

FICHE 4

METHODE DE GESTION

DE CYCLE DE PROJET

[GCP]

Cette fiche s'inscrit dans une série de fiches pratiques produites dans le cadre d'une étude cofinancée par la DGCD (2006-2007). Elles s'adressent à un public très large de personnes qui impliquées dans une action de développement sont amenées à manipuler et à utiliser divers outils et méthodes. Elles tentent de manière synthétique de faire un point critique sur les origines, les limites et les avantages des outils communément utilisés au cours du cycle de projet.

Auteurs :

Hédia Hadjaj-Castro

Editeur Responsable :

Colette Achero

Février 2007



Ce document est distribué sous licence

Creative Commons Belgique Attribution - Non Commercial – Pas d'Œuvres Dérivées 2.0.

Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer ce document au public. Néanmoins, vous devez respecter les conditions suivantes: vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre); vous n'avez pas le droit d'utiliser ce document à des fins commerciales; vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter ce document. Le texte intégral du contrat est disponible à l'adresse suivante: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/be/legalcode.fr>

FICHE 4

METHODE DE GESTION DE CYCLE DE PROJET (GCP)

1.1 DE QUOI S'AGIT-IL?

1.1.1 Dénomination

L'abréviation GCP signifie : Gestion du Cycle de Projet

D'autres dénominations sont souvent utilisées pour la même méthode ou des méthodes similaires :

- PCM: Project Cycle Management
- PSER : Planification Suivi Évaluation (développée par l'agence de Coopération suisse - SDC)
- GICP : Gestion Intégrée du Cycle du Projet

La bibliographie sur la méthode est dense ; cette fiche ne cherche pas à être exhaustive mais à balayer les grands principes de l'approche tout en y apportant un regard critique.

1.1.2 Origine et postulats de base

La notion de gestion de projet tout comme son découpage en phases d'un cycle proviennent du milieu du management et de l'entreprise. Ce découpage en phases successives est censé garantir le respect d'impératifs de qualité, de coûts et de délais. Dans le milieu du développement, les premières références à la « GCP » datent de 1982 (W. C. Baum) et se réfèrent à des projets économiques financés par des prêts de la Banque Mondiale. La méthode est symbolisée par un schéma de cycle fermé mais itératif. Chacune des phases est validée par des décisions, prises sur base de documents de référence, qui permettent de passer à la phase suivante.

La méthode est ensuite reprise par la Commission européenne dans les années 90 (Eggers, 1998), suite à une analyse datant des années 80, menée par le CAD, sur l'efficacité de l'Aide. Diffusée dans les autres agences de développement, elle est aujourd'hui largement utilisée dans le secteur.

Cette méthode s'appuie sur 4 principes :

- La gestion est orientée sur les objectifs selon un processus systématique et itératif.
- Un projet se déroule en phases successives (Programmation, Identification, Formulation, Approbation / Financement, Mise en oeuvre, Évaluation) articulées (intégrées) entre elles pour une gestion optimale de l'intervention.
- Chaque étape repose sur une série de formats standards qui sont utilisés comme des références pour la prise de décision au cours des phases ultérieures. Ces formats s'appuient, de la programmation à l'évaluation, sur la matrice du cadre logique.
- Les principales parties prenantes et « clients » / bénéficiaires du projet sont consultés.

La méthode veille à garantir la prise en compte de la pertinence, la faisabilité et la viabilité du projet au cours des différentes étapes du cycle.

1.1.3 À quoi sert la méthode ?

