

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE DE COCODY

UFR-SEG/CIRES ABIDJAN

PROGRAMME DE GESTION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE (GPE)



MEMOIRE PROFESSIONNEL

THEME

GOVERNANCE ET PERFORMANCE DES PROJETS PUBLICS

Réalisé par :

DJOSSOU Raymond

Auditeur GPE

Sous la supervision de :

Monsieur Michel Dieko ROUSSOU

Secrétaire Permanent Adjoint du CNPE

DESS HE-GPE

<<HAUTES ETUDES EN GESTION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE>>

DIXIEME PROMOTION (2008-2009)



PROGRAMME DE FORMATION EN GESTION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE

BOULEVARD LATRILLE, PRES LYCEE CLASSIQUE D'ABIDJAN

08 BP : 1295 ABIDJAN 08 TEL : 22 48 62 12

AOÛT 2009

SOMMAIRE

SOMMAIRE	ii
<i>AVANT-PROPOS</i>	iii
<i>DEDICACE</i>	iv
<i>REMERCIEMENTS</i>	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
SIGLES ET ACRONYMES	vii
RESUME	1
INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1: CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE	12
1.1. Problématique de l'étude.....	12
1.2. Objectifs et hypothèses.....	16
1.3. Revue de littérature.....	17
1.4. Méthodologie de l'étude.....	23
CHAPITRE 2: GESTION DES PROJETS ET IDENTIFICATION DES CRITERES DE PERFORMANCE	25
2.1. Gestion de projets.....	25
2.2. Caractéristiques d'un projet.....	27
2.3. Identification des critères de performance des projets publics.....	32
2.4. Causes d'échecs des projets publics.....	37
CHAPITRE 3: INTERRELATIONS ENTRE GOUVERNANCE ET PERFORMANCE DES PROJETS PUBLICS	39
3.1. Impact de la gouvernance sur la performance des projets publics.....	39
3.2. Impact de la performance sur la gouvernance des projets.....	42
3.3. Suggestions et recommandations.....	44
CONCLUSION	46
BIBLIOGRAPHIE	viii
ANNEXES	xi

AVANT-PROPOS

« Il n'est de richesse que d'hommes » Jean BODIN. Cette citation est aujourd'hui utilisée pour mettre en avant l'importance de l'homme dans une entreprise ou dans une activité par opposition aux choses matérielles ou aux capitaux. Cette leçon a été bien comprise par la Chine et le Japon par exemple. Pour s'en convaincre, la Chine a bâti son développement sur l'éducation, la formation et la discipline. « Le pays du soleil levant » en ce qui le concerne, est allé plus loin par son acte de solidarité pour le développement de l'Afrique. En effet, afin de lever les insuffisances de formation des cadres africains, la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) a décidé d'organiser en collaboration avec l'Institut de la Banque Mondiale, à travers l'appui du gouvernement japonais, un programme de formation appelé « Programme de Formation en Gestion de la Politique Economique(GPE) »

Ce programme, qui vise à renforcer les capacités humaines des cadres des administrations publiques, parapubliques et privées des pays de la sous-région ouest-africaine dans le domaine de la conception, de la mise en œuvre, de l'analyse et de la gestion des politiques économiques, a entre autres pour objectif, la formation qualifiante et diplômante de longue durée (12 mois).

Cette formation se déroule en trois séquences toutes consacrées aux enseignements dont la troisième, sous forme de formation en alternance aboutit à la finalisation d'un mémoire sous la supervision de l'institution d'accueil. Le présent mémoire dont le thème est « Gouvernance et performance des projets publics » s'inscrit dans ce cadre.

Je m'en voudrais de terminer mes propos sans témoigner toute ma gratitude à l'ACBF, à la Banque Mondiale et au gouvernement japonais sans lesquels mes capacités intellectuelles et professionnelles ne seraient pas renforcées.

DEDICACE

Qu'il me soit permis de dédier ce mémoire professionnel à :

♥ ***Mon Dieu tout Puissant,***

grâce à qui cette formation de 3ème cycle m'a été accordée, que ton nom soit glorifié d'éternité en éternité.

♥ ***Ma très chère mère aimée Fèue Akhouéndé GODOVO,***

qui s'est battue comme une amazone, nuit et jour, corps et âme pour me voir jouir d'un avenir radieux, mais qui m'a quitté prématurément, reçois cette œuvre comme le fruit de tes ébauches.

♥ ***A mon Feu père Comlan DJOSSOU,***

qui malheureusement m'a très tôt quitté à l'état prénatal, réjouis-toi où que tu te trouves.

♥ ***A mon oncle Faustin GODOVO,***

pour son assistance et sa générosité qui m'ont permis d'accéder à cette prestigieuse formation du 3ème cycle, sincère reconnaissance.

♥ ***A mon épouse Pauline DJOSSOU née SOUHO,***

pour sa compréhension d'avoir accepté souffrir avec ses enfants pendant mon séjour à Abidjan, retrouve ici le fruit de tes souffrances.

♥ ***A mes enfants Gloria et Diétrich,***

qui n'ont pas pu bénéficier de mon amour pendant la durée de ma formation, trouvez ici l'exemple à suivre.

♥ ***A toute la famille GODOVO,***

c'est le moment plus que jamais de vous remercier pour tout ce que vous avez fait.

♥ ***A mes frères, sœurs, cousins, cousines et amis,***

pour lesquels j'exprime mon attachement.

REMERCIEMENTS

Que tous ceux qui d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de ce mémoire professionnel reçoivent l'expression de nos sincères reconnaissances.

Nous pensons à :

- *Monsieur Olivier TANOÛ, Secrétaire Permanent du Comité National de Politique Economique pour avoir donné un avis favorable à notre demande de stage.*
- *Monsieur Michel Dieko AOUSSOU, notre tuteur de stage qui, malgré les multiples sollicitations dont il est quotidiennement l'objet a accepté volontiers de nous suivre dans le cadre de ce mémoire.*
- *Monsieur Paul SECA ASSABA, Directeur du Programme GPE et tout le personnel du programme pour l'ambiance de cordialité que vous avez su entretenir autour de nous pour rendre agréable notre séjour au sein dudit Programme.*
- *Tout le personnel enseignant pour leur disponibilité à nous servir dans le partage de leurs connaissances et expériences en vue de notre formation.*
- *Enfin, nos remerciements vont aussi à l'endroit du Président et des honorables membres du jury qui se donneront la peine d'apprécier le travail par des critiques dans le but de contribuer à son amélioration.*

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : *PERCEPTION DES GESTIONNAIRES DE PROJETS SUR LA BONNE GOUVERNANCE*40

TABLEAU 2 : *PERCEPTION DES GESTIONNAIRES DE PROJETS SUR LE CHOIX DES CRITERES DE LA BONNE GOUVERNANCE*41

TABLEAU 3 : *PERCEPTION DES GESTIONNAIRES DE PROJETS RELATIVE A L'IMPACT DE LA BONNE GOUVERNANCE SUR LA PERFORMANCE DES PROJETS PUBLICS*.....42

SIGLES ET ACRONYMES

AFNOR	: Association Française de Normalisation
BEP	: Bureau d'Exécution des Projets
BM	: Banque Mondiale
BNETD	: Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement
CAD	: Coopération pour l'Aide au Développement
CNPE	: Comité National de Politique Economique
DECOP	: Direction de l'Evaluation et du Contrôle des Projets
FAC	: Fonds d'Aide et de Coopération
FMI	: Fonds Monétaire International
IFI	: Institution financière Internationale
MAP	: Mémoire d'Avant Projet
MIP	: Mémoire d'Identification du Projet
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economiques
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PAPUCD	: Projet Agricole Péri-Urbain de Daloa
PAS	: Programme d'Ajustement Structurel
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
SACOGEP	: Service Autonome de Contrôle de Gestion et d'Evaluation des Projets
SERCEP	: Service de Coordination et d'Exécution de projets
TI	: Transparency International
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
UGP	: Unité de Gestion des Projets
WBS	: Work Breakdown Structure

RESUME

Après plusieurs décennies d'indépendance, l'Afrique connaît une situation préoccupante et la plupart de ses populations vivent dans une grande pauvreté. En Afrique subsaharienne, la Côte d'Ivoire s'est positionnée comme le pôle de développement. Au cours de cette période, la promotion du développement socio-économique a constitué le souci permanent des gouvernants. D'importants projets et programmes de développement ont été à cet effet conçus et lancés.

Le bilan de la gestion de ces différents projets et programmes de développement et leurs effets/impacts réels révèle des réussites incontestables mais aussi des insuffisances et même des échecs. Ces échecs se justifient entre autres par :

- la mauvaise planification du projet (activités mal identifiées, stratégie de mise en œuvre mal élaborée, bénéficiaires non associés à la phase de définition et de planification, indicateurs mal définis) entraînant des déviations des plans initiaux ;
- la faiblesse de la coordination des interventions (gouvernement, bailleurs de fonds, bénéficiaires, partenaires sociaux) ;
- l'absence de systématisation de la fonction suivi-évaluation axée sur les résultats dans le processus d'exécution du projet (indicateurs de suivi-évaluation mal définis, absence de situation de référence) avec pour conséquence la faible capitalisation des enseignements tirés ;
- le déficit de compétence en matière de gestion de projets axée sur les résultats chez certains gestionnaires de projets et de la maîtrise de certaines procédures de décaissements des fonds (projets cofinancés) ;
- la faible implication des bénéficiaires dans le processus de gestion du projet. En d'autres termes, l'absence de la prise en compte de l'approche participative.

C'est dans cette perspective qu'a été instaurée une nouvelle approche de développement fondée sur la planification, la programmation et la gestion axée sur les résultats des actions dont les projets publics constituent des instruments déterminants. Ainsi, de façon particulière, le défi majeur pour toute nation est d'optimiser la performance de ses projets afin qu'ils constituent des instruments réels de développement socio-économique. Comment donc améliorer la gouvernance des projets publics afin d'assurer l'optimisation de la performance de ces projets? Telle est la préoccupation majeure qui fait l'objet de cette recherche à travers l'étude du thème **“gouvernance et performance des projets publics”**.

L'objectif général de cette étude est de contribuer à l'optimisation de la performance des projets publics afin qu'ils constituent des instruments réels de développement socio-économique.

De manière spécifique, il s'agit de :

- mettre à la disposition des gestionnaires de projets, les outils nécessaires de gouvernance qui puissent leur permettre d'optimiser la performance des projets publics ;
- analyser les interrelations entre gouvernance et performance des projets publics ;
- amener les spécialistes en gestion des projets publics à s'approprier les critères de bonne gouvernance dans la gestion des projets publics.

Pour atteindre ces objectifs, les hypothèses ci-après ont été identifiées:

- la méconnaissance des critères de bonne gouvernance peut constituer un handicap pour l'optimisation de la performance des projets publics ;
- la pratique de la bonne gouvernance a un effet positif sur la performance des projets publics ;
- la recherche de la performance des projets publics permet d'améliorer les critères de la bonne gouvernance.

Pour tester ces hypothèses, un questionnaire a été élaboré et adressé à un échantillon constitué de gestionnaires et coordonnateurs de projets publics.

L'objectif de cette enquête est de recueillir en premier lieu, la perception des coordonnateurs et gestionnaires de projets sur la gouvernance et son impact sur la performance des projets publics puis en second, celle de l'impact de la performance sur la gouvernance des projets publics.

Sur un échantillon d'environ 100 gestionnaires de projets identifiés seulement 17 ont pu répondre au questionnaire, soit un taux de couverture de 17%. Ce faible taux s'explique essentiellement par le délai assez court donné pour la réalisation de l'étude.

