

République du Niger



Fraternité – Travail - Progrès

Ministère du Plan, de l'Aménagement du
Territoire et du Développement Communautaire

oooooooooooooooooooooooooooo

Direction Générale de l'Aménagement du
Territoire et du Développement Communautaire

Direction du Développement Local

Manuel de Mise en Œuvre et de Suivi-Evaluation du Plan de Développement Régional (PDR)

Version finale

Septembre 2013

Cet outil a été élaboré avec le soutien financier de :



Programme des Nations Unies pour le
Développement
(Projet d'Appui au Processus de
Décentralisation)



Coopération Française
(projet Modernisation de l'Etat et
Décentralisation au Niger)

Table des matières

Sigles et Abréviations	3
Liste des tableaux	4
Liste des figures	4
Avant propos	5
Remerciements	6
Introduction	7
Partie 1 : Généralités	8
1.1. Définitions des concepts clé	8
1.2. Contexte et justification.....	12
1.3. Fondements juridiques	12
Partie 2 : Exécution du PDR	14
2.1. Description succincte du PDR	14
2.1.1. Objectifs, résultats et axes du PDR	14
2.1.2. Risques	14
2.1.3. Financement	14
2.2. Les modalités de mise en œuvre du PDR.....	16
2.2.1. La vulgarisation interne et externe du PDR.....	16
2.2.2. L'élaboration d'une stratégie de communication	17
2.2.3. Le renforcement des capacités des acteurs de la mise en œuvre du PDR.....	18
2.2.4. La maîtrise d'ouvrage régionale.....	19
2.2.5. La planification opérationnelle des actions	20
2.2.5.1. La planification spatiale	21
2.2.5.2. La planification temporelle.....	21
2.2.5.3. La planification financière	22
2.2.6. L'élaboration et la mise en œuvre des projets	22
Partie 3 : Le suivi - évaluation	24
3.1. Objectifs du système de suivi évaluation du PDR	24
3.2. Dispositif institutionnel du système de suivi évaluation du PDR	25
3.3. Les informations du système de suivi évaluation du PDR	26
3.3.1. Indicateurs de processus	26
3.3.2. Indicateurs de produits	26
3.3.3. Indicateurs d'effets.....	26
3.4. Les outils du système de suivi évaluation du PDR	26
3.4.1. Le cadre logique	26
3.4.2. La chaîne des résultats.....	28
3.4.3. Le cadre de mesure des résultats.....	29
3.4.4. Cadre de suivi annuel des résultats	30
3.4.5. Le plan de suivi des indicateurs	31
3.4.6. Les fiches de collecte des données.....	32
3.4.7. Les rapports axés sur les résultats (RAR).....	32
3.4.7.1. Les rapports de suivi	32
3.4.7.2. Les rapports d'évaluation	32
3.5. Le système de collecte, de stockage, de traitement et de diffusion des informations	33
3.6. Les activités de suivi et évaluation	33
3.6.1. La planification	33
3.6.2. Etablissement de la situation de référence	34
3.6.3. Processus de suivi de l'exécution.....	34
3.6.3.1. Processus de suivi des résultats	36
3.6.3.2. Evaluations à mi parcours et finale	36
3.6.3.3. Evaluation d'impact.....	37

3.6.4. Constitution de banques de données régionales.....	37
Documents consultés	38

Sigles et Abréviations

ACDI	Agence Canadienne pour le Développement International
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
CT	Collectivité Territoriale
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DGAT	Direction Générale de l'Aménagement du Territoire
DOPA	Direct, Objectif, Pratique, Adéquat
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GTZ	Coopération Technique Allemande
HCME	Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
MP/AT/DC	Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PAA	Plan d'Action Annuel
PAC 1	Programme d'Actions Communautaires, phase 1
PAP	Plan d'Action Pluriannuel
PCR	Président du Conseil Régional
PDES	Plan de Développement Economique et Social
PDR	Plan de Développement Régional
PFA	Plan de Financement Annuel (PIA : Plan d'Investissement Annuel)
PFP	Plan de Financement Pluriannuel (PIP : Plan d'investissement Pluriannuel)
PTF	Partenaire Technique et Financier
RAR	Rapport Axé sur les Résultats
SMART	(Specific, measurable, achievable, relevant, time scaled = précis, mesurable, réalisable, pertinent, ponctuel)
SNV	Association Néerlandaise de Développement
TDR	Termes de référence

Liste des tableaux

Tableau 1: modèle de fiche de planification spatiale des actions.....	21
Tableau 2 : modèle de fiche de planification temporelle des actions	22
Tableau 3 : modèle de fiche de planification financière des actions	22
Tableau 4 : Comparaison et complémentarité entre suivi et évaluation.....	24
Tableau 5 : Canevas du cadre logique du PDR	27
Tableau 6 : canevas de la chaîne des résultats	28
Tableau 7 : canevas du cadre de mesure des résultats.....	29
Tableau 8 : canevas du cadre de suivi des résultats.....	30
Tableau 9 : canevas du plan de suivi des indicateurs.....	31

Liste des figures

Figure 1 : Schéma du dispositif de suivi évaluation de la mise en oeuvre du PDR	25
---	----

Avant propos

Le but ultime de la décentralisation est la promotion du développement socio-économique durable du Niger, avec la participation de tous les citoyens à la gestion des affaires publiques.

Au plan politique et institutionnel, le nouveau contexte de la planification est caractérisé par la démocratisation de la vie publique, la décentralisation avec l'apparition de nouveaux acteurs, la participation des populations à la prise de décision, l'instauration de la concertation, la consultation et la redéfinition du rôle de l'état. Celui-ci devient partenaire des collectivités territoriales dans la gestion du développement et nécessite un système de planification souple prenant en charge toutes les exigences nationales, régionales et locales du développement.

La multiplication des acteurs et des centres de décisions en matière de planification, la variété des techniques et méthodes, l'autonomie des différents niveaux de planification : nation, région, et commune exigent une mise en cohérence des différents niveaux de planification et une indispensable coordination des actions.

Au plan méthodologique, le système de planification doit prendre en compte désormais les dimensions : prospective, spatiale et temporelle. Il doit prendre en compte aussi les nouvelles thématiques comme le développement humain durable, l'intégration de la dimension changement climatique, la promotion du secteur privé, le genre et l'inter collectivité, tout cela adapté à la gestion axée sur les résultats (GAR).

La planification régionale est une forme participative d'anticipation du développement socioéconomique et culturel.

Le guide national d'élaboration des plans de développement régional est un outil mis à la disposition des Conseils Régionaux pour formuler leur plan d'une manière cohérente qui permettra au niveau national d'harmoniser ses contributions.

Le présent manuel devra permettre aux Régions de passer aux actes suivant une logique méthodique et d'apprécier leurs performances réelles à travers des outils et des approches éprouvées d'évaluation de leurs efforts.

Remerciements

Le Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire tient à exprimer ses très sincères remerciements à tous les partenaires qui ont contribué, sous quelque forme que ça soit, à l'élaboration du présent manuel.

Le MP/AT/DC présente sa très sincère reconnaissance aux Présidents des Conseils Régionaux pour leur inestimable contribution à l'enrichissement du manuel de mise en œuvre et de suivi évaluation des PDR.

Le MP/AT/DC remercie particulièrement le PNUD qui, à travers le programme d'appui à la décentralisation, a appuyé financièrement tout le processus.

Enfin, le MP/AT/DC félicite les cadres du Ministère et particulièrement la DGAT pour leur engagement total et leur dévouement tout au long du processus et la qualité du travail accompli.

Introduction

Elaborer un PDR c'est bien ! Le mettre en œuvre est encore mieux ! Toutefois, comment faire pour mettre en œuvre convenablement un PDR ? Certains préalables sont indispensables dont notamment :

Poursuivre la vulgarisation du PDR, aussi bien auprès des populations que des partenaires techniques et financiers, ainsi qu'auprès de la diaspora et des tiers,

Renforcer la capacité des acteurs chargés de la mise en œuvre pour leur permettre d'être à la hauteur des tâches qui leur incombent,

Utiliser et exploiter le PDR pour en extraire des projets à financer par le budget de la région, par l'Etat par les PTF, et par le secteur privé

Suivre et évaluer les progrès accomplis par la région grâce à l'utilisation de son PDR et faire monter en échelle ces résultats.

Le PDR n'est pas une finalité en soi. C'est sa contribution dans l'amélioration des conditions de vie des populations qui importe, et donc sa mise en œuvre dans le temps et dans l'espace.

Ce manuel de mise en œuvre et de suivi évaluation des PDR s'inscrit dans une logique de complémentarité avec les autres outils d'accompagnement des régions développés par le MP/AT/DC.

Il complète en particulier le Guide national d'élaboration des PDR et s'intègre dans la volonté de renforcement des capacités des acteurs régionaux dans le processus de développement régional.

A travers ce guide, le MP/AT/DC entend mettre à la disposition des régions et de leurs partenaires, des outils simples leur permettant de valoriser les opportunités qu'ouvrira le PDR pour mobiliser les ressources, valoriser les potentialités et insuffler une nouvelle dynamique au développement socioéconomique et culturel des régions.

Les régions, en tant que maîtres d'ouvrage du processus, doivent développer les initiatives dans la conception et l'utilisation des outils appropriés à leur contexte et à leurs besoins pour favoriser l'appropriation et renforcer la promotion et le portage du développement régional durable, prenant en compte les questions du genre, des Droits Humains et intégrant les changements climatiques dans une perspective de collaboration interrégionale et le respect de la spécificité de chaque collectivité.

L'articulation recherchée avec les plans et les stratégies nationales et sectorielles facilitera la mesure de la contribution des PDR à la réalisation des objectifs notamment du PDES 2012 – 2015 et des OMD.

