proposée ci-dessous:

Préparation

Avant d'animer une réunion de révision, il faut avoir effectué les tâches suivantes:

- ✓ confirmer qui va assister/participer et qui va présider;
- ✓ confirmer la date, l'heure et le lieu de la réunion aux participants;
- ✓ préparer l'ordre du jour et le diffuser pour commentaires/ ajouts (voir page suivante);
- ✓ rassembler les données/informations nécessaires (y compris les rapports de gestion/suivi) et distribuer des copies à l'avance à ceux qui vont assister à la réunion;
- ✓ organiser la logistique nécessaire à la réunion d'étude (secrétariat, transport, lieu de réunion, équipement/matériel requis pour les présentations, rafraîchissements, etc.).

La réunion de révision

Animer une réunion est d'abord l'affaire du «président». Ce dernier doit s'assurer que:

- ✓ le temps est efficacement réparti, en fonction de l'ordre du jour/emploi du temps convenu;
- ✓ chaque participant a la possibilité de s'exprimer suffisamment (la réunion n'est pas dominée par le plus bruyant/bavard);
- ✓ les questions ont été traitées;
- ✓ les désaccords sont réglés avec courtoisie;
- ✓ une approche de la résolution des problèmes est adoptée;
- ✓ un accord est conclu (consensus ou vote) sur les mesures principales à prendre;
- ✓ un compte-rendu précis des discussions et des décisions est établi.

Suite à donner

Les principales mesures à prendre comprennent:

- ✓ finalisation et diffusion d'un dossier des décisions clés prises/accords conclus;
- ✓ révision des plans de travail préliminaires conformément aux accords.



Modèle d'ordre du jour de révisions périodiques

Heure		Sujet
9h-10h30	☐	Accueil et présentations. Définition de l'objet de la réunion.
	☐	Examen de l'ordre du jour – sujets, temps imparti, responsabilités des présentations, etc.
	☐	Résumé des questions résultant de la dernière réunion, mesures à prendre et responsabilités. Bref rapport des participants sur le déroulement des activités.
10h30-11h		Pause-café du matin
11h-12h30	☐	Aperçu du plan de travail et du budget de la période concernée, avec les tâches, indicateurs et objectifs clés (grâce à la Matrice du Cadre Logique, le calendrier des activités et celui des moyens/du budget).
	☐	Présentation des données/informations disponibles sur le déroulement matériel de la mise en œuvre du plan de travail et la réalisation des objectifs. Mise en lumière des succès obtenus et des zones d'ombre.
	☐	Présentation succincte du bilan financier.
12h30-13h30		Pause déjeuner
13h30-15h	☐	Discussion sur les questions de «performance» (en comparant les prévisions aux réalisations) et explication des raisons de toute différence significative.
	☐	Examen des risques/hypothèses et mesures prises pendant la période concernée par le rapport.
	☐	Discussion des aspects nécessitant des mesures de gestion et/ou une importante «re-planification».
15h30-16h		Pause-café de l'après-midi
16h-17h30	☐	Accord sur le programme des mesures à prendre. Quoi, qui, quand?



7.2.8 Rapports d'avancement (Progress Reports) et mise à jour des plans

Aperçu

Pour rester valables les plans doivent être révisés et mis à jour régulièrement. La préparation d'un plan annuel offre cette possibilité dans le cas de projets sur plusieurs années. Le tableau proposé plus bas propose le contenu conseillé d'un plan annuel.

Néanmoins, compte tenu du fait que la Commission met l'accent sur (i) l'appropriation locale des projets, (ii) s'assurer que les partenaires prennent en charge la mise en œuvre du projet, et (iii) d'harmoniser les procédures avec les autres bailleurs de fonds, les obligations en matière de rapports sur le déroulement du projet doivent être déterminées en ayant à l'esprit ces différents points. *Des systèmes et procédures de rapports parallèles sont à éviter autant que possible.*⁴⁰

Il existe néanmoins un certain nombre de «bonnes pratiques» qui doivent être gardées à l'esprit selon lesquelles un rapport doit:

- centrer l'attention sur les progrès vers l'obtention de résultats (résultats et objectifs du Cadre Logique), et ne pas être une simple énumération d'activités entreprises et de moyens fournis;
- comparer l'état d'avancement au plan, pour permettre une évaluation de ce qui a été réalisé;
- expliquer brièvement les écarts par rapport au plan et souligner les mesures prises ou nécessaires (recommandations);
- être clair et concis pour que l'information soit facile d'accès et compréhensible.

Principaux types de rapports

Il est généralement demandé aux partenaires/gestionnaires participant à la mise en œuvre du projet de fournir les types de rapports suivants:

Type de rapport	Description sommaire
Rapport de démarrage (y compris premier plan annuel) (Inception Report)	Il est vivement recommandé d'établir un rapport de démarrage pour tous les projets. Il doit être présenté dans les trois mois qui suivent le lancement du projet (déblocage des fonds et personnel clé en place). Le rapport de démarrage donne l'occasion aux gestionnaires du projet d'en revoir la conception en consultant les parties prenantes, de mettre à jour le premier plan de travail annuel afin d'assurer sa pertinence et sa faisabilité et de développer l'engagement à la fois des gestionnaires et des autres parties prenantes dans le projet, ainsi que leur «appropriation» de ce projet. Cela est d'autant plus important lorsque les travaux de conception ont été entrepris par «d'autres» (que l'équipe dorénavant en charge de sa mise en œuvre) et lorsque la conception a été préparée depuis quelque temps (il peut parfois s'écouler plus d'un an entre la fin d'une étude de faisabilité et le début de la mise en œuvre d'un projet).
Rapports d'avancement (Progress Reports)	Les rapports d'avancement doivent être remis périodiquement par les partenaires/gestionnaires du projet impliqués dans sa mise en œuvre (comme spécifié dans la convention avec la CE). Il faut néanmoins éviter de surcharger les gestionnaires du projet avec des impératifs de rédaction de rapports, et les formats et échéances de dépôt doivent tenir compte/être fondés sur les systèmes existants plutôt que d'en ajouter. Il est souvent préférable que ces rapports ne soient officiellement exigés que trimestriellement, voire encore mieux, semestriellement.

⁴⁰ Voir également «Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery, OECD 2003» (Harmoniser l'aide pour renforcer son efficacité, OCDE 2003).



Type de rapport	Description sommaire
	Les gestionnaires de la CE doivent préparer des rapports/mises à jour périodiques pour chaque projet (tous les 4 mois) grâce à la fenêtre «rapport de mise en œuvre» du système commun d'information RELEX (CRIS). Un aperçu de l'état d'avancement des projets y est fourni dans un format standard auquel ont accès les personnels de la famille RELEX.
<i>Plan annuel et rapport d'avancement</i>	Des plans annuels sont exigés pour tous les projets se déroulant sur plusieurs années. L'échéancier des rapports annuels doit dans l'idéal correspondre au calendrier de budgétisation et de planification locale plutôt qu'à celui des bailleurs de fonds. L'objet des rapports annuels doit être de renseigner sur l'état d'avancement par rapport aux résultats visés et objectifs fixés par le projet. Il faut comparer la conception initiale (ou mise à jour par le rapport de démarrage) du projet avec le dernier plan de travail annuel. Le rapport annuel ne doit pas se contenter de se concentrer sur ce que le projet a lui-même réalisé (ou non), mais sur les changements importants opérés dans l'environnement «extérieur». Il doit également apporter un aperçu des perspectives de durabilité des bénéfices. Le rapport annuel inclut également un plan annuel mis à jour pour l'année à venir. Cela fournit l'occasion aux responsables de la mise en œuvre d'un projet de replanifier les résultats, l'activités, les moyens à la lumière de l'expérience acquise/des enseignements tirés. Un résumé et des commentaires clairs doivent être fournis, au sujet des décisions et mesures nécessaires à prendre par les parties prenantes.
<i>Rapport final/d'achèvement (Final and Completion Report)</i>	Un rapport final est requis à la fin de la période de financement du projet. Étant donné que seule une faible proportion de projets sont officiellement évalués (ex-post), le rapport final peut être la dernière occasion de documenter et de commenter les réalisations d'ensemble par rapport au plan original, les perspectives de durabilité des avantages, de souligner les enseignements tirés et donner des conseils sur les suites à donner.

Format et contenu des rapports

Le tableau ci-après montre le type d'information qui doit figurer dans chacun de ces principaux types de rapport. Les sous-titres spécifiques et la quantité d'informations fournies doivent être adaptés à la portée et à l'échelle du projet, ainsi qu'aux systèmes existants de monitoring et de reporting au sein des agences partenaires.



Rapport de démarrage (premier plan annuel)	Rapport d'avancement et plan annuel	Rapport final
Table des matières et liste des abréviations 1. Introduction 1 page résumant (i) les données de base du projet (nom, lieu, durée, valeur, parties prenantes clés, objectif et résultats clés, etc.) (ii) état d'avancement du projet au moment du rapport; et (iii) qui a préparé le rapport, pourquoi et comment. 2. Résumé, commentaires et recommandations Résumé concis (2 pages) des principales questions et recommandations à l'intention des principaux décideurs. 3. Examen de la conception du projet/proposition de financement (pertinence, faisabilité et toute modification nécessaire à la conception) (10 pages au maximum) 3.1 Contexte de la politique et du programme, y compris lien avec des opérations/activités en cours 3.2 Objectifs à atteindre (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats) 3.3 Activités 3.4 Ressources et budget 3.5 Hypothèses et risques 3.6 Dispositions quant à la gestion et à la coordination 3.7 Dispositions de financement 3.8 Dispositions quant au monitoring, au contrôle et à l'évaluation 3.9 Questions clé en matière de qualité/durabilité (mise à jour) 4. Plan de travail pour la période suivante (plan annuel) 4.1 Résultats à produire – quantité, qualité et temps 4.2 Calendrier d'activités – comprenant tous les repères clés et responsabilités majeures 4.3 Calendrier des ressources et budget 4.4 Plan mis à jour de gestion des risques 4.5 Mesures spéciales de soutien de la durabilité Annexes • Matrice du Cadre Logique mise à jour • Plan de suivi et d'évaluation, comprenant les objectifs d'ensemble révisés • Plan de travail annuel pour la première année mis à jour • Calendrier des ressources et budget annuels mis à jour • Autres	Table des matières et liste des abréviations 1. Introduction 1 page résumant (i) les données de base du projet (nom, lieu, durée, valeur, parties prenantes clés, objectif et résultats clés, etc.) (ii) état d'avancement du projet au moment du rapport; et (iii) qui a préparé le rapport, pourquoi et comment. 2. Résumé, commentaires et recommandations Résumé concis (2 pages) des principales questions et recommandations à l'intention des principaux décideurs. 3. Etude de l'état d'avancement et de la bonne exécution à ce jour (comparaison avec le plan – de l'efficacité et de l'efficacité) (10 pages au maximum) 3.1 Contexte politique et du programme, y compris lien avec des opérations/activités en cours 3.2 État d'avancement par rapport aux objectifs à atteindre (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats) 3.3 Activités menées 3.4 Ressources et budget utilisés 3.5 Hypothèses et risques – situation/mise à jour 3.6 Dispositions quant à la gestion et à la coordination 3.7 Dispositions de financement 3.8 Questions clé en matière de qualité/durabilité 4. Plan de travail pour la période suivante (plan annuel) 4.1 Résultats à produire – quantité, qualité et temps 4.2 Calendrier d'activités – comprenant tous les repères clés et responsabilités majeures 4.3 Calendrier des ressources et budget 4.4 Plan mis à jour de gestion des risques 4.5 Mesures spéciales de soutien de la durabilité Annexes au plan annuel • Matrice du Cadre Logique mise à jour • Bilan des informations sur les réalisations (résultats, milestones et dépenses – pour l'année et cumulés) • Plan de travail annuel mis à jour pour la période suivante • Calendrier des ressources et budget annuels mis à jour pour la période suivante • Autres	Table des matières et liste des abréviations 1. Introduction 1 page résumant (i) les données de base du projet (nom, lieu, durée, valeur, parties prenantes clés, objectif et résultats clés, etc.) (ii) état d'avancement du projet au moment du rapport; et (iii) qui a préparé le rapport, pourquoi et comment. 2. Résumé, commentaires et recommandations Résumé concis (2 pages) des principales questions et recommandations à l'intention des principaux décideurs. 3. Etude de l'état d'avancement et de la bonne exécution à l'achèvement (comparaison avec le plan – de l'efficacité, de l'efficacité et de l'impact) (10 pages au maximum) 3.1 Contexte politique et du programme, y compris lien avec des opérations/activités en cours 3.2 État d'avancement par rapport aux objectifs à atteindre (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats) 3.3 Activités menées 3.4 Ressources et budget utilisés 3.5 Hypothèses et risques – situation/mise à jour 3.6 Dispositions quant à la gestion et à la coordination 3.7 Dispositions de financement 3.8 Questions clé en matière de qualité/durabilité 4. Leçons tirées 4.1 Contexte politique et du programme – y compris la capacité institutionnelle 4.2 Processus de planification/conception du projet 4.3 Portée du projet (objectifs, ressources, budget, etc.) 4.4 Hypothèses et risques 4.5 Dispositions quant à la gestion/coordination du projet et participation des intéressés 4.6 Dispositions relative au financement du projet 4.7 Durabilité Annexes • Matrice du Cadre Logique mise à jour depuis le dernier rapport annuel • Bilan des informations sur les réalisations (objectif spécifique, résultats et dépenses – cumulés) • Autres

La quantité de détails et la longueur de ces rapports dépendra de la portée et de la complexité du projet, de la capacité des parties prenantes et des gestionnaires du projet à fournir les informations requises, ainsi que des exigences/besoins en informations des bailleurs de fonds/agences de financement.