L'analyse des résultats d'enquête effectuée sur cet échantillon a permis d'aboutir aux conclusions suivantes : primo, la bonne gouvernance peut être assimilée à la bonne gestion à tous les niveaux de prise décision ; secundo, qu'elle a un impact positif sur la performance des projets publics et que tertio, la recherche de la performance contribue parfois à l'amélioration de la bonne gouvernance des projets publics.

Au regard de ces résultats, des recommandations ont été formulées pour améliorer la gouvernance des projets qui apparaît comme une condition *sine qua non* à l'optimisation de la performance des projets publics dans le but d'assurer le développement durable des nations en général et de la Côte d'Ivoire en particulier. Il s'agit entre autres de :

- améliorer le cadre institutionnel interne de gestion des projets. Pour cela, une attention particulière sera accordée au mode d'organisation qui favorise la mise en cohérence du projet avec les orientations nationales et à l'implication suffisante des bénéficiaires dans les différentes phases du projet ;
- développer la culture du résultat chez les gestionnaires de projets ;
- renforcer les capacités des gestionnaires en gestion de projets afin de les aguerrir en gestion des risques (contrôle des risques pouvant

compromettre la réussite du projet, gestion de la qualité et du temps, gestion de l'approvisionnement, etc.) ;

- systématiser le suivi-évaluation des projets publics ;
- créer un cadre de contrôle participatif. Dans ce cadre, il sera nécessaire d'une part, de disposer d'un cadre intégré de coordination pour conduire et superviser tout le processus de suivi-évaluation axé sur les résultats ; et d'autre part, de donner l'autorité suffisante à ce cadre de coordination pour garantir la participation de toutes les parties prenantes aux activités de suivi-évaluation des projets et des programmes ;
- développer et vulgariser les outils de suivi-évaluation. A ce niveau, Il sera indispensable de définir, appliquer et vérifier des normes et procédures (utilisation d'un minimum d'outils et instruments de suivi-évaluation, cadre de mesure du rendement/performance, plan budgétisé de suivi-évaluation) puis renforcer les capacités des acteurs aux fins de l'appropriation de ces outils ;
- mettre en place une base d'indicateurs de performance prédéfinis ; ce qui implique : la nécessité de disposer d'une base d'indicateurs clairs de mesure de performance ; la nécessité d'établir la situation de référence de ces indicateurs pour mieux apprécier les progrès réalisés (existence donc d'un système consensuel de notation des performances) ; la collecte de données relatives au suivi des indicateurs de performance.
- prévoir en impliquant les populations cibles des mécanismes de pérennisation des acquis durant le cycle de vie des projets publics.

En tout état de cause, pour que les projets publics atteignent leur finalité qui est le développement socio-économique de la nation, les pouvoirs publics se doivent d'observer à tous les niveaux de gestion des projets publics, la bonne gouvernance basée sur la gestion axée sur les résultats, une approche qui permet de mieux évaluer la performance.

INTRODUCTION

Après plusieurs décennies d'indépendance, l'Afrique demeure dans une situation socioéconomique précaire et la plupart de ses populations vivent dans la pauvreté (44% selon les données présentées dans World Development Indicators 2006).

Aujourd'hui, les échecs sont largement consommés dans la quasi-totalité des pays africains, ce qui a poussé et pousse encore à s'interroger sur les causes qui ont entraîné cette considérable régression socio-économique. C'est ainsi qu'on est arrivé à se focaliser non plus sur les techniques de préparation des plans de développement et leurs défaillances, mais sur la nature des politiques socio-économiques en place et la logique de leur fonctionnement, sources de corruption, d'inégalités, ... et présentement appréhendés comme facteurs principaux de blocage, sinon de paralysie des économies nationales. C'est ce qui explique sans doute pourquoi l'accent est mis, et cela depuis au moins deux décennies, sur la bonne gouvernance comme facteur déterminant du développement économique et social au sens large (durable).

Le développement durable des nations suppose donc l'obtention de changements significatifs qui se traduisent par l'amélioration durable de l'environnement socio-économique, l'accroissement de l'efficacité organisationnelle des administrations publiques et privées, la création et la répartition équitable de richesse au profit des populations et la bonne visibilité des effets/impacts des actions de développement sur le bien-être des populations bénéficiaires.

L'objectif de toute stratégie nationale de développement est de concevoir, d'organiser et d'animer le progrès social et culturel de la nation c'est-à-dire l'ensemble des mutations/changements susceptibles de produire une amélioration tangible et irréversible de la situation de développement tant au niveau urbain que rural. Une place privilégiée est désormais accordée à

l'obtention des résultats à savoir l'inscription de toutes les actions de développement dans le principe sacro-saint de la bonne gouvernance.

Définitions et concept de la bonne gouvernance

D'après le *dictionnaire du développement durable*, le concept de gouvernance possède deux acceptations courantes : la première fait référence à la gouvernance globale et la seconde à la gouvernance à l'intérieur des Etats. Dans un premier temps, la gouvernance serait un mode de résolution des problèmes d'action collective se définissant comme étant « la capacité de coordonner des activités interdépendantes et/ou de réaliser le changement sans l'autorité légale de l'ordonner ». Dans un second temps, la notion de gouvernance réfère à l'expression « bonne gouvernance » qui, selon la Banque mondiale et les différentes agences d'aide au développement qui en font la promotion, signifie essentiellement « la saine gestion des affaires publiques »

Issue du terme gouvernabilité, la bonne gouvernance pourrait se définir comme le remodelage des politiques de gestion publique en vue de faire face aux défis du développement. *Cette définition fait du développement, l'intérêt principal de la bonne gouvernance.*

Selon la Banque Mondiale¹, «la bonne gouvernance est la manière avec laquelle le pouvoir est exercé dans la gestion publique des ressources économiques et sociales en vue du développement». *Cette définition vise essentiellement la saine gestion des affaires publiques.*

A la suite de la Banque Mondiale, plusieurs institutions internationales vont continuer à affiner ce concept.

¹ World Bank: «Managing Development-the governance Dimension», Washington, 1996.

Pour la Coopération pour l'Aide au Développement (CAD) et l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)² : “la bonne gouvernance est l'exercice du pouvoir politique ainsi que d'un contrôle dans le cadre de l'administration des ressources de la société aux fins de développement économique et social”. *La définition de l'OCDE est donc axée sur l'exercice et le contrôle du pouvoir politique.*

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)³ définit la bonne gouvernance sur la base de sept caractéristiques principales : “la légitimité politique et l'imputabilité, la liberté d'association et la participation, l'existence d'un système judiciaire fiable, la responsabilisation des bureaucraties, la liberté d'information et d'expression, la gestion efficace et efficiente du secteur public et une coopération avec les organisations de la société”. *La définition du PNUD met l'accent sur les droits humains, en particulier les libertés publiques.*

Selon l'Institut sur la Gouvernance⁴, la gouvernance se définit comme “l'ensemble des établissements, des procédés et des traditions qui dictent l'exercice du pouvoir, la prise de décision et la façon dont les citoyens font entendre leur voix”. *Il ressort de cette définition que l'Etat et les administrés sont donc concernés par la problématique de gouvernance.*

L'analyse de ces différentes définitions fait observer que le concept de gouvernance demeure encore flou posant ainsi de véritables problèmes de mesure et de pertinence de ses critères. Il n'existe donc pas une définition unique, largement partagée et acceptée par tout le monde.

Cependant, au-delà du fait que le concept désigne un style de gouvernement qui intègre toutes les dimensions de l'activité économique et sociale, ainsi que les mécanismes d'allocation et de répartition des ressources ; il se

² DAC-OECD : « Orientations du CAD sur le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques », Paris, 1993.

³ PNUD: « Public Sector Management Governance and sustainable Human Development », New York, 1995.

⁴ Institut de Gouvernance : « Agence Canadienne de Développement International », mars 1997.

dégage que la bonne gouvernance se base sur cinq principes fondamentaux à savoir :

- le respect des normes juridiques et éthiques ;
- la transparence: existence d'un système d'information et de communication qui permet au public et à tous les acteurs d'accéder à la connaissance des actions d'intérêt général ;
- la responsabilisation: définition des responsabilités des acteurs et l'exercice effectif de ces responsabilités par les acteurs;
- l'efficacité: l'atteinte des résultats ;
- l'équité : traitement impartial ou juste permettant de traiter de manière unifiée les cas similaires.

Notion de projet

La notion de projet, quant à elle, bénéficie d'une pluralité d'approches qui se distinguent les unes des autres en fonction des points de vue à partir desquels elle est appréhendée. Ainsi, dans le cadre de notre mémoire, l'accent sera fondamentalement mis sur les définitions prises en compte par les spécialistes de la gestion de projet.

En effet, dans le jargon de la science de gestion des projets, le projet est considéré comme une entreprise temporaire, décidée en vue de produire un résultat unique, soit un produit soit un service, dans un délai et avec des ressources limitées. Loin d'être une fin en soi, le projet est donc un moyen pour réaliser efficacement un changement permettant à un demandeur (personne physique ou morale), d'atteindre des objectifs prédéterminés. Le changement souhaité, raison d'être du projet provient généralement d'une situation d'insatisfaction à corriger ou du désir de saisir une opportunité attrayante d'affaires. Tout projet vise donc nécessairement soit à résoudre un problème, soit à satisfaire un besoin, soit à concrétiser une politique pour atteindre des objectifs précis, formulés par des personnes privées ou publiques. Le projet se caractérise par son unicité, sa durée limitée, la

multiplicité des personnes qui interviennent dans son exécution et par l'exigence de respect des contraintes de performance, de qualité, de coûts et de temps.

La norme X-50 de l'Association Française de Normalisation (AFNOR) définit le projet comme : "*une démarche spécifique qui permet de structurer méthodiquement et progressivement une réalité à venir* "

On peut donc considérer un projet comme toute activité complexe orientée vers la réalisation d'un bien ou d'un service (*performance*), dans un délai déterminé (*déla*), en recourant à des ressources limitées (*coût*). Dans la gestion de tout projet (y compris les projets de recherche), trois types d'objectifs sont constamment présents : un objectif de performance ; un objectif de délai et un objectif de coût.

Ces objectifs doivent être réalisés simultanément. On peut donc dire que pour le gestionnaire de projet, le projet est définissable comme un ensemble *d'activités interdépendantes* menant à la livraison d'un produit ou service (out put) de *qualité irréprochable*, à partir de la mise en œuvre de certaines *ressources* (temps, hommes et argent) *limitées* constituant des in put, conformément aux attentes d'un client.

Selon le Project Management Institut (PMI), un projet est toute activité réalisée une seule fois, doté d'un début et d'une fin déterminée et qui vise à créer un produit ou un savoir unique. Il peut nécessiter la participation d'une seule ou de milliers de personnes. Sa durée peut être de quelques jours ou de plusieurs années. Il peut être entrepris par une seule organisation ou par un groupe d'organismes intéressés.

En règle générale, les projets se distinguent essentiellement des activités courantes d'une organisation par leur ponctualité, limitation dans le temps, adaptation à une situation particulière, orientation vers l'atteinte d'un objectif précis et connu à l'avance, réalisation avec les ressources

spécifiques, autonomie plus ou moins dans le fonctionnement et leur gestion plus en staff qu'en line.

