

THESIS / THÈSE

MASTER EN SCIENCES DE GESTION

Management des projets d'élaboration des Plans de Développement Communal (PDC) au Bénin

Kintossouhou, Adjimon

Award date:
2020

Awarding institution:
Université de Namur

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



MANAGEMENT DES PROJETS D'ELABORATION DES PLANS DE DEVELOPPEMENT COMMUNAL AU BÉNIN

Adjimon Gérard KINTOSSOUHOU

Directeur : Prof. Corentin BURNAY

Mémoire présenté
en vue de l'obtention du titre de
Master 60 en Sciences de gestion,
à finalité spécialisée

ANNEE ACADEMIQUE 2019-2020

DEDICACES

Je dédie ce mémoire à :

- ✓ mes parents **Zinsou Damien KINTOSSOUHOU** et **Antoinette Médémé HOUNDJO** pour les énormes sacrifices consentis sur l'autel de mon éducation

- ✓ ma chérie bien aimée **Djiminadé Axelle Eunice CODJO** pour le soutien indéfectible qu'elle m'a apporté dans le cadre cette formation

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à :

- ✎ Professeur Corentin BURNAY, mon promoteur qui a accepté m'encadrer et mettre son expertise à ma disposition pour la rédaction de ce mémoire ;
- ✎ Université de Namur, pour avoir accepté mon inscription et m'avoir accordé une bourse d'étude ;
- ✎ Monsieur Henrich BRUNKE pour avoir été pour moi un père tout au long de la formation ;
- ✎ tous les enseignants et enseignantes de l'Université de Namur, pour leur sacrifice à l'endroit de nous étudiants de cette université prestigieuse ;
- ✎ la direction du département des sciences de gestion de l'Université de Namur pour son soutien technique à l'endroit de nous étudiants de cette université prestigieuse ;
- ✎ toute l'équipe du service de la mobilité, pour toutes les peines qu'elle s'est données pour organiser mon voyage et mon séjour en Belgique ;
- ✎ messieurs Alain G. HOUSSOU, Apollinaire TODAN, Jean-Patrice C. AGOHOUMBO, Jocelin MEDEZANGBE, Maxime OGOUNDELE, Rodrigue K. DJOSSOU, Valère A. BADA et William A. DOÏTCHAMOU, responsables des Directions / services en charge en de la planification des communes ciblées, pour m'avoir prêté mains fortes dans la collecte de données au niveau de leur communes respectives ;
- ✎ tous mes frères et sœurs, pour leurs appels et messages d'encouragement et de soutien ;
- ✎ tous mes camarades de promotion pour les moments de joie, de collaboration et d'entraide partagés ensemble tout au long de la formation ;
- ✎ tous ceux qui m'ont aidé et soutenu de diverses manières et dont je tais les noms par discrétion.

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ACDI	: Agence Canadienne de Développement International
AFITEP	: Association francophone de management de projet
AFNOR	: Association Française de Normalisation
APDL	: Assistant en Planification et Développement Local
C/SDLP	: Chef Service du Développement Local et de la Planification
CAD	: Comité d'Aide au Développement
CeFAL	: Centre de Formation pour l'Administration Locale
FADeC	: Fonds d'Appui au Développement des Communes
GIZ	: Coopération Internationale Allemande pour le Développement
ISO	: Organisation Internationale de Normalisation
MDGL	: Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale
OCDE	: Organisation de Coopération et de Développement Economique
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PDC	: Plan de Développement Communal
PDDC	: Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal
PERT	: Program Evaluation and Review Technique
PTF	: Partenaire Technique et Financier
RACI	: Responsible Accountable Consulted and Informed

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Critères d'évaluation du succès des projets selon l'OCDE	26
Tableau 2 : Exemple de cadre logique	35
Tableau 3 : Exemple de matrice RACI	36
Tableau 4 : Matrice de vérification de User stories	37
Tableau 5 : Processus de mise en place de plan d'assurance qualité	38
Tableau 6 : Exemple de diagramme de GANTT	39
Tableau 7 : Exemple de canevas plan de communication	41
Tableau 8 : Processus de management de risques	42
Tableau 9 : Ciblage des communes	43
Tableau 10 : Echantillonnage	44
Tableau 11 : Niveau d'atteinte des objectifs par livrable et par commune	50
Tableau 12 : Analyse du management de l'envergure	58
Tableau 13 : synthèse des résultats de l'étude	69
Tableau 14 : Eléments du diagnostic	76

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Carte administrative du Bénin	10
Figure 2 : Les trois contraintes d'un projet.	18
Figure 3 : Les contraintes de projet selon O'Dorchai	20
Figure 4 : Critères d'évaluation de succès de projet	24
Figure 5 : Critères d'évaluation de succès de projets selon CAD/OCDE	25
Figure 6 : Distinction entre management et gestion de projet	31
Figure 7 : Volets et objectifs du management de projet.....	34
Figure 8 : Exemple de PERT.....	40
Figure 9 : Schéma général du management des risques	41
Figure 10 : Nature des données collectées	45
Figure 11 : Appréciation de la qualité des rapports d'évaluation des PDC échus	52
Figure 12 : Appréciation de la qualité des rapports d'analyse diagnostique	53
Figure 13 : Appréciation de la qualité des documents du PDC	53
Figure 14 : Appréciation de la pertinence et de la cohérence des projets/programmes du PDC	54
Figure 15 : Analyse de la contrainte de délais	55
Figure 16 : Analyse de la contrainte des coûts	56
Figure 17 : Analyse améliorée de la contrainte des coûts	56
Figure 18 : Analyse du management de la communication	62

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire n°1 de collecte de données auprès de l'administration communale ...	89
Annexe 2 : Questionnaire n° 2 de collecte de données auprès des parties prenantes du PDC	91
Annexe 3 : Un exemplaire des lettres envoyées aux Maires des communes ciblées	94
Annexe 4 : Calendrier et liens de consultation des communes.....	95
Annexe 5 : Guide d'entretien avec les responsables des services en charge de la planification ..	95
Annexe 6 : Guide d'entretien avec les personnes ressources	96
Annexe 7 : Situation des délais des processus d'élaboration des PDC de la 3 ^{ème} génération	96
Annexe 8 : Situation des coûts d'élaboration des PDC de la 3 ^{ème} génération	96
Annexe 9 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du rapport d'évaluation finale des PDC échus	97
Annexe 10 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du rapport d'analyse diagnostique	97
Annexe 11 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du document du PDC.	97
Annexe 12 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la pertinence et de la cohérence des programmes et projets du PDC	97

RESUME

Cette étude a pour objectifs d'examiner le succès des processus d'élaboration des Plans de Développement Communal (PDC) et d'étudier le management desdits processus. Pour atteindre ces objectifs nos travaux de recherche ont été guidés par trois (03) questions de recherche : (i) les parties prenantes des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération sont-elles satisfaites de la qualité des livrables ? (ii) les contraintes de délais et de coûts sont-elles respectées ? (iii) comment ces processus ont-ils été gérés ? Pour répondre à ces questions de recherche, nous avons utilisé une méthodologie basée sur l'approche théorique et l'approche empirique, et les données mobilisées sont de nature qualitative et quantitative. Au terme des analyses, nous avons conclu que les objectifs des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération ont été atteints et les parties prenantes sont satisfaites de la qualité des livrables. Concernant le respect des contraintes de délais et de coûts, les résultats de nos recherches révèlent que la contrainte de coûts a été respectée et celle de délais n'a pas été respectée. L'étude de la gestion des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération a permis de noter quelques insuffisances de gestion et d'établir ces insuffisances comme étant les causes du problème de non-respect de la contrainte de délais qui a entravé le succès de ces processus.

Mots clés : *Bénin, plan de développement communal, management de projet, succès d'un projet, satisfaction des parties prenantes, contrainte de délais, contrainte de coûts.*

ABSTRACT¹

The objectives of this study are to examine the success of the process of drawing up Communal Development Plans (CDP) and to study the management of these processes. To achieve these objectives, our research work was guided by three (03) research questions: (i) Are the stakeholders of the 3rd generation CDP development processes satisfied with the quality of the deliverables? (ii) are the time and cost constraints respected? (iii) How have these processes been managed? To answer these research questions, we used a methodology based on theoretical and empirical approaches, and the data mobilized are both qualitative and quantitative in nature. At the end of the analyses, we concluded that the objectives of the 3rd generation CDP elaboration processes have been achieved and stakeholders are satisfied with the quality of the deliverables. About the respect of time and cost constraints, the results of our research reveal that the cost constraint has been respected but the time constraint has not been respected. The study of the management of the elaboration processes of the 3rd generation CDP revealed some management shortcomings and established these shortcomings as being the causes of the problem of non-compliance with the deadline constraint that hindered the success of these processes.

Key words: *Benin, communal development plan, project management, project success, stakeholder satisfaction, time constrain, cost constraint.*

¹ Résumé traduit sur <https://www.deepl.com/translator>

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	10
CHAPITRE 1 : GENERALITE SUR LES PROJETS	17
CHAPITRE 2 : MANGEMENT DE PROJET	28
CHAPITRE 3 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE	43
CHAPITRE 4 : RESULTATS DES ANALYSES	50
CHAPITRE 5 : SUGGESTIONS POUR L'AMÉLIORATION DU PROCESSUS D'ELABORATION DU PDC AU BENIN	75
CONCLUSION GENERALE	83
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	86

INTRODUCTION GENERALE

Ce chapitre introductif de notre mémoire sur le management des projets d'élaboration des Plans de Développement Communal (PDC) au Bénin présente brièvement l'organisation territoriale du Bénin et le contexte la justification d'élaboration des PDC au Bénin. Elle met également en évidence le contexte, l'intérêt, la problématique, l'hypothèse et les objectifs de l'étude.

0.1. Bref présentation de l'organisation territoriale du Bénin

Le Bénin est un pays d'Afrique de l'Ouest. Il est limité au Nord par le Niger et le Burkina Faso, au Sud par l'océan Atlantique, à l'Est par le Nigeria et à l'Ouest par le Togo. Le pays couvre une superficie de 112.622 km². Selon le dernier recensement général de la population, sa population est estimée à environ 10 millions habitants en 2013, dont 5,12 millions femmes et 4,88 hommes. L'économie du pays repose essentiellement sur la production agricole et le commerce transfrontalier. Pour son développement, le pays a comme objectifs d'attirer davantage les investissements étrangers, de favoriser la promotion du tourisme, de faciliter le développement de nouvelles infrastructures agro-alimentaires, de diversifier les produits agricoles et de promouvoir les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Concernant l'organisation territoriale, la République du Bénin est divisée en douze (12) départements. Chaque département est administré par le Préfet qui est nommé par décret pris en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de l'administration territoriale. Le préfet est le dépositaire de l'autorité de l'État dans le département. En cette qualité, il est l'unique représentant du gouvernement et de chacun des ministres pris individuellement. Il a pour mission de coordonner les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat et d'exercer la tutelle des collectivités territoriales et le contrôle de la légalité de leurs actes. Chaque département est subdivisé en communes et le pays compte soixante-sept (77) communes dont trois à statut particuliers : Cotonou, Porto-Novo et Parakou. Chaque commune est administrée par un conseil qui est élu par la population. Ce conseil a à sa tête le Maire qui est l'organe exécutif de la commune.

Figure 1 : Carte administrative du Bénin



Source : Ministère de la décentralisation²

² <https://decentralisation.gouv.bj/les-prefectures-du-benin/>

Avec l'avènement de la décentralisation, les communes ont pour mission de promouvoir la démocratie à la base et d'assurer le développement local. Elles constituent les cadres institutionnels pour l'exercice de la démocratie à la base. Elles sont l'expression de la décentralisation et les lieux privilégiés de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales. Chaque commune est structurée en arrondissements et chaque arrondissement est subdivisé en villages ou quartiers de ville. Ces unités administratives sont sans personnalité juridique et sans autonomie financière. Les arrondissements sont administrés par les chefs d'arrondissement qui sont élus par le conseil communal en son sein. Quant aux villages et quartiers de villes, ils sont administrés par les chefs de village/quartier.

Avec cette politique de gouvernance territoriale, les communes disposent de compétences propres et des compétences déléguées. Elles concourent également avec l'État à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces compétences les communes béninoises élaborent et mettent en œuvre leurs Plans de Développement Communal (PDC) pour pouvoir améliorer les conditions et cadre de vie de leurs populations.

0.2. Contexte et justification de l'élaboration des PDC au Bénin

Depuis l'historique Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, la République du Bénin a connu une nouvelle configuration politique. Cette nouvelle configuration politique considère la décentralisation comme un moyen efficace de consolidation du processus de démocratisation à la base et de développement intégré. Les fondements de cette décentralisation ont été constitutionnalisés aux articles 150, 151, 152 et 153³ de la constitution béninoise du 11 décembre 1990. En 2003, elle est devenue une réalité au Bénin avec l'installation effective des conseils communaux et municipaux de la première mandature. En mai 2020, le pays a organisé les élections municipales et communales et les conseils communaux et municipaux de la quatrième mandature ont été installés en juin 2020. Grâce à la décentralisation, les communes béninoises sont devenues des collectivités territoriales décentralisées. Elles jouissent donc de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, et sont librement administrées par les conseils dont les membres sont élus par les citoyens.

3 Articles 150-153 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990 « Les collectivités territoriales de la République sont créées par la loi. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. Aucune dépense de souveraineté de l'État ne saurait être imputée à leur budget. L'État veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional ».

Ces communes sont en réalité des espaces de citoyenneté, de promotion de la démocratie à la base, d'expression des besoins de services publics, de protection de l'environnement, de promotion de développement socio-économique et de lutte contre la pauvreté. En plus de l'Etat, les communes béninoises ont en charge la satisfaction des besoins collectifs de leurs populations souvent pressées de voir leurs conditions et cadre de vie améliorés. La satisfaction de ces besoins collectifs nécessite que les communes se dotent d'un cadre d'intervention de référence qui met en exergue des actions économiques, sociales, écologiques et politiques cohérentes et réalistes. C'est dans ce cadre que l'article 84 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin fait obligation aux communes de se doter d'un PDC et de veiller à son exécution en harmonie avec les orientations nationales.

Pour la Mission de Décentralisation (2003), le PDC est un cadre qui retrace l'ensemble des programmes et projets cohérents et concertés de développement à exécuter en adéquation avec les orientations nationales et régionales. Quant au Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (2008), il perçoit le PDC comme étant un document de planification stratégique du développement communal qui est élaboré et exécuté par la commune pour une période de cinq (05) ans. Selon le Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (2016), l'élaboration du PDC permet aux communes d'assumer pleinement, de manière pensée, structurée, transparente et participative la gestion de leur développement. L'élaboration des PDC permet en réalité aux acteurs de développement d'avoir un cadre stratégique des actions de développement et d'assurer un développement durable et équitable aux communes.

En somme nous retenons que le PDC est la boussole des actions de développement à mener sur le territoire d'une commune. C'est un cadre de planification stratégique qui oriente les interventions de développement dans les communes. Il permet d'optimiser l'exploitation des ressources internes et externes des communes et d'assurer pleinement leur mission de développement local. Son élaboration et son exécution sont des prescriptions légales régies par les textes de la décentralisation au Bénin.