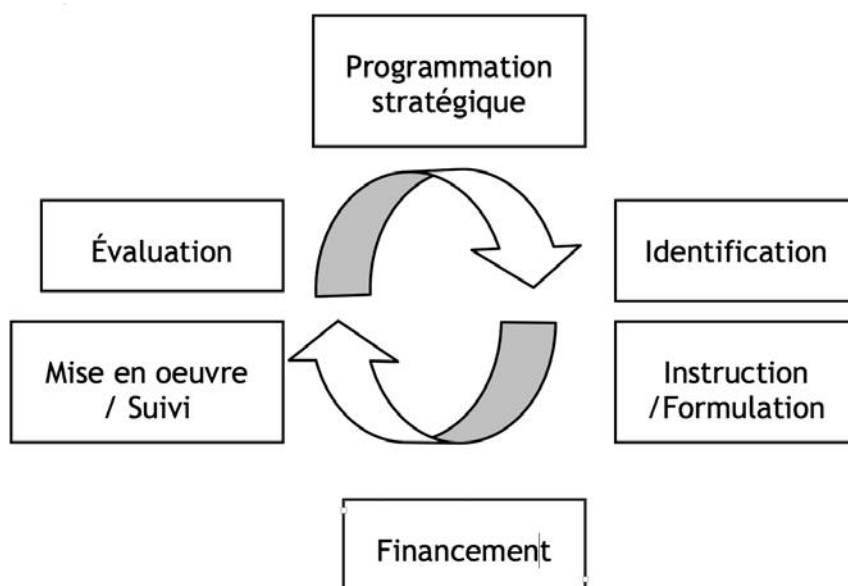
Elle sert à améliorer la qualité des interventions et à gérer les projets ou programmes de façon plus intégrée entre les différentes étapes (de la conception à l'évaluation) selon des critères d'efficacité et d'efficience. Elle sous-entend l'utilisation d'une étape à l'autre, des apprentissages tirés de l'expérience.