Poursuivant toujours dans la logique des définitions, la gouvernance des projets peut être définie comme l'art de diriger et de coordonner les ressources humaines et matérielles tout au long du cycle de vie d'un projet, en utilisant des techniques de gestion modernes et appropriées pour atteindre des objectifs prédéterminés *d'envergure du service/produit à livrer, de coût, de délais, de qualité, de satisfaction du client, des bénéficiaires et des intervenants.*

Le degré d'atteinte de ces objectifs ci-dessus détermine le degré de succès de tout projet public. Le succès sera évalué en terme de:

- efficacité: mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être compte tenu de leur importance relative;
- efficacité: optimisation des ressources pour atteindre les objectifs fixés c'est-à-dire le respect des contraintes et spécifications relatives à la qualité, au budget et à l'échéancier ;
- effets/impacts: effets à long et moyen termes, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non ;
- satisfaction des intervenants (promoteur, client, bailleurs de fonds, communauté, gestionnaires etc.): réponse aux besoins identifiés mais aussi aux attentes parfois cachées.

Dans cette perspective, a été instaurée une nouvelle approche de développement fondée sur la planification, la programmation et la gestion axée sur les résultats des actions dont les projets publics constituent des instruments déterminants. Ainsi, de façon particulière, le défi majeur pour toute nation est d'optimiser l'exécution de ces projets afin qu'ils constituent

des instruments réels de développement socio-économique. Comment donc améliorer la gouvernance des projets ?

L'optimisation des quatre éléments de performance du projet public suscités est-elle du fait de la gouvernance? Autrement dit, la prise en compte de la bonne gouvernance dans la gestion des projets publics contribue-t-elle à la performance des projets publics? La réponse à ces différentes préoccupations fait l'objet de cette recherche à travers l'étude du thème **“gouvernance et performance des projets publics”**.

Pour ce faire, l'étude du thème sera articulée autour de trois chapitres fondamentaux comme suit :

Premier chapitre : Cadre théorique et méthodologie de la recherche.

Deuxième chapitre : Gestion des projets et identification des critères de performance.

Troisième chapitre : Interrelations entre gouvernance et performance des projets publics.

CHAPITRE 1: CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

Ce chapitre est consacré à la problématique, à la revue de la littérature et à la méthodologie de la recherche.

1.1. Problématique de l'étude

Elle présente d'une part, le contexte de l'étude et d'autre part, les objectifs et hypothèses de l'étude.

1.1.1. Contexte de l'étude

Au lendemain des indépendances, plusieurs plans de développement avaient été conçus en Côte d'Ivoire. De grands projets de développement avaient été lancés. L'objectif de ces projets de développement était de gagner le pari de l'autosuffisance alimentaire. Cependant, le constat aujourd'hui est que la question de l'autosuffisance alimentaire est récurrente et même historique puisqu'aucun des programmes des gouvernements successifs n'a réussi à sortir le pays de la dépendance des importations des produits alimentaires. C'est ce qui justifie le choix porté sur les projets agricoles.

A cet égard, on peut citer, par exemple, les projets de développement intégré du Nord, du Nord-Est et du Centre, tous à forte composante vivrière. Ils devaient aboutir à deux résultats : mettre en place un certain nombre de spéculations agricoles d'une part, et initier d'autre part, des actions d'accompagnement comme l'ouverture et l'entretien des pistes rurales, la construction d'habitats et de points d'eau.

Il y a eu également d'autres programmes et projets tels que l'ambitieux programme de réhabilitation des bas-fonds sur l'ensemble du territoire ; les projets de mise en œuvre de la banane plantain, du manioc, de l'igname et l'expérimentation du Projet Agricole Péri-Urbain de Daloa (PAPUCD). Ce dernier projet, lancé en 1987, visait à développer l'activité vivrière dans les

bas-fonds, les villes et dans les environs immédiats où sont installés des maraîchers. L'élevage de poisson ou pisciculture a été intégré audit projet sur financement du Fonds d'Aide et de Coopération (FAC). L'école centrale de mécanisation agricole qui devait accompagner ce projet, par la formation et la maintenance du matériel dans le domaine de la mécanisation agricole, est restée un vœu pieux, non pas faute de main-d'œuvre. Il y a eu également bien d'autres projets ailleurs, dans d'autres contrées du pays comme à Dimbokro. Mais, quelles que soient leurs appellations, toutes ces initiatives ont échoué. Car, la liste des produits que le pays continue d'importer en est la preuve et surtout traduit, s'il en est besoin, l'ampleur de l'échec.

En fait, au-delà des incantations et/ou exhortations des gouvernants, les contraintes liées ou celles accompagnant l'autosuffisance alimentaire n'ont pas semblé être suffisamment appréhendées dans les différents programmes. Par exemple, le retour des jeunes à la terre posait un certain nombre de problématiques ci-après énumérées: comment accéder à la propriété foncière dans un pays où la question de la terre, même entre membres d'une même famille, entre communautés autochtones, entre autochtones et allogènes, se posait avec acuité? Qui va encadrer? Avec quoi? Avec quels moyens? Comment le suivi et l'évaluation se feront? Qui va assurer la maintenance des outils de production et qui va les financer? En somme, avec quels outils ces jeunes qui retournent à la terre vont-ils contribuer à assurer cette autosuffisance? Après avoir répondu à ces questions, il fallait créer les conditions de la distribution et la conservation de la production vivrière.

Par ailleurs, une analyse critique de la situation des projets de développement agricole en Côte d'Ivoire effectuée par le Service Autonome de Contrôle de Gestion et d'Evaluation des Projets (SACOGEP) du ministère de l'agriculture révèle :

- l'absence de suivi au sein des projets qui laisse libre cours à des dérapages regrettables et comportements pour les objectifs de développement ;
- le dispositif de pérennisation des acquis des projets n'existe pas ; ce qui a pour conséquence la disparition du projet avec son personnel, après le retrait du bailleur de fonds, sans que les acquis ne soient préservés, y compris les activités de crédit indispensables à la poursuite des actions.

Les constats de ce dysfonctionnement au sein des projets montrent que leurs finalités peuvent être compromises même si les résultats physiques et quantitatifs sont atteints et même dépassés. Il s'agit entre autres de:

- la faible capacité d'exécution des activités des projets ;
- du faible taux de décaissement des fonds mis à la disposition des gestionnaires de projets;
- la grande liberté de certains chefs des Unités de Gestion des Projets (UGP) qui rendent peu compte à la tutelle;
- du grand retard dans la production des programmes d'activités annuels, bien que ce document soit contractuel dans la mission des chefs de projets ; quand ils sont produits, ils sont transmis parfois aux bailleurs de fonds sans grande concertation au sein du ministère de tutelle, maître d'ouvrage ;
- des rapports d'activités au rythme prévu (deux fois par an) ne parviennent pas au ministère de tutelle ; beaucoup le sont à la demande de la tutelle alors que sa production devrait être systématique ;
- la plupart des projets ne disposent pas de services de suivi-évaluation interne, ou quand ceux-ci existent, ils fonctionnent peu, mal ou pas du tout, privant par conséquent le projet d'informations pertinentes pour la poursuite efficace de ses activités ;

- des rapports de suivi-évaluation interne ne sont, par conséquent, pas produits ;
- des situations de référence de la zone du projet ne sont jamais disponibles ; à défaut, le rapport de faisabilité du projet n'est pas exploité par les responsables de suivi-évaluation interne pour pallier le manque de données de référence nécessaires à une bonne évaluation d'impact ;
- des conséquences d'une insuffisance de dispositif de contrôle de gestion et d'évaluation des projets par la tutelle.

Ces différents constats ont suscité en nous beaucoup d'interrogations à savoir :

Est-ce que la pratique de la gouvernance est une condition de réussite des projets publics ? Autrement dit, est-ce que la performance des projets publics dépend-elle de la bonne gouvernance tant prônée actuellement par les institutions et les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)? Comment mettre en place les mécanismes de bonne gouvernance dans la gestion des projets publics pour qu'ils atteignent leur performance ou les résultats escomptés ?

La réponse à ces différentes préoccupations s'inscrit dans la logique de l'étude du thème ***“gouvernance et performance des projets publics”***.

1.1.2. Intérêt de l'étude

Le but principal de ce mémoire est de recueillir les avis des parties prenantes à la gestion des projets (administrations de tutelle, gestionnaires de projet, bailleurs de fonds).

Il entend contribuer aux objectifs d'acquisition du savoir et d'apprentissage continu, sensibiliser davantage le public et faciliter la compréhension des principales questions d'actualités dans le domaine de gestion des projets publics. Il aspire également à un environnement stimulant dans le cadre

duquel les personnes qui ne sont pas en prise directe avec les programmes et projets du gouvernement peuvent partager leurs réflexions et influencer sur leur gestion. L'auditoire visé est l'ensemble des décideurs et des spécialistes de développement, les étudiants, les chercheurs et d'autres intervenants qui souhaitent se tenir au fait des enjeux mondiaux dans le domaine de gestion des projets publics.

Dans le monde où l'information est surabondante, il pourrait sembler téméraire de faire des recherches sur notre thème. En fait, cette nouvelle étude n'a pas pour intention de réinventer la roue, mais de créer une dynamique, de combler le fossé entre les méthodes peu orthodoxes de gestion des projets publics d'antan et la prise en compte actuelle de la gouvernance dans cette gestion, de partager notre information et nos analyses en matière de gestion des projets publics aux chercheurs qu'aux décideurs.

La gouvernance n'a rien de nouveau. Ce qui est nouveau, c'est la progression des études systémiques sur la gouvernance et l'intérêt pour le rôle de l'Etat comme instrument de performance de gestion des projets publics, de répartition de richesse et de bien-être.

C'est donc avec beaucoup d'enthousiasme que nous vous présentons ce thème qui tente d'expliquer les interrelations entre gouvernance et performance des projets publics.

1.2. Objectifs et hypothèses

1.2.1. Objectifs

L'objectif général de cette étude est de contribuer à l'optimisation de la performance des projets publics afin qu'ils constituent des instruments réels de développement socio-économique.

De manière spécifique, il s'agit de :

- mettre à la disposition des gestionnaires de projets, les outils nécessaires de gouvernance qui puissent leur permettre d'optimiser la performance des projets publics ;
- analyser les interrelations entre gouvernance et performance des projets publics et ;
- amener les spécialistes en gestion des projets publics à s'approprier les critères de bonne gouvernance dans la gestion des projets publics.

1.2.2 Hypothèses

Pour atteindre ces objectifs, les hypothèses ci-après ont été identifiées:

- la méconnaissance des critères de bonne gouvernance peut constituer un handicap pour l'optimisation de la performance des projets publics ;
- la pratique de la bonne gouvernance a un effet positif sur la performance des projets publics ;
- la recherche de la performance des projets publics peut permettre d'améliorer les critères de la bonne gouvernance.

1.3. Revue de littérature

Par sa genèse et son évolution à travers le temps et l'espace, la question de gouvernance a toujours été au cœur des préoccupations des auteurs ou des organisations internationales en charge du développement dans le monde. De nombreuses études lui ont été consacrées privilégiant souvent un aspect sur d'autres en fonction des objectifs poursuivis. Il serait important de rappeler ici quelques uns des analyses relatives à l'impact de la gouvernance sur le processus développement.

"C'est à l'occasion de discussions soulevées par l'étude de prospective à long terme concernant l'Afrique au sud du Sahara en 1989, qu'a surgi la thématique de "gouvernance" en rapport avec le développement économique.

Constatant les échecs répétés de l'ajustement, les experts de la Banque en viennent à recommander d'agir en amont, afin de fournir au développement un cadre politico-institutionnel adéquat. Le débat est activé aussi par les rapides changements politiques intervenus en Europe de l'Est, en Amérique latine et dans certaines parties de l'Asie et de l'Afrique...” (Osmont⁵).