Partie 1 : Généralités

1.1. Définitions des concepts clé

Politique de développement

Ensemble des grandes options de développement (grandes orientations, objectifs globaux et spécifiques) pris par un gouvernement ou une organisation dans les domaines relevant de sa compétence pour orienter le développement. Elle définit également les grands principes et les principaux axes de développement.

Stratégie de développement

Ensemble de mesures, d'actions et de dispositifs devant permettre d'atteindre des objectifs prédéterminés. En matière de planification du développement, la stratégie cherche en principe à déterminer les voies et les moyens requis pour atteindre les objectifs définis par la politique. La stratégie découle de la politique de développement.

Planification

Peut être définie comme étant le processus permettant de définir les objectifs, d'élaborer les stratégies, de tracer les grandes lignes des dispositions de mise en œuvre et d'attribuer les ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Il est important de souligner que la planification obéit à un ensemble de processus dont il faut tenir compte, tels que :

- Projeter la vision et les objectifs à atteindre
- Formuler les stratégies nécessaires à cette vision et à la réalisation des objectifs à atteindre
- Tout processus de planification doit répondre au questionnement logique suivant : Quoi ? Pourquoi ? Où ? Qui ? Comment ? Quand ? Combien ?

Plan

Résultat du processus de planification, c'est-à-dire un document qui contient des orientations générales, des objectifs, des stratégies, des programmes, des projets, des mesures d'accompagnement et des moyens pour leur mise en œuvre.

Planification stratégique

Processus de réflexion qui mène à l'identification du problème, à la détermination des besoins réels, à la hiérarchisation, à la détermination des actions et mesures adéquates. Elle permet d'opérer le meilleur choix des interventions en matière de développement. Par ailleurs, elle consiste à lire l'avenir pour se positionner de façon avantageuse (prospective, plan de développement).

Planification opérationnelle

Etape de processus global de la planification qui vise à élaborer des plans d'actions. Elle décrit dans les détails comment l'opération sera conduite en termes de coûts, de délais et de ressources humaines. Elle opérationnalise les stratégies formulées dans le plan stratégique.

Plan de développement Régional (PDR)

Le plan régional de développement constitue un instrument de planification globale du développement socioéconomique et environnemental durable de la région. C'est un outil de pilotage de l'action publique, définie par une vision commune de tous les acteurs et guidée par une stratégie participative et inclusive.

Programme

Un programme est un concept analogue au projet mais qui se distingue par le fait qu'il est généralement constitué d'un ensemble de projets mis en cohérence et visant un objectif global commun. Un programme est en général de plus longue durée, certains pouvant même avoir un caractère permanent.

Projet

Un projet est un ensemble d'activités cohérentes et interdépendantes utilisant des ressources et poursuivant des objectifs bien définis et bien localisés dans le temps et dans l'espace pour apporter un changement notable.

Cadre logique

Le cadre logique est un ensemble de concepts interdépendants qui décrivent d'une façon opérationnelle et matricielle les aspects les plus importants d'un projet. Cette description permet de vérifier si l'intervention a été correctement instruite, elle facilite le suivi et procure une évaluation plus satisfaisante.

Dans le langage courant, on appelle « cadre logique » cette matrice ou tableau de synthèse qui :

- Met en évidence la stratégie choisie et la cohérence de l'intervention depuis l'objectif global (ou objectif de développement) jusqu'aux activités ;
- Précise les objectifs et la manière d'estimer leur atteinte : proposant des indicateurs, les moyens de leur vérification et les sources d'information ;
- Prend en compte les facteurs externes et/ou internes qui peuvent favoriser ou gêner la réussite de l'intervention : les hypothèses, les risques et les conditions critiques.

Mise en œuvre

La mise en œuvre est l'ensemble des dispositions administratives, institutionnelles, juridiques, techniques, matérielles et financières à agencer pour atteindre les objectifs visés. Elle se rapporte tout autant à la planification opérationnelle qu'à la réalisation, au suivi et à l'évaluation.

La mise en œuvre implique plusieurs acteurs dont les rôles et les responsabilités doivent être clairement définis afin d'atténuer les éventuels antagonismes ou discordes. Elle exige une constante et franche communication entre partenaires.

Suivi

Le suivi est un processus continu d'observations et de collecte systématique de données et d'informations selon les indicateurs choisis, permettant de vérifier régulièrement si les activités planifiées ont été exécutées. Il s'agit en fait d'un contrôle d'exécution du plan de gestion ; Ce contrôle s'effectue pendant l'exécution et non après et a pour objectif de corriger à temps les erreurs constatées et envisager la suite, en averti et avec certitude et conviction.

- ✓ Le suivi est en principe une fonction interne au projet qui renseigne l'équipe de direction,
- ✓ Le suivi est basé sur l'observation d'une série d'indicateurs qui rendent évidents les résultats de l'intervention
- ✓ Le suivi permet de :
 - contrôler l'avancée de l'exécution des activités ;
 - gérer et prendre des décisions ;
 - améliorer les connaissances du milieu ;
 - recueillir l'information indispensable pour mieux apprécier et évaluer.

Le suivi est l'évaluation en permanence de l'exécution d'un projet au regard des échéances convenues et des coûts en vue du contrôle de gestion et de prise de décisions pour améliorer le travail au sein du projet, ainsi que de l'utilisation par les bénéficiaires du projet, des ressources, des infrastructures et des services mis à leur disposition.

Evaluation

L'évaluation est une mesure aussi systématique et objective que possible des résultats enregistrés au cours d'une intervention, en vue de déterminer sa pertinence, sa cohérence, l'efficacité de sa mise en œuvre, son efficacité, son impact et la pérennité des effets obtenus.

C'est un contrôle de l'ensemble de l'exécution du projet effectué à la fin de la réalisation du projet (cas des MP). Elle doit être effectuée par des spécialistes qui n'ont jamais été impliqués dans la conception, la programmation, l'exécution et le suivi du projet concerné.

L'évaluation est un regard critique et complet sur le déroulement d'un projet et ses résultats. Il porte des jugements sur la quantité et la qualité des résultats, la pertinence des choix (techniques, méthodes, stratégies), leur contribution à l'avancement vers les objectifs que le projet s'est fixé.

Généralement, de par leurs fonctions, leurs interrelations et les objectifs qu'ils visent, le suivi et l'évaluation vont de pair et constituent un couple indissociable, d'où la formulation « suivi/évaluation ».

A la différence du suivi qui est un processus continu de collecte, de traitement et d'analyse de l'information, l'évaluation est une photographie de la situation ou de l'état d'avancement d'un projet à un moment donné.

Gestion Axée sur les Résultats :

La GAR est une stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de « résultats » clairement définis. La GAR repose sur six grands principes:

- Les trois (3) premiers principes constituent les fondements. Il s'agit du partenariat (résultats conjointement négociés et acceptés), de la responsabilité (l'implication et l'engagement des parties prenantes) et de la transparence (le partage des informations et des résultats) ;
- Les trois (3) autres principes ont trait aux modes d'application de la GAR; la simplicité (L'approche doit être facile à comprendre et à appliquer), l'apprentissage sur le tas (principe de l'ACDI : méthode essai erreur comme exercice nécessaire au développement des capacités) et de l'application étendue (à tous les projets et programmes si possible)

La gestion axée sur les résultats établit le lien entre la performance budgétaire, l'utilisation des ressources, la mise en œuvre des projets et les résultats de développement et changements enregistrés sur les citoyens de la collectivité.

Changement :

Le changement souhaité (résultat visé) peut se traduire par (i) une amélioration (ex : la production agricole est améliorée), (ii) une augmentation (ex : la fréquentation scolaire a augmenté), (iii) un renforcement des capacités (ex : le conseil régional est capable d'élaborer son budget de manière autonome), (iv) une modification des comportements, des attitudes et des pratiques (ex : les citoyennes et les citoyens payent régulièrement leurs impôts).

Produits

Les produits sont les résultats de développement à court terme générés par les activités liées ou non à un projet. Ils sont obtenus au moyen des ressources fournies et dans la limite de temps impartie (généralement moins de cinq ans). Puisque les produits constituent les résultats les plus immédiats des activités d'un projet ou d'un programme, ils sont généralement ceux sur lesquels les pouvoirs publics, la collectivité ou le directeur de projet ont le plus d'influence.

Effets

Les effets sont les changements effectifs ou recherchés dans les conditions du développement que les actions tentent de promouvoir. Il s'agit de résultats à moyen terme, obtenus grâce aux produits et à la contribution de divers partenaires et protagonistes tiers.

Impacts

L'impact désigne les changements effectifs ou escomptés dans le développement humain, mesurés par le bien-être des individus. L'impact désigne généralement les changements dans la vie des personnes. L'impact désigne les « grands » changements qui sont recherchés et représente la finalité sous-jacente du travail sur le développement.

Indicateurs

Les indicateurs sont les balises du changement sur le chemin du développement. Ils permettent de repérer les résultats visés et revêtent une importance cruciale pour le suivi et l'évaluation. Les indicateurs peuvent être soit quantitatifs soit qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs sont des mesures statistiques qui évaluent les résultats. Les indicateurs qualitatifs reflètent ce que les individus pensent, leurs opinions, leurs perceptions et leurs attitudes à l'égard d'une situation ou d'un sujet. Les indicateurs quantitatifs sont par essence aisément mesurables, et les indicateurs qualitatifs généralement appréciables.