1.2 DESCRIPTION DE LA MÉTHODE

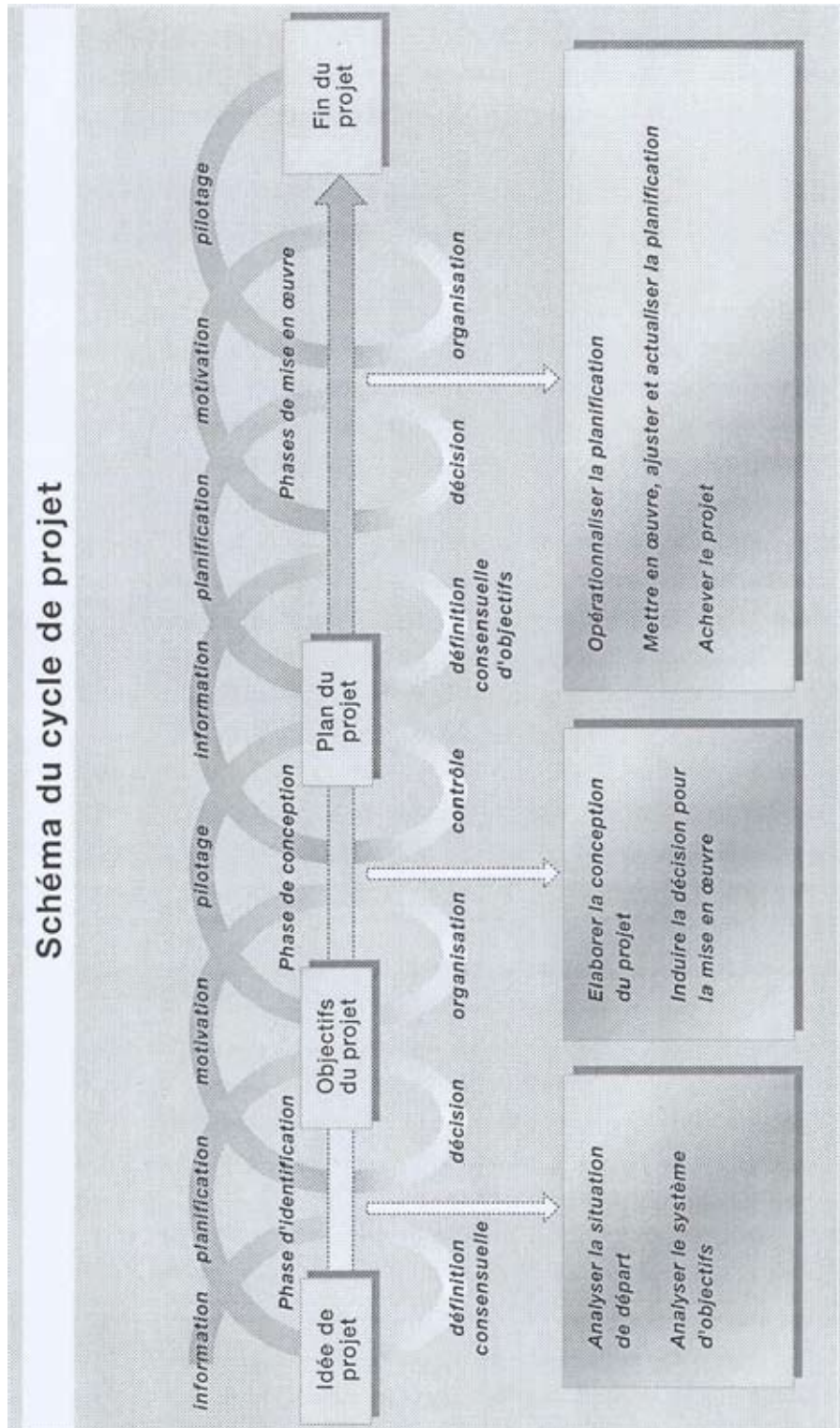
1.2.1 Étapes méthodologiques

La littérature offre diverses « dénominations » des phases de la GCP selon les institutions (bailleurs, ONG, etc.). Ces différences témoignent de la pratique et de la politique interne d'intervention des institutions concernées. On peut retenir globalement 5 à 6 grandes phases qui peuvent éventuellement être découpées en sous phases.

A titre d'exemple, jusqu'en 2003, la CE prend en considération une phase de financement (décision ou non d'accorder) entre les phases d'instruction / formulation et de mise en oeuvre. Après avoir constaté la diversité de ses propres pratiques par rapport à cette étape, la Commission européenne considère désormais que l'approbation du financement est une étape qui s'intègre dans l'identification et la formulation (CE, 2004).



Face à la rigidité avec laquelle la GCP a été utilisée dans la pratique (faible prise en compte des évolutions de contexte, des opportunités, etc.), certaines agences telles que la GTZ (Coopération technique allemande) ont réinterrogé l'approche. Le « cycle en spirale » devrait permettre de mieux prendre en compte le long terme, les évolutions de contexte par une démarche qui réinterroge à chaque fois la planification initiale (planification itérative tout au long de la mise en oeuvre)



Source : GTZ

Le tableau suivant propose une comparaison des phases selon différents bailleurs :

Union européenne (Mars 2004)	DGCD (2001)	Banque mondiale	FAO	FIDA
Programmation indicative	Programmation indicative	Programmation indicative	Programmation indicative	
Identification	Identification	Préparation	Identification	Admission dans la réserve projets
	Instruction / formulation		Conception	Formulation
			Validation	
Formulation	Financement / Appréciation	Appréciation	Formulation	Pré-évaluation
		Négociation		Négociation et approbation
Implémentation	Exécution - Mise en œuvre	Mise en oeuvre	Mise en œuvre - Suivi	Exécution
Évaluation & audit	Évaluation	Évaluation	Mise en œuvre - évaluation	Évaluation

Source : Reconstitution COTA d'après diverses sources

La **durée des différentes phases** est également **variable** d'un projet à l'autre. Les grands programmes nationaux peuvent mettre plusieurs années avant d'arriver à la phase de mise en œuvre, tandis que dans les projets d'urgence, cette période est extrêmement courte.

Des critères sont également définis pour assurer la qualité de ce qui est produit. Ceux-ci sont variables d'une organisation à l'autre et s'appuient sur les **valeurs** et la **vision** du développement défendus par l'organisation.