Dès lors, les experts de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI) ont commencé à formuler quelques questions d'ordre théorique comme quelles seraient les conditions sociales et politiques (idéales) qui favoriseraient l'instauration des gouvernements : compétents en matière de gestion des affaires publiques ; politiquement légitimes et capables de mettre en œuvre un processus socio-politique consensuel susceptible d'appliquer de façon efficace les PAS ? La prise en compte des dimensions politiques dans la résolution de la crise économique de l'Afrique noire par l'approche néolibérale des PAS purement économiste, adoptée jusqu'ici, fut officiellement formulée sous forme de problématique théorique dans une étude prospective du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) de la Banque mondiale (1989). Ainsi émergea une nouvelle “approche africaniste du développement” : l'approche de la gouvernance. Cette approche est qualifiée de “nouvelle” en ce sens que “l'Occident-Régulateur” du développement dans le monde a voulu, dans les années 1980, la considérer comme le référentiel officiel pour aborder les

⁵ OSMONT Annick (1998). “La *gouvernance* : un concept mou une politique ferme”, Communication donnée à la 9^{ème} Assemblée générale du Conseil pour le développement de recherche en sciences sociales en Afrique, sous le thème Globalisation et sciences sociales en Afrique, Dakar, Sénégal, 14-18 décembre, p 14.

questions théoriques et pratiques du développement de l'Afrique (Moussa, 1994 ; Amin, 1994 ; Revel, 1992).

Ainsi, la gouvernance, notion controversée et souvent mal comprise, se voit aujourd'hui accorder une plus grande priorité chez les grands acteurs du développement. Certains donateurs et institutions financières internationales (IFI) travaillent de concert avec des pays émergents afin de lutter contre la corruption et de favoriser l'émergence de la voix citoyenne, l'égalité des sexes et la responsabilité.

Mais la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption occupent-elles vraiment un rôle primordial dans le développement? Avec l'explosion des recherches empiriques depuis dix ans et les leçons tirées par chaque pays à partir de ses propres expériences, nous⁶ sommes aujourd'hui en mesure de mieux évaluer les effets de la gouvernance sur le développement ainsi que l'efficacité des stratégies d'amélioration (ou au contraire leur inefficacité).

Pourtant, chez les grands acteurs du développement, de nombreuses questions restent en suspens, concernant notamment l'importance de la gouvernance. Le débat sur la capacité des IFI à aider les pays à améliorer leur gouvernance reste également ouvert. Retour sur les grandes idées reçues sur la gouvernance et la corruption.

La gouvernance et la corruption ne sont pas mesurables. C'est faux, même s'il y a encore dix ans, il n'existait aucun indicateur permettant de mesurer ou de comparer à l'échelle internationale la gouvernance et la corruption. Mais depuis quelques années, la Banque mondiale et d'autres organisations comme Transparency International (TI) cherchent à y remédier. Si la création d'indicateurs représente un grand pas en avant, le défi reste de taille. Les marges d'erreur ne sont pas négligeables et l'interprétation des résultats doit

⁶ Bellver Ana, et Kaufmann Daniel, 2005, *Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications* ("Rendre la transparence transparente: applications politiques et empiriques"), Document de travail sur les recherches politiques de la Banque mondiale, (publication prochaine), Washington

se faire avec prudence, sans établir de classement précis des pays. Aujourd'hui, ces marges d'erreur ont été réduites et sont beaucoup moins importantes que celles de n'importe quel indicateur individuel de mesure de la corruption, de la gouvernance ou de l'investissement. Les indicateurs de gouvernance de la Banque mondiale sont désormais utilisés à travers le monde pour surveiller les performances ou évaluer les pays ainsi que dans la recherche en général.

L'importance accordée à la gouvernance et à la lutte anti-corruption est exagérée. Pas totalement. Avec les progrès des recherches empiriques, de nombreux chercheurs ont analysé les conséquences de la gouvernance sur le développement et ont découvert qu'une bonne gouvernance peut faire gagner des "dividendes de développement" considérables aux pays. Un pays qui passe d'un faible niveau de gouvernance à un niveau moyen peut tripler son revenu par habitant sur le long terme et réduire d'autant la mortalité infantile et l'illettrisme. Cette relative amélioration correspondrait par exemple à une progression dans notre classement "lutte contre la corruption" ramenant la Guinée équatoriale au niveau de l'Ouganda, l'Ouganda à celui de la Lituanie, la Lituanie à celui du Portugal et le Portugal à celui de la Finlande.

La gouvernance a également des conséquences sur la compétitivité d'un pays et la répartition des revenus. Le montant des transactions mondiales annuelles concernées par la corruption est estimé à environ mille milliards de dollars. En outre, lorsque le niveau de gouvernance est faible, les politiques des autres secteurs sont également affectées.

La gouvernance est un luxe que seuls les pays riches peuvent se permettre. Pas du tout. Certains analystes estiment que la gouvernance n'implique pas une hausse des revenus, mais qu'au contraire, des revenus élevés se traduisent automatiquement par une meilleure gouvernance. Nos recherches ne vont pas dans ce sens. Il est faux d'affirmer que des revenus faibles sont à l'origine de la corruption, justifiant ou négligeant de fait la mauvaise

gouvernance dans les pays pauvres. En fait, tout porte à croire qu'une meilleure gouvernance induit une croissance économique plus forte. Un certain nombre d'économies émergentes comme les pays baltes, le Botswana, le Chili ou la Slovénie ont démontré qu'il est possible d'avoir de bons niveaux de gouvernance sans pour autant faire partie des pays riches.

Les agences donatrices peuvent "réserver" et donc protéger leurs fonds dans un environnement (pays ou secteur) très corrompu. Pas vraiment. D'après les données recueillies, en l'absence d'une approche systémique de la gouvernance, des libertés civiles, de la primauté du droit et de la lutte contre la corruption, les chances de succès des projets bénéficiant d'une aide financière sont très minces.

C'est le secteur public qui est responsable de la corruption dans les pays en développement. Pas tout à fait. La réalité est beaucoup plus complexe, puisque des intérêts privés très puissants exercent souvent une influence excessive sur les politiques publiques, les institutions et même la législation. Il faut être deux pour établir une relation de corruption, et les multinationales sont loin d'être exemptes de toute responsabilité.

Les pays ne peuvent donc rien faire pour améliorer leur gouvernance. C'est encore faux. Il est facile de tomber dans le pessimisme, mais ce serait une erreur. Premièrement, les facteurs historiques et culturels sont tout sauf déterministes. Deuxièmement, certaines stratégies sont particulièrement prometteuses. Les réformes sur la transparence telles que la publication des votes des parlementaires, des projets de loi et des débats parlementaires, ou encore la mise en œuvre effective des lois sur la liberté d'information, permettant à tous un accès facile aux informations officielles, sont particulièrement efficaces.

Les défis que le monde d'aujourd'hui doit relever en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption tendent à remettre en question de façon

radicale le mode de fonctionnement actuel qui repose sur le statu quo. Une approche plus audacieuse et une responsabilité collective à l'échelle mondiale sont nécessaires. Ce sont les pays eux-mêmes qui doivent ouvrir la voie vers une amélioration de la gouvernance.

Les fondements conceptuels et opérationnels du « modèle de bonne gouvernance » se résumeraient finalement dans :

- la transparence dans la gestion des affaires publiques ;
- la démocratisation et la participation de la société civile ;
- la recherche systématique de l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience organisationnelle.

Cette approche de la gouvernance est largement inspirée, en fait, par les apports théoriques récents réalisés par le prix Nobel d'économies 1998 Amartya SEN⁷ pour lequel le progrès social et la démocratie sont des processus qui se renforcent mutuellement.

En définitive, Il convient de retenir que les indicateurs de gouvernance dans le monde mesurent actuellement les six définitions globales suivantes de la gouvernance en saisissant les éléments clés de ces définitions :

- *voix citoyenne et responsabilité* : mesure à quel point les citoyens d'un pays peuvent participer à la sélection de leurs gouvernants, ainsi que la liberté d'expression, d'association et de presse ;
- *stabilité politique et absence de violence* : mesure la probabilité d'une déstabilisation ou d'un renversement de gouvernement par des moyens inconstitutionnels ou violents, y compris le terrorisme ;
- *efficacité des pouvoirs publics* : mesure la qualité des services publics, les performances de la fonction publique et son niveau d'indépendance vis-à-vis des pressions politiques ;

⁷ A.SEN : « Un nouveau modèle économique : Développement, Justice, Liberté » Odile Jacob – 2000 p.46.

- *qualité de la réglementation* : mesure la capacité des pouvoirs publics à élaborer et appliquer de bonnes politiques et réglementations favorables au développement du secteur privé ;
- *Etat de droit* : mesure le degré de confiance qu'ont les citoyens dans les règles conçues par la société et la manière dont ils s'y conforment et, en particulier, le respect des contrats, les compétences de la police et des tribunaux, ainsi que la perception de la criminalité et de la violence ;
- *lutte contre la corruption* : mesure l'utilisation des pouvoirs publics à des fins d'enrichissement personnel, y compris la grande et la petite corruption, ainsi que « la prise en otage » de l'État par les élites et les intérêts privés ;

1.4. Méthodologie de l'étude

Pour aborder l'étude de notre thème, nous avons adopté une méthodologie axée sur les sources d'informations écrites, les outils de la recherche notamment l'internet et sur les données d'enquête. L'objectif principal de cette enquête est de recueillir en premier lieu, la perception des coordonnateurs et gestionnaires de projets sur la gouvernance et son impact sur la performance des projets publics puis en second, celle de l'impact de la performance sur la gouvernance des projets publics.

1.4.1. Déroulement des activités de l'enquête

L'enquête s'est déroulée du 06 au 31 juillet 2009. Avant le déroulement de l'enquête proprement dite un questionnaire (confer annexe) a été élaboré et adopté. Un courrier a été adressé à cet effet à l'attention des coordonnateurs et gestionnaires de projets au Bureau d'Exécution des Projets (BEP) du Ministère de l'Education Nationale, à la Direction de l'Evaluation et du Contrôle des projets (DECOP) du Ministère de l'Agriculture, au Service de Coordination et d'Exécution de projets (SERCEP) du Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, au Ministère

du Plan et du Développement, au PNUD, à la Coopération allemande (GTZ), à la Banque mondiale, au Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement (BNETD) et autres. Au total, sur un échantillon d'environ 100 gestionnaires de projets seulement 17 ont pu répondre au questionnaire, soit un taux de couverture de 17%. Ce faible taux s'explique essentiellement par le délai assez court donné pour la réalisation de l'étude. Il est tout de même important de signaler que ce taux de couverture prend en compte les domaines d'intervention des projets tels que le renforcement des capacités, la gouvernance, la santé, l'éducation et les infrastructures. Les différents projets ont été pour la plupart entièrement financés par la Banque mondiale ou cofinancés.

1.4.2. Traitement des données

Le traitement des données a consisté d'une part, au regroupement des éléments essentiels en rapport avec le centre d'intérêt de notre thème. Ce traitement des données a permis de nous familiariser avec les travaux réalisés sur la gouvernance et son impact sur le développement socioéconomique afin de mieux cerner le problème à résoudre. D'autre part, il s'est agi de la codification du questionnaire, de la préparation de la base de données sur le logiciel SPSS, de l'enregistrement des données issues de l'enquête et de faire l'analyse économétrique.

En somme, ce premier chapitre nous a permis de mettre en évidence le problème à résoudre, de nous familiariser avec les concepts clés du thème et de montrer la méthodologie à suivre.

CHAPITRE 2: GESTION DES PROJETS ET IDENTIFICATION DES CRITERES DE PERFORMANCE

A travers ce chapitre, il sera question de clarifier la notion de gestion de projet, de définir les caractéristiques d'un projet et de passer en revue les critères de performance pour lesquels la méconnaissance constituerait un handicap pour l'atteinte de la performance des projets publics.