Ils apportent le détail qualitatif et quantitatif de la situation attendue ou du résultat attendu. Ils décrivent la situation qui doit prévaloir lorsque l'objectif sera atteint. Il s'agit de critères réalistes et mesurables permettant aux partenaires de suivre et d'évaluer l'avancée du projet vers ses objectifs ; ils constituent les critères explicites du suivi-évaluation

Sources ou moyens de vérification

Les sources sont les gisements d'information existante et les moyens, les mécanismes à créer permettant d'obtenir l'information nécessaire pour mettre en évidence les résultats du projet. L'énoncé des résultats et les indicateurs doivent être SMART. Le «M» de « SMART » signifie « mesurable », ce qui veut dire que les données doivent être aisément disponibles pour estimer les progrès accomplis grâce aux résultats. Lors de la définition des résultats et de leurs indicateurs, il est donc important de garder à l'esprit la manière dont les données seront collectées dans le cadre du processus de suivi et d'évaluation.

Les moyens de vérification jouent un rôle clé pour ancrer les initiatives dans la réalité d'un contexte donné. Souvent, les plans trop ambitieux ou ceux élaborés trop hâtivement ne prennent pas en compte les difficultés propres à la collecte des preuves, qui permettront aux responsables du programme de démontrer le succès de l'action menée. Sans une définition claire du type de preuves nécessaire pour garantir que les résultats sont obtenus, et si les implications de cette collecte, en termes de travail et de coût, ne sont pas pleinement prises en compte, les responsables de la planification mettent en danger l'intégrité du programme. Si les résultats et les indicateurs ne s'appuient pas sur des données mesurables et vérifiables par des experts indépendants, il est permis de s'interroger sur le caractère réalisable ou réaliste de l'initiative.

Activités

Les activités désignent les mesures nécessaires pour obtenir les produits énoncés. Elles comprennent la coordination, l'assistance technique et les missions de formation organisées et mises en place par le personnel responsable du projet. Les activités désignent les processus utilisés pour générer des biens et services tangibles, les produits, qui contribuent à leur tour aux effets puis à l'impact.

Ressources

Les ressources constituent principalement les éléments qui doivent être mis en place ou investis pour que les activités puissent être menées à bien. Elles comprennent le temps de travail du personnel, des parties prenantes et des bénévoles, les moyens financiers, les consultants, l'équipement, la technologie et le matériel.

Hypothèses

Il s'agit des facteurs externes et internes qui doivent se présenter pour contribuer au succès du projet. L'élaboration même du cadre logique est fondée sur un ensemble d'hypothèses, dont la principale est

représentée par la chaîne de la première colonne : si toutes les activités sont réalisées, les résultats seront obtenus ; et si tous les résultats sont obtenus, les objectifs seront atteints.

Les risques et conditions critiques

Il s'agit des facteurs négatifs, la plupart externes au projet, pouvant avoir un effet contraire à sa réussite. Ces risques sont des hypothèses négatives qui vont à l'encontre de la volonté du projet. Certains sont prévisibles et maîtrisables ; dans ce cas il faut que le projet prenne des précautions. D'autres risques sont graves, représentant des conditions critiques qui annulent les bienfaits du projet : une sécheresse, une dévaluation, un coup d'état, une rupture de barrage, des différends diplomatiques, guerres civiles, troubles sociaux divers, etc.

Résumé : Il convient de retenir que certains concepts clés s'inscrivent dans le cycle de planification et de programmation des projets, programmes et plans de développement. D'autres portent sur la mise en œuvre directe des actions sur le terrain à travers l'exécution, le suivi et l'évaluation. Enfin, un autre groupe pose la problématique des hypothèses, des risques et aléas, et des conditions critiques. Tous reposent sur l'environnement interne et externe du processus de conception, d'exécution et de suivi et évaluation du plan de développement régional.

1.2. Contexte et justification

Le Plan de Développement Régional (PDR) est un instrument de planification participative et dynamique. La planification régionale, dans le contexte de la décentralisation doit :

- être indicative et s'appuyer sur une redéfinition du rôle des différents acteurs du développement : Etat, Collectivités Territoriales, Secteur Privé, Société Civile, Partenaires.
- s'appuyer sur la concertation, la consultation, et la participation de tous les acteurs concernés par le développement économique social et culturel de la région;
- inscrire la gestion du développement régional dans le long terme et assurer une cohérence entre les horizons spatiaux et temporels ;
- accorder une place essentielle à la dimension environnementale afin de garantir la durabilité des actions de développement ;
- accorder une place prépondérante au développement des ressources humaines avec une attention particulière aux femmes et autres couches défavorisées ;

1.3. Fondements juridiques

La Constitution du 25 novembre 2010, en ses articles 146, 164 et 165, consacre la décentralisation et la déconcentration pour promouvoir le développement économique et social à travers la définition d'une vision stratégique, la conception, la planification et la mise en œuvre des actions.

La Loi 2008-42 du 31 juillet 2008 (articles 2, 4 et 6), modifiée par l'ordonnance 2010-53 du 17 septembre 2010, érigeant la région et la commune en Collectivités Territoriales (CT) chargées du développement de leur territoire.

L'Ordonnance 2010-054 du 17 septembre 2010 portant Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) en ses articles 5, 104, 105 et 149, précisent les attributions des collectivités territoriales en matière de planification et de programmation, ainsi que leurs domaines de compétences. Elle définit également les domaines de compétences pouvant être transférées aux Collectivités Territoriales ainsi que les conditions de ce transfert.

Ainsi, la loi confère au conseil régional la compétence de délibérer notamment dans le domaine de la politique de développement de la région à travers le plan et le programme de développement économique, social, éducatif, sanitaire, scientifique, culturel et sportif de la région.

Une fois le PDR élaboré, adopté et approuvé, le conseil régional avec l'appui de ses partenaires doit s'atteler à sa mise en œuvre.

Le Code Général des Collectivités Territoriales (article 105) impose au Président du Conseil Régional (PCR), d'établir l'état bilan annuel de la région, ce qui suppose de manière explicite un suivi régulier et au moins une évaluation annuelle de l'action du conseil régional.

Partie 2 : Exécution du PDR

2.1. Description succincte du PDR

2.1.1. Objectifs, résultats et axes du PDR

Les missions de la planification régionale peuvent se définir comme suit :

- ↳ Définir les grands objectifs de développement régionale à travers une démarche participative qui s'inscrit dans une vision à long terme d'aménagement du territoire ;
- ↳ Assurer la cohérence temporelle du processus de développement régional en inscrivant les objectifs stratégiques à moyen terme dans le cadre du long terme tracé par les études prospectives et articuler la gestion dans les grands équilibres et la recherche des résultats à moyen terme avec les orientations et planifications nationales ;
- ↳ Assurer la cohérence sectorielle et intersectorielle à travers la programmation des projets et programmes et les arbitrages qui y sont liés et veiller à la cohérence socioéconomique de toutes les initiatives ;
- ↳ Assurer la cohérence spatiale des initiatives de tous les acteurs du développement dans le respect des principes de la décentralisation ;
- ↳ Suivre et évaluer les politiques, les programmes et les projets de développement et veiller à réaliser la cohérence intersectorielle et socioéconomique nécessaire;
- ↳ Assurer la collecte, le traitement et la diffusion de l'information économique, sociale, culturelle et environnementale, nécessaires à la gestion du développement et veiller à la réalisation des études requises ;
- ↳ Appuyer et coordonner la mobilisation des ressources nécessaires au développement ;
- ↳ Assurer la coordination des aides extérieures et des cadres de concertation régionale ;
- ↳ Assurer l'harmonisation des actions de coopération décentralisée et d'inter collectivité ;

Les objectifs, les résultats et les axes de développement du PDR doivent être clairement et consensuellement définis, avec des indicateurs précis

2.1.2. Risques

Les risques liés à la mise en œuvre du PDR sont multiples et relèvent de plusieurs domaines (politique, social, financier, institutionnel). La transparence dans la gestion des affaires et la communication peuvent contribuer à atténuer considérablement ces risques.

Il est important, au stade de la formulation du PDR, de faire une analyse critique de toutes les hypothèses qui représentent des risques de taille dans le processus de mise en œuvre afin de déterminer les mesures à projeter pour les minimiser. Le cadre logique est un outil approprié pour cette analyse.

2.1.3. Financement

La mobilisation des ressources est l'une des étapes les plus importantes de la mise en œuvre du PDR car elle conditionne la réalisation des actions. Il s'agit des ressources humaines, logistiques, matérielles

et financières, tant internes (propres à la région et aux communautés) qu'externes (Etat, PTF, privés, diaspora).

C'est ici que les engagements annoncés lors de la formulation du PDR doivent prendre une forme concrète. Pour cela, l'équipe régionale sera amenée à élaborer des dossiers de projets et des requêtes de financement qui doivent parfois être en accord avec les exigences et conditions des partenaires, établies à travers des conventions de financement.

Des particularités existent dans l'exécution de cette activité en fonction de l'origine du financement (projets financés sur les fonds propres de la région ou projets cofinancés avec le concours d'un partenaire).

Dans le cas d'un financement exclusif par la région, la mobilisation du financement suppose :

- la mobilisation des recettes dans le cadre de l'exécution normale du budget (recouvrement des taxes et impôts, et une vaste campagne d'animation et de sensibilisation de la population autour des projets, etc.),
- la vérification du niveau des recettes communales afin de vérifier la capacité réelle de financement par rapport aux différentes priorités,
- l'engagement des procédures de déblocage des fonds pour financer le projet.

Dans le cas d'un cofinancement, il y a une mobilisation des contributions financières auprès des bénéficiaires et/ou à travers le budget de la région et la recherche du financement complémentaire auprès des PTF.

L'Etat peut financer des actions de développement sous forme de contrat-plan avec les régions, sur la base de cahiers des charges clairement établis. Dans ce cas, l'Etat mobilisera les moyens nécessaires à la mise en œuvre du contrat-plan et évaluera les performances de la Région dans la réalisation des résultats prédéterminés.

L'inter-régionalité et la coopération décentralisée sont aussi des voies de mobilisation des financements pour réaliser des investissements. Les modalités et les procédures de mise en œuvre seront convenues de commun accord par les parties prenantes.