Exemple de rapport sous forme de tableau pour un compte-rendu narratif de base du déroulement matériel – d'après la structure du Cadre Logique

N° de réf.	Description du résultat et indicateurs	Objectifs/réalisations ciblés pour la période	Déroulement/résultats	Mesures à prendre
1.1	Extension du réseau d'égout N° de ménages et d'usines raccordées	800 ménages et 10 usines	400 ménages (50%) ont été raccordés aux égouts ainsi que les 10 usines (100%). Les premiers écueils ont été (i) volonté/capacité des ménages à payer la taxe de raccordement; et (ii) certains retards dans les travaux d'ingénierie dans les zones d'habitation en raison de conflits sociaux.	Enquête auprès des ménages au sujet de leur capacité/volonté de payer. Doit être menée d'urgence par le service des eaux et les autorités locales. Les conflits sociaux doivent être réglés par la direction du contractant. Les clauses de pénalité du contrat doivent être appliquées.
	Etc.			



7.2.9 Format du «rapport de mise en œuvre» dans CRIS

Le cadre de la présentation de l'information dans le Système d'Information Commun de la Relex (Common Relex Information System – CRIS) 'Rapport de mise en œuvre' se présente comme suit:

Sections à remplir la première fois que l'opération est enregistrée dans CRIS ou si le contexte, les objectifs et résultats envisagés sont modifiés pendant la mise en œuvre.

Titre	Description du contenu
1. Description	Décrire le projet en mentionnant: (i) les objectifs globaux, l'objectif spécifique et les résultats; (ii) les principales activités, (iii) le lieu et la durée, et (iv) les coûts et les inputs clés. (25 lignes au maximum)
2. Origine, contexte et analyses clés	Décrire brièvement: a) «justification» du projet, lien avec la politique de la Commission et avec le document de programmation; et les éventuelles complémentarités avec d'autres initiatives prévues et en cours. b) les principales conclusions de l'analyse du contexte, à savoir: (i) le lien avec les priorités de la politique des partenaires; (ii) l'analyse des parties prenantes y compris l'analyse de capacité institutionnelle; (iii) l'analyse des problèmes; et (iv) l'analyse de la stratégie. (30 lignes au maximum)

Sections à mettre à jour périodiquement (au moins tous les quatre mois).

Titre	Description du contenu
3. Résumé de la mise en œuvre du projet	Indiquer les principaux développements de la mise en œuvre du projet en soulignant les principaux problèmes rencontrés, les solutions apportées et les leçons tirées. (15 lignes au maximum)
4. Changement dans le contexte et les domaines d'analyse clé	Résumer les changements dans l'environnement/contexte (favorables ou défavorables) depuis le démarrage du projet, qui sont susceptibles d'affecter sa pertinence et/ou sa faisabilité, en signalant le cas échéant les principaux développements depuis le dernier rapport. Il faut faire état des hypothèses/risques ainsi que de la qualité de la gestion du projet, en soulignant toute modification à apporter à la planification. (25 lignes au maximum)
5. Avancement dans la réalisation des objectifs	Résumer l'état d'avancement depuis le démarrage du projet vers la réalisation de son objectif spécifique, l'obtention de résultats et la mise en œuvre des activités, en signalant le cas échéant les principaux développements constatés depuis le dernier rapport. Comparer les réalisations aux prévisions (indicateurs du Cadre Logique). Se focaliser sur les réalisations et les perspectives positives pour la pérennité des bénéfices. (25 lignes au maximum)
6. Exécution financière	Indiquer le temps écoulé en % de la durée totale du projet ainsi que les taux d'engagements et de paiements. Présenter brièvement les causes d'écarts possibles par rapport aux prévisions et si besoin indiquer les mesures correctrices. (10 lignes au maximum)
7. Problèmes et mesures à prendre	Quel(le)s sont les contraintes/problèmes rencontrés à ce jour? Quelles mesures ont été prises, et par qui, pour les résoudre? Quelles sont les autres mesures à prendre pour aider à une mise en œuvre efficace, par qui et quand? (25 lignes au maximum)
8. Thèmes transversaux et autres questions	Etats des lieux sur les thèmes transversaux tels l'égalité des sexes, la protection de l'environnement, la bonne gouvernance. Les autres questions incluent les rapports de monitoring (ROM), l'évaluation et l'audit. (15 lignes au maximum)



8. PARTICIPATION & FACILITATION

8.1 Promotion de la participation et de l'appropriation

L'appropriation locale des programmes et projets de développement est un thème clé de la politique de développement de la CE. Cette partie des Lignes directrices propose donc une brève présentation du concept de «participation» et ébauche les questions clés qui accompagnent le soutien des objectifs «d'appropriation».

Participation et appropriation sont fondamentales pour que la pertinence, l'efficacité et la viabilité soient assurées.

8.1.1 Objectifs des approches participatives

Habilitation (Empowerment)

L'habilitation est souvent un objectif clé de la participation c.-à-d. un partage plus équitable du pouvoir, une augmentation de la conscience politique des groupes défavorisés, et le fait de les aider à prendre des mesures qui vont leur permettre de contrôler davantage leur avenir.

Développement des capacités

Les gens apprennent davantage en faisant les choses par eux-mêmes. Si on les aide à planifier et gérer leurs propres affaires il y a plus de chance que les résultats répondent mieux à leurs besoins. Le développement des capacités est donc un objectif important des approches participatives. C'est une condition préalable à la durabilité des initiatives de développement.

Efficacité

La participation contribue à l'efficacité du projet. Si il existe une véritable participation aux activités et à la prise de décision, il y aura plus d'engagement et plus de chances d'atteindre les objectifs.

Efficiences

Tandis que l'efficacité évalue dans quelle mesure les résultats atteints correspondent aux objectifs fixés (quels que soient les moyens et inputs utilisés), l'efficacité y ajoute le facteur du coût. Si des mesures plus opportunes peuvent être prises grâce à une approche participative, cela contribuera à améliorer l'efficacité des opérations.

8.1.2 Principes

Les points ci-dessous mettent en évidence les principes clés de l'approche participative.

8.1.3 L'approche

- participation des gens en tant que sujets et non en tant qu'objets;
- respect des connaissances et compétences locales;
- assurer une influence sur les décisions de développement, et pas simplement une implication;
- un processus d'apprentissage autant qu'un résultat;
- une approche et une attitude plus qu'un ensemble spécifique de compétences techniques.

Les approches participatives font valoir les principes comportementaux. Il s'agit:

- d'inverser les rôles traditionnels des «experts» externes (une inversion de l'apprentissage - d'extraction vers habilitation);
- d'aider les partenaires locaux à la réalisation de leur propre analyse;
- d'une conscience autocritique des facilitateurs; et
- du partage des idées et de l'information.



Les techniques participatives ne sont pas juste de simples outils. L'approche participative est aussi un état d'esprit, une attitude. Il s'agit de manifester un respect et un intérêt sincères pour les valeurs, les compétences et les besoins des autres, et surtout de ceux qui sont les moins favorisés.

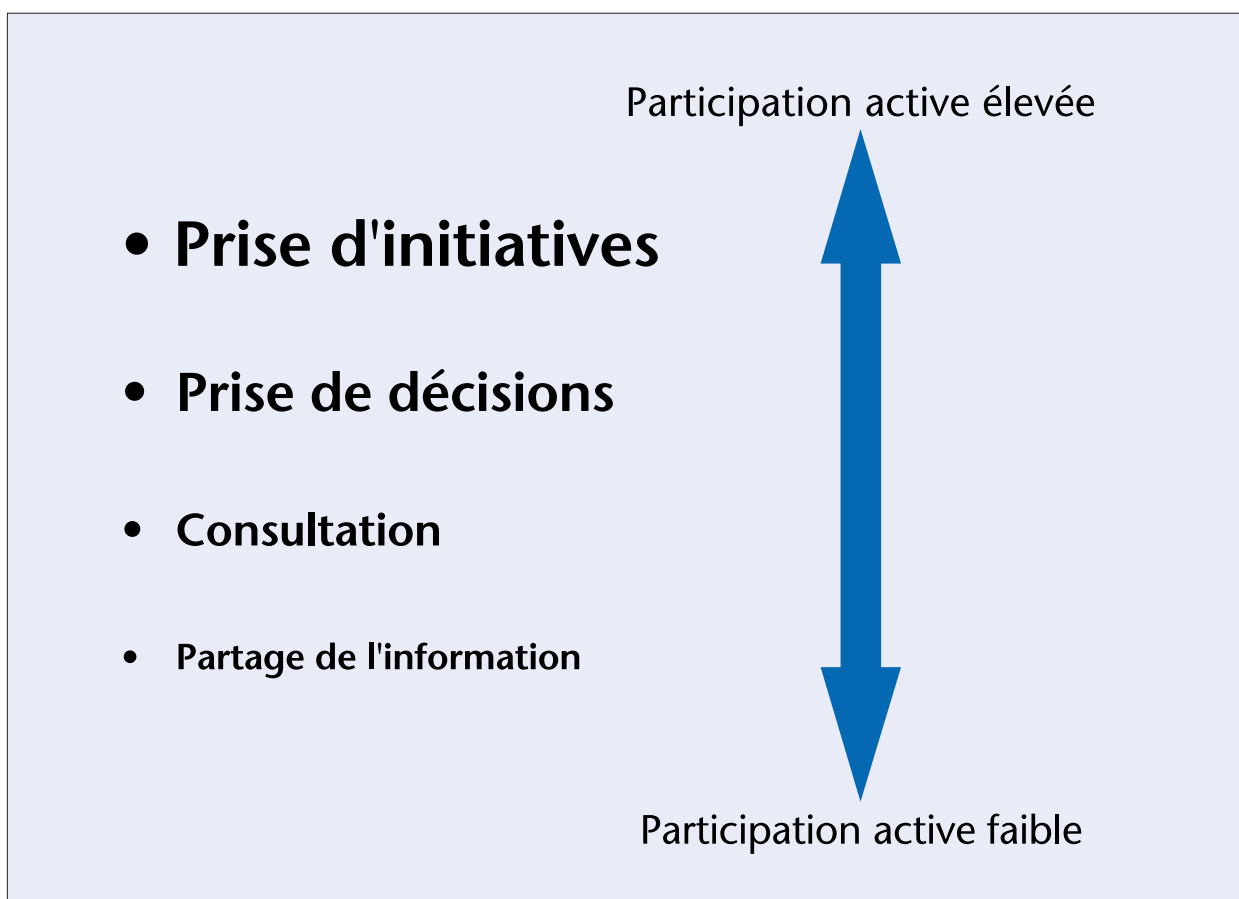
8.1.4 Niveau de la participation

La participation peut revêtir différentes formes, et être d'intensité variable selon la nature de l'action et les rôles et responsabilités des personnes et groupes impliqués. Les membres d'une communauté ou les groupes peuvent n'avoir qu'à contribuer par le travail ou par des apports financiers, ou bien être représentés à un comité de gestion, ou encore assumer l'entière responsabilité de la gestion et des prises de décision.