0.3. Problématique de l'étude et questions de recherche

La loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin stipule en alinéa premier de son article 84 « *la commune élabore et adopte son plan de développement. Elle veille à son exécution en harmonie avec les orientations nationales en vue d'assurer les meilleures conditions de vie à l'ensemble de la population* ». Ces dispositions constituent la base juridique du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Elles font obligation

aux communes béninoises d'élaborer leurs PDC en harmonie avec les orientations nationales et d'exécuter les actions de développement qui y sont inscrites en vue d'assurer une meilleure condition de vie à l'ensemble de la population. L'élaboration du PDC consiste à identifier et analyser les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces du développement de la commune, à définir les stratégies et les objectifs de développement, à identifier et concevoir les programmes et projets de développement, à déterminer la stratégie de mobilisation des ressources, à prévoir les dispositifs institutionnels de mise en œuvre des actions de développement et à élaborer le mécanisme de suivi-évaluation. Quant à l'exécution du PDC, elle consiste à mettre en place les dispositifs institutionnels de mise en œuvre, à élaborer les programmes annuels d'investissement, à élaborer les budgets, à mobiliser les ressources, à réaliser les activités planifiées, à suivre la mise en œuvre des activités et à réaliser les différentes évaluations.

Pour assurer le développement local espéré dans le cadre de la décentralisation de manière efficace et cohérente, les acteurs de développement doivent focaliser leur attention non seulement sur l'exécution des actions de développement mais aussi sur le processus d'élaboration du PDC. Mais force est de constater qu'au Bénin, la recherche fondamentale s'intéresse plus à l'exécution des PDC qu'au processus de leur élaboration. Dans ce cadre, plusieurs études scientifiques ont été réalisées sur la popularisation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des PDC ou des projets inscrits dans les PDC au Bénin. Au nombre de ses études nous pouvons citer les études de Abidégbé (2018) qui ont analysé les conditions de mise en place et de fonctionnement d'un dispositif de suivi-évaluation des projets inscrits au PDC, les études de Houssou (2018) sur l'analyse du processus de mise en œuvre du premier PDC de Cotonou et perspectives pour une mise en œuvre efficace du deuxième PDC, les études de Tangni (2014) sur la problématique de la mise en œuvre efficace des projets inscrits au PDC, les études de Dansou (2013) sur le renforcement du système de suivi-évaluation des projets et programmes inscrits au PDC, les études de Apovo (2010) sur les freins à la participation des populations dans la mise en œuvre des actions de développement local et les études de Akponon (2009) sur la problématique de l'exécution optimale du Plan De Développement Communal. Les résultats de ces différentes études ont essentiellement révélé la faible popularisation des PDC, l'insuffisance de la participation citoyenne, l'insuffisance de ressources humaines qualifiées, le dysfonctionnement des organes de coordination, le manque de motivation du personnel administratif des communes, la défaillance du système de suivi-évaluation des projets, la politisation à outrance de l'administration communale, la faible capacité de mobilisation des ressources, l'insuffisance des ressources transférées par l'Etat et l'insuffisance d'appui-conseil des services déconcentrés de

l'Etat comme étant des facteurs ayant entravé l'exécution des PDC au Bénin. Ces résultats ont permis aux acteurs de développement d'engager plusieurs actions favorables à une meilleure exécution des PDC. Au nombre de ces actions nous pouvons citer la création du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL)⁴, la révision de la loi portant statut générale de la fonction publique⁵ en avril 2015, la mise en œuvre du Fonds d'Appui au Développement Communal (FADeC) et la mise en œuvre de plusieurs programmes de renforcement de la participation citoyenne tels que le programme PartiCip le programme de Renforcement et de Participation de la Société Civile au Bénin.

Quant au processus d'élaboration des PDC, la littérature scientifique reste encore pauvre sur cette thématique bien que le pays ait déjà connu trois générations de PDC dans presque toutes les soixante-dix-sept (77) communes. Cette carence de données scientifiques ne reste pas sans effet sur le processus d'élaboration du PDC ni sur la qualité des PDC. Par exemple, pour l'élaboration des PDC de la 1^{ère} génération, toutes les communes du Bénin ont confié la conduite du processus aux cabinets d'études, Organisations Non Gouvernemental (ONG) et Consultants. Pour ces premiers PDC, les acteurs de développement retrouvent parfois des textes et des projets identiques dans certains PDC et il n'était pas rare d'entendre les utilisateurs des PDC (les élus communaux, les chefs de services des mairies, les responsables des services déconcentrés de l'Etat, les acteurs de la société civiles...) exprimer la faible qualité de ces PDC. Malgré la mise en place d'un guide national d'élaboration du PDC, les mêmes insuffisances ont été notées dans les PDC de la 2^{ème} génération. A l'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération, certains Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui ont activement accompagné le processus d'élaboration des PDC précédents ont changé leurs approches d'accompagnement. C'est le cas par exemple le Programme d'appui à la Décentralisation et au Développement Communal (PDDC) de la Société Allemande de Coopération Internationale (communément appelée GIZ) qui a fait recours à une approche dite « *approche des Assistants en Planification et Développement Local* ». Avec cette approche, la GIZ recrute deux ou trois experts locaux qu'elle met à la disposition de la commune. Ces experts locaux appelés Assistants en Planification et Développement Local (APDL) ont pour mission d'appuyer le Comité de Pilotage et le Comité Technique dans la conduite des différentes étapes du processus d'élaboration du PDC. Cette approche innovante veut que le processus d'élaboration des PDC soit conduit par les acteurs de développement de la commune avec l'appui des APDL qui sont aussi des experts locaux. Elle a pour objectif de

4 Décret n°2011-886 du 30 décembre 2011 portant attributions, organisation et fonctionnement du Centre de Formation pour l'Administration Locale

5 Loi n°2015-18 du 1er septembre 2017 portant statut général de la fonction publique

favoriser l'appropriation du PDC par les acteurs de développement et d'éviter les « copiés-collés » constatés dans les PDC précédents. Elle a été utilisée dans les vingt-cinq (25) communes que couvre le PDDC/GIZ. Dans la commune de Dogbo le processus d'élaboration du PDC de la 3^{ème} génération a été conduit par deux cadres de la mairie et un conseiller communal. Dans la majorité des autres communes du pays, le processus a été conduit par les cabinets d'étude, les ONG et les consultants indépendants.

Contrairement aux deux premières générations du PDC, où la totalité des processus d'élaboration de ces documents de planification stratégique a été confié aux cabinets d'études et Consultants, le Bénin a donc connu plusieurs approches pour l'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération. Deux questions logiques émanent de cette pluralité d'approches. La première c'est de savoir si ces différentes approches ont permis aux communes béninoises d'assurer le succès du processus d'élaboration des PDC. La seconde question est de savoir laquelle de ces approches est optimale et permet aux communes d'avoir un PDC de qualité dans un délai raisonnable et dans les limites de leurs moyens. Cette interrogation suggère un besoin de recherche fondamentale sur le processus d'élaboration des PDC au Bénin et sa réponse nécessite des travaux de recherche sur le respect des contraintes de qualité, de délai et de coût, et la gestion dudit processus.

Sous un angle de management de projet, cette étude cherche à examiner le succès des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération au Bénin et à comprendre comment ces processus ont été gérés. Elle s'interroge donc sur comment le management de projet peut-il contribuer au succès du processus d'élaboration des PDC au Bénin et aborde spécifiquement trois (03) questions de recherche que sont :

- les parties prenantes du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération sont-elles satisfaites de la qualité des livrables dudit processus ?
- les contraintes de délais et de coûts sont-elles respectées dans ce processus ?
- comment les processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération ont-ils été gérés ?

0.4. Contexte et intérêt de l'étude

Comme nous l'avons noté dans la section précédente, les processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération ont été conduits avec plusieurs approches. Dans un contexte d'amélioration continue, il est nécessaire d'analyser le processus d'élaboration des PDC sous ces différentes approches afin de faire le point des atouts et des faiblesses du processus et tirer les leçons nécessaires pour l'amélioration dudit processus. Notre étude s'inscrit dans une démarche d'amélioration continue et se veut une évaluation du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Elle a pour ambition d'amener les communes béninoises à inscrire le processus d'élaboration de

leur PDC dans une démarche d'amélioration continue. Elle peut être utile pour l'amélioration du processus l'élaboration des PDC à avenir. Elle pourra également être utile pour une actualisation significative du guide national d'élaboration du PDC.

0.5. Hypothèse et objectifs de recherche

La présente étude aborde la thématique de processus d'élaboration des PDC au Bénin, sous un regard de management de projet. Selon Condor et Hachard (2008), le management de projet est indissociable de la notion de processus. Le management de projet est en effet une méthode rigoureuse de gestion des processus entrepris dans le but d'atteindre un objectif dans un délai déterminé avec un budget fixe. Il s'applique généralement à la conduite d'un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées ayant des dates de début et de fin et des contraintes de coûts et de ressources. Le management de projet permet de bien structurer le processus et d'orienter les activités ainsi que les ressources disponibles vers l'atteinte des résultats attendus. Le management de projet permet également d'optimiser l'utilisation des ressources affectées, de mieux mobiliser les compétences des ressources humaines disponibles, de minimiser les risques d'échec et de maximiser la chance d'atteinte de l'objectif visé. Au vue de son efficacité, la présente étude **soutient l'hypothèse selon laquelle l'application des outils et méthodes de management de projet au processus d'élaboration des plans de développement communal permet aux communes d'avoir un PDC de qualité dans le délai et dans les limites de leur capacité de financement.**

Pour répondre à ces différentes questions de recherche, cette étude s'est fixée comme objectif général d'analyser comment le management de projet peut contribuer au succès du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Cet objectif général se décline en trois objectifs spécifiques que sont :

- examiner le succès des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération au Bénin ;
- étudier le management des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération au Bénin.

CHAPITRE 1 : GENERALITE SUR LES PROJETS

Le terme projet apparaît sous plusieurs angles et les définitions que l'on en donne sont nombreuses. Ces définitions sont parfois une source de confusion au sein de l'entreprise surtout lorsqu'il faudra faire travailler ensemble plusieurs personnes qui auraient des approches et des visions différentes d'un même concept. De même, les acteurs de projet n'arrivent toujours pas à s'entendre sur les critères de mesures de succès d'un projet et font parfois confusion entre les critères et les facteurs de succès. Ce chapitre définit le concept de projet, présente les contraintes classiques d'un projet, clarifie le concept de succès du projet et met en évidence les facteurs et les critères d'évaluation de succès d'un projet.

1.1. Clarification du concept de projet

Selon le *dictionnaire français Larousse*, le mot projet peut désigner (i) un but que l'on se propose d'atteindre ou (ii) une idée de quelque chose à faire, que l'on présente dans ses grandes lignes. Cette approche du mot projet est basique et se limite à l'intention. Elle rejoint la définition de l'Association francophone de management de projet (AFITEP) citée par Alain-Charles et Ahmed (2008) Selon l'AFITEP (1991), le terme projet désigne dans le langage courant une intention de faire. Cette vision de projet orientée vers l'intention est axée sur le besoin à satisfaire ou l'objectif à atteindre et ne met pas en évidence le passage à l'acte, le coût, ni l'enchaînement des actions qui conduiront de l'intention au résultat. Pour Selma et Hajer (2011), un projet est un ensemble d'étapes qu'il s'agit de diriger, planifier, coordonner et contrôler pour la réalisation d'une finalité. Cette définition de Selma et Hajer souligne que le projet est un processus qu'il convient de gérer. Mais elle ignore les notions de délai et de coût, et reste donc incomplète. Cités par Zoungwana (2013), Brider et Michail définissent le projet comme étant un ensemble complet d'activités et d'opérations qui consomment des ressources limitées et dont certains individus ou groupes attendent des résultats. Cette définition a l'avantage de mettre en évidence l'intention, les actions qui conduisent de l'intention au résultat, le coût et les parties prenantes. Mais elle ne prend pas en compte la notion de délai. Conscient du fait que cette définition de Brider et Michail est incomplète, Zoungwana précise qu'un projet est avant tout un ensemble d'actions à entreprendre afin de répondre à un besoin dans des délais fixés. Cet ajout de Zoungwana rend la définition de de Brider et Michail plus complète. Une définition complète du projet est en effet celle qui prend en compte les notions de qualité, de coût et de délai. Plusieurs auteurs, ont axé leur définition du terme projet dans cette logique.

Selon Kerzner (2001), un projet est un effort complexe, non répétitif et unique, limité par des contraintes de temps, de budget et de ressources ainsi que par des spécifications d'exécution

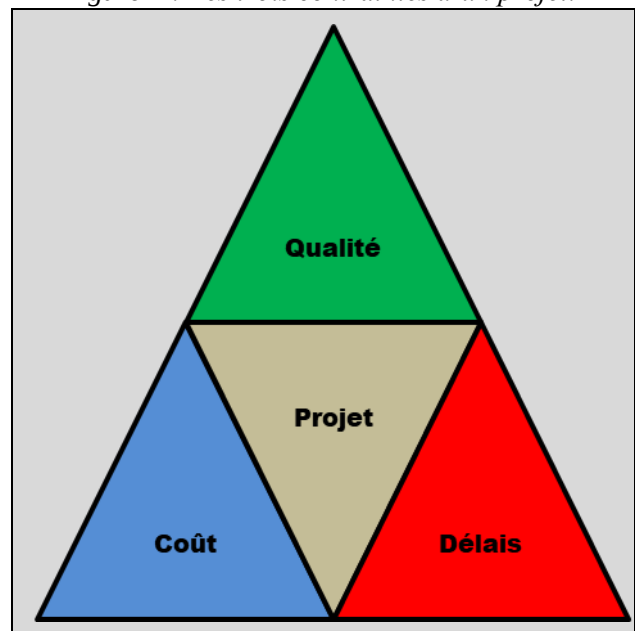
conçues pour satisfaire les besoins d'un client. Cette définition de Kerzner citée par Condor et Hachard (2007) répond parfaitement à cette exigence et intègre la notion de satisfaction du client. La norme ISO 10006 (2017) relative aux lignes directrices pour le management de la qualité dans les projets définit le projet comme étant un processus unique entrepris dans le but d'atteindre un objectif et qui consiste généralement en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, conforme à des exigences spécifiques, incluant les contraintes de délais, de coûts et de ressources. Pour Selma et Hajer, (2011), le projet est une organisation et un processus transversal temporaire défini pour atteindre un objectif sous les contraintes de temps, de budget et d'autres ressources.

En somme, nous retenons qu'un projet est un processus unique constitué d'un ensemble d'activités cohérentes et interdépendantes conçues pour atteindre objectif précis sous les contraintes de délais et de budget. A cet effet, nous pouvons considérer le processus d'élaboration des Plans de Développement Communal (PDC) comme étant un projet. Ce processus est en réalité constitué d'un ensemble d'activités cohérentes entreprises pour doter la commune de son PDC dans un délai donné. Sa mise en œuvre nécessite des ressources humaines, financières et matérielles que la commune devra mobiliser pour exécuter les différentes activités et se voir doter de son PDC.