2.1. Gestion de projets

La gestion ou le management de projet est l'application des connaissances, des compétences, des outils et des méthodes de gestion nécessaires à l'accomplissement des activités d'un projet, cela en vue d'atteindre ou de dépasser les besoins et les attentes des parties prenantes du projet. C'est en somme, assurer la gestion efficace du projet. Gérer, c'est tirer le meilleur parti possible des ressources dont on dispose et dont on est responsable en vue d'atteindre des résultats précis. Les principes fondamentaux de la gestion sont : la planification, l'organisation, l'identification et la mobilisation des ressources, la supervision et le contrôle. Appliquée au domaine de la gestion de projet, la gestion devient l'art de diriger et de coordonner des ressources humaines, matérielles, temporelles et financières au cours du cycle de vie d'un projet, pour obtenir des objectifs précis, attendus par un client (promoteur du projet).

La gestion de projets implique une structure temporaire, hautement organique, capable de réagir rapidement, facilitant l'intégration et les communications tant horizontales que verticales. Cette forme particulière de gestion consiste à planifier, organiser, diriger et contrôler les ressources mises en œuvre pour parvenir à un objectif (de développement ou d'enrichissement) découlant d'un programme d'action dont le but est plus vaste. Au sein d'une entreprise, la gestion de projet utilise une approche systémique où des spécialistes de fonctions diverses sont assignés à la

réalisation de performance dans un contexte particulier de contraintes de coûts, de délai et de qualité.

Gérer un projet conformément aux exigences du management moderne, c'est essentiellement planifier, organiser et diriger l'ensemble des ressources du projet. Il s'agit plus précisément de gérer les parties prenantes au projet, le cycle de vie du projet et l'efficacité du projet, c'est-à-dire assurer la qualité des livrables du projet. Cela signifie pour le chef de projet, la mise en place d'un mode d'organisation décentralisé du travail et d'un mécanisme d'intégration des ressources, l'utilisation de techniques poussées de planification ainsi que d'élaboration et de contrôle des activités, cela dans le but de respecter les contraintes de coût, de délai et de performance liées à tout projet.

Bien gérer un projet, c'est réaliser une œuvre de qualité irréprochable dans le respect des ressources de temps, de coûts et de personnels dont on dispose afin de parvenir à la satisfaction de tous.

En définitive, la gestion de projet ou conduite de projet est une démarche visant à structurer, assurer et optimiser le bon déroulement d'un projet.

Gérer et animer un projet c'est d'abord savoir en négocier l'objectif mais aussi mettre en œuvre les compétences et outils de l'analyse fonctionnelle, de planification (WBS, PERT, GANTT), gérer un budget, maîtriser des risques, animer et motiver une équipe-projet tout cela en conciliant les intérêts du maître d'ouvrage et des parties prenantes.

Les livrables doivent être clairement définis pour un résultat conforme à des normes de qualité, pour le moindre coût et dans le meilleur délai possible. Quelles sont alors les caractéristiques d'un projet ?

2.2. Caractéristiques d'un projet

2.2.1. Cycle de vie du projet

Tout projet à un cycle de vie dynamique, divisé en grandes phases dont chacune se distingue des autres par ses livrables et ses ressources propres. Le nombre et le contenu de ces phases varient considérablement selon la nature du projet et sa taille, ainsi que les orientations choisies par le chef de projet et le type d'organisme qui réalise le projet. Toutefois, on peut retenir en règle générale, les quatre grandes phases suivantes du cycle de vie d'un projet:

- l'identification et la définition (conception) du projet
- la planification du projet
- la réalisation du projet
- la clôture du projet

La fin de chaque phase du projet coïncide avec la livraison d'un produit spécifique (rapports ou autres). Ainsi, la phase d'identification vise à produire l'énoncé du projet ou le Mémoire d'Identification du Projet (MIP). La seconde phase, celle de la planification du projet débouche sur la rédaction du plan de projet ou Mémoire d'Avant Projet (MAP). La phase de la réalisation proprement dite du projet donne lieu à la fabrication des produits et services spécifiques recherchés par le projet. La dernière phase, la clôture du projet est l'occasion de procéder à la diffusion des extrants et à l'évaluation sommative du projet. A ces principales phases on peut en ajouter une dernière, celle consacrée au suivi et aux opérations de maintenance des résultats du projet.

A la fin de chacune des principales phases du projet et au début d'une nouvelle, le gestionnaire de projet doit effectuer une revue générale du projet afin de s'assurer que les objectifs ainsi que l'objet du projet sont toujours pertinents et réalisables, que rien n'a été oublié, que les risques ont été identifiés et maîtrisés, que les parties prenantes sont toujours bien

impliquées dans le projet, etc. Il doit aussi voir s'il y a des changements à apporter, s'assurer que le projet intéresse toujours le promoteur et que les bonnes décisions ont été prises par qui de droit pour la suite des travaux.

Le tableau du cycle de vie de projet permet alors de mettre en évidence quatre grandes phases essentielles avec chacune des activités à mener et des livrables à fournir:

- *idée de projet* (identification d'une idée pour saisir une opportunité, répondre à un besoin ou résoudre un problème dans un environnement) et *conception* (définition et analyse de faisabilité: avantages coûts rentabilité) ;
- *planification* (préparation du plan d'exécution: définition des travaux, des responsabilités, des ressources, du budget et ordonnancement des tâches) ;
- *exécution* (produire et livrer les extrants: travaux, leadership, *team building*, coordination, gestion des risques et des changements) ;
- *clôture* (livraison des extrants, préparation des rapports, dissolution de l'équipe, clôture administrative).

2.2.1.1. Phase d'identification et conception du projet

Les activités à entreprendre ici sont essentiellement des études portant sur l'examen de la faisabilité du projet :

- description du contexte et justification du projet ;
- identification et clarification du besoin du promoteur (client) ;
- description du projet (objectifs, résultats, activités, moyens, etc.) ;
- identification et analyse des risques du projet ;
- études de faisabilité commerciale ;
- études de faisabilité technique ;
- études de faisabilité financière ;
- études de faisabilité économique ;
- études de faisabilité organisationnelle.

Cette phase s'achève avec la rédaction de l'énoncé du projet ou Mémoire d'Identification du Projet (MIP).

2.2.1.2. Phase de planification du projet

Il s'agit ici de préciser l'objet du projet, d'affiner les différentes études de faisabilité pour en faire des études plus précises et détaillées, permettant de retenir un concept définitif de projet et de procéder aux diverses formes de planification opérationnelle du projet :

- planification de la structure et des activités ;
- planification des ressources humaines et matérielles ;
- planification des responsabilités de gestion ;
- planification des ressources financières et budgétisation.

Cette phase s'achève avec la rédaction du plan global du projet, c'est-à-dire le Mémoire d'Avant Projet (MAP).

2.2.1.3. Phase de réalisation du projet

C'est à proprement parler la phase d'exécution de l'objet, c'est-à-dire du contenu du projet. Elle aboutit à la livraison des principaux produits et services du projet. A cette phase, les grandes opérations suivantes sont réalisées :

- la direction du projet ;
- la coordination du projet ;
- le contrôle de l'avancement et des coûts du projet ;
- le contrôle de la qualité du projet ;
- la gestion des changements apportés par le projet.

2.2.1.4. Phase de clôture du projet

La phase de terminaison ou de clôture du projet est l'aboutissement naturel du projet, la fin de son cycle de vie. Elle permet de mettre à la disposition du client (promoteur) le livrable définitif avec toutes ses spécifications contenues

dans le cahier des charges. Mais le tout n'est pas de livrer l'objet du projet, il faut mettre en place un système de suivi du projet et d'évaluation ex-post du projet.

2.2.2. Facteurs clés de succès du projet

Pour parvenir à une performance optimale d'un projet, il est intéressant de connaître les facteurs de succès d'un projet. Nous relevons, ci-dessous, les facteurs les plus importants.

Idéalement, le point de départ du projet est un besoin non satisfait ou un besoin mal satisfait. Il s'agit donc de reconnaître une opportunité d'amélioration permettant de trouver une solution à un problème du client.

Un projet mal défini ou un projet défini de façon trop générale a peu de chance de réussir. Faute de précision, il y a trop de marge d'interprétation et le flou risque de s'installer. En revanche, un projet bien délimité, où les objectifs et les non objectifs sont parfaitement connus, dès le départ, est beaucoup plus facile à gérer. Une attention particulière revient ainsi au processus de définition et de délimitation du projet.

Un projet ne se réalise pas à huis clos. Il baigne dans un environnement qu'il influence et dont il subit des influences. Faire une bonne analyse des risques, connaître les influences externes sur le projet et anticiper les réactions que le projet est susceptible d'entraîner permet d'éviter et de surmonter certaines barrières qui pourraient autrement mettre en péril la réussite.

Un projet entraîne logiquement une rupture, un changement. Or, le changement fait souvent peur, il bouscule des habitudes, crée des incertitudes et peut être un facteur de perturbation. Afin de minimiser cette perturbation, il faut rassurer, convaincre, bref, il faut communiquer. La communication doit être envisagée à plusieurs niveaux :

- communication externe à l'égard du commanditaire ou client, mais aussi à l'égard de tous les autres acteurs externes qui, d'une manière ou d'une autre, peuvent être concernés, en positif ou en négatif, par le déroulement ou par les résultats du projet ;
- communication interne, dans le groupe projet, mais également à destination des autres acteurs internes (direction, salariés, associés, ...) touchés par le projet.

Recenser tous les acteurs cibles de la communication, identifier leurs besoins respectifs et mettre en place une stratégie de communication à leur égard sont des mesures indispensables en vue de « vendre » le projet et d'augmenter les chances d'un accueil favorable auprès des publics directement ou indirectement concernés.

La conduite de projet est un processus reposant sur l'utilisation d'outils. La connaissance et la maîtrise de ces instruments sont des pré-requis pour le succès. Conduire un projet sans l'utilisation des outils, c'est comme si un pilote conduirait un avion sans utiliser les instruments du tableau de bord. Une bonne formation de l'équipe projet est donc indispensable.

Des fois, il arrive qu'un projet ne se déroule pas selon l'itinéraire initialement prévu. Pour des raisons diverses, que ce soient des cas de force majeure, des perturbations inattendues en provenance de l'environnement ou autres, il se peut que les objectifs ou l'échéance initialement arrêtés ne peuvent pas être atteints ou respectés. A ce moment, l'équipe projet doit réagir rapidement. Plutôt que de continuer et de foncer sur un projet qui n'est plus réaliste, elle doit se concerter avec son commanditaire afin de réorienter le projet (objectifs, non-objectifs, délais, ressources). A la limite, il est préférable d'arrêter un projet plutôt que de le continuer à tout prix. Il en découle qu'une surveillance permanente via le pilotage du projet est d'une importance capitale.

Qu'il s'agisse d'une course de voiliers ou d'un projet, l'essentiel repose sur les hommes. Le bon ou le moins bon fonctionnement de l'équipe donnera un bon ou un moins bon résultat. Le rôle du chef de projet devient ainsi déterminant. Il doit avoir des compétences très variées :

- compétences sociales dans le sens où il doit pouvoir motiver les membres de l'équipe, les rallier à un but commun, gérer des tensions à l'intérieur du groupe de communication, contrôler les performances des différents membres, encourager, rappeler à l'ordre voire réprimander ;
- compétences de communication à destination des publics externe et interne ;
- compétences au niveau de la maîtrise des outils de la gestion de projets ;
- compétences techniques dans le domaine où se situe le projet.