La nature, l'échelle et la portée du projet vont déterminer le niveau de participation, ainsi que l'évaluation réaliste des compétences et des capacités au sein des communautés et groupes participants. Le développement des capacités locales est souvent l'objectif spécifique des approches participatives.

On peut distinguer quatre niveaux d'intensité (qui ne s'excluent pas entre eux):

- **Le partage de l'information.** C'est le niveau minimum de la «participation» qui se limite généralement à tenir les gens informés – il s'agit d'un flux d'information à sens unique.
- **La consultation.** La consultation implique que le flux d'informations soit à double sens – il s'agit d'un dialogue. Mais ce dialogue n'influence pas nécessairement sur la prise de décision.
- **La prise de décision.** La participation atteint un niveau supérieur lorsque des individus ou des groupes (en particulier ceux qui sont généralement exclus) participent réellement à la prise de décision. Ils ont le pouvoir et la responsabilité de prendre les décisions.
- **La prise d'initiatives.** Le plus haut niveau de participation est atteint lorsque les gens prennent eux-mêmes la décision de mener de nouvelles activités. Le fait d'agir ainsi traduit un degré important de confiance en soi, d'exercice du pouvoir et l'acquisition de capacité de gestion.





8.1.5 Promotion de l'appropriation

Dans la pratique les différentes façons dont le personnel de la CE et ses agents peuvent promouvoir l'appropriation de projets par des agences et personnes «locales» pourraient être les suivantes:

<i>Processus d'identification et de formulation du projet</i>	• utiliser l'approche participative et respecter les connaissances et compétences locales; • s'assurer que les parties prenantes locales jouent le rôle principal pendant les phases d'identification et de formulation, faire appel à l'expertise/AT locale dans la mesure du possible; • réserver du temps pour la consultation et l'obtention d'un consensus – il ne faut pas forcer les choses; • encourager un partage des coûts appropriés; • se baser sur les calendriers de planification et de budgétisation locales; • présenter des propositions de projets et de coûts sur base des lignes budgétaires/catégories locales de coûts; • s'assurer que les documents sont présentés de façon claire/concise et dans la langue qui convient.
<i>Dispositions en matière de gestion de projets</i>	• se baser sur/utiliser les structures existantes de gestion ou de coordination de projets plutôt que d'établir des structures en parallèle; • s'assurer que les partenaires locaux jouent un rôle prépondérant dans la prise de décision, y compris en tant que membre des comités de gestion/coordination; • en cas d'AT financée par la CE, il faut préciser leur redevabilité au niveau local.
<i>Dispositions relatives au financement du projet</i>	• si possible, canaliser les fonds à travers des systèmes locaux de comptabilité et de gestion financière; • décentraliser les responsabilités et autorisations d'utiliser les fonds aux partenaires locaux; • établir des responsabilités locales claires; • s'assurer que les dispositions financières soient aussi simples que possible.
<i>Impératifs de monitoring et de reporting concernant le projet</i>	• se fonder sur des systèmes locaux de collecte, d'enregistrement et de communication de l'information; • prioriser les besoins en information des responsables locaux qui sont «sur le terrain»; • encourager le monitoring comme méthode d'apprentissage, et non comme un outil de «contrôle»; • maintenir les impératifs de reporting au minimum nécessaire; • s'assurer que la charge des rapports est réaliste et raisonnable.
<i>Évaluation du projet</i>	• préparer en commun avec les partenaires les TDR des études d'évaluation; • prévoir des évaluations communes/en collaboration en impliquant la participation des agences partenaires.



8.2 Compétences de facilitation⁴¹

Les travaux de développement ont plusieurs dimensions. L'efficacité avec laquelle les «personnes extérieures» (personnel de la CE, consultants, dirigeants d'ONG internationales ou hauts fonctionnaires locaux d'un État partenaire) peuvent faciliter l'apprentissage et la compréhension parmi les personnes avec lesquelles elles travaillent, est un élément capital.

Cette section de ces Lignes directrices donne un aperçu de quelques principes d'apprentissage des adultes ainsi qu'une liste des points clés dont il faut tenir compte pour planifier et animer des ateliers ou des formations.

8.2.1 Comment on apprend et ce que l'on retient

La plus grande partie de ce que l'on sait n'est pas le fruit de l'enseignement classique. C'est plutôt le résultat d'un processus de développement personnel et de l'expérience.

On apprend:

- 1% par le goût
- 2% par le toucher
- 3% par l'odorat
- 11% par l'ouïe
- 83% par la vue

On retient:

- 10% de ce qu'on lit
- 20% de ce qu'on entend
- 30% de ce qu'on voit
- 50% de ce qu'on voit et entend
- 80% de ce qu'on dit
- 90% de ce qu'on dit et fait

Ce qui veut dire qu'il est nécessaire d'avoir recours à des aides visuelles dans toute activité d'apprentissage et qu'il faut donner aux gens la possibilité de s'exprimer et d'expérimenter ce qu'ils ont appris.

8.2.2 Apprentissage des adultes

- Les adultes sont volontaires pour apprendre. Ils apprennent mieux lorsqu'ils ont décidé de suivre une formation pour une raison précise. Ils doivent savoir pourquoi un thème ou une séance est importante pour eux.
- Les adultes viennent en général avec l'intention d'apprendre. Si cette motivation n'est pas saisie, ils vont décrocher ou arrêter de venir.
- Les adultes ont de l'expérience et peuvent s'entraider pour apprendre.
- Les adultes apprennent plus facilement dans une ambiance d'implication active et de participation.
- Les adultes apprennent mieux lorsque le contexte du stage est proche de leurs tâches ou de leur métier. Une mise en situation réelle facilite l'enseignement aux adultes.
- Une participation active rend tout apprentissage plus efficace. La démarche de l'apprentissage est souvent plus importante que le sujet lui-même.

Pour encourager l'apprentissage des adultes stagiaires/ participants à un atelier/ ou une formation:

- S'assurer qu'ils se sentent utiles, impliqués ou importants. C'est ce qui va leur donner la motivation nécessaire à l'apprentissage.
- Exposer de façon claire ce que le programme du stage inclut. Ils doivent être convaincus qu'il est adapté, et que les compétences qu'ils vont acquérir répondent à leurs besoins.
- S'assurer de l'utilisation d'exercices pratiques. En les faisant, leur confiance en eux augmente et ils peuvent lier ce qu'ils sont en train d'apprendre à leurs propres besoins.
- Respecter et encourager les différences individuelles car chacun apprend à son rythme et de différentes façons.
- Continuer de relier les nouvelles acquisitions aux savoirs et compétences qu'ils ont déjà.

⁴¹ Extrait de «Bridging the Gap: A guide to monitoring and evaluating development projects», de Bernard Broughton et Jonathan Hampshire (édité chez ACFOA, 1997). Certains éléments sont empruntés (avec autorisation) à «Participatory Learning and Action – A Trainers Guide» (Pretty et al), publié chez IIED, Londres, 1995.



8.2.3 Les compétences d'un formateur/facilitateur

- une personnalité chaleureuse, avec une aptitude à l'acceptation et à l'encouragement des participants;
- des aptitudes relationnelles, avec la capacité de former le groupe et de le guider;
- une façon d'enseigner qui encourage et utilise les idées et les compétences des participants;
- des compétences d'organisateur, afin que les moyens soient mobilisées et les questions de logistique gérées en douceur;
- le savoir-faire pour déceler et résoudre les problèmes des participants;
- de l'enthousiasme pour le sujet le traiter de façon intéressante;
- de la flexibilité pour répondre aux changements de besoins des participants;
- une bonne connaissance du sujet.

8.2.4 Préparation d'un atelier

Dans la section ci-dessous il est question du rôle du formateur/facilitateur et des différentes manières de préparer un atelier.

Préparations de base

Avant de commencer il faut que les raisons de votre atelier soient bien claires:

- Pourquoi êtes-vous formateur/facilitateur?
- Qui est votre groupe cible?
- Quel est le thème principal sur lequel vous souhaitez communiquer?

Objectif de l'atelier

Un atelier peut avoir plusieurs objectifs différents, tels que:

- changer les comportements;
- persuader les gens;
- informer;
- stimuler la réflexion;
- motiver l'action.

De l'objectif va dépendre le type d'animation de l'atelier et les informations que vous allez présenter.

Objectifs d'une formation/atelier

Il est important de fixer les objectifs d'une formation ou d'un atelier afin que les facilitateurs/ formateurs et les participants ne perdent pas de vue ce qu'ils sont en train de faire et où ils veulent aller.

Lorsque l'on fixe les objectifs, il est utile de les scinder en objectifs globaux et objectifs spécifiques.

- **Les objectifs globaux** indiquent en général ce que vous voulez produire une fois la formation ou l'atelier terminé comme par exemple, améliorer la qualité des rapports de monitoring du projet établis par le personnel de terrain. Mais ce genre d'objectifs est difficile à évaluer, surtout pendant l'atelier ou le stage (dans la mesure où les résultats ne seront perçus que plus tard).
- Il est donc nécessaire de prévoir un ensemble **d'objectifs spécifiques** en rapport avec ce que les participants sont censés apprendre/atteindre pendant la formation. Quelles compétences spécifiques espérez-vous que les participants acquièrent? À titre d'exemple citons «que les participants soient en mesure de remplir le formulaire mensuel de suivi», «que les participants soient capables de concevoir et de mener une enquête auprès des paysans sur le taux d'adoption de techniques» ou bien «que les participants soient capables de préparer des programmes de travail et des budgets trimestriels». Ces types d'objectifs peuvent être évalués plus facilement à la fois par les participants et par les personnes extérieures.

Connaître les participants

Si vous allez faciliter un atelier ou diriger une courte formation vous devez savoir rapidement:

- Combien de personnes participeront?
- Pour quelle raison sont-ils là; est-ce de leur propre initiative ou bien leur a-t-on demandé de venir?
- Quels sont leurs attentes?
- Quelles sont leurs craintes et leurs préoccupations?
- Quel sera la constitution du groupe en termes d'expérience, d'âge, de sexe et de situation?
- Existe-t-il un conflit majeur dans le groupe qui risque de perturber la séance?
- Quelles sont leurs connaissances sur le sujet qui vont être traitées?



Ces questions peuvent vous aider à déterminer le type de programme que vous allez préparer et les matériels de formation et d'aide didactique que vous allez choisir. Cependant, dans la pratique, il ne sera souvent possible de répondre à ces questions qu'une fois la formation commencée.

Moment et durée

Pour planifier un atelier ou une formation, il est important d'examiner les points suivants:

- Quelles sont les contraintes générales de temps? Qui les a établies?
- Fixer l'heure de début et l'heure de fin de chaque journée de travail en consultant des collègues, des homologues ou des participants.
- Tenir compte du fait que vous pouvez être obligé de commencer plus tard que prévu. Si vous êtes préparé à cette éventualité vous serez plus détendu lorsque le coup d'envoi de l'atelier sera donné.
- Ne jamais accorder plus de 30 minutes aux présentations ou séances du type cours magistral – intégrer une activité qui nécessite une participation active.
- Être flexible sur la durée de chaque séance en fonction de la réactivité des participants, sans oublier que les obligations relatives à la durée globale.
- Si les participants sont agités ou endormis – modifier le rythme avec une activité stimulante.

Lieu de formation, mobilier, équipement

Le choix du lieu peut avoir une incidence sur la réussite de l'atelier. Il se peut que vous n'ayez guère de choix, mais il est important que vous puissiez visiter le lieu au moins la veille de l'atelier, et si ce n'est pas possible, arrangez-vous pour disposer d'au moins une heure ou deux pour préparer l'endroit le jour où la formation commence.

Il faut prendre en compte

- l'éclairage, l'aération et l'acoustique;
- l'espace pour les travaux en groupe;
- les chaises et les tables à disposition;
- un espace mural pour les tableaux;
- les tableaux blancs ou noirs à disposition;
- la possibilité de faire des photocopies sur place ou à proximité;
- la proximité d'éventuelles nuisances (comme le téléphone, des bureaux, routes passantes, bars);
- l'accès des participants (est-il facile d'accès?);
- les installations sanitaires pour hommes et femmes.

La nature de l'atelier et le budget disponible vont fortement influencer ce qui est à la fois souhaitable et réalisable.