1.2. Les contraintes classiques du projet

De façon générale, la littérature reconnaît que la plupart des projets sont soumis à trois types de contraintes. Il y a les contraintes de délais : le projet doit être terminé à une date précise qui est généralement fixée par des considérations externes au projet. Il y a également les contraintes budgétaires qui affectent la disponibilité des ressources humaines, techniques et matérielles nécessaires à la réalisation du projet. Et finalement, il existe des contraintes de qualité ou de performance qui correspondent à l'objectif visé par le projet (Genest et Nguyen, 1992).

Figure 2 : Les trois contraintes d'un projet.



Source : Adapté de Gauvreau, 2000

1.2.1. Contrainte de délais

La contrainte de délais découle du fait que la conception, l'élaboration ainsi que la mise en œuvre de tout projet nécessite du temps. Le projet a donc un début et une fin. Le début d'un

projet se situe dès l'idée de projet et peut être variable selon l'intérêt des intervenants. Quant à la fin, elle se matérialise par la livraison du produit final au bénéficiaire. Le temps qui s'écoule entre le début et la fin d'un projet représente sa durée de vie.

O'Dorchai (2015) distingue trois types de contraintes de délais : des contraintes externes absolues, des contraintes externes fixes et des contraintes externes variables. Pour elle, une contrainte externe absolue sera par exemple une contrainte calendaire externe au projet, qui s'impose à tous : si elle n'est pas respectée, le projet n'a plus de sens. La contrainte externe fixe est due au client. Elle est souvent contractuelle et assortie d'une pénalité de retard. Selon l'auteur, la contrainte externe fixe est moins forte que la contrainte externe absolue. Parlant de la contrainte externe variable, l'auteur montre que la réalisation de telle ou telle partie du projet est liée à un événement dont la date n'est pas absolument fixe. Cette situation correspond généralement à l'insertion du projet dans une stratégie ou dans un projet plus important. Pour l'auteur, ce type de contrainte est particulièrement difficile à gérer.

1.2.2. Contrainte qualité

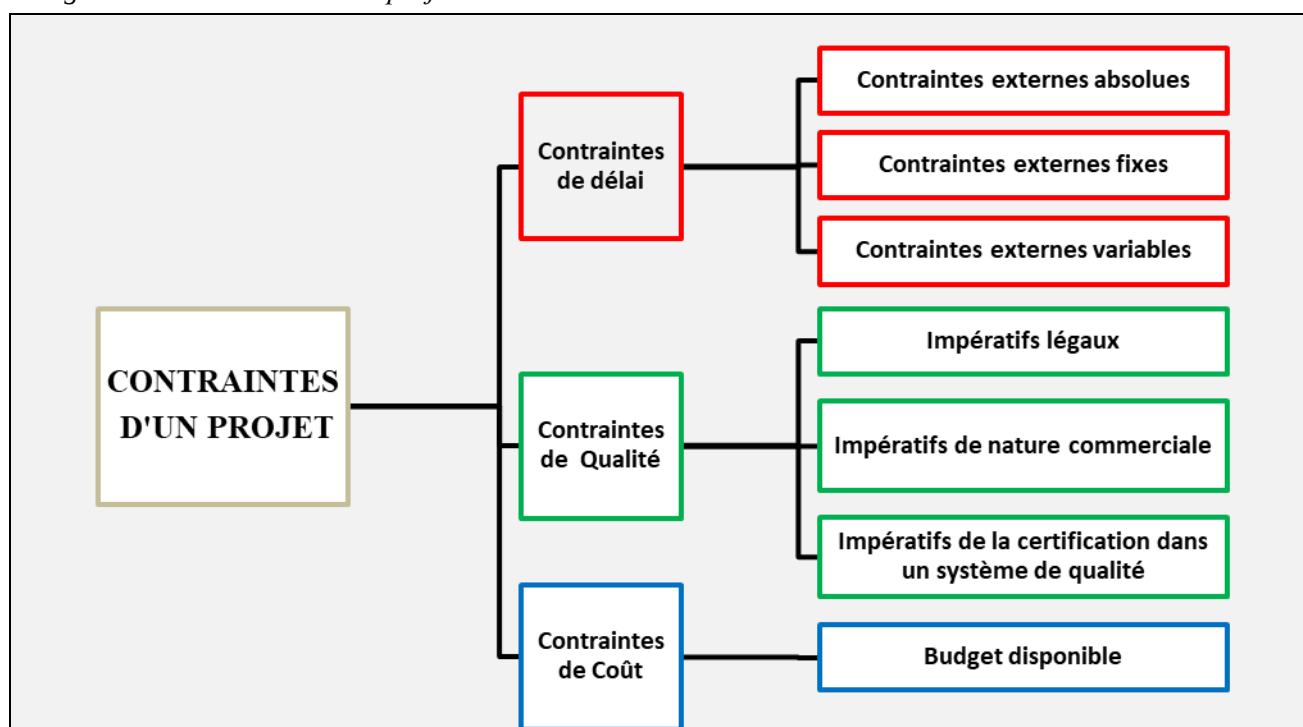
Cette contrainte découle du fait que tout projet donne lieu à un produit tangible ou intangible. Elle constitue un aspect très important et constitue un gage de sécurité et ne doit donc pas être probabiliste. La qualité du produit doit être spécifiée pour permettre au promoteur d'apprécier la capacité du produit final à résoudre de façon durable les problèmes identifiés. La qualité peut être perçue comme plus ou moins prégnante des impératifs légaux, des impératifs de nature commerciale ou de la certification dans un système de qualité. Le non-respect de la contrainte de qualité est susceptible de remettre en cause le projet lui-même. Le projet doit donc respecter les exigences du maître d'ouvrage et se conformer aux engagements contractuels (O'Dorchai, 2015). La contrainte de qualité est essentiellement liée aux livrables du projet, c'est-à-dire les objectifs visés. Selon Nuseibeh et Easterbrook (2000) qui ont travaillé sur le système logiciel, la première mesure du succès d'un système logiciel est le degré de satisfaction de l'objectif visé. Pour satisfaire la contrainte de qualité, il est donc important d'identifier clairement les objectifs visés. Pour y parvenir, ces auteurs ont recommandé un processus qui consiste à identifier les différentes parties prenantes, à déterminer clairement leurs besoins, à les documenter sous une forme qui se prête à l'analyse, à la communication et à la mise en œuvre ultérieure. Ils soulignent néanmoins que ce processus comporte un certain nombre de difficultés inhérentes qui découlent principalement du fait que les parties prenantes peuvent être nombreuses et réparties. Leurs objectifs peuvent varier et entrer en conflit, peuvent ne pas être explicites ou être difficiles à formuler. La satisfaction de ces objectifs peut être inévitablement limitée par divers facteurs échappant à leur contrôle.

1.2.3. Contrainte de coûts

Le dictionnaire Larousse définit le coût comme étant l'ensemble des frais entraînés par la production ou la distribution de quelque chose.⁶ En gestion de projet, on peut définir le coût comme étant l'ensemble des frais nécessaires à l'atteinte des objectifs d'un projet.

La contrainte de coûts résulte du fait que les ressources affectées à tout projet sont limitées. L'affectation du budget doit donc faire l'objet d'une attention particulière. Elle doit être également fiable et précis pour pouvoir répondre aux besoins. Selon O'Dorchai (2015), la contrainte de coûts est très forte et un dérapage dans le budget doit donner lieu à une décision. Pour lui, les dépassements de coûts doivent être réexaminés à la lumière de l'intérêt stratégique du projet et des sommes déjà engagées. Le principe d'efficacité veut que l'on obtienne le résultat souhaité à moindre coût. La contrainte de coûts peut donc jouer un rôle important dans la sélection d'un prestataire pour la réalisation du projet. Les gestionnaires de projets mettent souvent les fournisseurs en compétition pour pouvoir choisir « le moins disant ».

Figure 3 : Les contraintes de projet selon O'Dorchai



Source : Adapté de O'Dorchai, 2015

En somme, retenons que la conception ainsi que la mise en œuvre de tout projet sont soumises aux contraintes de qualité, de délai et de coût qu'il convient de bien gérer pour pouvoir assurer leur succès. Le processus d'élaboration des PDC est également soumis à ces contraintes et les

⁶ <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/co%C3%BBt/20004> (Consulté le 06/02/2020 à 13h 18)

acteurs qui y sont impliqués doivent en prendre conscience et gérer ledit processus de manière efficace et efficiente et assurer son succès.

1.3. Clarification et facteurs de succès de projet

Le dictionnaire Larousse définit le succès comme étant un résultat heureux obtenu dans une entreprise, dans un travail ou dans une épreuve sportive. Par analogie, on serait tenté de définir le succès d'un projet comme étant l'atteinte heureuse des objectifs attendus de la mise du projet. Cette définition analogique semble limiter la notion de succès de projet à l'atteinte des objectifs attendus. Cependant, on peut déduire la satisfaction des parties prenantes de l'expression « atteinte heureuse ». Hormis les aspects d'atteinte des objectifs attendus et de satisfaction des parties prenantes, la notion de succès de projet doit prendre les aspects de délai et de coût. Le succès d'un projet peut être défini comme étant l'atteinte des objectifs attendus dans le délai prévu avec des ressources raisonnables et à la satisfaction de toutes les parties prenantes.

Pour Lim et Mohamed (1999), le succès des projets est une affaire de perception et le point de vue n'est pas le même pour toutes les parties prenantes. Parlant des critères et des facteurs de succès des projets, ces auteurs estiment que la confusion entre ces deux termes est très fréquente en gestion de projet. Pour eux, on considère très souvent les critères et les facteurs de succès des projets comme des synonymes. Abondant dans ce sens, Ika (2005) soutient que les critères et facteurs de succès des projets posent des difficultés d'interprétation et exposent souvent à de la confusion. Selon cet auteur, on doit distinguer les critères et les facteurs de succès de projets. Pour lui, on pourrait valablement avancer que les critères de succès des projets désignent un ensemble de caractères ou de principes pour estimer ou juger le succès des projets tandis que les facteurs de succès renvoient à des conditions, des faits, des circonstances qui concourent aux résultats des projets. Dans ce sens, Pinto et Slevin (1988) perçoivent les facteurs de succès des projets comme étant des leviers sur lesquels le gestionnaire de projet peut jouer pour accroître les chances de succès des projets.

Pour Tangni (2014), le succès d'un projet dépend de beaucoup de facteurs. Dans leur étude, Pinto et Slevin (1988) ont retenu plus de dix facteurs de succès des projets : le soutien de la direction générale, la planification et les échéanciers, l'écoute des clients, le personnel, les tâches techniques, l'approbation du client, le pilotage et la rétroaction, la communication, la gestion des problèmes, les compétences du chef de projet, le pouvoir et les enjeux politiques, l'environnement et l'urgence. Dans son étude, Ika (2007) a mis en évidence quatre facteurs clés de succès suggérés par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) : le partenariat, la qualité de la conception, l'utilisation appropriée des ressources et la mise en œuvre

des interventions éclairées, immédiates et rapides. Ces facteurs révèlent que pour assurer le succès d'un projet, le gestionnaire doit s'assurer d'une part que le projet est en adéquation avec le contexte local et les risques identifiés et d'autre part que le projet est axé sur des solutions nouvelles et des idées originales pour pouvoir atteindre les résultats. Ils montrent également que le succès d'un projet est influencé par la bonne gestion des ressources dans le respect des règles de l'art, la participation directe et responsable des parties prenantes, la proactivité du gestionnaire face aux changements et sa capacité à gérer les risques.

Hormis ces quatre facteurs de succès suggérés par l'ACDI, Ika (2007) a cité sept autres facteurs de succès de projet, notamment ceux de la Coopération Technique Allemande (GIZ) : l'adéquation entre la disponibilité des ressources, des compétences et des habiletés personnelles des participants au projet avec les besoins du projet ; la qualité technique et de conception des projets ; la formation des spécialistes des organisations partenaires ; la promotion et la diversification des agences d'exécution ; la capacité à prendre en compte et à influencer les conditions environnementales, politiques, économiques, socio-culturelles ou écologiques dans la conception et l'exécution du projet ; l'isolation ou l'intégration du projet dans son environnement et enfin la participation active, directe et significative des groupes cibles et le suivi. Ces facteurs de succès de la GTZ impliquent que pour assurer le succès des projets les ressources ainsi que les savoirs, les savoir-faire et les savoir être des membres de l'équipe projet doivent être à la hauteur des objectifs attendus du projet. Ils indiquent également que les projets doivent être faisables techniquement et bien élaborés de manière à faciliter la mise en œuvre. A cet effet, les projets doivent prendre en compte et valoriser la technologie, les méthodes et le savoir-faire disponibles au niveau local. De même, le succès des projets nécessite une capacité à communiquer et à prendre en compte la culture locale pour mieux profiter des habiletés techniques. Au nombre de ces facteurs on note aussi la formation des spécialistes des organisations partenaires. Cette formation permet de partager les objectifs du projet avec les parties prenantes, de renforcer leurs capacités d'intervention, de mobiliser leurs expertises et de les amener à s'engager pour le succès du projet.

Pour Bruno (2010), six facteurs peuvent influencer le succès des projets : la présentation d'une vision claire de la situation cible aux collaborateurs, la synthèse chiffrée et visuelle des performances attendues du projet, l'engagement complet des différents acteurs concernés dans le projet, la mobilisation continue et le regard critique de la part des collaborateurs, l'écoute permanente des collaborateurs et la prise en compte des valeurs culturelles et des habitudes managériales et enfin l'élaboration d'un plan d'actions concret avec des collaborateurs pour les aider dans l'évolution de leur métier. Ces six facteurs sont essentiellement orientés vers les

collaborateurs et suggèrent que, pour assurer le succès d'un projet, le gestionnaire doit avoir des compétences en management des ressources humaines en vue d'impliquer, de motiver et travailler en concertation avec les différentes parties prenantes du projet. Ceci nécessite des compétences en management des ressources humaines.

Selon Maylor (2001), l'analyse de l'échec des projets réalisée par Buttrick en 2000 montre que l'absence de stratégie claire est une cause fondamentale d'échec. Partant des travaux de Buttrick, l'auteur est allé plus loin en affirmant que plus de 80 % de tous les problèmes au niveau des projets sont causés par des échecs au niveau du conseil d'administration des entreprises à fournir une politique et des priorités claires. Cet auteur soutient implicitement que la capacité du conseil d'administration des entreprises à fournir de politique claire et gérer les ressources selon les priorités établies et connues est un facteur clé de succès des projets. Pour lui, ce facteur correspond à l'observation de Deming selon laquelle la grande majorité des défauts de produits sont causés par « le système » plutôt que par des échecs individuels. Pour montrer l'importance de ce facteur pour le succès des projets, Maylor a cité les travaux de Wheelwright et Clark (1992) qui ont fait observer que de nombreuses entreprises estiment qu'il est essentiel de cibler les ressources du projet en établissant un ordre de priorité des ressources du projet et un plan de projet global. Il a également cité Goldratt (1997) qui soutient que, en raison des effets de la file d'attente et d'un mauvais multitâche, une organisation qui tente un nombre limité de projets à la fois a plus de chances de réussir qu'une organisation qui en tente plusieurs.