Le choix du chef de projet n'est donc pas un choix aléatoire mais nécessite une réflexion approfondie pour réduire davantage la probabilité d'échec de la mise en œuvre des projets

2.3. Identification des critères de performance des projets publics

2.3.1. Critère d'efficacité

Le critère d'efficacité d'un projet concerne la mesure dans laquelle les résultats (ou outputs) du projet ont été réellement utilisés, ou que l'on en a bien tiré avantage. En d'autres termes, la question est de savoir si l'objectif spécifique (ou but) a été atteint. La question clé est celle de l'avantage additionnel généré par le projet. On analyse ici la mesure dans laquelle les bénéficiaires ciblés ont effectivement tiré profit des produits ou des services du projet.

L'analyse de l'efficacité se concentrera donc sur:

- les bénéfices prévus : ont-ils été bien produits et ont-ils été reçus par, et du point de vue des bénéficiaires clés ? Qu'en est-il du point de vue des bailleurs de fonds, des autorités responsables au sein du gouvernement national et des tiers concernés (ONG, associations commerciales etc.) ?;
- pour les projets de réforme institutionnelle: les composantes ou « façons de faire » des organisations ou groupes bénéficiaires à différents niveaux ont-elles changé ?;
- dans quelle mesure la modification des dispositions et caractéristiques institutionnelles a-t-elle produit les améliorations prévues (par exemple en matière de communication, de productivité, de capacité à générer des actions menant au développement économique et social) ?;
- les indicateurs étaient-ils appropriés, sinon, l'équipe mettant en œuvre le projet les a-t-elle modifiés ?;
- les hypothèses et les évaluations des risques au niveau des résultats se sont-elles avérées insuffisantes ou erronées ? Des facteurs externes imprévus sont-ils intervenus ? Le cas échéant, la mise en œuvre a-t-elle été adaptée de manière suffisamment souple pour assurer que l'objectif spécifique soit, malgré tout, atteint ? Dans cette hypothèse, comment le projet a-t-il été soutenu par les parties prenantes? En résumé, a-t-on fait ce qu'il fallait faire pour s'assurer que les bénéficiaires potentiels tirent effectivement avantage du projet ?;
- l'équilibre des responsabilités entre les différentes parties prenantes associées au projet était-il approprié? Quelles mesures d'accompagnement ont été, ou devraient avoir été prises par les autorités partenaires, et, le cas échéant, quelles en ont été les conséquences ?;
- les résultats non prévus: comment ont-ils affecté les bénéfices effectivement perçus ?;
- l'apparition de défaillances (ou points faibles) à ce niveau : ont-ils été la conséquence du fait que n'ont pas été prises en compte, durant la mise en œuvre, des questions transversales et fondamentales telles que les questions de genre, d'environnement et de pauvreté ?

2.3.2. Critère d'efficience

Le critère d'efficience mesure la relation entre différentes activités, les ressources disponibles et les résultats prévus (parfois dénommés outputs). Cette mesure doit être quantitative, qualitative et doit également porter sur la gestion du temps et du budget. La question centrale que pose le critère d'efficience est : « a-t-on réalisé le projet de façon optimale ? ». En d'autres termes, il pose la question de la solution économiquement la plus avantageuse. Il s'agit donc de voir si des résultats similaires auraient pu être obtenus par d'autres moyens, à un coût moins élevé et dans les mêmes délais.

Une analyse d'efficience se concentrera donc sur:

- la qualité de la gestion quotidienne, par exemple dans le cadre de la gestion budgétaire (insuffisances ou mauvaises allocations budgétaires); la gestion du personnel, de l'information, des droits de propriété, etc.; la gestion des risques : a-t-on su faire preuve de souplesse et de capacité d'adaptation aux changements de contexte (risques et hypothèses) ?; des relations/de la coordination avec les autorités locales, les institutions, les bénéficiaires et autres bailleurs de fonds; du respect des échéances;
- la solution économique la plus avantageuse : la mesure dans laquelle les coûts du projet étaient justifiés eu égard aux bénéfices générés (qu'ils soient exprimés ou non en termes monétaires) et par comparaison avec des projets similaires ou des approches alternatives (tout en tenant compte des différences éventuelles de contexte);
- la contribution du pays partenaire : de la part des institutions locales et du gouvernement (par exemple bureaux, experts, rapports, exonération d'impôt, comme mentionnés en tant que ressources dans le cadre logique), des bénéficiaires ciblés et d'autres partenaires locaux. Ces contributions ont-elles été fournies comme initialement

prévues ? Une réallocation des responsabilités aurait-elle pu améliorer les résultats ? La communication entre partenaires était-elle bonne?;

- l'assistance technique : comment a-t-elle permis de fournir des solutions appropriées et de développer des capacités locales pour définir et produire des résultats ?
- la qualité du suivi : son existence (ou non), sa précision et capacité d'adaptation et l'utilisation qui en a été faite; l'adéquation des données de base; les indicateurs ont-ils été modifiés promptement dans l'hypothèse où ils se sont avérés inadéquats ?;
- les indicateurs d'efficacité sont-ils appropriés ? Sinon, les gestionnaires du projet ont-ils procédé à des modifications ? Les activités ont-elles produit des résultats non prévus?

2.3.3. Critère d'impact

L'impact porte sur les relations entre le but (ou l'objectif spécifique) et les objectifs globaux du projet. En d'autres termes, l'impact mesure si les bénéfices reçus par les destinataires ciblés ont eu un effet global plus large sur un plus grand nombre de personnes dans le secteur, la région ou le pays dans son ensemble. L'analyse, qui, dans la mesure du possible, devrait être tant quantitative que qualitative, devra aussi tenir compte du fait que, à ce niveau, le projet n'est qu'un parmi divers facteurs susceptibles de contribuer à l'impact dans son ensemble.

Au niveau de l'impact, l'analyse examine des aspects tels que:

- les objectifs globaux fixés ont-ils été réalisés ? Et dans quelle mesure le projet y a-t-il directement contribué ? Pour les projets de réforme institutionnelle : dans quelle mesure l'amélioration apportée aux capacités et aux communications institutionnelles a-t-elle contribué au développement économique et social?;

- pour les projets de type infrastructure : dans quelle mesure ceux-ci ont-ils contribué au développement économique et social au delà des utilisateurs directs ?;
- les hypothèses critiques exposées dans le cadre logique au niveau de l'objectif spécifique du projet se sont-elles avérées être erronées ? Le cas échéant, les bailleurs de fonds et le gouvernement ont-ils répondu/réagi avec la flexibilité requise ?;
- y a-t-il eu des impacts non prévus? Comment ont-ils affecté l'impact global du projet ?;
- les indicateurs retenus dans le cadre du projet étaient-ils appropriés ? Sinon, l'équipe chargée de la mise en œuvre les a-t-elle modifiés ?;
- toutes les incidences liées aux questions de genre, d'environnement et autres incidences relatives à la pauvreté ont-elles été prises en compte? Ou bien y a-t-il eu un manque d'impact global résultant du fait que ces questions aient été sous-estimées ?;
- l'impact global recherché : aurait-il pu être mieux réalisé par d'autres voies ?;
- les effets économiques : comment ont-ils été répartis entre la croissance économique, les salaires, les ressources en devises et le budget ?

2.3.4 Critère de viabilité

Le dernier critère la viabilité, permet de déterminer si les résultats positifs du projet (au niveau de son objectif spécifique) sont susceptibles de perdurer après que les financements externes auront pris fin. Ce critère porte aussi sur l'impact à plus long terme et sur le processus plus large de développement : peut-il être durable au niveau du secteur, de la région ou du pays ?

Une analyse de viabilité se concentrera donc sur les aspects énumérés ci-dessous. L'importance relative de chacun d'entre eux dépend de la nature du

projet. Il est utile d'examiner comment le respect ou, au contraire, la négligence de l'un ou l'autre de ces facteurs a pu affecter le fait que des résultats durables aient pu être atteints ou non.

Les différents aspects d'un projet public étant abordés, la prochaine étape sera de s'intéresser à d'éventuelles causes d'échecs des projets publics.

2.4. Causes d'échecs des projets publics

Le constat au niveau de la gouvernance des projets publics révèle les principales causes d'échecs suivantes :

- la mauvaise planification du projet (activités mal identifiées, stratégie de mise en œuvre mal élaborée, bénéficiaires non associés à la phase de définition et de planification, indicateurs mal définis) entraînant des déviations des plans initiaux ;
- la faiblesse de la coordination des interventions (gouvernement, bailleurs, bénéficiaires, partenaires sociaux) ;
- l'absence de systématisation de la fonction suivi-évaluation axée sur les résultats dans le processus d'exécution du projet (indicateurs de suivi-évaluation mal définis, absence de situation de référence) avec pour conséquence la faible capitalisation des enseignements tirés ;
- le déficit de compétences en matière de gestion de projets axée sur les résultats chez certains gestionnaires de projets et de la maîtrise de certaines procédures de décaissements des fonds (projets cofinancés) ;
- la faible implication des bénéficiaires dans le processus de gestion du projet. En d'autres termes, absence de la prise en compte de l'approche participative.

2.4.1. Causes dues au cadre institutionnel

Les causes relatives au cadre institutionnel sont l'absence d'un cadre formel pour la préparation des projets ; la mise en place tardive des unités de gestion ; le faible engagement des comités de pilotage ; l'absence de statut

spécifique des unités de gestion et du personnel d'appui et le changement intempestifs des chefs de projet.

2.4.2. Causes spécifiques à l'exécution des projets

En ce qui concerne l'exécution des projets, il y a souvent la non implication par les acteurs nationaux des dispositions des accords de prêts ; la lenteur dans la réalisation des conditionnalités de mise en vigueur des prêts projets ; la faible mobilisation des fonds de contrepartie nationale ; les longs délais dans le traitement des dossiers au niveau des acteurs nationaux ; la lenteur au niveau des bailleurs de fonds et enfin, les seuils de passation des marchés ne sont pas toujours adaptés pour les projets.

2.4.3. Causes spécifiques au suivi-évaluation des projets

Au niveau du suivi-évaluation des projets, il est à noter l'absence de cadre logique au démarrage des projets ; le faible niveau d'implication des bénéficiaires dans le suivi et les évaluations ; le faible niveau d'implication des ministères techniques ; l'absence de procédures standardisées de suivi-évaluation ; l'insuffisance de personnel qualifié pour le suivi et l'évaluation ainsi que la faible diffusion des résultats et des rapports.

Au terme de ce chapitre, force est de constater que le concept de gestion de projets, les différentes phases de projet, les critères de performance ainsi que les causes d'échecs des projets ont été passés en revue. Dans la suite, il sera question d'étudier les interrelations entre gouvernance et performance des projets publics à travers une analyse économétrique.

CHAPITRE 3: INTERRELATIONS ENTRE GOUVERNANCE ET PERFORMANCE DES PROJETS PUBLICS

Le présent chapitre vise fondamentalement l'analyse des données brutes d'enquête et celle économétrique. Il s'agit dans un premier temps, de mettre en évidence la perception des coordonnateurs et gestionnaires de projets sur la gouvernance et son impact sur la performance des projets publics et dans un second temps, de ressortir celle de l'impact de la performance sur la gouvernance des projets publics puis enfin, de faire des suggestions et recommandations.

3.1. Impact de la gouvernance sur la performance des projets publics

3.1.1. Perception des gestionnaires de projets sur la bonne gouvernance

Se fondant sur les données recueillies sur le terrain, nous nous sommes rendu compte d'une multitude de définitions de la bonne gouvernance pour lesquelles il est utile de retenir celles qui entrent dans notre champ d'étude. A cet égard, la bonne gouvernance, telle que cernée par les gestionnaires et coordonnateurs de projets, peut être définie comme le respect des règles et des institutions que le peuple s'est librement fixé sans contrainte; la bonne gestion ou la gestion efficiente et efficace des ressources publiques. Elle requiert la transparence, la justice, la promotion des compétences et l'équité dans la gestion des projets.