Même si les **critères de qualité** défendus par la Commission européenne font aujourd'hui **largement consensus**, la notion de qualité peut être enrichie par les valeurs défendues par chaque institution. Les critères de qualité retenus par la CE concernant le projet/programme sont les suivants :

- il est approprié par les bénéficiaires
- il s'inscrit dans une politique de soutien sectorielle
- il utilise / valorise des technologies appropriées
- il prend en compte la protection de l'environnement
- il prend en compte des aspects socioculturels
- il prend en compte les relations de genre
- il valorise et s'appuie sur des capacités institutionnelles et de gestion
- il prétend à une viabilité économique et de gestion

Chaque étape doit fournir les éléments et documents nécessaires à la prise de décision.

ETAPE 1 : PROGRAMMATION :

Au cours de cette phase, on définit les orientations générales et principes de coopération de l'organisation. Cette définition peut se faire au niveau sectoriel, thématique ou géographique. Selon le niveau et l'objet de la programmation, les partenaires et bénéficiaires sont associés à l'exercice de programmation.

A titre d'exemple, pour la Coopération Technique Belge, la programmation est définie pour 4 ans par les PIC (Programme indicatif de coopération) pour chaque pays et les notes stratégiques thématiques. Pour la Commission européenne, les PIN (Programme indicatif national) sont définis pour une période triennale ainsi que les notes stratégiques pays (CSP – Country Strategy Paper).

Concrètement, dans le cas d'une ONG, il s'agit de définir la politique d'intervention en développement : Sur quelle(s) thématique(s) intervenir ? Où intervenir ? Pourquoi intervenir ? Avec qui intervenir ? Comment intervenir ?

LES OUTILS ET MÉTHODES UTILES :

Analyse SEPO (et ses variantes cf. fiche COTA), la planification stratégique (cf. fiche COTA), le diagnostic institutionnel, des diagnostics et études sectorielles.

LES DOCUMENTS DE BASE :

A l'issue de cette phase, des documents de référence suivants peuvent être produits (en fonction de la taille et des activités de l'organisation) pour orienter les choix d'intervention des phases ultérieures :

- Un document de programme stratégique de l'organisation,
- Des documents de politiques thématiques,
- Des documents de stratégies par pays (CSP : Country Strategy Paper),
- Des grilles de critères pour le choix des thèmes, zones, pays, partenaires d'interventions.

Cette étape n'est pas définitive et doit être régulièrement interrogée par les apprentissages tirés de l'expérience, l'évolution des contextes et celle de l'organisation.

ETAPE 2 : IDENTIFICATION :

L'identification apprécie la pertinence d'une idée de projet. Elle doit s'appuyer sur une connaissance de la zone d'intervention, des acteurs et du contexte. Idéalement et selon les critères de qualité communément retenus les partenaires doivent largement être consultés au cours de cette phase. Il est plus réaliste dans le cadre de cette étape qui fait suite à une programmation (et donc à un cadre d'intervention) de considérer que les idées de projets / programmes seront négociées entre partenaires.

Un premier draft est élaboré à partir d'une idée de projet /programme. Dans la GCP, cette idée est exprimée par la logique d'intervention (Objectif(s) Global(aux), Objectif(s) Spécifique(s), Résultats et Activités principales (Cf. fiche Cadre logique)) et le coût estimatif de l'opération.

Cette première proposition de projet est ensuite validée en fonction de son adéquation avec la programmation, dans un espace de décision qui dépend de l'organisation de l'institution (CA, Assemblée générale, Direction des programmes, espace de concertation, ...). Les documents présentés ultérieurement servent d'outils d'aide à la décision. En cas d'approbation, des termes de référence d'une étude de faisabilité peuvent être élaborés.

LES OUTILS ET MÉTHODES UTILES :

Il existe de nombreuses méthodes utiles à l'identification, elles recoupent toutes les méthodes et les outils de diagnostics participatifs et les méthodes liées à la recherche-action : la MARP, la PRA, le SEPO¹, etc.