Plan de la salle

Le plan de la salle va influencer la façon dont les participants et les formateurs/facilitateurs interagissent. Il existe un certain nombre d'options possibles. Le choix des options dépendra:

- des méthodes didactiques que vous envisagez d'employer (en particulier de l'importance du travail de groupe);
- de la taille et de la disposition du lieu;
- du nombre de participants;
- de l'expérience et des attentes des participants.

Essayez d'éviter la disposition de la classe traditionnelle (des rangées de chaises et de tables toutes tournées vers l'avant) à moins que l'atelier ne comporte pratiquement exclusivement que des présentations.



Matériel pédagogique

Le type de matériel pédagogique dont vous aurez besoin va dépendre de la nature de l'atelier et des participants. Vous trouverez ci-dessous quelques conseils d'ordre général pour les ateliers dont les participants savent lire et écrire:

- préparez à l'avance votre matériel écrit et visuel – y compris les exemplaires que vous allez distribuer. Partez du principe que la photocopieuse va vous jouer ses tours habituels!
- si vous utilisez un rétroprojecteur, faites des copies, des transparents pour chaque participant afin qu'il puisse s'y reporter et y ajouter directement des notes.
- assurez-vous que le texte sur les transparents est imprimé dans une police suffisamment grande pour que tous les participants puissent les lire facilement.
- renseignez-vous suffisamment à l'avance pour savoir si vous pourrez acheter sur place le matériel dont vous aurez besoin. En cas de doute, apportez-les.
- si vous notez les réponses des participants aux questions/problèmes soulevés pendant l'atelier –

faites-le sur du papier poster ou des fiches plutôt que sur un tableau blanc/noir. Elles ne seront pas effacées une fois le support rempli.

- prévoyez du temps pour vous organiser et préparer ce que vous voulez distribuer avant que l'atelier ne commence pour pouvoir y accéder rapidement quand vous en aurez besoin.
- ne donnez pas trop de document à lire pendant un atelier. Cela pourrait distraire les participants et les empêcher de participer plus activement.

Si vous animez un atelier au milieu d'un village avec des participants ne sachant pas nécessairement lire et écrire, le matériel dont vous aurez besoin sera très différent de celui d'un atelier dans une salle.

Schéma détaillé d'une session

Chaque session d'un atelier doit être préparée en détail. Le format de planification de séance est un outil utile permettant de garantir une approche méthodique. Le tableau ci-dessous en propose un exemple.





Séance 1.4	Session: Analyse des parties prenantes
<i>Responsables</i>	J. Hampshire & Duck Mingam
<i>Heure/durée</i>	9h40 - 10h40 60 minutes
<i>Objectif</i>	Identifier les principaux groupes ayant des droits sur, ou intérêts pour, l'utilisation de la terre relevant du bail pastoral de Mount Pierre
<i>Thèmes</i>	• Savoir qui est impliqué. C'est un point de départ important pour comprendre les problèmes puis développer un plan; • Deux principaux groupes d'intérêt – partenaires locaux et «partenaires extérieures»; • Quelles sont les principales familles jouissant d'un droit sur la terre relevant du bail du Mount Pierre, y compris les grottes de Mimbi? • Combien de personnes par famille (en gros?); • Quels sont les principaux partenaires extérieurs? Tels que l'État ou des entreprises; • Quels sont leurs principaux intérêts? Que veulent-ils? • Quels sont les principaux acteurs de ces partenaires extérieurs? Auteurs «d'impostures» par ex; • une fois le profil défini et noté, insister sur l'importance qu'il y a à comprendre les autres groupes d'intérêt de façon à pouvoir négocier en étant bien informé. Faire la transition vers la séance suivante – regardons maintenant quels sont les intérêts/objectifs des participants à l'atelier (les propriétaires traditionnels).
<i>Méthode</i>	Brève présentation pour expliquer l'objectif de la séance et la façon dont elle va se dérouler. Puis poser aux participants les questions qu'il convient sur les parties prenantes. Consigner les idées sur un tableau blanc ou des fiches. Trier et commenter les idées. Encourager la réflexion et les nouvelles idées de la part des participants. Relire ce qui a été noté plusieurs fois pour être sûr de rappeler aux gens ce qui a été dit (surtout pour ceux qui ne savent pas lire).
<i>Équipement & matériel à distribuer</i>	Tableau blanc/ou fiches, stylos & blutak



9. PRÉPARATION DES TERMES DE RÉFÉRENCE

9.1 Objectif

Les termes de référence (TDR) doivent fournir une description claire de:

1. la raison d'être d'une mission ou d'une étude;
2. la méthodologie et le plan de travail prévu (activités), avec les dates clés et la durée;
3. les besoins prévisionnels en moyens, surtout en ce qui concerne le personnel; et
4. les obligations en matière de rapports.

Les TDR sont un document contractuel par rapport auquel la prestation des contractants, consultants, membres du personnel de la CE et/ou d'autres parties prenantes pourra être évaluée.

9.2 Utilisation des TDR dans le cycle de projet

La CE utilise les TDR pendant tout le cycle de projet pour préciser les travaux qu'elle souhaite réaliser ou appuyer. Lorsque des fonds de la CE sont employés, des TDR sont en général indispensables pour:

- les études de pré faisabilité;
- les études de faisabilité et de conception;
- les missions d'évaluation/appui à la qualité;
- les contrats de mise en œuvre;
- les missions/contrats de monitoring et de revue;
- les études d'évaluation;
- les autres services de conseil/appui technique nécessaires à toutes les phases du cycle du projet;
- les audits (voir les pages intranet d'EuropeAID sur «l'Audit des Opérations Extérieures» pour les formats standards de TDR).

9.3 Format et contenu de TDR

Le contenu de TDR varie suivant le projet et/ou la mission, il existe cependant un format générique:

1. historique de la mission;
2. objectifs de l'étude/de la mission;
3. questions à traiter;
4. méthodologie;
5. expertise requise;
6. obligation en matière de rapports;
7. plan de travail et chronogramme.

Les sous-sections ci-dessous proposent une rapide description du type d'informations qui peuvent figurer dans les TDR. Elles sont présentées à titre d'information et ne signifient pas que toutes les questions énumérées doivent être examinées par chaque mission d'étude, ou que tout le travail soit nécessairement sous-traité.

9.3.1 Historique de la mission

Cette section vise à présenter un aperçu de l'historique de la mission ainsi que de sa raison d'être. Elle doit exposer clairement **pourquoi** la mission a lieu et la replacer dans un contexte de politique ou de programmation plus large.

Cette section peut varier de quelques paragraphes à une ou deux pages et doit généralement:

- positionner la mission en rapport avec l'Étude stratégique par pays de la CE et le Programme indicatif national, ainsi que de la politique de l'État partenaire et les priorités des programmes;
- indiquer le rôle de l'État partenaire/des autres parties prenantes locales dans la mission;



9.3.2 Objectifs de l'étude

- présenter un bref historique du projet à ce jour. Le lecteur doit pouvoir comprendre quel travail a déjà été réalisé (et par qui), quels accords/agréments officiels ont été conclus, et la situation actuelle du projet dans le cycle du projet.

Cette section a pour objet d'exposer de façon claire et concise ce que la mission est censée produire, et pour qui.

Certains exemples pour différentes phases du cycle du projet sont proposés ci-dessous.

Type de mission/d'étude	Objectifs
<i>Étude de préféabilité (lors de l'identification)</i>	Objectif: apporter aux décideurs du gouvernement [.....] et de la Commission européenne des informations en quantité suffisante pour justifier l'acceptation, la modification ou le rejet de l'idée de projet proposée, et déterminer l'ampleur des travaux de planification (étude de faisabilité/conception).
<i>Étude de faisabilité/conception (lors de la formulation)</i>	Objectif: apporter aux décideurs du gouvernement [.....] et de la Commission européenne des informations en quantité suffisante pour justifier l'acceptation, la modification ou le rejet du projet proposé, et si possible, les informations permettant de procéder à la conclusion d'une convention de financement.
<i>Missions externes de monitoring et de revues à mi-parcours</i>	Objectif: apporter aux décideurs du gouvernement [.....] et de la Commission européenne des informations en quantité suffisante pour pouvoir juger en connaissance de cause la bonne exécution du projet (son efficience et son efficacité), et décider des changements nécessaires à apporter au projet (comme les objectifs, la durée, le financement, les systèmes de gestion, etc.).
<i>Évaluations</i>	Objectif: apporter aux décideurs du gouvernement [.....] et de la Commission européenne des informations en quantité suffisante pour pouvoir juger en connaissance de cause les réalisations passées du projet (son efficience, son efficacité et son impact), documenter les leçons tirées et fournir des recommandations pratiques pour la suite.
<i>Audits</i>	Objectif: apporter aux décideurs de la Commission européenne l'assurance de: • La légalité et la régularité des dépenses et revenus du projet c.-à-d. sa conformité avec les lois et règlements, avec les règles et critères contractuels; • Savoir si les fonds du projet ont été employés de façon efficiente et économique c.-à-d. suivant une gestion financière saine; et • Savoir si les fonds du projet ont été employés de façon efficace c.-à-d conformément aux objectifs prévus.



9.3.3 Questions pouvant être intégrées aux TDR d'une étude/mission

Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Étude de préfaçabilité (lors de l'identification)	À ce stade les questions suivantes pourraient être prises en compte pour l'étude/l'analyse: ✓ analyse de la cohérence du projet proposé avec le Programme indicatif national et le Document de stratégie pays de la CE; ✓ analyse de la cohérence du projet proposé avec la politique de développement de l'État partenaire et les politiques sectorielles; ✓ identification des principales parties prenantes et principaux groupes cibles (avec analyse de genre et analyse d'autres groupes vulnérables), et analyse des questions de capacité institutionnelle et du degré d'appropriation locale; ✓ identification des problèmes majeurs à traiter et des opportunités de développement, et préparation d'une analyse préliminaire des problèmes; ✓ identification des leçons tirées de l'expérience et analyse de la cohérence du projet proposé avec les initiatives actuelles/présentes; ✓ analyse et éventuellement reformulation des objectifs de l'avant-projet et de la stratégie de mise en œuvre proposée; ✓ analyse et le cas échéant formulation des systèmes de gestion/coordination proposés; ✓ analyse et documentation des questions de viabilité – avec l'éventuelle viabilité économique et financière des mesures proposées; ✓ analyse et documentation de questions transversales – y compris égalité des sexes, environnement et droits de l'homme (dont les droits des handicapés); ✓ analyse et documentation des éventuels moyens/coûts impliqués; ✓ préparation d'un projet de Matrice du Cadre Logique (le cas échéant); et ✓ identification des domaines nécessitant plus d'analyse et recommandations claires sur les étapes suivantes (y compris TDR pour l'étude de faisabilité/conception).
Étude de faisabilité/ conception lors de la formulation	En se basant sur les études précédentes, on peut analyser/évaluer les questions suivantes: ✓ analyser la conformité du projet proposé avec le Programme indicatif national et le Document de stratégie pays de la CE; ✓ analyser la conformité du projet proposé avec la politique de développement de l'État partenaire et les politiques sectorielles; ✓ identifier les principales parties prenantes et les principaux groupes cibles (avec analyse de genre et analyse d'autres groupes vulnérables), et analyser les questions de capacité institutionnelle et le degré d'appropriation locale; ✓ préparer une analyse claire et correctement structurée des problèmes; ✓ analyser les leçons tirées de l'expérience passée et vérifier la cohérence avec les initiatives en cours/actuelles; ✓ apporter une analyse claire des options stratégiques et justification de la stratégie recommandée pour la mise en œuvre;



Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Étude de faisabilité/ conception lors de la formulation (suite)	✓ définir un ensemble d'objectifs du projet clairs, logiques et cohérents (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats) et les activités indicatives en vue d'atteindre de chacun des résultats du projet; ✓ compléter la Matrice du Cadre Logique avec un calendrier des activités et les calendriers des moyens/coûts; ✓ décrire les mesures de performance (monitoring, revue et évaluation) et le système de redevabilité; ✓ décrire les systèmes de gestion/coordination, encourageant le renforcement et l'appropriation locale; ✓ les hypothèses/risques, et un plan de gestion des risques; ✓ analyser les questions de durabilité – y compris la viabilité économique et financière des mesures proposées, de l'effet sur l'environnement, des avantages pour les hommes et les femmes et de l'application de technologies adaptées; ✓ préparer les termes de référence pour tous les consultants/AT qui vont être impliqués dans la mise en œuvre du projet; ✓ préparer tout autre document qui peut être nécessaire à la préparation/ conclusion d'une convention de financement.
Missions externes de monitoring et de revues à mi-parcours	L'étude/la mission pourrait traiter de certaines ou toutes les questions suivantes: ✓ la conformité du projet, et le soutien qu'il apporte par rapport au cadre politique et au programme dans lequel il s'inscrit; ✓ la participation des parties prenantes à la gestion/mise en œuvre du projet, et le niveau de l'appropriation locale; ✓ la bonne exécution du projet en termes d'efficience (fourniture de moyens, contrôle des coûts et gestion des activités) et d'efficacité (résultats obtenus et progression vers les objectifs fixés). A comparer avec les prévisions. Les questions de genre doivent être suivies de façon spécifique; ✓ la gestion du projet et les systèmes de coordination, et dans quelle mesure les décisions sont prises en temps voulu pour faciliter une mise en œuvre efficace et la résolution de problèmes; ✓ la qualité de la planification du travail opérationnel, de la budgétisation et de la gestion des risques; ✓ la qualité de la gestion et de l'information, et le degré d'information des parties prenantes par rapport aux actions du projet (y compris les bénéficiaires/groupes cibles);



Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Missions externes de monitoring à mi-parcours et de revues (suite)	✓ les perspectives de durabilité des avantages – y compris (le cas échéant) la viabilité financière/le financement des coûts récurrents, l'entretien des matériels/biens, le développement de capacité institutionnelle et l'appropriation locale, l'impact sur l'environnement, l'acceptabilité sociale, etc. - À partir de ces évaluations, l'équipe de l'étude est censée produire: ✓ des recommandations pour les changements/modifications du projet (y compris les objectifs, systèmes de gestion, financement, etc.) afin de faciliter une mise en œuvre efficace et un flux durable de résultats.
Evaluations finales et ex-post ⁴²	L'étude/la mission peut traiter les questions clés ci-après: Pertinence L'évaluation de la <u>pertinence</u> cherche à mesurer si le développement du projet a permis: ✓ d'analyser la cohérence du projet avec le Programme indicatif national et le Document de stratégie pays de la CE; ✓ d'analyser la cohérence du projet avec la politique de développement de l'État partenaire et les politiques sectorielles; ✓ d'identifier les principales parties prenantes et les principaux groupes cibles (avec analyse de genre et analyse d'autres groupes vulnérables), et d'analyser les questions de capacité institutionnelle et du degré d'appropriation locale; ✓ d'identifier les problèmes réels de façon claire et précise; ✓ d'analyser les leçons tirées de l'expérience acquise et d'assurer une cohérence avec les initiatives en cours/actuelles; ✓ de fournir une analyse claire des options stratégiques et de justifier la stratégie de mise en œuvre conseillée; ✓ de fixer un ensemble d'objectifs au projet clairs, logiques et cohérents (objectifs globaux, objectif spécifique, résultats) et les activités indicatives en vue d'atteindre de chacun des résultats du projet; ✓ définir une Matrice du Cadre Logique claire et utile avec un calendrier des activités et les calendriers de moyens/coûts; ✓ d'analyser les hypothèses/risques; ✓ de mettre au point des systèmes adéquats de gestion et de coordination; ✓ d'établir des systèmes adéquats et efficaces de monitoring et d'évaluation; ✓ de fournir une analyse des questions de durabilité – y compris la viabilité économique et financière des mesures proposées, de l'impact sur l'environnement, des avantages à la fois pour les hommes et les femmes et de l'emploi de technologies adaptées.

⁴² Se reporter également à «A Guide to the Evaluation Procedures and Structures in the Commission's External Co-operation Programmes», Unité Évaluation, mars 2001, dont sont extraites ces questions clés.



Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Evaluations finales et ex-post (suite)	Efficiences Le critère d'<u>efficience</u> s'applique à la façon dont les différentes activités ont transformé les moyens disponibles en résultats prévus, en terme de quantité, de qualité et de timing. C'est pourquoi l'évaluation de l'efficience est axée sur des questions comme: ✓ la qualité de la gestion au jour le jour, comme (i) la gestion du budget (y compris savoir si le budget était adéquat); (ii) la gestion du personnel, l'information, la propriété, etc., (iii) savoir si la gestion du risque était suffisante, c.-à-d. si l'on a fait preuve de souplesse pour répondre aux changements de circonstances; (iv) les relations/co-ordination avec les autorités locales, les institutions, les bénéficiaires, les autres bailleurs de fonds; (v) le respect des délais; ✓ coût et rapport qualité/prix: dans quelle mesure les avantages justifient-ils le coût du projet - exprimé ou non en termes monétaires - par rapport à des projets similaires ou autres approches connues, en tenant compte du contexte; ✓ les contributions des institutions locales et des gouvernements des pays partenaires (telles que bureaux, experts, rapports, exonérations d'impôts, comme indiqué dans le calendrier des moyens du Cadre Logique), des bénéficiaires ciblés et autres parties prenantes au niveau local: dans le cas où leur participation a été conforme au plan, une autre répartition des responsabilités aurait-elle pu améliorer les prestations? La communication était-elle bonne? ✓ les inputs du siège/des délégations de la Commission (tels que passation de marchés, formation, gestion des contrats, soit directement ou via des consultants/ bureaux): voir ci-dessus pour les questions clés; ✓ Assistance technique: dans quelle mesure a-t-elle permis d'apporter les solutions adaptées et de développer les capacités locales pour définir et produire les résultats? ✓ Qualité du monitoring: son existence (ou non), sa précision et sa souplesse, et l'usage qui en est fait; adéquation de l'information de base; ✓ Des résultats non planifiés ont-ils été produits? Efficacité Le critère d'<u>efficacité</u>, dans la terminologie du Cadre Logique, mesure comment les résultats du projet ont été valorisés, et ses objectifs atteints. C'est pourquoi l'analyse de l'efficacité est axée sur des questions comme: ✓ savoir si les avantages planifiés ont été réalisés et comment sont-ils reçus/perçus par les parties prenantes clés (comprenant hommes, femmes et groupes vulnérables spécifiques comme les handicapés); ✓ dans les projets de réforme institutionnelle, savoir si, à différents niveaux, les schémas de comportements ont changé dans les groupes ou organisations bénéficiaires; et dans quelle mesure les changements institutionnels ont produit les améliorations prévues (par ex. dans les communications, la productivité, la capacité à prendre des mesures favorables au développement économique et social);



Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Evaluations finales et ex-post (suite)	✓ si l'évaluation des hypothèses et des risques au niveau des résultats s'est avérée inadéquate ou inappropriée, ou si des impondérables sont apparus, comment les gestionnaires se sont-ils adaptés pour s'assurer malgré tous que les objectifs puissent être réalisés; et dans quelle mesure les parties prenantes clés y ont contribué y compris le gouvernement, la Commission (au siège et sur place), etc.; ✓ si l'équilibre des responsabilités entre les différents parties prenantes était adéquat, quelles mesures d'accompagnement ont été ou auraient du être prises par les autorités partenaires, et avec quelles conséquences; ✓ comment des résultats non planifiés ont pu affecter les avantages; ✓ si des points faibles à ce niveau seraient dus à un manque de prise en compte de questions transversales telles que le genre, l'environnement et la pauvreté pendant la mise en œuvre. L'impact Le terme d'<u>impact</u> traduit la relation entre l'objectif spécifique et les objectifs globaux du projet, c'est-à-dire dans quelle mesure les avantages obtenus par les bénéficiaires ciblés ont <u>un effet général plus large sur un nombre plus important de personnes</u> dans le secteur, la région ou le pays dans son ensemble. Au niveau de l'impact l'analyse concerne généralement des aspects tels que: ✓ dans quelle mesure les objectifs globaux ont été atteints, et dans quelle mesure il l'a été directement grâce au projet; ✓ dans les projets de réforme institutionnelle, dans quelle mesure l'amélioration des capacités institutionnelles et les communications ont-elles entraîné un accroissement du développement économique et social; ✓ dans les projets d'infrastructure, dans quelle mesure ont-elles augmenté le développement économique et social au-delà du niveau de leurs utilisateurs immédiats? ✓ en cas d'impact non prévu, comment ont-ils affecté l'environnement externe; ✓ si appropriés les impacts liés au genre, à l'environnement et à la pauvreté ont été réalisés; et ✓ comment les impacts économiques se sont répercutés entre la croissance économique, les traitements et salaires, les échanges internationaux, et le budget, et quel rapport cela a-t-il avec les objectifs globaux du projet. Viabilité Avec le cinquième critère, la <u>viabilité</u>, il s'agit de savoir si les conséquences positives du projet au niveau de l'objectif spécifique sont susceptibles de continuer une fois que le financement extérieur cesse. C'est pourquoi une analyse de la durabilité est axée sur des questions comme: ✓ l'appropriation des objectifs et des réalisations, ou dans quelle mesure les parties prenantes ont-elles été consultées à propos des objectifs étaient-elles d'accord et le sont-elles restées pendant toute la durée du projet;



Type de mission/d'étude	Questions clés à traiter
Evaluations finales et ex-post (suite)	✓ appui de la politique et responsabilité des institutions du bénéficiaire, par exemple dans quelle mesure la politique du donateur et la politique nationale étaient en phase, et les effets de tout changement de politique; dans quelle mesure la politique nationale, les politiques sectorielles et budgétaires et les priorités ont affecté le projet de manière positive ou négative; et le degré de soutien de la part des organisations gouvernementales, publiques, du milieu des affaires et de la société civile; ✓ capacité institutionnelle, par exemple le degré d'implication de toutes les parties engagées, telles que le gouvernement (grâce par exemple à un appui politique et budgétaire) et les institutions partenaires; à quel point le projet est ancré dans les structures institutionnelles locales; si il a impliqué la création d'une nouvelle institution, comment se sont développées les relations avec les institutions en place; l'institution semble-t-elle capable de continuer à générer le flux des avantages après la fin du projet (est-il bien géré, avec un personnel suffisant et compétent, un budget et un matériel suffisants?); des homologues ont-ils été correctement préparés pour prendre la relève sur le plan technique, financier et administratif; ✓ l'adéquation du budget du projet à son objectif; ✓ facteurs socioculturels, par exemple savoir si le projet est en accord avec la perception locale des besoins et les façons de produire et de partager les avantages; s'il respecte les structures du pouvoir local, les systèmes et les croyances, et s'il cherche à en changer un de ces aspects, les changements sont-ils bien acceptés à la fois par le groupe ciblé et par les autres; à quel point il était basé sur l'analyse des facteurs, comme la participation du groupe cible/ bénéficiaire au design et à la mise en œuvre du projet; et la qualité des relations entre le personnel externe du projet et les communautés locales; ✓ viabilité financière, par exemple savoir si les produits ou les services fournis étaient accessibles aux bénéficiaires ciblés et s'ils le sont restés après l'arrêt du financement; si les fonds disponibles ont été suffisants pour couvrir toutes les dépenses (y compris les frais récurrents), et ont continué à l'être après l'arrêt du financement; et la viabilité économique, c.-à-d. comment se présentaient les bénéfices (profitabilité) par rapport à ceux d'opérations similaires, une fois les disparités entre les marchés éliminées; ✓ questions techniques (technologiques), par exemple savoir si (i) la technologie, la connaissance, le traitement ou le service produit répond aux besoins, à la culture, aux traditions, aux compétences ou aux connaissances existantes; (ii) si des technologies de substitution ont été examinées, là où il y avait le choix; et (iii) si les bénéficiaires prévus ont été en mesure de s'adapter et d'entretenir la technologie acquise sans assistance supplémentaire; ✓ les questions transversales comme l'égalité des sexes, l'impact sur l'environnement et la bonne gouvernance ont-elles été correctement traitées dès le démarrage du projet.



9.3.4 Méthodologie

La section sur la méthodologie doit exposer **comment** l'étude/la mission sera effectuée, y compris les principales méthodes à employer pour collecter, analyser, enregistrer et rédiger l'information.

Cette section doit donc comporter la description:

- des phases principales de l'étude (c'est-à-dire la préparation, le travail de terrain, l'analyse, la rédaction de rapports, le feed-back, l'édition, la finalisation du rapport);
- comment les parties prenantes seront impliquées et la participation encouragée, y compris les groupes cibles spécifiques (comme les femmes, les pauvres et autres groupes vulnérables tels que les handicapés);
- le lieu et la durée de la mission;
- les outils de collecte des données/informations qui seront utilisés, tels que enquêtes, questionnaires, observations sur le terrain, référence à des archives administratives et à des rapports de gestion, interviews clés, etc.
- comment les informations seront analysées et enregistrées; et
- quand et comment des rapports seront remis.