Le partenariat public privé constitue une forte opportunité de réalisation d'investissement pour les Collectivités Territoriales. Pour cadrer cette collaboration, l'Etat a mis en place une cellule chargée de gérer les relations entre le secteur privé et les Collectivités Territoriales.

Dans tous les cas, l'équipe régionale, y compris les conseillers et le personnel, doit s'engager avec détermination dans la diffusion, la vulgarisation et le plaidoyer en faveur de la mobilisation des ressources indispensables à la mise en œuvre du PDR. Le PCR se doit de déployer une véritable offensive diplomatique de recherche et d'utilisation des ressources externes.

Les ressources (humaines, matérielles et financières) destinées au suivi et évaluation doivent être clairement annoncées dans le budget global du PDR. Toutes les sources de financement et les niveaux de contribution seront précisés, ainsi que leur répartition dans le temps, pour permettre de les mobiliser au moment opportun. Les ressources doivent être estimées en accord avec le dispositif à mettre en place et surtout de prendre en compte l'exercice du contrôle citoyen.

2.2. Les modalités de mise en œuvre du PDR

2.2.1. La vulgarisation interne et externe du PDR

Il s'agit d'assurer une large diffusion du PDR et des plans d'actions auprès de tous les acteurs qui peuvent apporter une quelconque contribution, sous quelque forme que ça soit, à la réalisation des actions planifiées :

- Approprier le PDR par les conseillers eux-mêmes et le personnel de la région collectivité territoriale ;
- Faire connaître le PDR à la base auprès des populations en vue de solliciter leur contribution et de les mobiliser (adhésion et engagement) dans la mise en œuvre des actions ;
- Faciliter et assurer le contrôle de la mise en œuvre par ces populations (autoévaluation spontanée ou assistée) ;
- Inciter et amener les services déconcentrés de l'Etat, les opérateurs privés et les PTF à insérer leurs interventions dans le cadre du plan de développement régional dans le souci de complémentarité et de gestion rationnelle des ressources ;
- Susciter des concours financiers internes et externes pour la mise en œuvre des actions ;
- Informer les bailleurs et les opérateurs privés sur le cadre du partenariat possible avec la région.

Le conseil régional, sur proposition du président, définit les modes, les mécanismes et les périodes propices pour la vulgarisation. Il peut organiser des rencontres de diffusion sous forme de tables rondes ou d'ateliers. La diffusion doit être permanente pour garder la dynamique engagée au niveau de la région. Divers moyens et mécanismes de communication doivent être utilisés pour que cette vulgarisation soit efficace. La diffusion peut être confiée à un comité créé à cet effet mais aussi à travers des commissions thématiques spécialisées nanties d'un mandat clair et précis.

La vulgarisation continue du PDR doit permettre de le revisiter et d'engager de nouveaux débats, notamment sur les modalités de mise en exploitation, de gestion et d'entretien des ouvrages dont les coûts ne sont pas en général pris en compte dans les budgets.

Il n'existe pas de solution unique en matière de diffusion d'un PDR, la combinaison de plusieurs modes et mécanismes de communication est nécessaire. De ce fait, les modes et les mécanismes à appliquer doivent tenir compte des opportunités et spécificités de chaque région. On peut penser à une série d'activités comme celles citées ci-dessous :

Réflexions du conseil sur les modes et mécanismes de vulgarisation à sa portée ;

Le conseil donne mandat à l'exécutif pour assurer la vulgarisation permanente ;

L'exécutif organise et définit les rôles et attributions des différents acteurs dans le processus ;

L'exécutif dresse la liste des partenaires de mise en œuvre et détermine les moyens de les informer ;

L'exécutif fait des copies du PDR et de tout autre document approprié et les distribue aux partenaires ;

L'exécutif fait des résumés des différents plans et les déposent dans les lieux de rencontres (salles de lecture, bibliothèques, universités, lycées, collèges, etc.) ;

Les différents cadres de concertation sont mis à profit pour diffuser des extraits ou des résumés du PDR ;

Des missions de popularisation sont organisées vers les populations et la diaspora régionale ;

La région peut organiser des sessions tournantes dans les départements ou communes ;

Des foras thématiques peuvent être organisés selon la spécificité des zones ;

Des débats radiophoniques peuvent être animés sur les radios régionales et communautaires ;

Des insertions d'encarts dans les journaux, des affiches, des dépliants sont élaborés et diffusés ;

Les versions électroniques sont envoyées par mail ;

La création de site internet contribuera aussi à la vulgarisation du PDR et des réalisations de la région.

Les bilans annuels de mise en œuvre du PDR doivent également être établis, présentés en conseil et diffusés auprès de tous les acteurs.

2.2.2. L'élaboration d'une stratégie de communication

La concertation régionale nécessite la mise en place d'une réelle stratégie de communication dont le Conseil Régional sera la locomotive. La communication devra être verticale et horizontale donc inclusive.

L'élaboration d'une telle stratégie se situera dans le contexte de l'établissement de la situation de référence de la Région, et faire l'objet d'une large concertation pour en définir les contours, préciser le dispositif et déterminer les ressources à y consacrer.

La mise en œuvre du PDR intervient dans un environnement multi acteur, dans lequel les intérêts sont souvent très divergents, même si les objectifs sont convergents. Il est alors important, dès le processus de planification, de bien identifier les points de désaccord en vue de trouver des mesures d'atténuation des éventuels conflits.

Il est donc opportun d'établir un plan rationnel de communication approuvé par tous, qui favorise l'échange entre les parties prenantes. Ce plan de communication s'appuiera sur l'information, la sensibilisation, la responsabilisation consciente de l'ensemble des acteurs.

Le conseil régional sera la locomotive inspiratrice des actions de communication. Il assumera le portage politique, institutionnel et social de la mise en œuvre du PDR.

Le plan de communication fera une large part aux différents cadres de concertation qui sont des arènes de programmation et d'harmonisation des interventions, de règlement et de gestion des litiges. Le conseil régional veillera à leur fonctionnalité afin de fluidifier les relations entre régions, les relations entre région et communes et les relations entre régions circonscriptions administratives et régions collectivités territoriales. Le rôle spécifique de l'Etat (tutelle des collectivités territoriales) doit être clairement établi et compris de tous les acteurs.

Les modalités de fonctionnement de ces cadres doivent être convenues avec les partenaires. Ceux qui en ont les moyens devront contribuer au fonctionnement.

2.2.3. Le renforcement des capacités des acteurs de la mise en œuvre du PDR

Au cours du processus d'élaboration des PDR, les acteurs impliqués ont acquis de l'expérience en termes de méthodologie et de technique de planification. Cela a surtout concerné les domaines de l'animation et de la définition participative des stratégies, des objectifs et concepts de développement régional.

Au même titre que la communication, le renforcement des capacités des acteurs fera l'objet d'un plan approprié basé sur les attentes de l'ensemble des parties prenantes. Ce renforcement peut se manifester par l'appui à l'organisation et la structuration, la formation, le recyclage, le perfectionnement, qui amènera les acteurs à avoir la même compréhension et la même appropriation des objectifs et participer activement à leur atteinte.

Le conseil régional devra prévoir suffisamment de ressources pour prendre en charge, de manière équitable, le renforcement des capacités de tous les acteurs.

L'objectif est d'acquérir des compétences techniques pour assurer la mise en œuvre du PDR dans de meilleures conditions et avec plus d'efficacité, de pertinence et d'efficience :

- Assurer l'acquisition des compétences techniques par les acteurs afin qu'ils puissent assumer et exercer leurs rôles de façon efficace ;
- Renforcer les capacités des conseils régionaux, des commissions spécialisées et des exécutifs régionaux pour assurer efficacement l'exécution des planifications annuelles ou périodiques du PDR, et autonome dans le cadre de la mise en œuvre du PDR ;
- Accompagner, former et outiller l'exécutif de la région pour faciliter le suivi - évaluation, la capitalisation des expériences et la replanification au terme de la mise en œuvre du PDR ;
- Permettre aux acteurs régionaux d'exécuter sans difficultés majeures les tâches quotidiennes liées à la mise en œuvre du PDR et de surmonter d'éventuels écueils, au cas où ils surviendraient;

Le renforcement des capacités peut se faire à travers :

- des sessions de formation en fonction des besoins identifiés ;
- des sessions d'animation – sensibilisation des différentes catégories d'acteurs ;
- des échanges interrégionaux formateurs (fora, voyages d'études, association des communes) ;
- des ateliers d'échanges et de perfectionnement ;
- des suivis et appui - conseils techniques par des spécialistes en la matière ;
- des échanges et des dialogues avec la tutelle et les services déconcentrés de l'Etat afin de clarifier les mécanismes d'appel pour les appuis techniques.

La priorité, dans le contexte actuel sera réservée aux formations sur l'élaboration des dossiers des projets, la mobilisation des ressources financières internes et externes pour les projets planifiés, la passation des marchés, la gestion de l'information au sein de la région, la communication avec les citoyens et l'extérieur, et le suivi – contrôle des travaux.

2.2.4. La maîtrise d'ouvrage régionale

Dans le cadre du principe de l'imputabilité, le conseil régional est le seul responsable devant la population qui lui a accordé sa confiance. La mise en œuvre du PDR relève entièrement de la responsabilité des organes du Conseil Régional. Cette maîtrise d'ouvrage doit être reconnue et respectée par tous les acteurs. Mais elle doit s'exercer dans une conjoncture de participation et de concertation permanentes entre tous les acteurs.

Ainsi, les requêtes de financement, l'approbation des dossiers de projet, les conventions de financement, le recrutement des prestataires (fournisseurs, prestations intellectuelles et travaux), le suivi des réalisations, la réception des travaux et fournitures, les contrats de mise en exploitation, incombe entièrement à la région collectivité territoriale, à travers ses organes délibérant et exécutif.