C'est également les dispositions que l'Etat met en œuvre pour une bonne gestion des ressources humaines, matérielles et financières et pour l'atteinte des meilleurs résultats dans les délais prescrits avec les moyens nécessaires prévus. L'objectif est d'assurer une transparence dans toutes les actions gouvernementales et les différentes structures de l'Etat.

C'est aussi la gestion rigoureuse et saine des fonds publics en se basant sur l'exécution scrupuleuse d'un budget préétabli.

De toutes ces définitions, il ressort que le concept de bonne gestion à tous les niveaux de décision traduit mieux la perception des gestionnaires de projets sur la bonne gouvernance.

L'analyse du tableau 1 vient confirmer ce résultat et permet de constater que la majorité (76,5%) des gestionnaires et coordonnateurs de projets enquêtés perçoit la bonne gestion à tous les niveaux de décision comme un élément fondamental qui explicite le concept de bonne gouvernance. Il est à signaler que la notion de respect des normes juridiques et éthiques et celle de transparence ont été également évoquées mais dans de faibles proportions (47,1%) et donc ne sont pas significatives.

Tableau 1 : Perception des gestionnaires de projets sur la bonne gouvernance

Perception sur la bonne gouvernance	Proportions en %
Bonne gestion	76,5
Respect des normes juridiques et éthiques	47,1
Transparence	47,1

Source : Enquête sur la gouvernance et performance des projets publics

Toutes ces définitions reposent sur des critères tels que le respect des règles et des institutions, l'équité, la justice, la transparence, la responsabilité, le respect du chronogramme, une meilleure lisibilité/visibilité du projet, l'utilisation optimale des ressources, la nécessité de rendre compte, la qualité du produit attendu, la bonne moralité, la formation, l'implication des bénéficiaires, l'évaluation, le contrôle, un système de communication et d'information transparent.

Mais, il est évident de constater, à l'analyse du tableau 2, que l'accent a été mis principalement sur les critères de respect des normes juridiques et éthiques (76,5%) et de transparence (64,7%).

Tableau 2 : Perception des gestionnaires de projets sur le choix des critères de la bonne gouvernance

Critères de bonne gouvernance	Proportions en %
Respect des normes juridiques et éthiques	76,5
Transparence	64,7

Source : Enquête sur la gouvernance et performance des projets publics

3.1.2. Perception de la gouvernance sur la performance des projets

Globalement, plus de trois enquêtés sur quatre pensent que la gouvernance a un impact positif sur la performance des projets publics. Toutefois, pour que le degré d'atteinte de la performance des projets publics atteigne son optimum, les gestionnaires de projets enquêtés sont favorables pour l'observance d'un certain nombre de facteurs à savoir :

- le respect des normes juridiques et éthiques ;
- la définition claire des responsabilités des acteurs et l'exercice effectif de ces responsabilités par les acteurs ;
- la mise en place d'un système d'information et de communication permettant à tous les acteurs de s'informer sur l'exécution des projets publics ;
- la transparence à tous les niveaux de décision ;
- l'obligation de rendre compte ;
- la participation de toutes les parties prenantes dans les différentes phases du cycle de vie des projets ;
- l'efficacité.

Cette analyse est résumée dans le tableau 3 et permet de confirmer l'hypothèse selon laquelle la gouvernance a un impact positif sur la performance des projets publics.

Tableau 3 : Perception des gestionnaires de projets relative à l'impact de la bonne gouvernance sur la performance des projets publics

Perception relative à l'impact de la bonne gouvernance sur la performance des projets	Proportions en %
<i>Impact positif</i>	76,5
Respect des normes juridiques et éthiques	100,0
Définition des responsabilités	100,0
Système d'information et de communication	100,0
Transparence à tous les niveaux de décision	94,1
Obligation de rendre compte	94,1
Participation des parties prenantes	88,2
Efficacité	88,2

Source : Enquête sur la gouvernance et performance des projets publics

Cet impact s'exprime par la durabilité et la pérennisation des actions, la bonne maîtrise du projet et son environnement, l'amélioration des conditions de vie des bénéficiaires, la bonne conduite du projet et donc la réussite du projet.

3.2. Impact de la performance sur la gouvernance des projets

3.2.1. Conception des gestionnaires de projets sur les critères de performance

Comme on peut si attendre, les critères de performance ne sont pas apparus évidents aux yeux des gestionnaires enquêtés. L'analyse des données permet de constater la non concordance de ces critères. Ces derniers sont diversifiés et variés ; ce qui ne nous a pas permis de les catégoriser et d'analyser la pertinence des uns par rapport aux autres. Néanmoins, il a été possible de ressortir de manière exhaustive l'essentiel des critères de performance des projets publics qui ont noms : la viabilité du projet, la pertinence du projet, la bonne exécution du budget, l'amélioration du niveau de vie des populations, la célérité dans l'exécution des tâches, la qualité du livrable, le

respect des échéances, la satisfaction des bénéficiaires, l'efficacité et l'efficience.

3.2.2. Conception des gestionnaires de projets relative à l'impact de la performance sur la gouvernance des projets

Il apparaît évident que le thème, tel que libellé, vise à étudier dans les deux sens les interrelations entre gouvernance et performance des projets publics. En fait, l'analyse dans le premier sens a été faite plus haut. Dans le cas présent, il s'agit d'analyser l'effet de la performance sur la gouvernance des projets publics en se basant sur les opinions exprimées par les coordonnateurs et gestionnaires de projets qui constituent la base de notre échantillonnage.

En effet, selon les données d'enquête, la recherche de la performance est un facteur motivant la bonne gouvernance. Elle impose le respect des règles de droits et d'éthique, une plus grande responsabilité des acteurs, une transparence plus accrue, l'obligation de rendre compte et la nécessité du contrôle.

Elle permet de toute évidence d'apprécier l'adéquation des textes, les règles de jeu, de les améliorer ou de procéder à leur remplacement ; d'affecter les ressources du projet aux véritables bénéficiaires, de respecter les échéances dans la réalisation des actions et de réaliser le projet dans le délai imparti ; d'identifier les agents compétents afin de les motiver (avancement, félicitation, encouragement dans le travail) et les défaillants afin de renforcer leur capacité ou tout simplement de les remercier ; de communiquer et de suivre l'évolution des actions ; de définir des règles claires, adoptées, publiées et diffusées; d'instaurer une confiance mutuelle entre les membres de l'équipe-projet ; de détecter les différents niveaux de corruption et de prendre des sanctions contre les corrupteurs, d'imposer un autocontrôle et de procéder systématiquement à la vérification des actions et à la correction des défaillances constatées.

L'analyse de ces résultats d'enquête révèle qu'il y a bel et bien un lien étroit entre performance et gouvernance des projets publics. C'est dire donc que la recherche permanente de la performance contribue quelquefois à l'amélioration des critères de gouvernance des projets publics. Ce qui confirme la dernière hypothèse identifiée plus haut.

3.3. Suggestions et recommandations

Les recommandations qui sont formulées après la synthèse des problèmes que rencontre la gestion des projets publics apparaissent comme les conditions nécessaires et suffisantes pour la bonne gouvernance de ces projets. Cette bonne gouvernance qui apparaît, à son tour, comme une condition *sine qua non* d'optimisation de la performance des projets publics, est donc à observer rigoureusement pour un développement durable de la Côte d'Ivoire en particulier et des pays au sud du Sahara en général.

Il s'agit entre autres de :

- améliorer le cadre institutionnel interne de gestion des projets. Pour cela, une attention particulière sera accordée au mode d'organisation qui favorise la mise en cohérence du projet avec les orientations nationales et à l'implication suffisante des bénéficiaires dans les différentes phases du projet ;
- élaborer et mettre en œuvre, en collaboration avec les bailleurs de fonds, un manuel de procédures comptables adapté à la gestion des projets publics ;
- développer la culture du résultat chez les gestionnaires de projets ;
- renforcer les capacités des gestionnaires en gestion de projets afin de les aguerrir en gestion des risques (contrôle des risques pouvant compromettre la réussite du projet, gestion de la qualité et du temps, gestion de l'approvisionnement, etc) ;
- améliorer les procédures d'exécution des projets (circuit des dépenses, maîtrise des procédures de décaissement) ;

- systématiser le suivi-évaluation des projets publics ;
- créer un cadre de contrôle participatif. Dans ce cadre, il sera nécessaire d'une part, de disposer d'un cadre intégré de coordination pour conduire et superviser tout le processus de suivi-évaluation axé sur les résultats ; et d'autre part, de donner l'autorité suffisante à ce cadre de coordination pour garantir la participation de toutes les parties prenantes aux activités de suivi-évaluation des projets et des programmes ;
- développer et vulgariser les outils de suivi-évaluation. A ce niveau, il sera indispensable de définir, appliquer et vérifier des normes et procédures (utilisation d'un minimum d'outils et instruments de suivi-évaluation, cadre de mesure du rendement/performance, plan budgétisé de suivi-évaluation) puis renforcer les capacités des acteurs aux fins de l'appropriation de ces outils ;
- mettre en place une base d'indicateurs de performance prédéfinis ; ce qui implique :
 - la nécessité de disposer d'une base d'indicateurs clairs de mesure de performance ;
 - la nécessité d'établir la situation de référence de ces indicateurs pour mieux apprécier les progrès réalisés (existence donc d'un système consensuel de notation des performances) ;
 - la collecte de données relatives au suivi des indicateurs de performance ;
- prévoir en impliquant les populations cibles des mécanismes de pérennisation des acquis durant le cycle de vie des projets publics ;
- créer une structure indépendante et "forte" d'évaluation externe des projets publics.

CONCLUSION

Somme toute, la gouvernance placée au cœur des projets publics n'est pas encore ancrée dans la gestion des projets publics. Les résultats des enquêtes de terrain font état d'une pléthore de définitions de la bonne gouvernance selon la conception des enquêtés. Mais, ce qui semble être acquis, c'est que toutes les définitions concourent à un même but, celui de pratiquer la bonne gestion à tous les niveaux de décision afin d'optimiser la performance des projets publics. Cependant, l'introduction de ce concept de la bonne gouvernance dans la gestion des projets publics paraît nouveau aux yeux de certains enquêtés qui, à tort ou à raison, pensent que cela ne relève pas de leur domaine en tant que gestionnaires de projets. Face à cette situation, les nombreux échecs des projets publics auxquels la Côte d'Ivoire et les autres pays subsahariens sont parvenus se justifient et témoignent de l'ignorance et de l'inappropriation des critères de bonne gouvernance dans la gestion des projets publics.

En dehors de ces faits révélés, l'analyse de la perception des gestionnaires de projets enquêtés a permis de mettre en évidence que la performance des projets publics ne saurait être atteinte sans la prise en compte des critères de la bonne gouvernance dans la gestion des projets publics. Ce résultat confirme l'hypothèse selon laquelle la bonne gouvernance a un impact positif sur la performance des projets publics. De plus, il est apparu à la lumière de tous que la recherche de la performance des projets publics améliore les critères de bonne gouvernance. Il existe donc des interrelations entre gouvernance et performance des projets publics.

Par ailleurs, les projets publics sont des instruments de mise en œuvre des politiques nationales de développement. Ils sont porteurs d'enjeux importants en termes d'effets et d'impact sur l'économie nationale et les conditions de vie des bénéficiaires.