9.3.5 Expertise requise

Cette section a pour objet de spécifier les compétences professionnelles demandées à l'individu et/ou l'équipe qui va être chargé(e) de la mission.

Il existe deux grandes approches pour établir l'expertise:

- une approche basée sur les compétences ou les qualités dans laquelle sont précisées les compétences et autres qualités de toute l'équipe, mais pas le nombre exact de membres de l'équipe ou la composition précise de l'équipe; et
- une approche basée sur les tâches, dans laquelle les membres de l'équipe sont identifiés individuellement d'après leur titre et les tâches spécifiques de chacun.

L'approche basée sur les compétences peut être préférée lorsque les résultats de la mission peuvent être clairement décrits et qu'il est prévu de confier la tâche à une équipe. Cela permet aux soumissionnaires d'innover dans la présentation de leur équipe, méthodologie, plan de travail et budget.

Mais, si les résultats de l'équipe ne peuvent pas être suffisamment précisés (et si en revanche des tâches spécifiques le peuvent), ou si l'autorité contractante souhaite maintenir davantage de contrôle sur les moyens «achetés» – une approche basée sur les tâches peut s'avérer préférable. L'approche basée sur les tâches doit généralement préciser:

- le nombre exact des membres de l'équipe et les qualifications, expérience et autres qualités qui sont requises;
- la période de recrutement de chaque membre de l'équipe;
- les tâches et responsabilités exactes de chaque membre de l'équipe; et
- les rapports entre chaque membre de l'équipe, y compris avec le chef d'équipe.

9.3.6 Obligations concernant les rapports

Cette section des TDR doit exposer clairement les obligations en matière de rapports et peuvent comporter des détails tels que:

- la table des matières du rapport demandé (pour une étude de faisabilité/conception ou un rapport d'évaluation par ex.), y compris les annexes;
- la longueur prévue du rapport;
- la langue à employer;
- le format de police à employer;
- les logiciels informatiques à employer;
- la/les date(s) de soumission des projets de rapport et exemplaires définitifs;
- à qui le(s) rapport(s) doit/doivent être soumis;
- le nombre de copies à remettre, sur support papier ou sous forme de fichier électronique;



- si une présentation (en personne) du contenu du rapport est exigée, quand et pour qui;
- les responsables de la rédaction et de la présentation du rapport.

Il est possible de faire référence à d'autres guides de la CE, telles que le guide GCP, le Guide du Programme Sectoriel, le Guide des Procédures d'évaluation, etc., qui comportent de nombreux conseils concernant le format des rapports et autres exigences à ce sujet.

9.3.7 Plan de travail et calendrier

Cette section doit fournir un exposé du plan de travail et du calendrier prévus, sur la base d'une analyse des questions à étudier, de la méthode proposée et des impératifs à respecter concernant les rapports. La meilleure présentation des activités est celle faite sous la forme d'un calendrier/diagramme de Gantt.

Le plan de travail peut être plus ou moins détaillé, selon que l'autorité contractante a une idée claire comment l'étude doit être effectuée, et quelle flexibilité il donne aux soumissionnaires pour proposer leur méthodologie, composition d'équipe et/ou plan de travail.





ANNEXES

A1 - Glossaire des termes clés

Terme	Description
Activités	Dans le contexte de la Matrice du Cadre Logique, il s'agit des activités (tâches) qui doivent être prises pour produire les résultats.
Appui budgétaire	L'appui budgétaire est un transfert de ressources du bailleur de fonds vers l'État partenaire (sur un compte consolidé). L'appui budgétaire peut être ciblé ou non-ciblé. Un appui budgétaire non-ciblé impose que les ressources soient utilisées pour des lignes budgétaires précises (telles que la fourniture de médicaments, la construction d'écoles, la fourniture de matériel pédagogique, etc.).
Analyse SWOT Strengths/Weakness, Opportunities and Threats	«Analyse des Atouts et des Faiblesses» d'une organisation, ainsi que des «Opportunités et des Menaces» auxquelles elle doit faire face. Cet outil peut être utilisé pendant toutes les phases du cycle de projet.
Analyse coûts/avantages	L'analyse coûts/avantages consiste à évaluer le flux des coûts et des avantages du projet dans le temps afin de déterminer le retour sur investissement dudit projet. Il s'agit de comparer la situation «avec» et «sans» le projet pour déterminer le bénéfice net du projet.
Analyse coût-efficacité	L'analyse coût-efficacité est utilisée pour choisir entre les différentes variantes d'un projet ou entre plusieurs projets dont l'objectif spécifique ou les résultats sont identiques ou comparables. Elle permet de décider de la façon la plus efficiente de produire un ensemble de avantages qu'il est difficile d'estimer en termes financiers (en cas de résultats non-tangibles par ex.).
Analyse de genre	La politique de l'UE pour intégrer le genre dans le cadre de la coopération au développement nécessite l'intégration de l'analyse de genre aux niveaux macro-, meso- et micro-économique pendant tout le cycle de projet. Une analyse de genre permet l'identification et l'intégration de la dynamique du changement dans une situation donnée, et de surveiller leur évolution, particulièrement au regard des disparités entre hommes et femmes. Une analyse de genre tient compte: des différents rôles (productif, reproducteur, décideur) des hommes et des femmes; les différences dans l'accès et l'usage qu'ils ont des ressources, et leurs besoins, intérêts et problèmes spécifiques; ainsi que les barrières empêchant une participation équitable des hommes et des femmes aux activités d'un projet et à l'équité des avantages entre les hommes et les femmes.
Analyse des objectifs	Identification et vérification des futurs avantages désirés auxquels les bénéficiaires et groupes cibles accordent la priorité. L'arbre/la hiérarchie des objectifs résulte de cette analyse.
Analyse des parties prenantes	L'analyse des parties prenantes implique l'identification de tous les groupes intéressés susceptibles d'être affectés (de façon favorable ou négative) par l'intervention proposée, l'identification et l'analyse de leurs intérêts, des problèmes, potentiels, etc. Les conclusions de cette analyse sont ensuite intégrées dans la conception du projet.



Terme	Description
Analyse des problèmes	Analyse structurée sur les problèmes et les aspects négatifs d'une situation donnée afin d'en déterminer les causes et leurs effets.
Analyse des stratégies	Appréciation critique des différentes alternatives pour atteindre les objectifs, et choix d'un ensemble de faisceaux d'objectifs « faisables » à intégrer dans le projet proposé.
Analyse économique	L'analyse économique permet d'évaluer les projets à partir d'une vision de la société dans son ensemble (l'économie nationale). Les coûts sont définis en tant que ressources économiques perdues par l'économie nationale (pertes sur devise étrangère), tandis que les avantages sont définis comme un revenu distribué aux entités domestiques (soit une contribution à la croissance économique), à quoi on peut ajouter une augmentation de la consommation intérieure.
Analyse financière	L'analyse financière est fondée sur la comparaison des <i>coûts</i> réels du projet (dépenses de fonctionnement et investissements) avec les <i>avantages</i> du projet (revenus générés).
Analyse qualité	Analyse d'un projet pour en déterminer l'intérêt et la conformité sur base des critères de qualité préétablis. Dans le contexte du cycle de projet de la CE, l'analyse qualité se fait à la fois pendant l'identification et pendant la formulation du projet, avant la soumission d'une proposition de financement. Au niveau du siège, l'analyse qualité doit généralement faire appel à la participation du «Groupe d'Appui à la Qualité».
Approche du Cadre Logique (ACL)	Méthodologie de planification, gestion et évaluation de programmes et de projets, basée sur l'analyse des parties prenantes, l'analyse des problèmes, l'analyse des objectifs, l'analyse des stratégies, la préparation de la Matrice du Cadre Logique et les Calendriers d'Actions et de Moyens.
Approche intégrée	Appréciation continue d'un projet pendant toutes les phases de son cycle, pour s'assurer de sa pertinence, faisabilité et viabilité.
Approche sectorielle	L'approche sectorielle est une façon de travailler ensemble entre États et partenaires du développement. L'objectif est d'accroître «l'ownership» de l'État sur ses politiques et sur les décisions d'allocation des ressources dans ce secteur, d'augmenter la cohérence entre la politique, les dépenses et les résultats et de réduire les coûts de transaction. Cela implique le développement progressif d'une politique et d'une stratégie sectorielles cohérentes, et d'un cadre de dépenses publiques comprenant l'ensemble des ressources locales et extérieures et d'un cadre commun de gestion, de planification et de reporting.
Arbre à problèmes	Représentation graphique d'une situation négative, décrivant les relations de causes à effets.



Terme	Description
Arbre des objectifs	Représentation graphique de la situation désirée après que les problèmes ont été résolus, découlant d'une analyse des problèmes, et décrivant les relations moyens-fins.
Assistance technique	Spécialistes, consultants, formateurs, conseillers, etc., contractés pour le transfert du savoir-faire et des compétences et le développement et le renforcement des institutions locales.
Audit	L'objectif d'un audit (c.-à-d. un engagement de garantie) est l'évaluation ou le contrôle par un contrôleur d'un sujet relevant de la responsabilité d'une autre partie par rapport à des critères identifiés, et l'expression d'une conclusion (ou opinion) apportant au futur utilisateur un niveau de garantie sur ledit sujet. En d'autres termes: l'audit consiste à mesurer des faits par rapport à des critères, d'en tirer des conclusions et de les rapporter.
Bénéficiaires	Ceux qui bénéficient de quelque façon que ce soit de la mise en œuvre du projet. On peut distinguer: (a) le(s) groupe(s) cible(s): le groupe/l'entité qui va être affecté(e) directement par le projet au niveau de son objectif spécifique; (b) <i>les bénéficiaires finaux</i>: ceux qui bénéficient du projet à long terme au niveau de la société ou du secteur au sens large, par ex. «les enfants» avec l'augmentation des dépenses de santé et d'éducation, ou «les consommateurs» avec l'amélioration de la production agricole et de la commercialisation des produits agricoles.
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques).
Cadre de qualité – comprenant facteurs, critères et standards de qualité	Le Cadre de Qualité est un outil d'aide à une analyse cohérente et structurée de la qualité des projets à travers les différentes phases du cycle. Il consiste en une matrice contenant un ensemble de 3 facteurs clés de qualité (Pertinence, Faisabilité et Efficacité & bonne gestion) et 16 critères de qualité. Chaque critère de qualité est à son tour étayé par un ensemble de standards de qualité plus détaillés. Le Cadre de Qualité peut être utilisé soit comme une liste de contrôle des questions clés à examiner/analyser, ou bien il peut être utilisé en tant qu'élément d'un processus d'analyse plus structuré et plus formel faisant intervenir des évaluateurs indépendants et un système de classification.
Cadre des dépenses moyen terme	Un cadre de dépenses à moyen terme est un système de planification des actions et de programmation des dépenses sur une période de 3 à 5 ans. Il concilie systématiquement la réalisation des objectifs stratégiques avec des limites de ressources globales. Il doit être clair, réaliste, complet et approuvé à un niveau politique élevé.
Cadre Logique	Matrice où sont présentés la logique d'intervention du projet, les hypothèses, les indicateurs objectivement vérifiables et les sources de vérification.