LES DOCUMENTS DE BASE :

A l'issue de cette phase les documents suivants servent à la prise de décision :

- Le rapport d'identification incluant les diagnostics et analyses diverses;
- les termes de référence d'une étude de faisabilité.

ETAPE 3 : FORMULATION/ INSTRUCTION:

Au cours de cette phase, la faisabilité et / ou viabilité (voire rentabilité chez certaines agences...) du projet est étudiée en profondeur et une planification précise et détaillée est proposée avec budget et planning (un cadre logique complet). Les modalités de mise en oeuvre sont également proposées (modalités de partenariats ou collaborations, compétences des ressources humaines nécessaires, etc.), et un dispositif de suivi est ébauché (acteurs impliqués, espaces de décisions et modalités de prises de décisions, indicateurs, sources de vérification).

La formulation est parfois réalisée dans la foulée de l'identification pour des secondes phases, et pour des petits projets.

Les méthodes et outils utilisables pour alimenter cette phase : les méthodes évoquées au cours de la phase précédente peuvent également être utilisées. En fonction de la nature du projet ou programme, des études plus spécifiques (telles que des diagnostics socio-économiques, des business plans, des études techniques, des études de filières agronomiques, des études sociologiques, etc.) peuvent se révéler nécessaires pour compléter l'information.

¹. Des fiches de la même série référentes à ces méthodes sont disponibles sur le site du COTA.

Les documents de base de cette phase : le document d'étude de faisabilité, un document de projet avec cadre logique et proposition de budget, une grille de critères pour l'approbation de projet ou programme.

ETAPE 4 : MISE EN ŒUVRE :

Le projet est lancé, les ressources sont mobilisées (recrutement de personnel, achat d'équipement et matériel) et les activités sont mises en œuvre sur base d'une planification et d'une stratégie actualisée. La mise en œuvre démarre généralement sur la réalisation d'une « étude de base » qui permet de qualifier et quantifier la situation de départ au travers d'indicateurs.

Un dispositif de suivi opérationnel est mis en œuvre afin de piloter les activités, résultats, processus et effets / impact tout au long de cette phase. Un dispositif de suivi plus administratif et budgétaire est également nécessaire. Ils définissent les acteurs, leurs rôles et leurs responsabilités concernant le suivi, les procédures de prise de décisions, les documents de référence et les indicateurs.

Cette étape est sans doute la plus importante pour la réussite du projet, car elle doit permettre de mener à bien les objectifs tout en restant attentif à l'évolution des contextes et aux effets du projet. Des méthodes de gestion orientée sur l'impact sont aujourd'hui mises en avant par quelques agences et grandes ONG, afin de dépasser les limites d'une approche trop opérationnelle. Elles s'appuient sur une confrontation de perspectives de divers acteurs, par des méthodes très participatives, sur quelques grands domaines sur lesquels des changements sont attendus ou observés.

De nombreuses modalités de mise en œuvre du projet existent. Elles sont à définir en fonction des objectifs institutionnels, des réalités locales, tout en tenant compte des critères d'appropriation et de viabilité : montage institutionnel multipartenarial, association public-privé, partenariat, existence d'une équipe de projet ou non, modalités de participation des acteurs locaux à la gestion de projets,...

MÉTHODES ET OUTILS UTILISABLES POUR LE PILOTAGE :

Les outils de gestion financière et comptable, de gestion du personnel ne font pas l'objet de cette note.

La planification opérationnelle (PO) des activités et moyens nécessaires est réajustée et précisée régulièrement selon la nature du projet et les règles de gestion administrative (annuellement POA, trimestriellement,...). Elle s'appuie sur le cadre logique défini pour toute la durée du projet.

Certaines méthodes d'analyse utilisées au cours des phases précédentes peuvent se révéler précieuses partiellement ou dans leur totalité pour le pilotage de la mise en œuvre (MARF, SEPO, analyse systémique, analyse filière, etc.) en particulier pour la formulation de certains indicateurs. Diverses méthodes d'animation populaire et participative peuvent être mises à profit pour faire participer les acteurs locaux et bénéficiaires (ateliers de suivi, autoévaluation) dans le pilotage. Elles sont particulièrement utiles pour une gestion orientée vers l'impact.