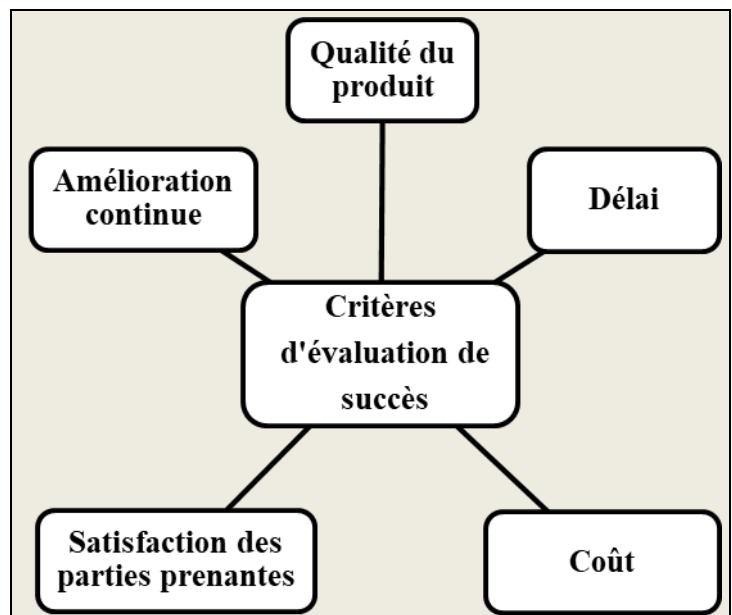
1.4. Critères d'évaluation du succès des projets

Pour identifier la relation entre les critères de performances et le succès des projets, Might et Fischer (1985) se sont basés sur le respect des délais, des budgets et des critères de performance technique. Ces trois critères selon eux présentent une fonction complexe, multiple et objective pour l'évaluation du succès d'un projet. Dans ce sens, Pinto et Slevin (1987) soutient que le délai, le coût et la performance technique sont souvent utilisés comme étant des critères d'évaluation du succès des projets. Mais pour Baker et al (1986), le succès d'un projet ne peut se limiter au seul fait de l'avoir réalisé dans le temps et dans les limites du budget initial avec le niveau de performance technique attendue. Ils suggèrent d'inclure le niveau de satisfaction de quatre groupes dans la définition du succès d'un projet : l'organisation elle-même, le groupe responsable du développement de l'organisation, l'équipe de projet et les utilisateurs finaux. Les conclusions des études de Hazebrouck (1994) soutiennent la position de Baker et al (1986) et montrent que l'évaluation du succès d'un projet doit prendre en compte la satisfaction du client et celle de l'équipe impliquée dans la conception et la mise en œuvre du projet. Ces auteurs semblent ne pas partager les mêmes points de vue. Les uns retiennent le délai, le coût et la

performance technique comme étant critères d'évaluation de succès d'un projet et d'autres mettent la satisfaction des parties prenantes au cœur des critères d'évaluation de succès d'un projet. Mais les études de Baccarini (1999) citées par Ika (2007) soutiennent les deux points de vue et identifient le délai, le coût, la qualité et la satisfaction des parties prenantes comme étant des critères d'évaluation de succès d'un projet. Pour Malyor (2001), il est frappant de constater que tous les systèmes de projet sont orientés vers le respect des contraintes de budget, de portée et de temps. Selon cet auteur, on ne saurait limiter les critères d'évaluation de succès d'un projet à la trilogie délai-coût-qualité.

Mayor a intégré deux nouveaux critères d'évaluation de succès d'un projet : le besoin d'excellence et l'amélioration continue. Mais pour nous, ces deux nouveaux critères peuvent être combinés étant donné que l'amélioration continue amène les entreprises à satisfaire leur besoin d'excellence. En somme de ce qui précède, on peut retenir cinq critères d'évaluation de succès d'un projet : la qualité du produit, le délai, le coût, la satisfaction des parties prenantes et l'amélioration continue.

Figure 4 : Critères d'évaluation de succès de projet



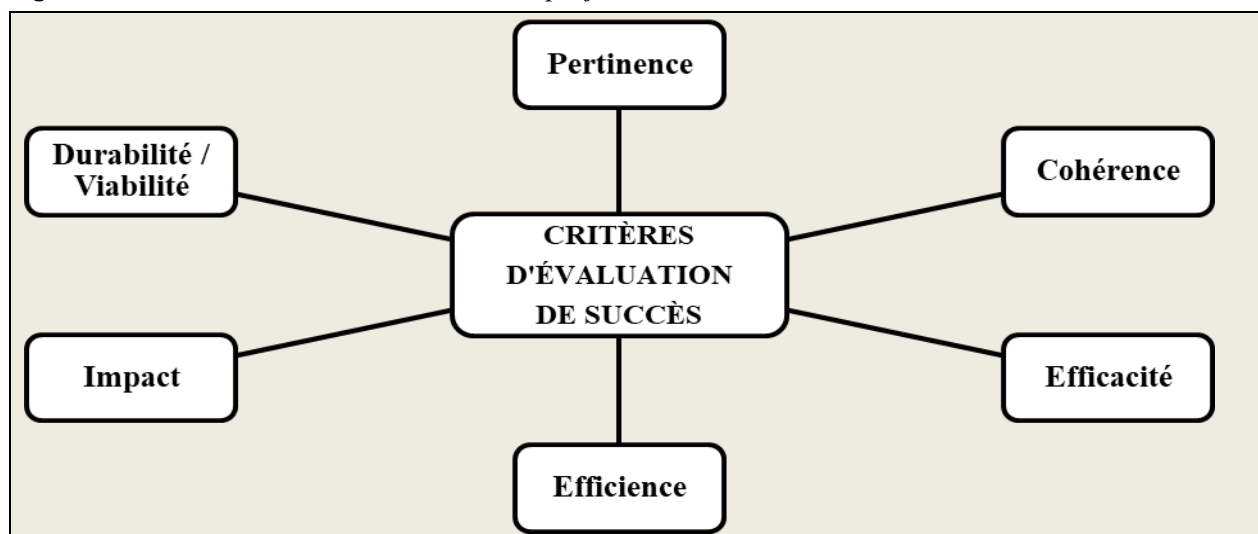
Source : réalisé par l'auteur, 2020

Belout A. (1998) définit le succès d'un projet comme étant l'atteinte des objectifs attendus dans le délai prévu avec des ressources raisonnables et soutient que le succès des projets est à la fois l'efficience et l'efficacité. Cet auteur met en évidence d'autres critères : l'efficience et l'efficacité. Dans ce sens, Shenhar et al (1997) ont également identifié l'efficience, l'impact sur le client, le succès direct et d'affaire, et la préparation pour le futur comme étant les quatre critères d'évaluation de succès d'un projet. Cette approche multidimensionnelle semble être la plus épousée par la littérature en gestion des projets. En effet, la littérature en gestion des projets, retient essentiellement cinq critères d'évaluation du succès des projets qui ont été définis et adoptés par le Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (CAD/OCDE). Il s'agit notamment de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact et de la durabilité. Au fil du temps, ces critères sont

devenus la principale référence d'évaluation du succès des projets et des programmes en matière de développement international et d'action humanitaire (OCDE, 2019).

En décembre 2019, ces critères d'évaluation ont été révisés par le CAD/OCDE et sont passés de cinq à six. Le critère de la cohérence qui a été pendant longtemps mis ensemble avec celui de pertinence a été ajouté. Selon cette institution, la révision de ces critères d'évaluation est inspirée des enseignements tirés de plus de 25 ans de leur utilisation et est essentiellement justifiée par la nécessité de les adapter au programme de développement durable adopté en 2015 pour l'horizon 2030. Pour cette institution, les définitions et les principes d'utilisation révisés sont plus clairs et permettront une analyse plus rigoureuse et nuancée des politiques de développement.

Figure 5 : Critères d'évaluation de succès de projets selon CAD/OCDE



Source : réalisé par l'auteur en 2020 à partir des critères d'évaluation du CAD/OCDE, 2019

Les critères d'évaluation de succès du CAD/OCDE schématisés en figure 4 semblent être plus indiqués pour l'évaluation du succès des projets de développement relevant du domaine des politiques publiques et ceux mis en évidence en figure 3 semblent être plus indiqués pour les autres catégories de projets. Mais le CAD/OCDE soutient que les évaluateurs ainsi que leurs mandataires peuvent utiliser ses critères pour évaluer le succès des projets relevant d'un domaine autre que le domaine des politiques publiques. Bien qu'étant plus indiqués dans le domaine des politiques publiques, ces critères de l'OCDE peuvent donc être utiles pour l'évaluation de succès des autres catégories de projets. Leur application intelligente peut permettre de s'assurer que le succès évalué couvre tous les aspects importants de l'initiative.

Tableau 1 : Critères d'évaluation du succès des projets selon l'OCDE

Critères	Définitions	Remarques
Pertinence : l'intervention répond-elle au problème ?	Mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue.	L'expression « correspondent aux » signifie que les objectifs et la conception de l'intervention tiennent compte des conditions économiques, environnementales, d'équité, sociales, liées à l'économie politique et aux capacités dans lesquelles l'intervention est menée. Le terme « partenaires/institutions » englobe les administrations, les organisations de la société civile, les entités privées et les organismes internationaux participant au financement, à la mise en œuvre et/ou à la supervision de l'intervention. L'évaluation de la pertinence consiste à examiner les différences et les arbitrages entre des priorités ou des besoins différents. Elle exige également d'analyser toute évolution du contexte pour pouvoir déterminer dans quelle mesure l'intervention peut être (ou a été) adaptée afin de conserver sa pertinence.
Cohérence : l'intervention s'accorde-t-elle avec les autres interventions menées ?	Mesure dans laquelle l'intervention est compatible avec les autres interventions menées au sein d'un pays, d'un secteur ou d'une institution.	Le critère cherche à examiner comment d'autres interventions (en particulier des politiques) appuient ou affaiblissent l'intervention évaluée, et inversement. La cohérence englobe la cohérence interne et la cohérence externe : la cohérence interne concerne les synergies et les interdépendances entre interventions menées par la même institution/administration, ainsi que la cohérence entre l'intervention et les normes et critères internationaux pertinents auxquels l'institution/administration adhère. La cohérence externe concerne la cohérence entre l'intervention considérée et celles menées par d'autres acteurs dans le même contexte. Elle englobe la complémentarité, l'harmonisation et la coordination avec les autres acteurs, et vérifie que l'intervention apporte une valeur ajoutée tout en évitant le chevauchement d'activités.

Critères	Définitions	Remarques
Efficacité : l'intervention atteint-elle ses objectifs ?	Mesure dans laquelle les objectifs et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être, y compris les résultats différenciés entre populations.	L'analyse de l'efficacité suppose de prendre en compte l'importance relative des objectifs ou des résultats. Le critère d'efficacité devrait permettre l'analyse des objectifs tout au long de la chaîne des résultats/de causalité. Contrairement au critère d'impact, qui s'intéresse aux effets et changements de portée plus vaste, l'efficacité concerne les résultats étroitement attribuables à l'intervention.
Efficience : les ressources sont-elles utilisées de manière optimale ?	Mesure dans laquelle l'intervention produit, ou est susceptible de produire, des résultats de façon économique et dans le temps.	Remarque : le terme « économique » désigne la conversion des intrants (fonds, expertise, ressources naturelles, temps, etc.) en extrants, réalisations et impacts de la façon la plus économiquement avantageuse possible, par rapport aux options envisageables dans le contexte. L'expression « dans le temps » désigne le fait de respecter les délais fixés ou des délais raisonnablement adaptés aux exigences du contexte en évolution. Il peut s'agir d'évaluer l'efficience opérationnelle (mesure selon laquelle l'intervention a été bien gérée).
Impact : quelle différence l'intervention fait-elle ?	Mesure dans laquelle l'intervention a produit, ou devrait produire, des effets importants et de vaste portée, positifs ou négatifs, intentionnels ou non.	Le critère d'impact porte sur l'importance ultime et les effets potentiellement transformateurs de l'intervention. Il vise à déterminer quels sont ses effets sociaux, environnementaux et économiques à plus long terme ou à plus vaste échelle que ceux déjà évalués au titre du critère d'efficacité. Au-delà des résultats immédiats, le critère d'impact vise à évaluer les conséquences indirectes, secondaires et potentielles de l'intervention, à travers l'examen des évolutions globales et durables des systèmes ou des normes, ainsi que des effets potentiels sur le bien-être des populations, les droits humains, l'égalité des sexes et l'environnement.
Viabilité / durabilité : les bénéfices seront-ils durables ?	Mesure selon laquelle les bénéfices nets de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer.	La viabilité englobe l'examen des capacités financières, économiques, sociales, environnementales et institutionnelles des systèmes nécessaires à la continuité des bénéfices nets dans le temps. Cela comprend les analyses de la résilience, des risques et des arbitrages potentiels entre priorités. Selon le moment où l'évaluation est effectuée, ce processus permettrait d'analyser le flux réel de bénéfices nets ou à estimer la probabilité que les bénéfices nets perdurent à moyen et long terme.

Source : Réalisé par l'auteur à partir des données du CAD-OCDE, 2019

CHAPITRE 2 : MANGEMENT DE PROJET

Le terme anglais management désigne gestion en français. A cet effet, certaines personnes estiment que le management et la gestion recouvrent les mêmes réalités mais la littérature en science de gestion distingue le management de la gestion et soutient que ce sont des concepts proches mais différents. Martinet et Ahmed (2009) définissent le terme management comme étant ensemble des techniques d'organisation qui sont mises en œuvre pour la gestion d'une entité économique. Pour ces auteurs, le management recouvre les notions de direction participative et de gestion dynamique. Au-delà de la gestion, le management implique la direction participative qui désigne l'implication des collaborateurs dans le processus de production par l'enrichissement des tâches, le travail en équipe, la décentralisation la délégation. Il en résulte que la gestion et le management sont deux termes proches mais différents. Par analogie, on peut donc distinguer la gestion de projet du management de projet. Ce sont également des concepts proches et parfois utilisés comme des expressions synonymes.

Après avoir clarifié la notion de gestion de projet, le présent chapitre fait la distinction entre la gestion et le management de projet, met en évidence les différents volets du management de projet et présente une synthèse des normes de l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO) en matière de management de projet.

2.1. Gestion de projet

Selon Belout (1992), la gestion de projet peut être définie comme étant un ensemble d'activités interdépendantes permettant l'atteinte d'un objectif ou encore la réalisation d'un produit dans un contexte de délais et de budget limité. Cette définition de Belout citée par Gauvreau (2000) révèle que la gestion de projet vise l'atteinte des objectifs du projet. La définition de Project Management Institute de citée par Condor et Hachard (2007) s'inscrit également dans logique. Cet institut définit la gestion de projet comme l'art de diriger et de coordonner des ressources humaines et matérielles tout au long de la vie d'un projet en utilisant des techniques de gestion modernes pour atteindre des objectifs prédéfinis d'envergure, de coût, de temps, de qualité et de satisfaction des participants. Martinet et Ahmed (2009), ont défini la gestion de projet au sens étroit comme étant l'ensemble des opérations constituées par la planification, l'organisation et le contrôle systématique des ressources affectées en vue de la réalisation des objectifs du projet, en ce qui concerne le coût, le délai et le rendement. Ces différents auteurs ont mis l'atteinte des objectifs prédéfinis au cœur de la gestion de projet et ont également focalisé les regards de leurs lecteurs sur les aspects de coût, de délai et de rendement.