Dans cette démarche, le conseil doit se conformer à toutes les dispositions du code des marchés publics (sauf en cas d'exemption clairement signifiée). L'exécution d'un projet passe par les études techniques, l'élaboration du dossier d'appel d'offres, la passation et l'adjudication du marché, la construction de l'ouvrage, la réception et l'organisation de l'exploitation. Toutes ces tâches doivent obéir aux procédures en vigueur en la matière :

- **l'élaboration du Dossier d'Appel d'Offres (DAO)** : il intervient lorsque le projet est prêt à démarrer et que tous les obstacles sont levés. Dans ces conditions, les régions doivent faire recours aux bureaux d'études ou aux services techniques compétents sur la base des termes de références pour réaliser les études techniques détaillées et élaborer le dossier d'appel d'offres.
- **la passation des marchés pour l'exécution des travaux** : une fois le DAO élaboré, les régions ou leur représentant (MOD) lancent les avis d'appel d'offre. Par la suite, des commissions sont constituées pour ouvrir et évaluer les offres déposées dans le délai requis. L'évaluation et le choix des entreprises prestataires doivent se faire sur la base des critères définis dans le DAO. Le

marché pour l'exécution des travaux est alors négocié et signé avec le prestataire retenu sur la base d'un contrat clairement défini.

- **le suivi de l'exécution / réalisation des travaux** : une région peut assurer la surveillance et le contrôle technique des travaux par l'intermédiaire de son administration, d'un bureau d'étude sur la base d'un contrat négocié et signé, ou par l'intermédiaire d'un service technique sur la base d'une convention négociée et signée (cf. convention de mise à disposition des agents de l'Etat aux Collectivités Territoriales par le Représentant de l'Etat).
- **l'organisation des réceptions provisoire et définitive des travaux** : la procédure des réceptions intervient à la fin des travaux. Elle consiste à vérifier que les travaux sont réalisés conformément aux prescriptions techniques fixées dans le DAO.
- **l'utilisation et l'exploitation de l'ouvrage ou l'équipement** : un ouvrage ou un équipement réalisé n'est mis en service qu'après la réception provisoire et/ou définitive. La région et les bénéficiaires définissent alors les stratégies de gestion durable. La région a surtout la responsabilité d'organiser la gestion rationnelle, de garantir la qualité et la performance du service pour lequel l'ouvrage est destiné. La région peut déléguer la gestion d'un ouvrage ou d'un équipement à un tiers (organisation ou privé).

Dans la réalisation des projets de la région deux cas de figure existent :

- **la réalisation autonome des projets par la région**: Elle suppose que la région assure elle-même la totalité des fonctions du maître d'ouvrage. Lorsque la complexité du projet ne permet pas à la région d'apprécier seule certaines situations, elle a la possibilité de se faire appuyer par un assistant à la maîtrise d'ouvrage (services techniques par exemple) afin de l'aider dans la prise de décisions;
- **la réalisation des projets à travers un maître d'ouvrage délégué** : c'est surtout dans le cas où la complexité d'un projet nécessite la mobilisation de plusieurs compétences dans différents domaines. La région peut décider de déléguer à une structure la maîtrise d'ouvrage de la réalisation d'une partie ou de la totalité du projet. Cette structure, appelée Maître d'Ouvrage Délégué (MOD), est responsable, grâce au mécanisme de la délégation, de la négociation avec les autres prestataires et de la mobilisation des prestataires dans leurs domaines de compétences spécifiques. Ceux-ci sont responsables de la qualité de leurs prestations devant le Maître d'Ouvrage Délégué, qui lui-même est responsable des résultats obtenus devant la région. Le Maître d'Ouvrage conserve le droit de regard sur ce que le Maître d'Ouvrage Délégué fait en son nom.

2.2.5. La planification opérationnelle des actions

La planification opérationnelle revêt trois caractères marquants qui sont la succession cohérente des actions à conduire, leur répartition dans l'espace et dans le temps.

Ainsi, la planification physique des actions concernera les ressources humaines, logistiques, matérielles et financières. Elle précisera également la localisation et la période de réalisation, les acteurs, leurs rôles et leurs responsabilités respectives. Elle sera traduite dans des plans d'actions (annuel, semestriel, trimestriel, mensuel, etc.).

Les plans d'actions serviront de référence lors de l'élaboration du budget régional, notamment en sa partie investissement. Cela évitera d'avoir un PDR qui dort dans les tiroirs pendant que la région exécute des projets hors plan de développement. Ainsi, le conseil régional s'assure de trois (3) objectifs :

- ♦ Répondre véritablement aux préoccupations des communautés traduites en PDR ;
- ♦ Captiver l'intérêt des partenaires sur le financement des actions du PDR ;
- ♦ Orienter efficacement les interventions des partenaires.

Le PDR est élaboré pour une période de cinq (5) ans. Il est donc nécessaire d'extraire les actions prévues pour chaque année et de les présenter dans un plan d'action annuel, qui sera lui-même décomposé plus précisément sur des périodes plus courtes (semestre, trimestre, mois). La planification annuelle sera réalisée avant l'élaboration du budget annuel afin d'y intégrer les coûts des actions retenues. Les commissions spécialisées (appuyées par les services techniques ou un prestataire ou une personne ressource) seront chargées de l'élaboration des plans d'actions sectoriels qui seront intégrés et consolidés dans le plan régional.

Ces planifications périodiques de court terme donne des précisions sur les périodes d'exécution, les localisations, les attributions de chaque intervenant et les coûts détaillés. Elles peuvent se présenter sous forme de fiches :

2.2.5.1. La planification spatiale

Elle présente la répartition des actions / activités sur le territoire de la région en faisant ressortir les responsabilités des acteurs. On peut l'appeler aussi la carte d'objectifs semestriels ou annuels. En principe, les localisations des actions sont données dans le PDR, mais l'expérience a montré que certains paramètres peuvent amener à les changer.

Tableau 1: modèle de fiche de planification spatiale des actions

Axes stratégiques / Actions / Activités	Unité	Quantité	Localisation	Responsables	Observations
Axe stratégique N°1					
Activité 1					
Activité 2					
Activité 3					
.....					
Axe stratégique N°2					
Activité 1					
Activité 2					
Activité 3					
.....					

2.2.5.2. La planification temporelle

C'est la répartition des actions / activités dans le temps ou calendrier de réalisation des actions. Cette répartition doit être cohérente et tenir compte des périodes de réalisation optimale des actions (fonçage de puits ou de forage, construction de classes, aménagement de sites maraîchers, etc.)

Tableau 2 : modèle de fiche de planification temporelle des actions

Axes stratégiques / Actions / Activités	Unité	Quantité	Année 20...													
			J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
Axe stratégique N°1																
Activité 1																
Activité 2																
Activité 3																
.....																
Axe stratégique N°2																
Activité 1																
Activité 2																
Activité 3																
.....																

2.2.5.3. La planification financière

C'est l'estimation et la répartition des **coûts** des actions / activités avec mention des sources de financement, on peut l'appeler le plan de financement de la planification annuelle ou semestrielle. L'élaboration de cette fiche se base sur l'évaluation financière des actions programmées.

Tableau 3 : modèle de fiche de planification financière des actions

Axes stratégiques / Actions / Activités	Unité	Quantité	Prix Unitaire	Source de financement			Montant Total	Observati ons
				Interne		Partenaire s		
				Région	Bénéficiaires			
Axe stratégique N°1								
Activité 1								
Activité 2								
Activité 3								
.....								
Axe stratégique N°2								
Activité 1								
Activité 2								
Activité 3								
.....								

Les fiches peuvent s'élaborer dans diverses combinaisons, l'essentiel étant de synthétiser les informations sur les actions, les coûts des actions, la répartition des actions dans le temps et dans l'espace, en tenant compte des opportunités réelles de financement.

2.2.6. L'élaboration et la mise en œuvre des projets

L'élaboration des dossiers de projet nécessite souvent un certain nombre d'études de faisabilité (sociale, technique, économique, financière et environnementale). A ce niveau, il est très important

d'associer étroitement les populations pour faciliter leur participation, la mobilisation de leur contribution et la pérennité et l'appropriation des ouvrages.

Il s'agit d'abord principalement d'exploiter les prévisions du PDR à travers la constitution d'une banque de dossiers de projets à financer afin de faciliter la mobilisation des ressources. L'élaboration de dossiers de projet se fera en fonction des priorités définies dans le PDR ou selon les opportunités qui se présenteront à la région. Pour cela, la région doit disposer des ressources humaines, techniques et financières appropriées.

Les acteurs responsables de cette activité se baseront sur les planifications périodiques validées par le conseil régional. Pour éviter les conflits d'intérêt, toutes les parties prenantes de chaque action doivent contribuer à l'élaboration du dossier qui prendra en compte leurs préoccupations.

Il faut noter que la formulation d'un projet consiste à rédiger le projet en question avec sa justification, ses objectifs et les résultats attendus, les modalités de sa mise en œuvre et de gestion, le calendrier d'exécution, le budget, les indicateurs de suivi et les effets attendus. Elle nécessite donc une expertise technique et obéit à un canevas ou une méthode de rédaction. Dans la réalité, la méthode d'élaboration peut varier selon les procédures du partenaire technique et financier.