Terme	Description
Calendrier des activités	Diagramme de Gantt, représentation graphique semblable à un histogramme, couvrant le planning, la séquence et la durée des activités. Il peut aussi s'utiliser pour identifier les «points de repère» permettant de suivre l'avancement, et de conférer les responsabilités du respect de ces échéances.
Calendrier des moyens	Ventilation des ressources/moyens nécessaires en fonction des activités et des résultats, et planifiés dans le temps. Le calendrier des moyens fournit une base sur laquelle on peut établir les besoins en coûts/budget et cash flow.
Commission	La Commission européenne.
Commission européenne	Bras exécutif de l'Union européenne. Elle définit la politique de l'Union européenne et met en œuvre les programmes et politiques établis par les autorités législatives et budgétaires de l'UE.
Conditions préalables	Conditions qui doivent être remplies avant que le projet puisse commencer, en d'autres termes avant que l'on puisse démarrer les activités. Les conditions préalables (s'il en existe) vont influencer la mise en œuvre.
Contractant	Organisme public ou privé, consortium ou personne physique avec qui l'autorité contractante se lie par contrat. Société, individu ou consortium qui se voit attribuer un contrat.
Convention de financement/ Mémoire	Document signé entre la Commission européenne et le pays ou les pays partenaire(s) suite à une décision de financement. Il comporte une description du projet ou programme à financer. Il représente un engagement officiel de la part de l'Union européenne et du pays partenaire de financer les activités décrites.
Coût	Traduction en termes financiers des ressources identifiées («les moyens»).
Coûts de transaction	Le concept de coûts de transaction cherche à mesurer les coûts globaux de l'ensemble des activités nécessaires à la gestion de l'aide et qui n'ont pas d'autre intérêt pour le bénéficiaire ou le bailleur de fonds que de permettre le transfert de l'aide. Toute aide au développement fait l'objet de coûts de transaction et, dans la plupart des cas, ces coûts seront partagés par les bailleurs de fonds et les bénéficiaires. Les programmes sectoriels et l'appui budgétaire visent à minimiser les coûts de transaction en réduisant leur montant total ou en changeant la façon dont ces coûts sont mieux partagés (au profit du bénéficiaire).
Coûts récurrents	Coûts de fonctionnement et d'entretien qui vont persister au-delà de la période de mise en œuvre du projet.
Cycle de Projet	Le Cycle de Projet s'applique à la durée de vie d'un projet depuis l'idée initiale jusqu'à sa réalisation. Il fournit une structure pour s'assurer que les parties prenantes sont consultées, et définit quelles vont être les décisions, informations nécessaires et responsabilités importantes à chaque phase pour permettre la prise de décision sensée pendant toute la durée du projet. Il s'appuie sur les évaluations pour tirer des leçons à prendre en compte dans la conception des programmes et projets à venir.



Terme	Description
Délégation	Représentation diplomatique de la Commission européenne accréditée comme ambassade auprès de pays ou institutions internationales.
Diagramme de Gantt	Méthode graphique de présentation de l'information, souvent utilisée pour planifier les activités. Équivalent d'un histogramme.
Document de Stratégie pays	Les Documents de Stratégie pays (DSP) constituent un outil pour orienter, gérer et revoir les programmes d'aide de la CE. Ils ont pour but de fournir un cadre de référence aux programmes d'aide de l'UE à partir des objectifs de l'UE/la CE, de l'agenda politique du gouvernement du pays partenaire, d'une analyse de la situation du pays partenaire, et des activités des autres principaux bailleurs. Les DSP sont établis pour tous les pays ACP, MEDA (à l'exception de Chypre, Malte et la Turquie) et ALA.
Efficacité	Mesure selon laquelle les résultats du projet participent à la réalisation de l'objectif spécifique du projet.
Efficience	Mesure selon laquelle les moyens sont convertis en résultats de façon économe.
Égalité des sexes	Il est vital d'encourager l'égalité entre hommes et femmes en matière d'accès aux infrastructures et services sociaux et économiques ainsi qu'aux bénéfices du développement. L'objectif est une réduction des disparités entre hommes et femmes, en matière de santé et d'éducation, d'emploi et d'activité économique, et de prise de décision à tout niveau. Tous les programmes et tous les projets doivent contribuer activement à réduire les disparités de genre dans leur domaine d'intervention.
Engagement	L'engagement correspond à une décision officielle prise par la Commission de réserver des fonds à des activités données. Ces dépenses ne peuvent excéder le montant autorisé de l'engagement.
Étude de faisabilité	Une étude de faisabilité, réalisée au cours de la phase de formulation, permet de s'assurer que le projet proposé est fondé, et susceptible de répondre aux besoins des groupes cibles / bénéficiaires envisagés. Cette étude doit préparer le projet en détail, en tenant compte de tous les aspects politiques, techniques, économiques, financiers, institutionnels, administratifs, environnementaux, socioculturels, et de genre. Elle apportera à la Commission européenne et à l'État partenaire suffisamment d'informations pour justifier l'approbation, la modification ou le rejet du projet proposé.
Étude de préfaisabilité	Étude effectuée pendant la phase d'identification, permettant de s'assurer que tous les problèmes ont été identifiés, que des options éventuelles ont été examinées, et que l'une d'elles a été retenue sur la base de facteurs de qualité. Cette étude va fournir à la Commission européenne et à l'État partenaire les informations suffisantes pour justifier l'acceptation, la modification ou le rejet du projet proposé en vue d'une analyse ultérieure.



Terme	Description
Évaluation	Évaluation périodique d'un projet en termes d'efficacité, d'efficacité, d'impact, de durabilité et de pertinence dans le cadre des objectifs fixés. Elle est généralement entreprise indépendamment avec pour but de tirer les enseignements susceptibles d'orienter les futures prises de décision.
Faisabilité	Répond à la question de savoir si les objectifs du projet sont réalisables.
Fongibilité	La fongibilité se réfère au fait que le financement externe, d'un projet qui aurait été entrepris de toute façon (même si le financement du bailleur n'avait pas été disponible) a pour effet de libérer des ressources publiques qui vont être utilisées à d'autres fins. L'effet total du soutien du bailleur de fonds dépend donc aussi de la façon dont le gouvernement va faire usage des fonds libérés et non seulement de projet ou programme précis pour lequel l'aide a été spécifiquement allouée. Un accord sur les priorités des dépenses publiques dans leur ensemble est un moyen de s'assurer que la fongibilité ne compromet pas les objectifs des bailleurs.
Genre	Les différences sociales qui sont attribuées et apprises aux hommes et aux femmes, et qui varient avec le temps et d'une société ou d'un groupe à l'autre. Le genre se distingue du sexe, qui fait référence aux différences biologiquement déterminées entre hommes et femmes.
Gestion du Cycle de Projet	Méthodologie de préparation, mise en œuvre et évaluation de projets et de programmes basée sur les principes de l'Approche du Cadre Logique.
Groupe(s) cible(s)	Le groupe entité qui bénéficiera positivement du projet au niveau de l'objectif spécifique.
Hiérarchie des objectifs	Représentation schématique des interventions du projet planifiées de façon logique, suivant une analyse des problèmes, et montrant la relation moyens-fins. Synonyme: arbre des objectifs.
Histogramme	Voir «diagramme de Gantt».
Hypothèses	Facteurs susceptibles d'affecter la mise en scène ou la réussite du projet, mais dont le gestionnaire du projet n'a pas le contrôle. Ils constituent la 4ème colonne du Cadre Logique, et sont formulés en termes positifs, par ex.: «Réforme des procédures pénales mise en place avec succès». Formulées en termes négatifs les hypothèses deviennent des «risques».
Impact	Effets positifs et négatifs du projet sur un environnement externe plus large, et sa contribution aux objectifs sectoriels contenus dans les objectifs globaux du projet, et sur la réalisation des objectifs politiques cadres de la CE.
Indicateurs	Voir «indicateurs objectivement vérifiables» et «indicateurs de développement».



Terme	Description
Indicateurs de développement	L'OCDE, les Nations Unies et la Banque Mondiale ont convenu de concentrer leurs efforts sur un ensemble d'objectifs clés en partenariat avec les pays en voie de développement. Ces <u>objectifs</u> ont été approuvés par les principales conférences internationales. Un système de suivi des progrès a également été adopté. Un noyau central d'indicateurs sera utilisé – au niveau global – pour surveiller la bonne exécution et adapter au besoin les stratégies de développement. En termes de politique de développement, la terminologie suivante est appliquée aux indicateurs: • Les indicateurs <i>d'inputs</i> permettent de mesurer les ressources financières, administratives et réglementaires fournies par l'État et les bailleurs de fonds. Il est nécessaire d'établir un lien entre les ressources utilisées et les résultats obtenus afin d'évaluer l'efficacité des activités menées. <i>Par ex.: part du budget consacrée à l'éducation, suppression des uniformes scolaires obligatoires.</i> • Les indicateurs <i>de résultat (output)</i> permettent de mesurer les conséquences immédiates et concrètes des décisions prises et des ressources utilisées: <i>par ex.: le nombre d'écoles construites, le nombre de professeurs formés.</i> Dans la structure du Cadre Logique de la CE ces réalisations directes sont appelées des «résultats». • Les indicateurs <i>d'objectifs (outcomes)</i> permettent de mesurer les résultats en termes de avantages pour les groupes cibles. <i>Par ex.: scolarisation, pourcentage de filles parmi les enfants entrant en première année d'école primaire.</i> • Les indicateurs <i>d'impact</i> permettent de mesurer les conséquences à long terme des résultats. Ils mesurent les objectifs généraux en termes de développement national et de réduction de la pauvreté. <i>Par ex.: taux d'alphabétisation.</i>
Indicateurs de résultats (output)	Voir «Indicateurs de développement»
Indicateurs d'objectif (outcome)	Voir «Indicateurs de développement»
Indicateurs d'impact	Voir «Indicateurs de développement»
Indicateurs d'inputs	Voir «indicateurs de développement»
Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)	Indicateurs mesurables qui expriment si les objectifs ont été réalisés aux trois niveaux les plus élevés du Cadre Logique. Les IOV servent de base à la conception d'un système de monitoring.
Inputs	Voir «moyens»
Logique d'intervention	Stratégie qui sous-tend le projet. Il s'agit d'une description narrative du projet à chacun des quatre niveaux de la «hiérarchie des objectifs» reprise dans le Cadre Logique.
Mémoire de financement	Voir «Convention de financement»



Terme	Description
Milestones	Sorte d'IOV fournissant des indications sur les objectifs à court et moyen termes (généralement des activités), qui facilitent l'évaluation des résultats pendant toute la durée du projet et non simplement à la fin. Ils indiquent également les moments où les décisions doivent être prises ou les activités terminées.
Monitoring	Recueil, analyse et exploitation systématique et continue d'informations au service de la gestion et de la prise de décision.
Moyens	Les moyens sont des ressources matérielles ou non (souvent appelées «moyens de production») qui sont nécessaires à l'exécution des activités planifiées et à la gestion du projet. On distingue les ressources humaines des ressources matérielles.
Objectifs globaux	Les objectifs globaux expliquent en quoi le projet est important pour la société, en termes d'avantages à très long terme pour les bénéficiaires finaux et d'avantages plus large pour la société. Il permet également de s'assurer de la conformité du projet/programme avec les politiques régionales/sectorielles des gouvernements/organisations concernés et de la CE, ainsi qu'avec les objectifs politiques de la coopération de la CE. Les objectifs globaux ne seront pas atteints par le projet à lui seul (il ne fait qu'apporter une contribution), il va nécessiter la contribution d'autres programmes et projets.
Objectif spécifique du projet	Objectif central du projet. L'objectif spécifique doit traiter le(s) problème(s) fondamentaux et se définir en termes d' <u>avantages durables pour le(s) groupe(s) cible(s)</u> . Les projets plus importants/complexes peuvent avoir plusieurs objectifs spécifiques (soit un par composante du projet).
Partenaires du projet	Ceux qui mettent en œuvre le projet dans le pays partenaire (ministères et départements d'État, organisations non gouvernementales, etc.).
Parties prenantes	Tout individu, groupe de personnes, institution ou entreprise pouvant avoir un lien avec le projet/programme. Ces parties peuvent – directement ou indirectement, de façon favorable ou négative – affecter ou être affectées par le processus et les résultats des projets ou programmes. Il est généralement nécessaire de considérer différents sous-groupes.
Période de démarrage	Période (généralement deux ou trois mois) située entre le lancement du projet et la rédaction du rapport de démarrage.
Pertinence	L'adéquation des objectifs aux problèmes, besoins et priorités réels des groupes cibles prévus et bénéficiaires auxquels le projet est censé s'adresser, ainsi qu'à l'environnement matériel et politique dans lequel il opère.
Phase de financement	Quatrième phase du cycle du projet au cours de laquelle le financement des projets est approuvé.