Cité par Gauvreau (2000), Pettersen (1991) associe la gestion de projet à la nouveauté, aux activités non répétitives ainsi qu'à la notion de flexibilité et estime que ces caractéristiques conviennent aux entreprises qui sont confrontées à l'utilisation de techniques de management différentes de celles qui sont nécessaires pour maintenir les opérations quotidiennes. Martinet et Ahmed (2009) ont également souligné que la gestion de projet concerne des activités précises, non répétitives, d'une durée déterminée, présentant un certain niveau de risque et sortant du cadre de programme opérationnel normal.

Beaudoin (1984) perçoit la gestion de projet comme étant un mode de gestion efficace pour saisir des opportunités inédites et complexes, et un moyen de restaurer la communication et de conter les effets de la bureaucratie moderne. Quant à Huault (1999), il soutient que la gestion de projet a l'avantage d'être étroitement liée aux enjeux problématique qui traversent la gestion des individus dans les organisations complexes. Abondant dans ce sens, Gauvreau (2000), soutient que la gestion de projet n'est pas une solution miracle mais elle est un outil et une approche qui dans de bonnes circonstances peuvent aider l'organisation à atteindre ses objectifs rapidement.

En somme, nous retenons que la gestion de projet vise essentiellement à assurer l'atteinte des objectifs du projet dans le délai fixé et dans les limites des ressources disponibles. C'est un outil qui permet aux organisations d'assurer le succès de leurs projets. Son application aux processus d'élaboration des PDC pourrait permettre aux communes béninoises de se doter de leur PDC dans les délais prévus et dans les limites de leur prévision budgétaire.

2.2. De la gestion de projet au management de projet

Il est fréquent d'utiliser l'expression management de projet lorsqu'on parle de gestion de projet. Et inversement, il n'est pas rare d'utiliser le terme gestion de projet lorsque l'on parle de management de projet ou même Ce n'est pas forcément une erreur, ces deux concepts étant très proches. Cependant, la gestion et le management de projet recouvrent des réalités un peu différentes les unes des autres (Aneman, 2019).

Partant de la définition du projet et de la gestion de projet, Selma et Hajer (2011) ont conclu que le projet comporte deux aspects : un aspect organisationnel et un aspect humain. Pour eux, l'aspect organisationnel du projet se résume à la conduite des étapes de gestion de projets. Sur cet aspect, ils soulignent que la gestion de projet est vue par beaucoup de professionnels et d'experts comme une méthodologie comportant trois étapes : la définition et la planification du projet, la réalisation du projet et enfin son suivi et son contrôle. Ils précisent que l'aspect humain du projet se rapporte à la gestion des hommes, à la répartition et à la délégation du travail aux membres de l'équipe de projets et à la reconnaissance et au

développement des compétences et des aptitudes des salariés de manière à favoriser leur créativité dans le projet. Finalement, ils avancent que l'aspect humain du projet consiste à assurer la cohésion entre les membres de l'équipe de projet et soulignent avec intérêt qu'il relève du rôle de management de projet. Ces auteurs ont implicitement mis en évidence la différence entre le management de projet et la gestion de projet. La gestion de projet se limite à la définition, à la planification, la réalisation, au suivi et au contrôle du projet. A la différence de la gestion de projet, le management de projet prend en compte la cohésion entre les membres de l'équipe de projet.

Le management de projet est en effet, l'ensemble des outils, techniques et méthodes qui permettent au manager de projet et à son équipe de conduire, coordonner et harmoniser les diverses tâches exécutées dans le cadre du projet. Il regroupe la gestion de projet et la direction du projet. La gestion de projet est l'ensemble des outils de gestion nécessaires pour conduire le projet en termes de performances techniques, de qualité, de contrôle des coûts et de maîtrise des délais. Quant à la direction de projet, elle consiste à donner des orientations stratégiques, politiques, organisationnelles et humaines et à fournir les moyens nécessaires pour une mise en œuvre optimale du projet.⁷ La gestion de projet est une des deux branches du management de projet. Elle est assurée par le gestionnaire de projet qui travaille sous l'autorité du manager de projet. La direction du projet relève de la compétence du manager de projet qui coordonne le projet dans sa globalité.

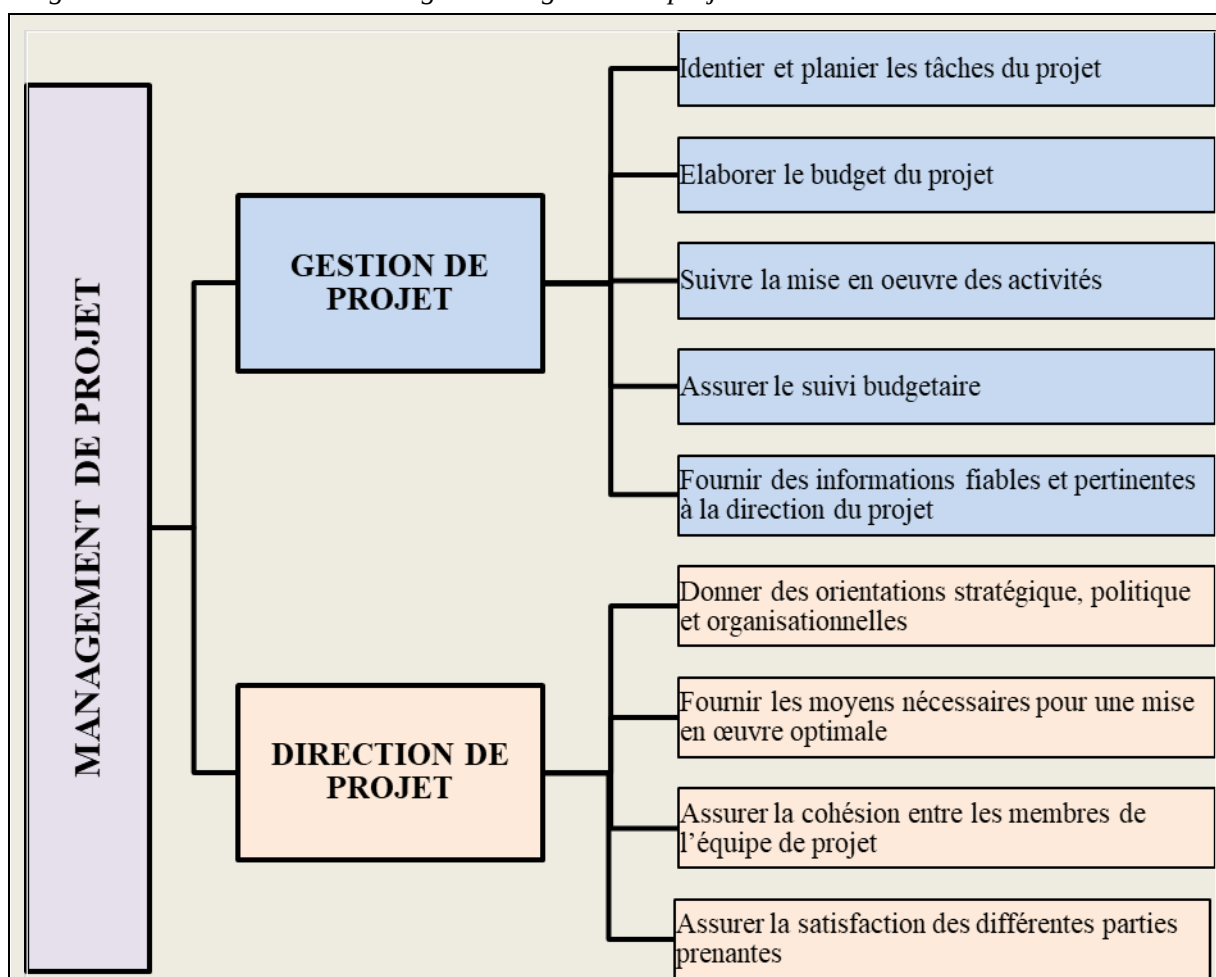
L'Association Française de Normalisation (AFNOR) admet que le management de projet recouvre deux fonctions distinctes et complémentaires : la direction du projet et la gestion du projet. Dans son fascicule FD X 50-115 de décembre 2001 relatif à la présentation générale du management de projet, l'association précise que la direction de projet consiste non seulement à définir les actions à mener concernant les objectifs, la stratégie, les aspects financiers et l'organisation du projet mais aussi à prendre des décisions techniques et d'allocation des ressources. Elle coordonne les actions décidées pour le bon déroulement du projet, en s'assurant le respect des règles établies sur le projet et le respect des engagements réciproques entre intervenants. En s'appuyant sur les données fournies par la gestion de projet, la direction de projet assure la communication interne et externe du projet. Quant à la gestion de projet, elle consiste à identifier, définir et planifier et suivre la mise en œuvre des tâches du projet. Elle établit l'estimation des coûts, la budgétisation et la planification des ressources. Elle a également pour rôle d'anticiper les risques encourus et de prévoir les dispositions nécessaires pour les maîtriser. C'est une fonction qui apporte des informations

⁷ <http://www.qualiteonline.com/question-182-comment-peut-on-definir-le-management-de-projet.html>

fiabilité et pertinente permettant à la direction de projet de disposer un état instantané et prévisionnel du projet et de mieux piloter le projet. La gestion de projet est donc l'outil d'aide à la décision de la direction de projet.

Aneman (2019) note également que le management de projet englobe à la fois la gestion et la direction de projet. Selon cet auteur, la gestion de projet consiste à planifier le projet, à suivre les coûts et les délais des différentes activités et à analyser les risques liés au projet. Concernant la direction de projet, l'auteur retient qu'elle consiste à prendre des décisions stratégiques, à conduire le projet, à décider de la stratégie de développement à adopter et à animer ses équipes. Il précise que les tâches du volet gestion de projet sont effectuées par le gestionnaire de projet et celle relatives à la direction de projet relève de la responsabilité du manager de projet. L'auteur soutient que le management de projet implique une dimension humaine accrue et nécessite donc des compétences relationnelles en vue d'obtenir le meilleur de l'équipe projet.

Figure 6 : Distinction entre management et gestion de projet



Source : réalisé par l'auteur en 2020

En somme, la gestion de projet est un volet du management de projet qu'elle soutient fortement. Ils sont donc complémentaires. Aujourd'hui, l'un ne va pas sans l'autre. La

gestion de projet permet non seulement de définir l'encadrement du projet mais aussi d'obtenir de bonnes performances dans la mise en œuvre du projet. La dimension humaine du management de projet permet aux différentes parties prenantes de se surpasser et d'aller au-delà du cadre défini au préalable. Pour ces travaux de recherche sur le processus d'élaboration des PDC au Bénin, les réflexions n'ont pas été limitées à la gestion du processus. Le processus a été analysé sous l'angle du management de projet et ce, pour mieux cerner ses différentes facettes

2.3. Finalité et volets du management de projet

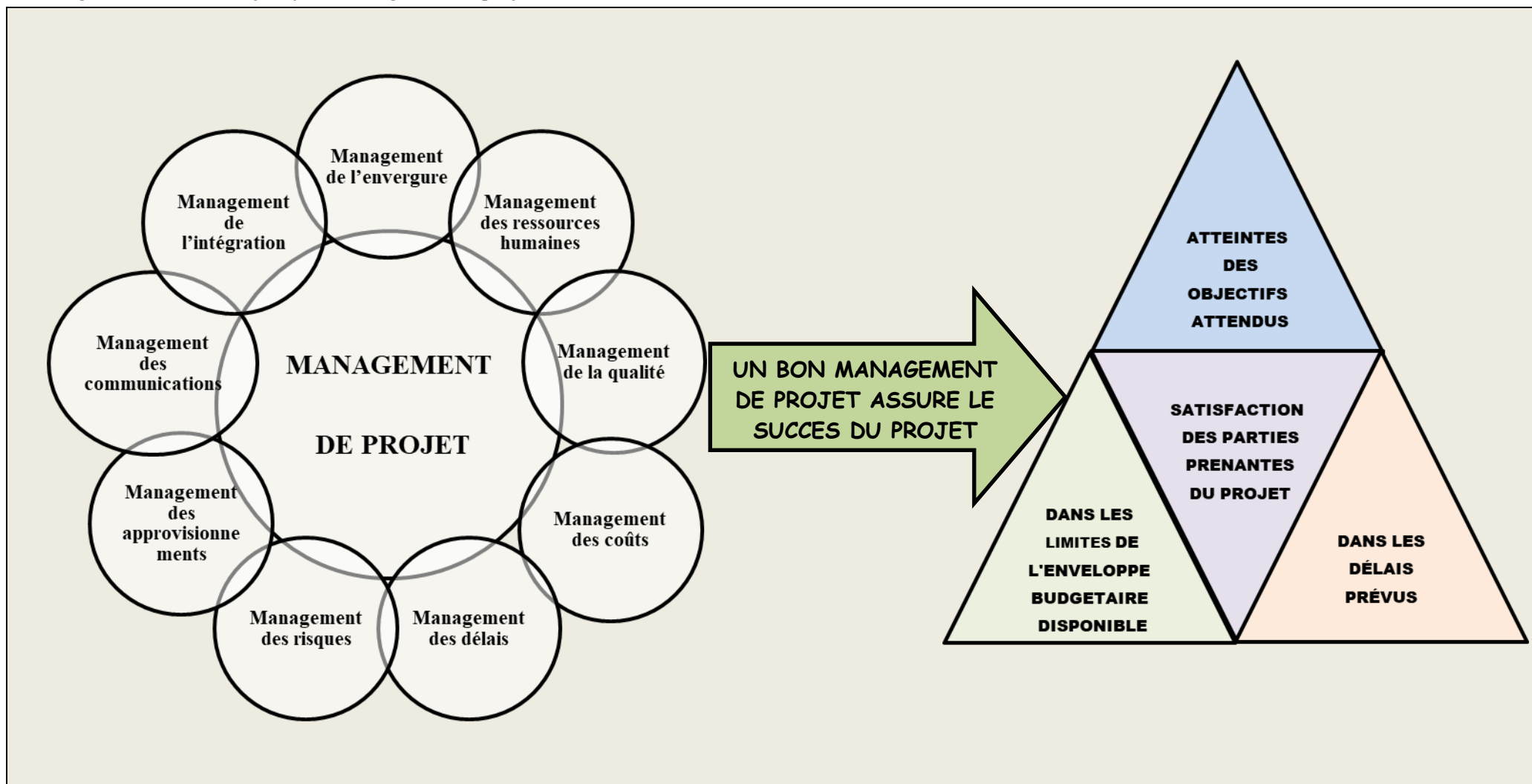
Le terme anglicisé de management désigne l'art de diriger, d'administrer, d'organiser une entité économique en vue d'atteindre un objectif déterminé. Il peut s'agir d'une nation, d'une entreprise ou d'une entité de travail. Par analogie, on peut définir le management de projet comme étant l'art de diriger, d'administrer, d'organiser un projet en vue d'atteindre l'objectif déterminé.