La conception et l'utilisation de ces outils et supports sont laissées à l'initiative de chaque catégorie d'acteurs. On peut cependant retenir la liste suivante dont la plupart des outils sont présentés dans les trois (3) manuels de passation des marchés publics édités par l'ARMP :

- Le canevas d'élaboration des projets de développement ;
- Les conventions types de maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- Les contrats types de cofinancement des projets ;
- Les termes de référence d'engagement d'un prestataire de service ;
- Les conventions types d'utilisation des services techniques de l'Etat ;
- Les contrats types d'engagement d'un prestataire de service ;
- Les Dossiers Appels d'Offres et les pièces constitutives ;
- Les procès verbaux de dépouillement et d'évaluation des offres ;
- Les contrats types d'exécution des travaux ;
- Les contrats types pour le suivi et le contrôle des travaux ;
- Les procès verbaux des chantiers ;
- Les procès verbaux de réception provisoire et définitive ;
- Les contrats de gestion déléguée des ouvrages ou des équipements ;
- Les rapports des prestations de services ;
- Etc.

Partie 3 : Le suivi - évaluation

3.1. Objectifs du système de suivi évaluation du PDR

Le système de suivi et évaluation comprend tous les processus de planification, de collecte systématique, d'analyse, d'interprétation, de synthèse et de diffusion des données relatives à la mise en œuvre du PDR. Il doit prévoir tous les moyens et les compétences nécessaires pour un bon fonctionnement du système. Le système de suivi et évaluation doit être inclusif, participatif et itératif et favoriser la valorisation des résultats et conclusions tirés.

Ainsi, les objectifs assignés au système de suivi évaluation du PDR seront :

La collecte régulière des informations sur la mise en œuvre ;

L'appréciation du niveau d'atteinte des résultats prévus ;

Le traitement, la diffusion et le stockage des informations ;

La conduite de mission de contrôle sur le terrain.

Le système de suivi évaluation sera basé sur les principes de l'approche gestion axée sur les résultats (GAR) et notamment les indicateurs retenus dans le cadre logique afin de garantir l'efficacité des actions de développement régional.

Le système de suivi évaluation du PDR sera mis en cohérence avec celui du PDES en vue d'une meilleure performance.

Le système de suivi et évaluation est composé de quatre (4) éléments fondamentaux :

Les acteurs chargés de la prise des décisions ;

Les données et l'information utiles pour prendre les décisions ;

Les procédures qui déterminent les relations entre les acteurs et les données et aussi entre les acteurs eux-mêmes (Qui fait quoi ? comment ? et quand ?) ;

Les outils nécessaires à la mise en œuvre des procédures et qui déterminent la collecte, l'analyse, le stockage et la diffusion des données.

Le suivi et l'évaluation sont deux fonctions de gestion indispensables, distinctes et complémentaires qui permettent qui permettent d'identifier, de mesurer et d'analyser les résultats des plans, programmes et projets.

Tableau 4 : Comparaison et complémentarité entre suivi et évaluation

Suivi	Evaluation
Clarifie les résultats du programme	Analyse les raisons pour lesquelles les résultats escomptés ont été ou non atteints
Fait le lien entre les activités et les résultats	Détermine les contributions respectives des activités à l'obtention des résultats
Exprime les résultats sous forme d'indicateurs	Examine le processus d'exécution
Collecte systématique des données sur les indicateurs, compare les résultats obtenus aux résultats fixés	Considère les résultats imprévus
Fait état des progrès accomplis et avertit des problèmes	Fournit des renseignements, souligne les succès et recommande les mesures d'amélioration à prendre

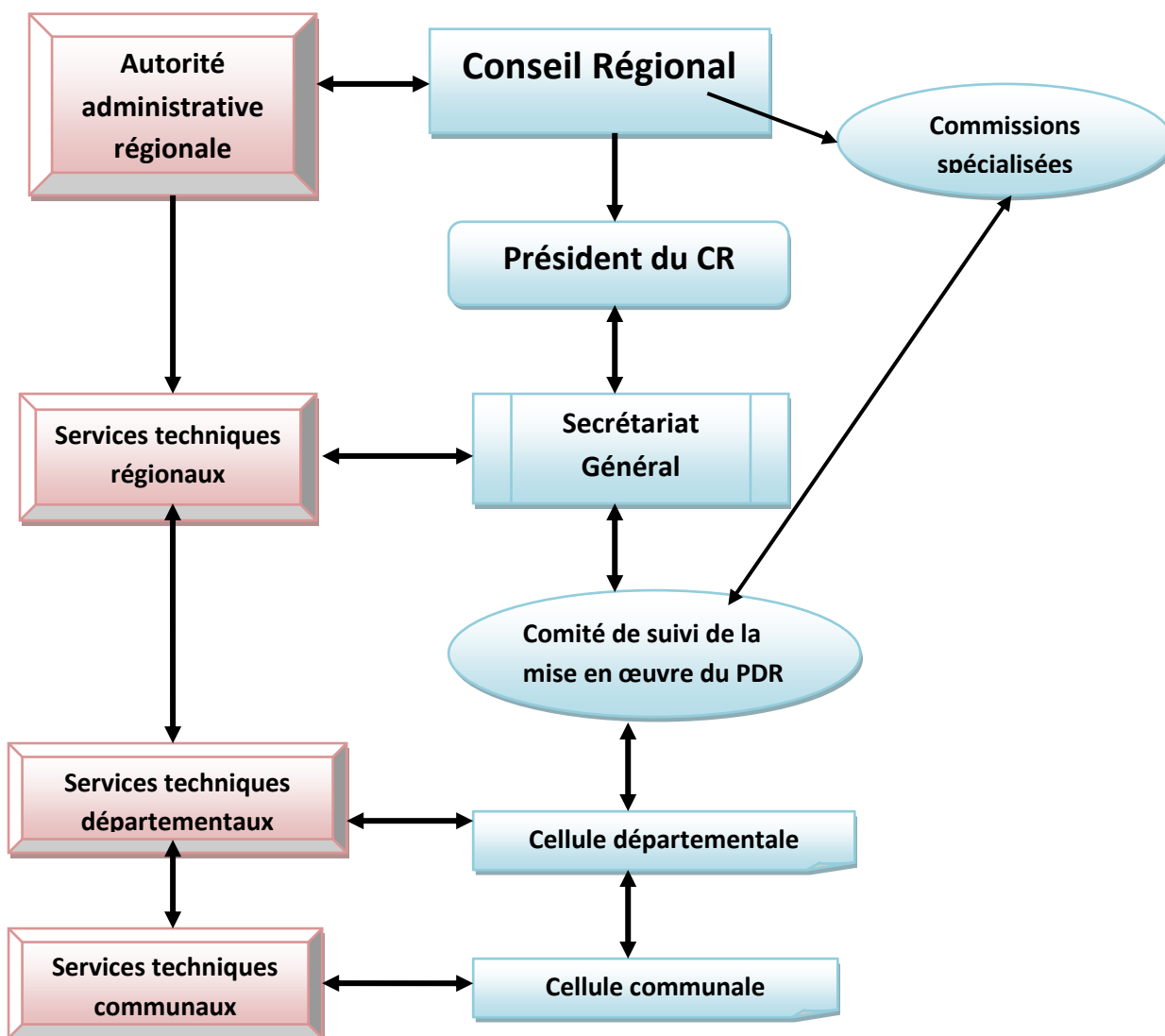
Le suivi met l'accent sur les ressources, les activités et les résultats du cadre logique, permet de résoudre les problèmes lors de la mise en œuvre, se réalise dans une perspective à court terme.

L'évaluation met l'accent sur les résultats, le but et la finalité du cadre logique, met l'accent sur l'expérience acquise pour les futures actions, se réalise dans une perspective à long terme.

3.2. Dispositif institutionnel du système de suivi évaluation du PDR

Le dispositif institutionnel du système de suivi évaluation du PDR sera aligné sur celui du PDES, dans la mesure où ils vont utiliser les mêmes ressources humaines aux niveaux régional, départemental et communal. Aussi, la région mettra en place une légère équipe qui assurera la liaison avec l'organe de pilotage régional du PDR. Elle disposera toutefois des compétences nécessaires pour le traitement et la diffusion des informations au sein de la région. Cette diffusion permettra au Conseil Régional de garantir certaines conditions de l'exercice du contrôle citoyen des communautés.

Figure 1 : Schéma du dispositif de suivi évaluation de la mise en œuvre du PDR



3.3. Les informations du système de suivi évaluation du PDR

Le système de suivi évaluation du PDR est un ensemble intégré qui englobe la planification, la collecte systématique de données, l'exploitation, l'analyse et la synthèse des données collectées, la circulation et la diffusion de l'information. Il prévoit les moyens et les compétences nécessaires pour la mise en œuvre du système. Trois types de données seront collectés :

3.3.1. Indicateurs de processus

Les indicateurs de processus permettent de renseigner sur les performances physiques, financières et temporelles du PDR. Il s'agit de collecter et analyser les réalisations par rapport aux prévisions, en termes de qualité, de quantité, de répartition spatiale et temporelle.

3.3.2. Indicateurs de produits

Les indicateurs de produits caractérisent les biens et services que la mise en œuvre du PDR fournira aux populations. Ils découleront directement des activités menées.

3.3.3. Indicateurs d'effets

Les indicateurs d'effets permettent de qualifier et de mesurer l'ensemble des changements induits par les produits sur les communautés villageoises, les communes, les départements et la région en général.

3.4. Les outils du système de suivi évaluation du PDR

Un système de suivi évaluation de la mise en œuvre du PDR doit comporter les outils suivants :

Le cadre logique du PDR

La chaîne des résultats

Le cadre de mesure des résultats par axe de développement

Le cadre de suivi annuel des résultats

Le plan de suivi (tableau de bord) des indicateurs

Les fiches de collectes des données (niveau région, niveau département et niveau commune)

Les rapports axés sur les résultats (RAR)

3.4.1. Le cadre logique

La planification et la mise en œuvre du PDR s'inscrivent dans le contexte de Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Aussi, tous les éléments du cadre logique doivent être bien identifiés et clarifiés : l'objectif global, l'objectif spécifique, les actions, les produits (résultats à court terme), les effets (résultats à moyen terme) et l'impact (résultat à long terme (impact)).