LES DOCUMENTS DE BASES :

A chaque niveau de l'organigramme institutionnel correspondent des documents de base utiles au pilotage et à la prise de décision.

- Les rapports de suivi périodiques (mensuels, ou plurimestriels !), les rapports de missions de suivi, les études ponctuelles thématiques (termes de références et rapport), les fiches de suivi,...
- Les études de la situation de référence,
- Les rapports financiers et budgétaires sont également utiles à la prise de décision.

ETAPE 5 : EVALUATION

Un guide complet du COTA² est consacré à cette phase.

Cette phase permet de porter un regard sur l'exécution du projet et d'apprécier les résultats atteints, les stratégies mises en oeuvre, les processus et les effets induits. L'évaluation permet d'alimenter les phases ultérieures.

Ce regard peut être porté par une personne externe au projet ou réalisé en interne. L'évaluation peut avoir lieu à mi-parcours afin d'apprécier l'état d'avancement et de formuler des recommandations pour la période restante.

Une évaluation finale est toutefois indispensable tant en terme de redevabilité, qu'en terme d'apprentissage.

MÉTHODES ET OUTILS UTILISABLES :

L'évaluation s'appuie sur la consultation ou la participation des acteurs impliqués et mobilise l'ensemble des outils de diagnostic et de participation. Des ateliers de restitution sont à prévoir afin de rétroalimenter avec les acteurs concernés les conclusions tirées de l'analyse.

LES DOCUMENTS DE BASES :

L'évaluation est réalisée sur base de termes de référence qui précisent les critères d'évaluation, les questions évaluatives, le temps et les modalités retenues pour mener l'exercice ainsi que le budget disponible.

L'évaluation donne lieu à un rapportage écrit, mais des formes complémentaires peuvent être envisageables en fonction des moyens à dispositions (photos, audio,...). Ce rapportage développe une analyse, des conclusions et des recommandations utiles pour d'autres phases du cycle.

1.2.2 Recommandations pour son application concrète

La GCP a essentiellement été définie pour les grandes agences de coopération. Il convient donc de bien adapter les phases (découpage, durée, moyens mobilisés, acteurs concernés, espaces de décision) et leur contenu (méthodes, documents de référence,...) à la réalité institutionnelle et à la nature des interventions réalisées. Les moyens investis dans les phases de formulation, identification et évaluation doivent garder une proportion raisonnable par rapport au coût de la mise en œuvre.

². Hors Série n°2 : «Organiser l'évaluation d'une action de développement dans le Sud» ; un guide pour les ONG du Nord « (Descroix S., Leloup C.), COTA asbl, disponible au COTA et téléchargeable sur www.cota.be

Si la méthode, très systématique (plans, critères, check list, etc.) facilite la gestion des interventions et peut favoriser la cohérence, les outils produits n'ont de sens que lorsqu'ils s'inscrivent dans une analyse permanente de l'évolution des contextes.

1.3 LIMITES ET AVANTAGES

L'application de la méthode fournit dans une certaine mesure les outils nécessaires (mais non suffisants) pour réfléchir à la qualité des interventions de développement. Elle permet par l'intégration entre phases de maintenir une certaine cohérence des interventions, et plus particulièrement d'inscrire les actions dans une cohérence programmatique. La prise en compte des phases d'identification et de formulation avant financement permet de considérer les risques.

La méthode Gestion du cycle de projet repose comme le cadre logique et les approches résultats sur une approche linéaire et donc simplificatrice de la réalité (une cause produit un effet). Par cette simplification, elle facilite la gestion quotidienne des projets et programmes. La méthode trouve ses limites lorsque « le modèle simplifié se substitue à la réalité complexe ».