Selma et Hajer (2011) définissent le management de projet comme étant des activités managériales utiles pour conduire un projet à la réussite. Pour ces auteurs, le management de projet permet d'assurer le succès de projet. Il importe de souligner que le succès de projet implique l'atteinte des objectifs du projet, le respect des délais prévus, le respect des limites de l'enveloppe budgétaire prévue et la satisfaction des parties prenantes. D'autres auteurs inscrivent également le succès du projet au cœur du management de projet. Selon Martinet et Ahmed (2009), le management de projet vise le respect des limites de l'enveloppe budgétaire prévue. Pour eux, le management de projet désigne le choix fait de gérer un ensemble d'activités innovantes qui doivent déboucher sur un produit spécifique, livré à un client identifié, dans un délai donné et à un coût objectif fixé. De cette conception, on note les quatre facettes du succès de projet. Pour Ammeter et Dukerich (2002) cités par Florence et Véronique (2005), le management de projet est une méthodologie de travail dans laquelle des individus occupant des fonctions différentes dans l'organisation sont réunis pour réaliser des tâches de nature multidisciplinaire, dans des délais précis et pour un résultat prédéterminé. De cette conception, on peut déduire que le management de projet vise la réalisation des tâches, le respect des délais et l'atteinte du résultat attendu.

Ces différents auteurs retiennent le succès du projet comme étant la finalité de projet. Toute méthode efficace de management de projet doit donc être focalisée sur la satisfaction des parties prenantes et viser l'atteinte des objectifs du projet dans les délais prévus et ce, dans les limites de l'enveloppe budgétaire prévue. Pour parvenir à cette finalité, le manager organise et oriente les différentes ressources du projet et amène les différentes parties

prenantes à offrir le meilleur de leurs compétences au projet. Dans ce cadre, Turner (1992) perçoit le management de projet comme étant un effort d'organiser des ressources humaines, financières et matérielles afin d'entreprendre un travail défini et unique, au sein d'un cadre contraint de coûts et de temps en vue de parvenir à un changement positif. Pour lui, le management de projet est l'art d'organiser, de diriger et d'administrer les ressources d'un projet ou d'un portefeuille de projets en vue d'atteindre les objectifs attendus dans les délais prévus et dans les limites de l'enveloppe budgétaire. Mais les ressources d'un projet ne se limitent pas aux ressources humaines, financières et matérielles mises en évidence par cet auteur. Elles comprennent également les ressources informationnelles, temporelles, organisationnelles. Il en résulte que, bien que le management de projet repose en grande partie sur le facteur humain, il amène le manager à focaliser son attention sur le succès du projet et à assurer la gestion des informations, la gestion du temps, la gestion des relations humaines, la gestion des ressources matérielles et la gestion financière. Pour Condor et Hachard (2007), le management de projet va au-delà de la gestion des ressources. Hormis les ressources, le manager gère également les risques pouvant entraver le succès du projet, l'envergure du projet c'est-à-dire la taille et la vision stratégique du projet ainsi que l'intégration du projet. Ces auteurs soutiennent que le management de projet comprend neuf (09) volets : le management de l'envergure, le management des coûts, le management des délais, le management de la qualité, le management des ressources humaines, le management des communications, le management des risques, le management des approvisionnements et le management de l'intégration. Pour eux, ces volets de management de projet permettent d'avoir une vision claire et globale des différents compartiments à gérer pour assurer le succès de leur projet.

Figure 7 : Volets et objectifs du management de projet



Source : réalisé par l'auteur en 2020

2.4. Quelques outils de management de projet

De la section précédente, nous retenons que le management de projet a pour finalité d'assurer le succès du projet. Pour parvenir à cette finalité le management de projet doit prendre en compte plusieurs volets de management et doit s'appuyer sur des outils qu'il convient de mettre en évidence dans le cadre de cette étude. Cette section met évidence quelques-uns de ces outils.

2.4.1. Outil de management d'envergure du projet : le Cadre logique

Le Cadre logique a été développé en 1969 par USAID. Il est utilisé depuis lors par de nombreux organismes. C'est un outil de management d'envergure du projet. Il permet de bien structurer la logique d'intervention du projet et de limiter les résultats ainsi que les activités à ce qui est nécessaire et suffisant pour l'atteinte de l'objectif visé. Hormis la logique d'intervention, le cadre logique met évidence les indicateurs, leurs sources de vérification et présente les hypothèses de réalisations qui échappent au contrôle des membres de l'équipe projet et qui sont susceptibles d'influencer le succès du projet. C'est un outil de gestion pour améliorer la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets. Il met en évidence toutes les informations nécessaires pour comprendre et gérer un projet de manière simple, systématique et compréhensible durant toutes ses phases. Ces informations sont axées sur les objectifs visés, les résultats attendus et les activités à réaliser. Elles sont présentées de façon explicite et transparente.

Tableau 2 : Exemple de cadre logique

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses
Objectifs globaux				
Objectif spécifique				
Résultats				
Activités		Moyens	Coûts	
Source : Réalisé par l'auteur en 2020				Conditions préalables

2.4.2. Outils de management des ressources humaines du projet

Le management des ressources humaines est un volet important du management de projet. Il consiste à définir les besoins du projet en ressources humaines, à recruter et à former les membres de l'équipe projet, à mobiliser et organiser leurs compétences et à assurer la cohésion en son sein. A cet effet, le manager de projet peut faire recours à plusieurs outils pour assurer le management des ressources humaines de son projet. Il peut s'agir non seulement du plan de recrutement, du plan de formation et de renforcement de capacité, des contrats, des réunions

mais aussi de la matrice RACI qui présente l'organisation du travail et les rôles de chaque acteur.

RACI est en réalité l'acronyme des termes anglais « Responsible, Accountable, Consulted and Informed ». Le terme « Responsable » désigne les personnes qui sont chargées de réaliser une tâche pour laquelle ils sont nommés. Ces personnes travaillent sous la responsabilité d'un supérieur hiérarchique à qui elles rendent compte. Le terme « Accountable » désigne les personnes qui ont pour rôle d'approuver et de valider les tâches réalisées par les personnes responsables. Elles ont une autorité hiérarchique sur les personnes responsables des tâches. Quant au terme « Consulted », il désigne les personnes qui ont des compétences techniques sur les tâches. Ils apportent des conseils pour une bonne exécution de la tâche. Enfin, on a le « Informed » qui désigne les personnes qui n'exercent pas un rôle direct dans la mise en œuvre de la tâche en question mais qu'on doit informer pour assurer la cohésion au sein des membres de l'équipe de projet.

En management de projet, la matrice RACI est à la fois un outil de coordination, d'organisation du travail, de communication et de gestion des ressources humaines. Il permet d'avoir une vision claire et simple de ce que chacun fait dans la mise en œuvre du projet. Elle permet également d'éviter les redondances de rôles et les conflits d'attributions au sein des membres de l'équipe de projet et entre les parties prenantes du projet. Elle relie la structure des tâches et la structure organisationnelle du projet dans un tableau unique et présente les rôles et les responsabilités de chaque intervenant.

Tableau 3 : Exemple de matrice RACI

Tâches	Comité de pilotage	Directeur du projet	Chef projet	Comptable	Technicien	Secrétaire
Tache 1	A	R	I	I	C	I
Tache 2	I	A	R	R	C	I
Tache 3	I	I	A	R	I	R
Tache 4	I	I	A	I	R	I
Tache 5	R	C	C	I	I	I

Source : Réalisé par l'auteur en 2020

2.4.3. Outils de management de la qualité

En gestion de projet, la qualité est liée à la satisfaction des attentes des parties prenantes. La qualité étant au cœur du management de projet, il convient de mettre en place les outils nécessaires pour assurer la qualité des livrables. Au nombre de ces outils, on a User story et le plan d'assurance qualité.

➤ **User story**

« User stories » est une expression anglaise qui peut être traduite en français comme étant « scénarios d'utilisateurs ». C'est un outil très utilisé dans le secteur de l'informatique et souvent associés aux méthodes Agiles. Il est utilisé dans le cadre de développement des logiciels et de la conception de nouveaux produits pour déterminer les fonctionnalités à développer. C'est une simple description d'un besoin ou d'une attente exprimée par les utilisateurs. Selon Cohn (2004), l'outil contient généralement trois éléments descriptifs de la fonctionnalité, sous la forme de : « **En tant que..... je veux.....Afin de.....** ».

- L'expression « **en tant que.....** » permet de désigner l'utilisateur ou la partie prenante de la fonctionnalité à développer. Pour l'auteur, il s'agit souvent d'un rôle dans l'utilisation du produit. L'identification et la description de l'utilisateur ou de la partie prenante se fait avant de commencer à écrire des récits d'utilisateurs.
- L'expression « **je veux.....** » permet de décrire succinctement la fonctionnalité ou l'attente de l'utilisateur ou de la partie prenante. Pour y parvenir, il est souhaitable d'organiser une conversation interactive avec les utilisateurs, les parties prenantes ou leurs représentants.
- L'expression « **afin de.....** » est utilisée pour identifier l'intérêt de la fonctionnalité ou de l'attente. Elle permet non seulement de justifier le développement de la fonctionnalité ou de l'attente mais aussi de mieux évaluer la priorité des « user stories ».

En management de projet, « User story » peut être utilisé à la phase préparatoire, à la phase de sa mise en œuvre et à la phase de sa clôture du projet comme étant un outil de management de la qualité. A la phase préparatoire du projet, on peut utiliser les user stories pour collecter et formaliser les attentes spécifiques des clients et des parties prenantes du projet. A la phase de la mise œuvre du projet, la matrice de vérification de « User story » peut être utilisée pour s'assurer que le mécanisme de production mis en place prend en compte les attentes des parties prenantes du projet. « User story » sera également utile pour vérifier si les extrants de chaque étape du processus satisfont les attentes des parties prenantes du projet. A la phase de la clôture du projet, la matrice de vérification de « User story » peut être utilisée pour montrer, au client et aux autres prenantes que le produit final du projet prend en compte et satisfait leurs attentes.

Tableau 4 : Matrice de vérification de User stories

	Caractéristique 1	Caractéristique 2	Caractéristique 3	Caractéristique 4	Caractéristique 5
User story 1					
User story 2					
User story 3					

Source : Réalisé par l'auteur en 2020

➤ Plan d'assurance qualité

Le plan d'assurance qualité est un outil de gestion de projet qui décrit les moyens à mettre en place pour répondre à toutes les attentes des parties prenantes, notamment celles du client et des utilisateurs. Fouad et al (2017) ont décrit la mise en place de cet outil précieux en neuf (09) actions regroupées en trois (03) phases : phase de la préparation du projet, phase de la réalisation du projet et phase de contrôle du projet. Le tableau ci-après présente le résumé de ces actions.

Tableau 5 : Processus de mise en place de plan d'assurance qualité

Phases	Actions	Descriptions
Préparation	Identifier la maîtrise d'ouvrage	La maîtrise d'ouvrage d'un projet peut être constituée par de nombreuses personnes. Chacune a des attentes spécifiques et la réussite globale d'un projet dépendra de la satisfaction de la majorité de ces attentes. Il convient donc d'identifier ces personnes ainsi que leurs attentes dès le début.
	Définir les objectifs	Cette action consiste à synthétiser la demande du client en tenant compte de l'ensemble de ses exigences et attentes. Il convient ensuite d'exprimer l'engagement de pour satisfaire la voix de la maîtrise d'ouvrage. Les écarts éventuels entre les attentes de la maîtrise d'ouvrage et ce qu'on est en mesure d'offrir constituent une base de négociation des objectifs.
	Définir les ressources humaines	Il s'agit d'identifier les acteurs du projet, mais aussi les décideurs qui ont autorité pour apporter les changements.
	Définir les lignes directrices	Cette actions consiste à définir les grandes axes de travail avec des objectifs par famille pour, pour bâtir le plan d'action.
	Planifier les actions	Il s'agit ici d'inventorier l'ensemble des opérations à réaliser de manière chronologique au cours du projet pour vérifier sa bonne mise en œuvre.
Réalisation	Réaliser les actions	C'est la phase effective du projet. Tous les travaux de préparation vont à présent permettre de dérouler efficacement les actions du projet. Les activités du projet sont progressivement réalisées par les acteurs. Il convient de vérifier la mise en œuvre effective des actions, de mesurer leur efficacité, d'identifier les difficultés, de déployer les actions de secours si nécessaires, d'entraîner, de coacher, de guider les acteurs et de gérer les conflits.
	Vérifier les actions	Il s'agit ici de s'assurer que les actions sont réellement mise en œuvre, sont efficaces et n'engendre pas d'effets indésirables.
Contrôle	Mesurer les résultats	Cette action permet de vérifier la conformité des résultats obtenus avec les objectifs annoncés. Etablies à d'indicateurs, les informations pourront alimenter les tableaux de bord du projet et apparaître dans le bilan de fin de projet.
	Clôturer le projet	La clôture du projet permet de vérifier si les objectifs ont été atteints de manière efficiente. Ceci inclut le rapport final, le bilan financier et une manifestation de clôture.

Source : Réalisé par l'auteur à partir des études de Fouad et al, 2017

2.4.4. Outils de management de délais

Le délai est une des contraintes importantes de la gestion de projet que le manager doit gérer rigoureusement pour assurer l'atteinte des objectifs dans le temps. A cet effet, il peut utiliser plusieurs outils dont le diagramme de GANTT et le réseau PERT.

➤ Diagramme de GANTT

Le diagramme de GANTT est un graphique à deux dimensions qui représente chaque tâche d'un projet par un trait ou un rectangle horizontale. Les dates sont définies sur l'abscisse du graphique et les tâches sont organisées sur l'ordonnée. L'échelle de temps doit être adaptée à la durée du projet. La longueur des traits ou des rectangles représente la durée de la tâche.