Tableau 5 : Canevas du cadre logique du PDR

Hiérarchie des objectifs	Hiérarchie des résultats	Indicateurs de résultats	Sources et moyens de vérification	Hypothèses et risques
Objectif global	Impact	Indicateurs d'impact		
Objectif spécifique	Effet 1	Indicateurs d'effet		
	Effet 2			
	Effet n			
Axes : Actions / Activités	Produit 1	Indicateurs de produits		
	Produit 2			
	Produit 3			
	Produit n			

3.4.2. La chaîne des résultats

Tableau 6 : canevas de la chaîne des résultats

Actions	Produits	Effets	Impact
Action 1	Produit 1	Effet 1	Impact
Action 2			
Action n			
Action 1	Produit 2		
Action 2			
Action 3			
Action 1	Produit 3	Effet 2	
Action 2			
Action 3			
Action 2			
Action 3			
Action n			

3.4.3. Le cadre de mesure des résultats

Le cadre de mesure des résultats est le tableau synoptique du processus de collecte et de traitement des informations du système de suivi évaluation du PDR. Il indique pour chaque indicateur, les méthodes de collecte et de calcul, la fréquence, et le responsable de la collecte. Comme précédemment, le cadre de mesure des résultats est présenté par axe.

Tableau 7 : canevas du cadre de mesure des résultats

Résultats	Indicateurs de résultats	Méthode de calcul	Méthode de collecte	Fréquence	Responsable de la collecte
1. Résultat 1	Indicateur 1.1.				
2. Résultat 2	Indicateur 2.1.				
	Indicateur 2.2.				
3. Résultats 3	Indicateur 3.1.				
4. Résultat 4	Indicateur 4.1.				
5. Résultat 5	Indicateur 5.1.				
	Indicateur 5.2.				

3.4.4. Cadre de suivi annuel des résultats

C'est le cadre qui permet de suivre l'évolution des indicateurs durant la mise en œuvre du PDR. A ce titre, il contient les valeurs de départ, les valeurs intermédiaires et les valeurs ciblées. Au besoin, les valeurs à date sont renseignées tout au long de la mise en œuvre du PDR. Aussi, une analyse des écarts sera faite pour apprécier les efforts accomplis.

Tableau 8 : canevas du cadre de suivi des résultats

Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence ou de départ	Valeurs attendues en fin d'année (a)	Valeurs atteintes en fin d'année (b)	Ecart (b) – (a)	Analyse des écarts
Effets						
Produits						
Activités						
Intrants						

3.4.5. Le plan de suivi des indicateurs

Tableau 9 : canevas du plan de suivi des indicateurs

Résultats	Indicateurs de résultats	Unité	Niveau de référence		Valeurs cibles					
			Niveau	Année	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	
Résultat 1	Indicateur 1.1.									
Résultat 2	Indicateur 2.1.									
	Indicateur 2.2.									
Résultat 3	Indicateur 3.1.									
Résultat 4	Indicateur 4.1.									
Résultat 5	Indicateur 5.1.									
	Indicateur 5.2.									

3.4.6. Les fiches de collecte des données

Pour chaque niveau territorial (région, département et commune), des fiches de collectes appropriées des données seront élaborées en fonction des indicateurs des axes de développement. Les acteurs du système seront formés sur le remplissage des fiches et le traitement et l'analyse des données selon leurs attributions.

3.4.7. Les rapports axés sur les résultats (RAR)

La Région Collectivité Territoriale doit chaque année établir un rapport d'activités qui résume les efforts déployés dans le but d'améliorer les conditions de vie des populations. Ce rapport sera présenté aux partenaires et notamment aux populations.

3.4.7.1. Les rapports de suivi

Le rapport annuel de suivi de l'exécution du PDR sera élaboré conformément au guide édité par le MP/AT/DC. Il sera mis en cohérence avec le rapport de suivi du PDES, en prenant en compte les mesures des indicateurs annuels de produits et d'effets du PDR.

Le rapport de suivi servira à évaluer la mise en œuvre mais aussi à formuler des recommandations et prendre des décisions par le Conseil Régional.

3.4.7.2. Les rapports d'évaluation

Les rapports d'évaluation à mi-parcours et finale seront plus complets qui feront le point des résultats d'indicateurs de produits et d'effets. Ils seront mis en cohérence avec ceux d'évaluation du PDES.

Les rapports axés sur les résultats comprennent les parties suivantes :

1. Le bilan des apports financiers et en nature des partenaires et des bénéficiaires ;
2. Le bilan des activités entreprises pendant la période visée en relevant les écarts ;
3. La situation des produits livrés par rapports aux résultats escomptés ;
4. La situation des effets enregistrés par rapport à la situation de référence ou à la situation souhaitée et projetée ;
5. L'identification et l'analyse des facteurs de gestion ou de développement, des enjeux et des défis influant l'atteinte des résultats ;
6. Les leçons tirées et les degrés de durabilité des résultats ;
7. Les mesures correctives recommandées.

Les rapports doivent :

- Rapporter les faits et constats sur les indicateurs quantitatifs et qualitatifs ;
- Analyser comparativement les écarts ou ratios ;
- Décrire les tendances attendues ou inattendues ;
- Analyser les hypothèses (risques et conditionnalités) ;
- Exposer les difficultés rencontrées ;
- Présenter les leçons (efficacité, efficience et durabilité).

3.5. Le système de collecte, de stockage, de traitement et de diffusion des informations

La mise en œuvre d'un plan de communication permettra d'identifier les besoins en informations pour les différents acteurs ainsi que les formats adaptés à chacun des utilisateurs. De même, ce plan de communication permettra de renforcer le dialogue et le débat autour des questions clés de la stratégie, et favorisera la dissémination des informations à tous les niveaux.

La communication et la diffusion des informations constituent un volet important de tout processus de suivi et évaluation. Elles permettent d'assurer l'approche participative qui est un principe important. Le rapport annuel doit être soumis à une très large diffusion auprès de tous les acteurs. Il doit être présenté aux populations à travers les circuits habituels d'information.

Les résultats obtenus seront discutés afin d'apprécier le niveau de performance du conseil régional et proposer des solutions d'amélioration.

Ainsi les informations recueillies pendant le processus de suivi seront largement diffusées auprès des différentes parties prenantes au processus selon les sites Internet, les brochures, les revues.

3.6. Les activités de suivi et évaluation

L'objectif du suivi/évaluation est d'amener les acteurs à prendre une part active à la mise en œuvre du PDR, évaluer les résultats obtenus, estimer les progrès vers l'atteinte des objectifs. Il s'agit spécifiquement de collecter, traiter, analyser les données sur la réalisation des activités en vue de les comparer aux prévisions. Les constats prendront en compte les conditions de réalisations afin d'apprécier la performance. Le suivi évaluation permet de détecter les lacunes et de les corriger, mais aussi de décider d'une éventuelle réorientation de l'intervention, soit en termes d'objectifs, soit en termes de stratégies ou d'opportunité.

Le dispositif de suivi/évaluation doit être complet, léger et maîtrisable par l'ensemble des acteurs. Le conseil désignera une équipe responsable de cette activité ou mettra en place un comité auquel participeront les autres acteurs. Les attributions de chacun seront précisées, spécifiées et consignées.

Plusieurs outils sont nécessaires à concevoir et à appliquer pour suivre et évaluer le PDR ainsi que les planifications périodiques. Les acteurs chargés de la question du suivi/évaluation doivent faire preuve d'initiatives et d'ingéniosité pour collecter, documenter et diffuser les informations utiles et nécessaires au pilotage du développement de la région.

Le dispositif de suivi/évaluation facilitera la capitalisation et la disponibilité d'informations fiables. Le suivi/évaluation se compose de trois (3) champs d'action :

3.6.1. La planification

Tout comme le PDR, les activités de suivi et évaluation doivent être planifiés sur toute la durée d'exécution du PDR. Il faut déterminer les fréquences, les périodes, les durées et objets du suivi et

évaluation, en concertation avec les différents acteurs et surtout leur diffuser le plan de suivi et évaluation.

Le suivi est une activité quotidienne interne au conseil. Il permet de vérifier la réalisation des activités et les résultats obtenus par rapport aux résultats prévus.

- Appréciations des progrès accomplis dans l'exécution des actions du PDR ;
- Collecte périodique d'informations pour la mesure des taux de réalisations des actions ;
- Constatation du respect du calendrier et du chronogramme, et des normes d'exécution des actions dans le temps et dans l'espace ;
- Connaissance des causes des retards dans l'exécution, constater les écarts et en expliquer les causes ;
- Propositions des solutions correctives et alternatives ; utilisation des indicateurs de suivi, et prise en compte de la qualité de ces indicateurs (SMART) et de leurs caractéristiques (DOPA) ;
- Etablir les différentes étapes, les fréquences et les périodicités, les niveaux de suivi, les acteurs, leurs rôles et leurs responsabilités ;
- Définition des outils et du tableau de suivi ainsi que les produits et sous-produits attendus.

3.6.2. Etablissement de la situation de référence

La mise en œuvre du PDR doit engendrer des changements significatifs aux conditions de vie des populations. Pour mesurer ces changements, il faut déterminer un point de départ, une situation de référence qui servira d'étalon. Elle décrit l'état où se trouvent les différents éléments cibles avant l'intervention.

L'établissement de la situation de référence consiste à conduire une enquête qui déterminera le niveau des différents indicateurs définis pour mesurer les effets et impacts du PDR en rapport avec la direction des statistiques du MP/AT/DC.