Tout comme l'approche projet sur laquelle elle repose, la GCP en portant l'attention sur une intervention et sur quelques acteurs au sein de l'ensemble des dynamiques de développement, tient faiblement compte de la complexité des dynamiques locales et des interactions de contextes. Elle traduit une approche très « interventionniste » de la coopération au développement.

D'autres modèles basés sur la systémique prennent sans doute mieux en compte cette complexité, mais avec des démarches moins managériales.

Le cycle tel que promu par les agences et les principaux bailleurs, a souvent été appliqué de manière dogmatique sans faire l'objet d'adaptation au sein des ONG et de leurs partenaires en particulier. Ainsi alors que la participation et l'appropriation sont mises en avant dans la conception de la méthode, elles s'en voient limitées par l'imposition de cadres et de formats pré-établis. Ces formats se superposent souvent à ceux des partenaires, des ONG et ou des autres bailleurs.

L'utilisation de formats de base pour l'élaboration de rapports et supports de décisions, peut être très utile pour le décideur, et leur formulation et rédaction sont des moments privilégiés pour réaliser une réflexion critique. Mais ils imposent des limites qui peuvent rapidement devenir un facteur de rigidité et une limite à la réflexion et à l'innovation. On se limite à renseigner ce qui est demandé au détriment de ce qui pourrait apparaître comme pertinent. La mise en place d'un certain climat de confiance entre les niveaux hiérarchiques est indispensable mais parfois difficile à réaliser en particulier dans le cadre de relations de partenariats financiers.

La première approche de GCP en cycle fermé convient à des interventions courtes mais s'adapte plus difficilement à des interventions sur le long terme et aux dynamiques faisant intervenir le pluriacteur (réseaux, partenariats,...). Des adaptations se dessinent aujourd'hui pour prendre en compte ces nouvelles réalités (cycle en spirale GTZ, cycle du partenariat, etc....).

1.4 CONDITIONS D'UTILISATION

1.4.1 Compétences requises

La méthode s'appuie sur une démarche rigoureuse et pragmatique. Il n'en reste néanmoins qu'une réflexion critique est indispensable pour son adaptation.

1.4.2 Temps indicatif nécessaire pour son utilisation

La clarification des étapes et des procédures de gestion de projet au sein d'une institution implique de rentrer dans une démarche longue, exigeante et rigoureuse. Elle implique de prendre du temps avant l'approbation d'une action et au cours de la mise en œuvre tant pour mettre en œuvre une démarche participative, que pour produire les supports du rapportage.

1.4.3 Coût

L'essentiel du coût lié à l'application de la GCP réside dans l'organisation des phases d'identification, de formulation et d'évaluation qui restent relativement coûteuse dans un système de financement qui intervient essentiellement sur les frais de mise en œuvre pour les ONG.

Des coûts d'une formation préalable sur la méthode restent néanmoins nécessaires, tant pour les éventuelles équipes de terrain que pour les partenaires. Des formations ou des concertations complémentaires sur les formats de base sont également à considérer.

1.5 POUR EN SAVOIR PLUS

Les références suivantes ont été utilisées. Un listing plus complet et commenté est disponible sur www.cota.be :

- *The project cycle*, Baum, Warren C., Groupe Banque Mondiale, Washington DC, 1982.
- *Nouvelle impulsion à la gestion du cycle du projet*, Le courrier N°169, Eggers, 1998
- *Aid delivery methods, Volume 1 : project cycle management guidelines*, European commission, March 2004
- *Guide technique – Gestion du cycle de projet*, ASEG Programme d'analyse socio économique selon le genre, FAO, 2002
- *Gestion du cycle de projet (GCP) et planification des projets par objectifs (PPO/ZOPP)*, 1996, GTZ
- *Le Cycle de Projet*, South research, BAT du Cercle de Coopération Non gouvernementales de Développement de Luxembourg
- *Comment concevoir un projet ? Un guide pour contribuer au développement durable et équitable*, Ledant JP, ADG, 2003
- *Construire et gérer son projet*, STICS, 4ème édition