Tableau 6 : Exemple de diagramme de GANTT

N°	Tâches	Janvier						Février					
		15	16	17	22	23	24	11	24	16	21	22	23
1.													
1.1													
1.2													
1.3													
1.4													
2.													
2.1													
2.2													
2.3													
3.													
3.1													
3.2													
3.3													

Source : Réalisé par l'auteur en 2020

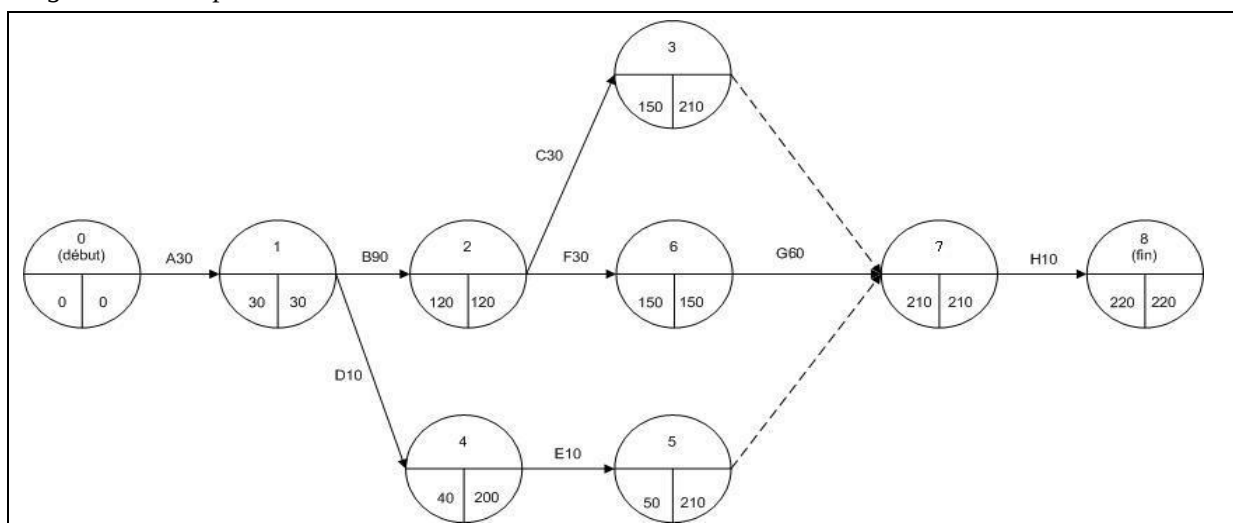
Selon Fouad et al (2017), le diagramme de GANTT permet la lisibilité des tâches et l'état de leur avancement. Mais l'outil n'est pas sans inconvénient. Il permet en effet de visualiser facilement le déroulement du projet et les conséquences d'un conflit de ressources ou d'éventuels retards. Pour ces auteurs, l'inconvénient est la difficulté à représenter les interdépendances entre les tâches. A cet effet, les auteurs préconisent le graphique de PERT qui permet de mieux cerner les interdépendances entre les tâches du projet.

➤ Réseau PERT

Le terme PERT est l'acronyme de l'expression anglais « Program Evaluation and Review Technique ». C'est un outil d'ordonnancement et de planification des tâches d'un projet qui a

été développé aux Etats-Unis en 1957 par l'armée américaine. L'outil est basé graphiquement sur la présentation des tâches sous forme de réseau. Il permet de présenter les tâches d'un projet ainsi que les dépendances entre ces tâches. Il permet également d'analyser le planning et de définir le chemin critique du projet. Selon Fouad et al (2017), sa fréquence d'utilisation est moins élevée dans la mesure où le diagramme de GANTT répond déjà à la majorité des besoins que l'outil satisfait. Ces auteurs précisent que sa particularité est de faire apparaître l'enchaînement des tâches n'autorisant aucun retard sous peine de décaler la date de fin du projet. Ces tâches sont appelées des tâches critiques et leur enchaînement constitue le chemin critique du projet.

Figure 8 : Exemple de PERT



Source : Gschmitt sur Wikipédia. <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=20602368>.

2.4.5. Outils de management de la communication

Pour assurer le management de la communication, le manager du projet peut s'appuyer sur le plan de communication qui est un outil de communication par excellence. Selon Fouad et al (2017), le plan de communication est un outil qui permet de définir les actions de communication à mettre en place à partir des objectifs stratégiques de l'entreprise. Il permet au manager de projet de mettre en place sa stratégie de communication et de bien communiquer à chaque phase du projet. Son élaboration consiste à définir les cibles et les objectifs visés au niveau de chaque cible, à déterminer, structurer et organiser les actions à engager à chaque phase du projet, à définir les canaux de communication et à préparer le budget associé. Le plan de communication doit prendre en compte le volet interne et le volet externe. Le volet interne du plan de communication permet de communiquer au sein de l'équipe de projet et d'assurer la cohésion entre ses membres. Quant au volet externe, il permet de communiquer avec les parties prenantes du projet.

Tableau 7 : Exemple de canevas plan de communication

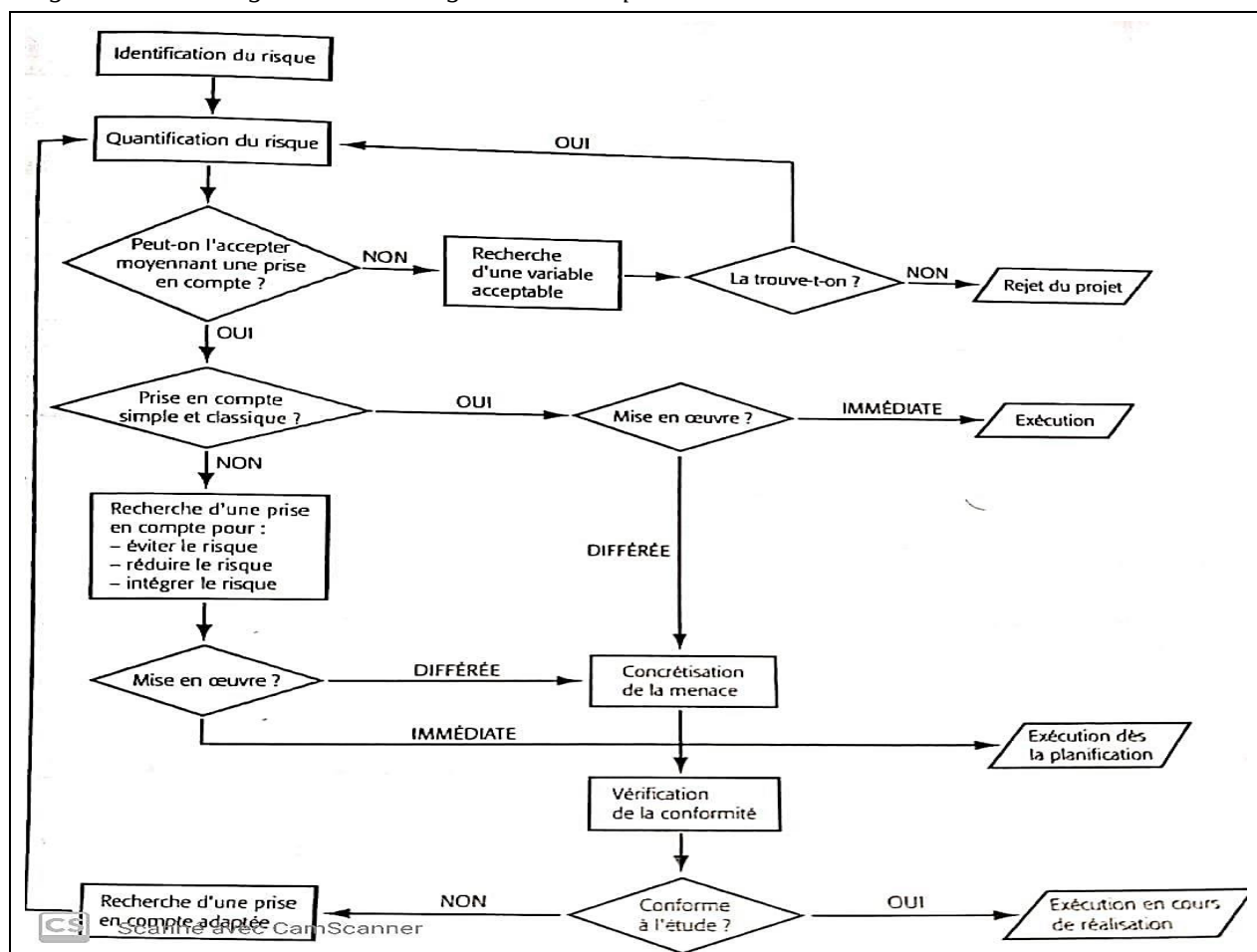
Dates	Destinataires	Messages	Moyens	Fréquences	Matériels	Responsables	Budget
Communication interne							
Communication externe							

Source : Réalisé par l'auteur en 2020

2.4.6. Outil de management des risques

La mise en œuvre d'un projet est toujours accompagnée de facteurs de risque. Il peut s'agir des facteurs financiers, techniques ou humains susceptibles d'entraver le succès du projet. Il est donc nécessaire d'identifier ces risques, de les analyser et de les maîtriser pour pouvoir assurer le succès du projet. Fouad et al (2017) ont proposé un schéma qui peut aider le manager du projet à mieux maîtriser les risques.

Figure 9 : Schéma général du management des risques



Source : Fouad et al, 2017

Pour assurer une bonne utilisation de l'outil, les auteurs ont proposé cinq (05) étapes d'analyse de risques : identification des risques, évaluation des risques, élaboration des réponses aux risques, maîtrise des risques et mise en œuvre.

Tableau 8 : Processus de management de risques

Processus	Données d'entrée	Responsables	Données de sortie	Idée maîtresse
Identification des risques	Structure des tâches et toutes les planifications d'objectifs	Chef de projet	Liste des risques	Diminuer les imprévus
Evaluation des risques	Liste des risques	Chef de de projet et experts	Impact possible des risques	Classer les risques en risques mineurs graves ou inacceptables
Elaboration des réponses aux risques	Risques évalués Sensibilité au risque	Chef de projet en accord avec le directeur projet	Décision immédiate ou différée de mesures palliatives et plan de management de risques	Atténuer les risques graves et éliminer les risques inacceptables
Maîtrise des risques	Plan de management de risques	Chef de de projet	Mise en application des décisions différées et mise à jour du plan de management des risques	Ne pas se laisser surprendre par les événements
Mise en œuvre				

Source : Fouad et al, 2017

CHAPITRE 3 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Pour assurer la fiabilité de cette étude, nous avons adopté une démarche méthodologique qui nous a permis de cibler les communes de l'étude, de collecter les données, de traiter et d'analyser les données collectées et d'identifier des actions d'amélioration du processus d'élaboration des PDC au Bénin.

3.1. Ciblage des communes et nature de données collectées

3.1.1. Ciblage des communes

La République du Bénin compte soixante-dix-sept (77) communes réparties en douze (12) départements. Toutes ces communes se sont dotées d'un PDC entre 2017 et 2019, et les réalités de gestion du processus d'élaboration de ces PDC ne sont toujours pas les mêmes d'une commune à une autre. Compte tenu des contraintes de délais, de ressources et de distance, nos travaux de recherche sur le management des projets d'élaboration des PDC au Bénin se sont limitées aux six (06) départements du Sud et ont ciblé une commune par département. Le choix des communes a été essentiellement orienté par les approches d'élaboration utilisées. En effet, pour l'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération, trois catégories d'approches ont été utilisées : *(i) l'approche des APDL* où l'élaboration du PDC est pilotée par un comité de pilotage et le comité technique avec l'appui des experts locaux appelés APDL, *(ii) l'approche classique* où le processus d'élaboration du PDC est confié à un cabinet d'étude ou aux consultants indépendants et *(iii) l'approche dite interne* où le processus d'élaboration du PDC est conduit par les cadres de la Mairie.

Pour les six (06) communes choisies, l'idéal aurait été d'avoir deux (02) communes par approche, mais dans la zone de l'étude seule la commune de Dogbo a utilisé l'approche interne. Nous avons donc choisi deux communes ayant utilisé l'approche APDL, trois communes ayant utilisé l'approche classique, et la commune de Dogbo qui a utilisé l'approche interne.

Tableau 9 : Ciblage des communes

Approches	Communes	Départements
APDL	Ouidah	Atlantique
	Grand-Popo	Mono
Classique	Adjara	Ouémé
	Cotonou	Littoral
	Pobè	Plateau
Interne	Dogbo	Couffo

Source : réalisé par l'auteur, 2020

3.1.2. Identification des enquêtés

Après ciblage des communes, nous avons identifié les responsables des services en charges de la planification des mairies comme étant des acteurs clés des processus d'élaboration des PDC et les membres des comités de pilotage comme des acteurs fortement impliqués dans lesdits processus. A cet effet, nous avons orienté nos entretiens vers les responsables des services en

charges de la planification et les membres des comités de pilotage ont été retenus comme étant la population mère de nos enquêtes. Hormis les responsables des services en charge de la planification, nous avons également eu des entretiens avec quelques personnes ressources du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Mais ne pouvant pas enquêter tous les membres desdits comités, nous avons choisi d'administrer le questionnaire à dix (10) personnes par commune ciblée. La taille de notre échantillon s'élève donc à 60 unités statistiques avec une population mère dont la taille s'élève à deux cent seize (216), soit un taux d'échantillonnage de 28%.

Tableau 10 : Echantillonnage

Communes	Population mère	Echantillons	
		Nombre	Taux (%)
Ouidah	23	10	43
Grand-Popo	43	10	23
Dogbo	15	10	67
Adjarra	39	10	26
Pobè	36	10	28
Cotonou	60	10	17
Totaux	216	60	28

Source : réalisé à partir des données collectées, 2020

3.1.3. Nature des données collectées

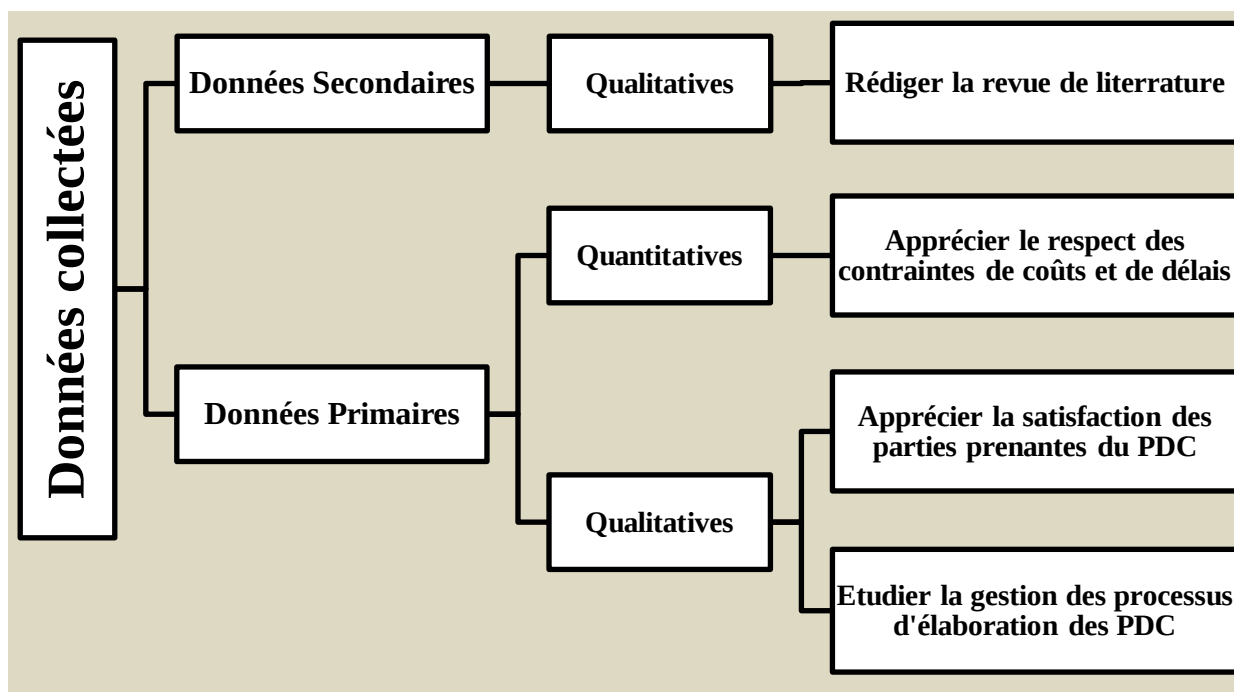
La réalisation des études scientifiques nécessite la collecte des données primaires et secondaires. Les données primaires sont des données que nous avons directement collectées par enquête auprès des parties prenantes des processus d'élaboration des PDC au Bénin et par entretien avec les responsables des services en charge de la planification et les personnes ressources d'élaboration des PDC. Quant aux données secondaires, elles sont des données existantes et disponibles que nous avons mobilisées dans les documents qui ont été mis à notre disposition par les communes, dans les livres et articles relatifs au management de projets et à l'élaboration des PDC.