3.6.3. Processus de suivi de l'exécution

Il s'agit des auto-évaluations réalisées à la fin d'une période de planification donnée. Ces auto-évaluations, préparées tout au long de l'année par le comité responsable du suivi et évaluation, se feront sous forme d'ateliers. A ces ateliers pourraient participer les conseillers régionaux, le personnel, les délégués départementaux et communaux, la chefferie, les ressortissants et les personnes ressources, les services techniques de l'Etat et les PTF. Ces auto-évaluations devraient être documentées, validées et diffusées par le conseil régional. Les résultats d'une auto-évaluation doivent servir de base pour la planification suivante :

Dans le cas d'une auto-évaluation semestrielle, les acteurs communaux peuvent se pencher sur les éléments qui cherchent à évaluer le niveau d'avancement dans la planification :

- Les projets élaborés, les projets avec financement acquis, les projets en cours d'exécution et les projets exécutés,
- Les fonds mobilisés, les financements acquis et les montants investis sur les fonds propres de la région, par l'Etat et par les PTF.

Dans le cas d'une auto-évaluation annuelle il s'agit de faire le bilan des projets réalisés en fonction de la programmation annuelle. Les éléments à prendre en compte sont :

- Le taux de réalisation physique des projets planifiés, par rapport au nombre de projets programmés ;
- Les fonds mobilisés dans la réalisation des projets et leur répartition (fonds propres, Etat, PTF) ;
- Les effets et impacts liés à la réalisation ou à la non réalisation des projets planifiés sur le plan social, économique et culturel.

Les principaux critères d'évaluation des projets sont la pertinence, la performance, l'efficacité, l'impact, la durabilité, l'appropriation, la pérennité et la replicabilité ; L'évaluation permet d'analyser et d'expliquer les écarts et d'envisager la réorientation et/ou l'amélioration des phases ultérieures de mise en œuvre du PDR.

Pour réaliser les auto-évaluations des planifications périodiques la région peut concevoir et utiliser des outils et supports ci-dessous :

Les tableaux des planifications périodiques ;

Les fiches des bilans annuels et/ou semestriels ;

Les canevas ou questionnaires d'évaluation des planifications ;

La liste des tâches du responsable de suivi – évaluation avant et après chaque planification annuelle ou semestrielle (si la région en dispose) ;

La liste des tâches du Président du CR et du personnel régional avant et après chaque planification annuelle ou semestrielle ;

Les cahiers des charges du comité de suivi – évaluation et ses représentations à la base ;

Les rapports et bilans semestriels ;

Le rapport et le bilan annuels ;

Le budget annuel ;

Le suivi de l'exécution permet de vérifier si les activités sont menées conformément aux programmes établis, dans le temps et dans l'espace. Il vérifiera également le niveau de mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre du PDR, l'implication des différents acteurs et le rôle joué par chacun.

3.6.3.1. Processus de suivi des résultats

Le suivi des résultats vise à apprécier la progression du niveau des indicateurs de résultats au fil de l'exécution du PDR, en comparant les réalisations aux prévisions. Il prendra en compte les dimensions spatiales et temporelles.

3.6.3.2. Evaluations à mi parcours et finale

Une des finalités du suivi et évaluation de la mise en œuvre d'un PDR est de tirer les conclusions et les enseignements de la période précédente en vue de la nouvelle planification.

Dans le contexte de la planification du développement régional à moyen terme (5 ans), il est souhaitable de réaliser une auto-évaluation du PDR à mi-parcours, ainsi qu'une auto-évaluation finale.

Le conseil régional, maître d'ouvrage du processus de mise en œuvre du PDR, est responsable de ces auto-évaluations dans lesquelles il faut prendre en compte les éléments suivants :

- Les projets réalisés par rapport au nombre de projets planifiés dans le PDR ;

- Les fonds mobilisés dans la réalisation des projets et leur répartition sectorielle et spatiale;

- Les effets et impacts enregistrés suite à la mise en œuvre du PDR sur le plan économique, social, culturel, organisationnel, institutionnel, technique et environnemental ;

- Le niveau atteint par les indicateurs du PDES et des OMD au niveau de la région.

Toutes ces informations devraient être documentées, validées et diffusées par le conseil régional. La diffusion se fera auprès des populations pour tenir compte de leurs avis, pour engager de nouvelles réflexions, assurer la transparence et la bonne gouvernance. La diffusion se fera également auprès de l'Etat et des PTF. Un autre élément important de cette diffusion est l'alimentation en informations des dispositifs nationaux de suivi et évaluation du PDES et des OMD (niveau régional et national).

Les résultats de l'auto-évaluation à mi-parcours d'un PDR doivent surtout permettre de faire des propositions d'orientations pour les années à venir. Quant à l'auto-évaluation finale, elle doit permettre de définir les mécanismes de la nouvelle replanification du PDR.

Pour réaliser les auto-évaluations à mi-parcours et finales du PDR la région peut concevoir et utiliser les outils et supports suivants :

- Les tableaux d'évaluation des planifications annuelles ;

- Les tableaux des bilans financiers annuels ;

- Le tableau de bord (atteinte des seuils d'indicateurs annuels) ;

- Les questionnaires sur l'utilisation du PDR ;

- Les rapports d'évaluation et de bilan de la mise en œuvre du PDR.

D'autres formes de suivi évaluation de la mise en œuvre du PDR peuvent être effectuées. Il s'agit de la supervision, le contrôle des travaux, l'audit (interne et externe).

L'évaluation à mi parcours permet d'apprécier la cohérence globale du PDR en terme de stratégie et d'impact. Elle contrôle la progression des résultats, l'efficience et l'efficacité des ressources. C'est un

instrument d'aide à la décision sur l'orientation des interventions, notamment elle identifie les réajustements à apporter à la mise en œuvre.

L'évaluation finale établit le bilan global de la mise en œuvre du PDR. Elle consiste à mesurer les efforts fournis par les acteurs, en comparant les résultats atteints aux prévisions. L'évaluation finale peut aussi être considérée comme une situation de référence pour la continuité du PDR.

Il est important à ce stade de capitaliser les expériences acquises et les leçons apprises en vue d'améliorer les stratégies de mise en œuvre.

L'évaluation finale doit être conduite par une équipe pluridisciplinaire indépendante, n'ayant pas participé à la planification et à la mise en œuvre du PDR.

3.6.3.3. Evaluation d'impact

Une évaluation d'impact (Ex-post) peut être menée plusieurs années après la mise en œuvre du PDR. Toutefois, il faut prendre soin de bien circonscrire le domaine de cette évaluation car la mise en œuvre du PDR est une continuité. Il convient donc de préciser les limites spatiales et temporelles de l'évaluation pour ne prendre en compte que l'intervention du PDR achevée.

Quelles que soient leur forme et leur fréquence, le suivi et l'évaluation sont des outils d'aide à la prise de décision pour améliorer la performance et l'impact des actions du PDR, qui nécessitent l'implication effective des acteurs, la détermination et le choix des outils appropriés de collecte, de traitement, d'analyse et de diffusion des données. Les indicateurs doivent être réalistes, mesurables, réalisables, fiables.

Le PDR est un outil d'orientation du développement régional qui doit s'adapter à l'évolution du contexte régional. Ce qui le prédestine à des amendements et des modifications, dans un cadre de concertation, de et de participation de tous les acteurs. Les mécanismes et les conditions de modification du PDR doivent être déterminés, partagés et acceptés de tous :

- Mécanismes de prévision et de gestion de la sensibilité ou conditions de mise en œuvre
- Hypothèses de réussite
- Hypothèses d'échec (aléas, risques)
- Attitudes, comportements et réactions

3.6.4. Constitution de banques de données régionales

La situation actuelle révèle au niveau régional l'existence d'une foule de données dispersées auprès de plusieurs acteurs du développement. L'accès à ces informations n'est pas toujours décontracté, d'où une perte énorme de données en cas de départ du partenaire. Il est donc nécessaire que le Conseil Régional mette en place une unité de collecte de ces données et d'en constituer une banque consultable par les utilisateurs.

L'accès à cette banque sera géré par le Conseil Régional et les conditions d'usage convenues avec les différents acteurs. La création de cette banque de données sera accordée avec les services de l'Institut National des Statistiques en rapport avec la direction des statistiques du MP/AT/DC.

Documents consultés

1. Particip GmbH : Suivi et évaluation : un guide pour les chargés de programmes et responsables de projets et programmes de développement au Niger
2. République du Bénin, Préfecture de l'Atakora et de la Donga, Service de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, 2005 : Manuel de Procédures du Suivi de la Mise en œuvre du PDC de la Commune de Toucountouna. Mars 2005. 65 p.
3. République du Mali, GTZ/PACT, SNV, DDC : La décentralisation au Mali – Tome 1 : réussir l'élaboration d'un plan de développement communal –Mali 30 page, 2002.
4. République du Mali, PACT Mali : La décentralisation au Mali – Tome 3 : réussir la mise en œuvre d'un projet communal –25 pages, 2002.
5. République du Niger : Guide pratique de S+E des PDC, 2011
6. République du Niger : Guide de suivi évaluation du PDES 2012 – 2015, 2013
7. République du Niger : Manuel des procédures de suivi-évaluation de la SDR, tome 1 : présentation du dispositif, outils et modalités opérationnelles
8. République du Niger : Manuel des procédures de suivi-évaluation de la SDR, tome 2 : les outils du dispositif de suivi-évaluation de la SDR
9. République du Niger : Module de formation en Suivi-Evaluation communal (ENAM),
10. République du Niger : Ordonnance 2010-54 portant Code Général des Collectivités Territoriales
11. République du Niger, HCME, 2007 : Guide de communication destiné aux élus locaux. 49 P. Version d'avril 2007.
12. République du Niger, MAT/DC : Guide national révisé d'élaboration d'un Plan de Développement Communal. Edition 2010.