Terme	Description
Phase de formulation	La phase de formulation est la troisième phase du cycle de projet. L'objectif fondamental de cette phase est de: (i) confirmer la pertinence et la faisabilité de l'idée du projet telle qu'elle est proposée sur la fiche d'identification ou la fiche projet; (ii) préparer un avant-projet détaillé, comprenant les systèmes de gestion et de coordination, le plan de financement, l'analyse coûts/avantages, la gestion du risque, le suivi, les systèmes d'évaluation et d'audit; et (iii) préparer une proposition de financement (pour les projets individuels) et une décision de financement.
Phase de mise en œuvre	Cinquième phase du cycle du projet pendant laquelle le projet est mis en œuvre, et l'état d'avancement du projet par rapport aux objectifs fait l'objet d'un monitoring.
Phase de programmation	Première phase du cycle de projet au cours de laquelle le programme indicatif est préparé. Voir également «programme indicatif».
Phase d'évaluation	Sixième et dernière phase du cycle du projet au cours de laquelle le projet est évalué en fonction de ses objectifs. Les enseignements tirés sont utiles aux futures prises de décisions.
Phase d'identification	Seconde phase du cycle du projet. Elle concerne l'étude initiale de l'idée du projet quant à sa pertinence et sa faisabilité, et vise à déterminer si une étude de faisabilité doit ou non être entreprise (Formulation).
Plan de travail	Calendrier des activités (peut comporter également les moyens) nécessaires à l'obtention des résultats et à la réalisation de l'objectif spécifique du projet.
Programme	Peut avoir plusieurs sens, soit: (i) un ensemble de projets réunis dans le cadre des objectifs globaux; (ii) un ensemble d'initiatives/de services en cours soutenant des objectifs communs (soit un programme de soins de santé de base); ou (iii) un programme sectoriel, défini par l'organisme étatique responsable (cfr un programme de santé sectoriel).
Programme d'actions	Termes génériques désignant le contenu d'une proposition de financement qui expose un programme/ensemble de projets pour approbation du financement après la fin de la phase d'identification du cycle de projet.
Programme d'Appui la politique sectorielle	Un programme d'Appui à la politique sectorielle (PAPS) est un programme à de la Commission européenne grâce auquel un soutien financier est apporté au Programme Sectoriel de l'État partenaire. Les modalités de fonctionnement (financement) d'un PAPS peuvent être de trois types, à savoir: (i) appui budgétaire sectoriel; (ii) contributions financières à un fonds communs finançant tout ou partie du programme sectoriel; et (iii) procédures spécifiques à la Commission (Règlement Financier du budget ou du FED).
Programme sectoriel	S'ils appliquent l'Approche Sectorielle, les États en consultation avec les bailleurs de fonds et autres parties prenantes peuvent mettre au point une politique sectorielle et un plan d'action. Un Programme sectoriel comporte les trois éléments suivants: (i) un document de politique sectorielle approuvé; (ii) un cadre de dépenses sectorielles à mi-parcours; et (iii) un processus de coordination entre les bailleurs de fonds du secteur, dirigé par l'État.



Terme	Description
Programmes indicatifs	Ils sont préparés par la Commission européenne en coordination avec les gouvernements des pays membres. Ils définissent les orientations et principes de coopération. Ils spécifient les concentrations sectorielles et thématiques au niveau d'un pays ou d'une région et peuvent contenir un certain nombre d'idées de projets.
Projet	Un projet est un ensemble d'activités visant à atteindre des objectifs clairement spécifiés dans un délai donné et avec un budget défini.
Proposition de financement	Documents soumis par les services concernés de la Commission au Comité de financement compétent pour obtenir son avis et à la Commission pour qu'elle prenne une décision. Les propositions de financement décrivent le contexte général, la nature, les objectifs et les modalités d'exécution des mesures proposées en indiquant le financement prévu. Sur avis favorable du Comité, elles font l'objet d'une décision de financement de la Commission puis d'une convention de financement signée avec le pays partenaire concerné.
Rapport d'avancement	Rapport intérimaire sur l'état d'avancement des travaux d'un projet soumis par le gestionnaire du projet/contractant à l'organisation partenaire et à la Commission selon un calendrier de reporting. Il comporte des sections sur les performances du projet dans les domaines technique et financier. Il est en général soumis tous les trimestres ou tous les six mois.
Rapport de démarrage	Premier rapport remis à la fin de la période de démarrage, qui met à jour la conception du projet et/ou les termes de référence et établit le plan de travail pour toute la durée du projet.
Résultats	Dans la hiérarchie des objectifs de la Matrice du Cadre Logique de la CE, «les Résultats» sont les produits/services tangibles résultant de la mise en œuvre d'un ensemble d'activités. La hiérarchie des objectifs utilisés par certains autres bailleurs de fonds (et en fait dans le contexte de certains programmes de la CE) appellent ces résultats «les réalisations directes».
Risques	Voir aussi «hypothèses». Le risque est la probabilité qu'un événement ou une mesure puisse avoir des répercussions négatives sur la réalisation des objectifs et activités du projet. Les risques sont constitués de facteurs internes et des facteurs externes au projet, bien que l'on se concentre généralement sur les facteurs échappant au contrôle direct des gestionnaires du projet.
Sources de vérification	Elles figurent dans la troisième colonne du Cadre Logique et indiquent où et sous quelle forme on peut trouver des informations sur la réalisation des objectifs globaux, du/des objectif(s) spécifique(s) et des résultats du projet (décrits par les indicateurs objectivement vérifiables). Elles doivent fournir un résumé de la méthode de collecte, de qui est responsable et la fréquence à laquelle l'information doit être recueillie et faire l'objet d'un rapport.
Stratégie de soutien par pays	Synonyme de Document de Stratégie Pays (DSP).



Terme	Description
Termes de référence	Définissent les tâches assignées à un contractant et indiquent le contexte et les objectifs du projet, les activités prévues, les inputs ainsi que les résultats, le budget, le chronogramme et descriptions des postes.
Transparence	La transparence implique que l'information est disponible dans le domaine public, et soit accessible tant en ce qui concerne son support que sa présentation – sous un format et dans une langue compréhensibles au plus grand nombre.
Viabilité	La vraisemblance de voir le flux d'avantages générés par le projet, se poursuivre au-delà de la période d'aide extérieure. Les facteurs clés qui influent sur la possibilité d'une durabilité sont: (i) l'appropriation par les bénéficiaires; (ii) l'appui/la cohérence de la politique; (iii) une technologie adaptée; (iv) l'environnement; (v) les questions socioculturelles; (vi) l'égalité des sexes; (vii) la capacité; et (viii) la viabilité économique et financière.



A2 - Références bibliographiques

Sujet	Institution	Adresse
Sites Web des services RELEX:		
	EuropeAID Office de coopération	http://europa.eu.int/comm/europeaid
	DG Relations extérieures	http://europa.eu.int/comm/external_relations
	DG Développement	http://europa.eu.int/comm/development
Helpdesks/Support Team:		
ADM (Aid Delivery Methods)		http://europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/helpdesk_en.htm
ECOFIN		http://europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/ecofin/index_en.htm
Gender		http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/gender/projects_method_support_en.htm
Environnement		http://www.agreco.be/hde/EN/index.php
Gestion du cycle de projet:		
Informations et Guide relatif aux Méthodes de l'Aide (MdA), dont GCP, approches sectorielles et appui budgétaire	CE (Internet)	http://europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index_en.htm
	CE (Intranet)	http://www.cc.cec/EuropeAID/Thematicnetworks/qsg/AidDelivery/ADM-helpdesk-en.htm
Monitoring & évaluation:		
Monitoring & évaluation	IADB	http://www.iadb.org/ove
Lignes directrices d'évaluation	CE	http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm
Objectifs de développement du Millénaire (Millennium Development Goals): MDG	OCDE	http://www.oecd.org/dataoecd/30/28/2754929.pdf
Objectifs de développement international	FMI	www.paris21.org/betterworld and related OECD Observer: http://www.oecdobserver.org/news/sectionfront.php/locale/70



Topic	Institution	Address
Indicateurs de développement mondial	Banque mondiale	www.worldbank.org/data
Indicateurs	PNUD	http://www.undp.org/eo/documents/Indicators.pdf
Indicateurs des droits de l'homme	PNUD	http://hdr.undp.org/reports/global/2000/en/pdf/hdr_2000_ch5.pdf
Indicateurs liés au genre	PNUD le genre dans le programme de développement (GIDP)	http://www.sdn.undp.org/gender/datastats/
Audit:		
Audit des opérations extérieures	Bureau de coopération EuropeAID	http://www.cc.cec/EUROPEAID/audit/home_en.htm
Questions transversales:		
Évaluation de l'environnement (manuel)	CE (Intranet)	www.cc.cec/Europeaid/environm/
Développement social, humain et culturel et questions de genre	CE	http://europa.eu.int/comm/development/sector/social/index_en.htm
Handbook on promoting good governance in EC development and co-operation	CE	http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/themes-gg-handbook_en.pdf
Questions de développement - généralités	Institut National de l'Environnement & du Développement	http://www.ined.org
Questions de développement - généralités	Overseas Development Institute	http://www.odi.org.uk
Égalité des sexes	UE/DG Emploi (avec de nombreux liens)	http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/links_en.html
	UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour la femme)	http://www.unifem.org



Topic	Institution	Address
	PNUD le genre dans le programme de développement (GIDP)	http://www.undp.org/gender/
	ELDIS (portail spécialisé)	http://www.eldis.org/gender/index.htm
	Banque mondiale	http://worldbank.org/gender/gendermdg.pdf
Handicap	CE – Note informative sur le handicap et le développement	http://europa.eu.int/comm/development/body/theme/human_social/docs/health/03-11_guidance_note_disability_en.pdf
	Lignes directrices des NU sur l'environnement matériel des personnes handicapées	http://www.unescap.org/decade/publications/z15009gl/z1500901.htm
	Enjeux - Rapide analyse du handicap	http://www.stakes.fi/sfa/rhachecklist.htm
	Banque mondiale – Ouvrage de base sur la Participation	http://www-wds.worldbank.org/cgi-bin/cqcgi/@production.env?CQ_CUR_LIBRARY=1&CQ_USER_NAME=worldbank&CQ_PASSWORD=anonymous&CQ_LOGIN=yes&WBDOCS=YES&CQ_QUERY_STRING=&CQ_QUERY_STRING.Entity_ID=0000092653961214175537



A3 - Petit lexique Français-Anglais

Français	Anglais
Accord de financement	Financing Agreement
Appel à propositions	Call for Proposals
Appel d'offres	Call for Tender
Appréciation	Assessment
Appropriation	Ownership
Audit	Audit
Comité des Commissaires	Board of Commissioners
Contrat cadre	Framework Contract
Convention de Financement	Financing Agreement
Dates butoirs	Deadlines
Dispositions financières	Financing Arrangements
Durabilité/ viabilité	Sustainability
Echéancier	Schedule
Efficacité	Effectiveness
Efficiences	Efficiency
Evaluation	Evaluation
Faisabilité	Feasibility
Financement	Financing
Formulation	Preparation
Habilitation	Empowerment
Hypothèses	Assumptions
Identification	Identification
Input	Input
Jalons	Milestones
Lignes directrices	Guidelines
Méthodes de l'Aide (MdA)	Aid Delivery Methods (ADM)
Mise en oeuvre	Implementation
Modalité de financement	Financing modality
Modalité de mise en œuvre	Implementation modality
Objectifs globaux	Overall objective
Objectif spécifique	Project purpose
Parties prenantes	Stakeholders
Passation de marché	Procurement/ contracting
Pertinence	Relevance
Procédures d'attribution de marché	Award procedures
Programmation	Programming
Proposition de Financement	Financing proposal
Questions transversales	Crosscutting issues
Rapport d'avancement	Progress report
Extrant / produit	Output
Redevabilité	Accountability
Résultats	Results*
Résultats	Outcome*
Réunion d'examen	Review Meeting
Standards	Norms
Suivi	Monitoring
TdR (Termes de Référence)	ToR (Terms of Reference)
Viabilité/Durabilité	Viability

* voir tableau ci-dessous



Ce petit lexique est basé en grande partie sur deux sources principales et références de base:

OECD

http://www.oecd.org/findDocument/0,2350,en_2649_34435_1_119678_1_1_1,00.html

DG Budget

http://europa.eu.int/comm/budget/evaluation/Key_documents/evalguides_en.htm

	DG Budg	OECD
<i>General terms</i>	Impacts/ effects	Result/ effect
<i>Long term</i>	Longer term impacts, global impacts, outcomes	Impact
<i>Intermediate/medium term</i>	Intermediate impacts (outcome)	Medium term effects outcome
<i>Initial/short-term</i>	Result, initial impact	Short-term effects outcome
<i>Product of an intervention</i>	Outputs	Outputs