Ainsi, au-delà du cadre institutionnel de bonne gouvernance des projets publics que l'Etat doit renforcer, il importe de renforcer les capacités managériales des responsables d'exécution des projets publics afin de mieux garantir leur succès. Car la bonne gouvernance des projets publics implique la gestion axée sur les résultats.

Cette nouvelle philosophie de management des projets implique trois éléments essentiels :

- un mode d'organisation particulier ;
- une culture organisationnelle particulière ;
- un ensemble de techniques et d'outils de gestion adaptés au cycle de vie des projets publics.

Enfin, pour que les projets publics atteignent leur finalité qui est le développement socio-économique de la nation, les pouvoirs publics se doivent d'observer à tous les niveaux de gestion des projets publics, la bonne gouvernance basée sur la gestion axée sur les résultats, une approche qui permet de mieux évaluer la performance.

BIBLIOGRAPHIE

- AMIN S., (1994): « *Mondialisation et accumulation* », Paris, L'Harmattan ;
- ASSOGBA Y., (1996): « *Problématique de la gouvernance en Afrique au Sud du Sahara : tendance générale en Afrique francophone* », dans *Revue canadienne d'études du développement*, numéro spécial, pp. 57-73.
- BOURGAULT J., (1999): « *Implication de la bonne gouvernance* », dans Corkery Joan. « *Gouvernance : concepts et application* », Bruxelles, Institut international des sciences administratives ;
- CARLICK R., (1999): « *Le concept de gouvernance et ses implications en Afrique* » In « *Démocratie et Développement : Mirage ou espoir raisonnable* » Karthala /Omalý Sy Anio ; Paris ; Antananarivo ;
- CHATELIN-ERTUR C. et NICOLAS E., (2007): « *Gouvernance des organisations ou gouvernance des ressources managériales ? Illusion du contrôle ou responsabilisation...* », 6^{ème} Congrès International de gouvernance, Genève;
- CHATELIN C. et TREBUCQ S., (2005): « *Emergence des normes de gouvernance, une analyse sociologique du cas français* », *Revue Sciences de Gestion (Economies et Sociétés)*, n°45, pp.105-135 ;
- DAC-OECD, (1993): « *Orientations du CAD sur le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques* », Paris ;
- DE ALCANTARA H., (Mars 1998):« *Du bon usage du concept de gouvernance* » RISS ;
- INSTITUT DE LA BANQUE MONDIALE, (2002): « *The Right to Tell: The Role of Mass Media in Economic Development* » “Le droit de le dire: le rôle des médias dans le développement économique”), Washington ;
- INSTITUT DE GOUVERNANCE, (1997): « *Agence Canadienne de Développement International* » ;
- JESSOL B., (1998): « *L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique* », RISS ;
- JUNCKER A., (2006) : « *Gestion des projets en classe de 12^e*» – LTECG – ©;
- KAUFMANN D., KRAAY A. et MASTRUZZI M., (2005): « *Governance Matters IV:*

- Governance Indicators for 1996–2004* » “Problèmes de gouvernance IV: indicateurs de gouvernance pour la période 1996 et 2004”), Document de travail sur les recherches politiques de la Banque mondiale 3237, Washington ;
- KAUFMANN D., (2003): « *Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge Orthodoxy* », (“Repenser la gouvernance: quand les leçons empiriques défient l’orthodoxie”), Rapport 2002-03 mondial sur la compétitivité, Forum économique mondial, Genève ;
- MOUSSA P., (1994): « *Caliban naufragé. Les relations Nord/Sud à la fin du XX^e siècle* », Paris, Fayard ;
- OSMONT A., (1998): « *La gouvernance : un concept mou une politique ferme* », Communication donnée à la 9^{ième} Conférence générale du Conseil pour le développement de recherche en sciences sociales en Afrique sous le thème Globalisation et en sciences sociales en Afrique Dakar, Sénégal, 14-18 décembre, p 14 ;
- OUELLET L., (1994): « *Gouvernance et rôles changeants de l’Etat moderne* », communication au séminaire sur la gouvernance au Burkina Faso ;
- PAQUET G., (2000): « *La gouvernance en tant que précaution auxiliaire* » Ottawa, Presses de l’Université d’Ottawa ;
- PAQUET G., (1999): « *Innovation en gouvernance au Canada* », Optimum, la revue de gestion publique, vol.29, n°2/3, p.80-90 ;
- PNUD, (1997): « *Reconceptualizing governance* » New York;
- PNUD, (1995): « *Public Sector Management Governance and sustainable Human Development*», New York;
- REVEL J-F., (1992): « *Le regain démocratique* », Paris, Fayard ;
- SEKONGO O C., (2009): « *cours de gestion de projets* », Université de Cocody/UFR-SEG/CIRES/GPE Abidjan ;
- SEN A., (2000): « *Un nouveau modèle économique : Développement, Justice, Liberté* » p.46;
- WORLD BANK, (1996): «*Managing Development-the governance Dimension*», Washington;

WORLD BANK PUBLICATION, (1989): «*Sub-Saharan Africa, from crisis to sustainable growth: a long term perspective*»; Washington.

Sites internet

<http://www.worldbank.org/wbi/governance>

<http://www.commissionforafrica.org>

<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters4.html>

http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/rethink_gov.html.

ANNEXES

Questionnaire adressé aux spécialistes en gestion des projets publics

A- Signalétique

1-Domaine d'intervention du projet : renforcement de capacité gouvernance
agriculture santé éducation infrastructure énergie
sortie de crise autres à préciser.....

2-Responsabilité au niveau du projet.....

3- Intitulé du projet
.....

4- Durée du projet.....

5- Coût du projet.....

6- Le projet est-il financé par : Budget National co-financement
autres à préciser.....

B/

1- Quelle est votre conception de la bonne gouvernance?

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

2- Quels sont, selon vous, les principaux critères de la bonne gouvernance?

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

3- Quels sont, selon vous, les critères de performance?

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

4- Quels peuvent-être les impacts des critères de gouvernance sur ceux de performance?

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

5- Quels peuvent-être les impacts des critères de performance sur la gouvernance des projets

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

6- Quels peuvent-être les impacts du respect des normes de droit et des principes d'éthique sur la performance du projet?

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

7- Avez-vous le sentiment que l'élaboration, l'exécution, l'évaluation et le contrôle des projets publics requièrent la participation de toutes les parties prenantes?

Oui Non

8- Pensez-vous que la participation effective de toutes les parties prenantes peut contribuer à l'atteinte de la performance des projets publics?

Oui Non

9- Pensez-vous qu'il est nécessaire d'avoir un système d'information et de communication qui permet à tous les acteurs de s'informer sur la mise en œuvre des projets publics?

Oui Non

10- Pensez-vous que la transparence peut contribuer à l'atteinte de la performance des projets publics?

Oui Non

11- Pensez-vous que le gestionnaire des projets publics doit rendre compte de ces actions dans l'exercice de ses fonctions?

Oui Non

12- La responsabilisation c'est-à dire la définition des responsabilités des acteurs et l'exercice effectif de ces responsabilités par les acteurs peut-elle contribuer à la performance des projets publics?

Oui Non

13- Pensez-vous que le critère d'efficacité peut contribuer à l'atteinte de la performance des projets publics ?

Oui

Non

14- Pensez-vous que le respect des normes juridiques et éthiques peut contribuer à l'atteinte de la performance des projets publics ?

Oui

Non

15- Quels sont les impacts du critère d'efficacité/efficience sur les règles de droit et l'éthique?

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

16- Quels sont les impacts du critère d'efficacité sur la responsabilité des acteurs?

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

17- Quels sont les impacts du critère d'efficacité sur la transparence?

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

18- Quels sont les impacts du critère d'efficacité sur l'obligation de rendre compte et le contrôle ?

.....
.....

Résultats du traitement des données sur le logiciel SPSS

Statistics

		ETHIQ1	BGEST1	TRANSP1
N	Valid	17	17	17
	Missing	13	13	13

Frequency Table (Tableau 1)

BGEST1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	bgest1	13	43,3	76,5	76,5
	2	4	13,3	23,5	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

ETHIQ1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ethiq1	8	26,7	47,1	47,1
	2	9	30,0	52,9	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

TRANSP1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	transp1	8	26,7	47,1	47,1
	2	9	30,0	52,9	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

Frequency Table (Tableau 2)

ETHIQ2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ethiq2	13	43,3	76,5	76,5
	2	4	13,3	23,5	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

TRANSP2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	transp2	11	36,7	64,7	64,7
	2	6	20,0	35,3	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

Frequency Table (Tableau 3)

ETHIQ14

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	17	56,7	100,0	100,0
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

RESPTÉ12

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	17	56,7	100,0	100,0
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

INFO9

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	17	56,7	100,0	100,0
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

TRANSP10

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	16	53,3	94,1	94,1
	non	1	3,3	5,9	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

CPREND11

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	16	53,3	94,1	94,1
	non	1	3,3	5,9	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

EFICA13

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	15	50,0	88,2	88,2
	non	2	6,7	11,8	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

PARTI8

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	oui	15	50,0	88,2	88,2
	non	2	6,7	11,8	100,0
	Total	17	56,7	100,0	
Missing	System	13	43,3		
Total		30	100,0		

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	ii
<i>AVANT-PROPOS</i>	iii
<i>DEDICACE</i>	iv
<i>REMERCIEMENTS</i>	v
LISTE DES TABLEAUX	vi
SIGLES ET ACRONYMES	vii
RESUME	1
INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1: CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE	12
1.1. Problématique de l'étude	12
1.1.1. Contexte de l'étude.....	12
1.1.2. Intérêt de l'étude.....	15
1.2. Objectifs et hypothèses	16
1.2.1. Objectifs.....	16
1.2.2. Hypothèses.....	17
1.3. Revue de littérature	17
1.4. Méthodologie de l'étude	23
1.4.1. Déroulement des activités de l'enquête.....	23
1.4.2. Traitement des données.....	24
CHAPITRE 2: GESTION DES PROJETS ET IDENTIFICATION DES CRITERES DE PERFORMANCE	25
2.1. Gestion de projets	25
2.2. Caractéristiques d'un projet	27
2.2.1. Cycle de vie du projet.....	27
2.2.1.1. Phase d'identification et conception du projet.....	28
2.2.1.2. Phase de planification du projet.....	29

2.2.1.3. Phase de réalisation du projet.....	29
2.2.1.4. Phase de clôture du projet	29
2.2.2. Facteurs clés de succès du projet.....	30
2.3. Identification des critères de performance des projets publics.....	32
2.3.1. Critère d'efficacité	32
2.3.2. Critère d'efficience.....	34
2.3.3. Critère d'impact	35
2.3.4 Critère de viabilité	36
2.4. Causes d'échecs des projets publics	37
2.4.1. Causes dues au cadre institutionnel.....	37
2.4.2. Causes spécifiques à l'exécution des projets	38
2.4.3. Causes spécifiques au suivi-évaluation des projets	38
CHAPITRE 3: INTERRELATIONS ENTRE GOUVERNANCE ET PERFORMANCE DES PROJETS PUBLICS.....	39
3.1. Impact de la gouvernance sur la performance des projets publics	39
3.1.1. Perception des gestionnaires de projets sur la bonne gouvernance.....	39
3.1.2. Perception de la gouvernance sur la performance des projets.....	41
3.2. Impact de la performance sur la gouvernance des projets	42
3.2.1. Conception des gestionnaires de projets sur les critères de.....	42
3.2.2. Conception des gestionnaires de projets relative à l'impact de la....	43
3.3. Suggestions et recommandations.....	44
CONCLUSION.....	46
BIBLIOGRAPHIE	viii
ANNEXES	xi