Ces données primaires et secondaires peuvent être des données qualitatives ou des données quantitatives. Les données secondaires mobilisées dans le cadre de cette étude sont surtout des données de nature qualitatives et ont été utiles pour la rédaction de la revue de littérature. Quant aux données primaires collectées dans le cadre de cette étude, elles nous ont fondamentalement permis de répondre aux questions de recherche de l'étude. Elles sont à la fois de nature qualitative et quantitatives.

Les données primaires de nature qualitative collectées sont essentiellement liées à la satisfaction des parties prenantes et à la gestion des processus d'élaboration des PDC. Leur analyse nous a principalement permis d'apprécier la satisfaction des parties prenantes et d'étudier la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Quant aux données primaires de nature quantitative collectées, elles sont relatives aux délais et aux coûts des processus d'élaboration des PDC. Leur analyse nous a permis de vérifier le respect des

contraintes de délais et coûts dans les processus d'élaboration des PDC et de répondre à notre deuxième question de recherche qui cherche à savoir si ces deux contraintes ont été respectées.

Figure 10 : Nature des données collectées



Source : Réalisé par l'auteur en 2020

3.2. Collecte et traitement des données primaires

3.2.1. Préparation des activités de collecte des données primaires

La collecte de données primaires nécessite des travaux de préparation. Dans le cadre de cette étude, la préparation des activités de collecte de données primaires nous a amené à cibler la zone et les communes de collecte de données, à déterminer les besoins de l'étude en données primaires, à identifier les acteurs pouvant nous fournir ces données, à déterminer les méthodes et les techniques de collecte de données, à élaborer, tester et corriger les outils de collecte de données, à prendre contact avec les personnes ressources ayant piloté les processus d'élaboration des PDC dans les communes ciblées, à rédiger et envoyer une lettre d'information aux maires des communes. Ces travaux de préparation nous ont amené à mettre en place une stratégie de collecte de données primaires en deux phases : la phase des enquêtes et la phase des entretiens.

3.2.2. Travaux d'enquête

Pour analyser le respect des contraintes de coûts, de délais et de qualité dans les processus d'élaboration des PDC au Bénin, nous avons dans un premier temps effectué des travaux d'enquête qui nous ont permis de collecter les données auprès des administrations communales des communes ciblées et auprès des parties prenantes. A cet effet, deux questionnaires ont été

élaborés et digitalisés grâce au *Google Forms*. Le premier questionnaire est destiné aux administrations communales et a pour but de collecter les données relatives aux coûts et délais des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération. Quant au second questionnaire, il est destiné aux parties prenantes des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération et vise à collecter les données nécessaires à l'appréciation de la satisfaction des parties prenantes. Les questionnaires ainsi élaborés et digitalisés ont été testés auprès de deux personnes et corrigés par nos soins. Après correction, les liens desdits questionnaires ont été envoyés aux Chefs de Service du Développement Local et de la Planification (C/SDLP) des communes ciblées. En collaboration avec les autres cadres de la mairie, ces derniers ont renseigné le premier questionnaire destiné à l'administration communale. Quant au deuxième questionnaire, son lien a été transféré aux parties prenantes des processus d'élaboration des PDC. Les réponses de chaque questionnaire sont instantanément recueillies dans une feuille de calcul incorporée à l'application *Google Forms*.

Le suivi quotidien des réponses a été effectué par nos soins. Ce travail de suivi a permis de relancer régulièrement les enquêtés et d'avoir les données primaires dont nous avons besoin pour analyser les contraintes de coûts, de délais et de qualité dans les processus d'élaboration des PDC au Bénin.

3.2.3. Travaux d'interviews

La seconde phase de la collecte de données primaires a été orientée par les résultats issus des analyses de la première phase. Elle nous a donc amené à réaliser des entretiens avec les C/SDLP et quelques personnes ressources des processus d'élaboration des PDC au Bénin. A cet effet, deux guides d'entretien ont été élaborés : le premier guide nous a servi à faire l'entretien avec les C/SDLP et le second avec les personnes ressources identifiées. Après une prise de contact téléphonique, les guides d'entretien ont été envoyés aux C/SDLP et aux personnes ressources. Ceci les a permis de se préparer et de réunir les documents nécessaires à l'entretien. Avec les C/SDLP, les entretiens ont été essentiellement axés sur les neuf (09) volets de management de projets issus des études de Condor et Hachard (2007) : le management de l'envergure, le management des coûts, le management des délais, le management de la qualité, le management des ressources humaines, le management des communications, le management des risques, le management des approvisionnements et le management de l'intégration. Les données issues des entretiens avec les C/SDLP nous ont permis de mieux comprendre la gestion des processus d'élaboration des PDC. Combiner avec les données secondaires collectées dans les PDC (notamment au niveau des chapitres ou sections sur la démarche méthodologique d'élaboration du PDC), ces données nous ont permis d'étudier le management

des processus d'élaboration des PDC et de répondre à la troisième question de recherche de notre étude.

Les entretiens avec les personnes ressources sont essentiellement axés sur les problèmes majeurs que les analyses sur les contraintes de coûts, de délais et de qualité nous ont permis d'identifier. L'objectif de ces entretiens c'est d'identifier les causes de ces problèmes et de recueillir les approches de solution des experts du processus d'élaboration du PDC. Les données de ces entretiens ont été utiles pour la réalisation du diagramme.

3.2.4. Traitement et analyse des données primaires collectées

Après les opérations d'enquête réalisées par l'application *Google Forms*, nous avons transférées les données brutes collectées en logiciel de tableur Excel pour pouvoir faciliter le traitement et les analyses. Une fois en Excel, nous avons effectué une première épuration qui nous a amené à supprimer les réponses doubles, les noms, prénoms et adresses des répondants et ce, pour assurer la protection de leur confidentialité. La seconde épuration nous a amené à passer en revue toutes les réponses, afin de s'assurer d'une part que chaque répondant faisait partie du champ de l'enquête et d'autre part que les enquêtés ont bien rempli les questionnaires. Pour le second questionnaire, cet exercice d'épuration nous a amené à passer de soixante-six (66) réponses à cinquante-huit (58). Après l'épuration, nous avons regroupé les données par commune afin de faciliter le dépouillement. Le dépouillement a été réalisé grâce à la méthode « tri-à-plat ». Cette méthode consiste à présenter les données dans un tableau qui renseigne sur les modalités, les effectifs ainsi que les fréquences relatives. Ce tableau statistique nous a permis de présenter les données sous forme de figure et d'analyser facilement les données. Les analyses effectuées à partir de ces données nous ont essentiellement permis de répondre aux deux premières questions de recherche et de tirer les premières conclusions de l'étude sur la satisfaction des parties prenantes et le respect des contraintes de coûts et de délais.

Quant aux données collectées via les entretiens, leur traitement nous a amené à faire la synthèse des entretiens, à extraire et croiser les informations des différents acteurs. Les informations issues des entretiens avec les C/SDLP nous ont permis de comprendre davantage la gestion des processus d'élaboration des PDC. Les entretiens avec les personnes ressources nous ont permis de recueillir d'autres causes des problèmes majeurs issus des analyses du respect des contraintes de coûts et de délais.

3.3. Collecte et traitement des données secondaires

Les données secondaires de cette étude ont été mobilisées grâce à la recherche et revue documentaires.

➤ **Recherche documentaire**

La recherche documentaire nous a amené à collecter les documents nécessaires à la réalisation de notre étude. Il s'agit notamment des articles, des mémoires et des livres relatifs au management de projets, des PDC de la 3^{ème} génération des communes ciblées, du guide d'élaboration du PDC et d'autres documents disponibles sur le processus d'élaboration des PDC. Les documents relatifs au management de projet ont été essentiellement mobilisés sur internet grâce à l'application *Google Scholar*. Les PDC ainsi que les documents relatifs au processus de leur élaboration ont été envoyés dans notre boîte électronique par les C/SDLP.

➤ **Revue documentaire**

La revue documentaire a été pour nous un exercice de lecture de la documentation mobilisée. Mais il importe de noter qu'avant cet exercice de lecture, nous avons élaboré une grille de lecture qui a permis d'organiser et de synthétiser les données par thématiques.

Les données secondaires mobilisées nous ont essentiellement permis de mieux comprendre les différentes facettes de management de projet, de rédiger la revue de littérature et de comprendre la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin.

3.4. Approche d'identification des actions d'amélioration

L'un des objectifs implicites de cette étude est d'identifier les paramètres sur lesquelles les communes peuvent agir pour assurer le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Pour identifier ces paramètres, nous avons effectué une analyse situationnelle du problème majeur ayant entravé le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Cette analyse est basée sur le diagramme des problèmes, le diagramme des solutions et le diagramme des stratégies.

➤ **Diagramme des problèmes**

Le diagramme des problèmes est un outil d'analyse qui permet de schématiser une situation problématique pour mieux l'analyser. L'idée est de réfléchir aux relations de cause à effet entre les différents facteurs ayant entravé le succès du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération. A cet effet, après avoir examiné le succès des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération et étudié le management de ces processus, nous avons fait la synthèse des différents problèmes. Ces problèmes ont été utilisés comme étant des intrants de la construction du diagramme des problèmes. La construction de ce diagramme a été pour nous un exercice de hiérarchisation des facteurs défavorables au succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin.

➤ **Diagramme des solutions et des stratégies**

Pour construire le diagramme des solutions, nous avons repris le diagramme des problèmes et nous avons transformé ses facteurs défavorables en facteurs positifs souhaités c'est-à-dire des solutions nécessaires pour le succès du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Quant au diagramme des stratégies, sa construction a été pour un exercice de réflexion où nous avons identifié et analysé les stratégies à mettre en œuvre pour avoir les solutions nécessaires pour le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Cet exercice nous a amené à reprendre le diagramme des solutions et les solutions pouvant être atteintes par une même stratégie ont été regroupées et la stratégie y afférente a été définie.

CHAPITRE 4 : RESULTATS DES ANALYSES

Le présent chapitre est consacré à la synthèse des analyses réalisées pour pouvoir répondre aux questions de recherche de cette étude. Il est structuré en quatre sections. Les trois premières sections sont consacrées aux trois questions de recherche et ce, à raison d'une section par question. La dernière section présente la synthèse et la discussion des résultats.

4.1. Analyse de l'atteinte des objectifs et de la satisfaction des parties prenantes

Cette section contient la synthèse des données collectées pour pouvoir répondre à la première question de recherche. Avec cette question, nous cherchons à savoir si les parties prenantes du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération sont satisfaites de la qualité des livrables. Pour répondre à cette question nous avons dans un premier temps identifié les livrables attendus des processus d'élaboration des PDC. Nous avons ensuite vérifié si ces livrables ont été effectivement obtenus au terme desdits processus. Nous avons enfin apprécié la satisfaction des parties prenantes de la qualité de ces différents livrables.

4.1.1. Analyse de l'atteinte des objectifs

L'objectif principal d'un processus d'élaboration du PDC est de doter la commune d'un plan de développement communal qui lui servira de boussole pour la mise en œuvre des actions de développement sur son territoire. Mais l'analyse des données collectées montre que hormis cet objectif principal, les communes ciblées se sont également fixé d'autres objectifs dans le cadre d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération. Il s'agit notamment d'évaluer le PDC échu et de doter la commune d'un rapport de diagnostic qui fait l'état des lieux et présente les forces, les faiblesses, les opportunités et menaces des différents secteurs de développement. Il en résulte que trois livrables sont attendus du processus d'élaboration des PDC : le document du nouveau PDC, le rapport d'évaluation finale du PDC échu et le rapport du diagnostic. Le tableau ci-après présente la situation des livrables attendus et des livrables obtenus du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération dans les communes ciblées et met en évidence le niveau d'atteinte des objectifs par commune.

Tableau 11 : Niveau d'atteinte des objectifs par livrable et par commune

Communes	Livrables		Nombre de livrables		Taux d'atteinte des objectifs physiques (%)
	Attendus	Obtenus	Attendus	Obtenus	
Ouidah	Le document du PDC	Le document du PDC	3	3	100
	Le rapport de l'analyse diagnostique	Le rapport de l'analyse diagnostique			
	Le rapport d'évaluation du PDC échu	Le rapport d'évaluation du PDC échu			

Communes	Livrables		Nombre de livrables		Taux d'atteinte des objectifs physiques (%)
	Attendus	Obtenus	Attendus	Obtenus	
Grand-Popo	Le document du PDC	Le document du PDC	3	3	100
	Le rapport de l'analyse diagnostique	Le rapport de l'analyse diagnostique			
	Le rapport d'évaluation du PDC échu	Le rapport d'évaluation du PDC échu			
Dogbo	Le document du PDC	Le document du PDC	2	1	50
	Le rapport de l'analyse diagnostique	-			
Adjara	Le document du PDC	Le document du PDC	3	3	100
	Le rapport de l'analyse diagnostique	Le rapport de l'analyse diagnostique			
	Le rapport d'évaluation du PDC échu	Le rapport d'évaluation du PDC échu			
Pobè	Le document du PDC	Le document du PDC	3	3	100
	Le rapport de l'analyse diagnostique	Le rapport de l'analyse diagnostique			
	Le rapport d'évaluation du PDC échu	Le rapport d'évaluation du PDC échu			
Cotonou	Le document du PDC	Le document du PDC	3	3	100
	Le rapport de l'analyse diagnostique	Le rapport de l'analyse diagnostique			
	Le rapport d'évaluation du PDC échu	Le rapport d'évaluation du PDC échu			
Totaux			17	16	94

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

L'analyse de ce tableau nous montre qu'à l'exception de la commune de Dogbo, les communes ciblées ont pu obtenir la totalité des livrables attendus du processus d'élaboration de leur PDC de la 3^{ème} génération. Il en résulte qu'au terme dudit processus, les communes d'Adjara, de Cotonou, de Grand-Popo, de Ouidah et de Pobè se sont dotées du document de leur nouveau PDC, du rapport d'analyse diagnostique des différents secteurs de développement et du rapport d'évaluation finale de leur PDC échu. Quant à la commune de Dogbo, elle s'est fixé comme objectif de se doter d'un nouveau PDC et d'un rapport d'analyse diagnostique des différents secteurs de son développement. Mais au terme du processus, elle s'est dotée uniquement du document de son nouveau PDC, soit un taux d'atteinte des objectifs physiques de 50%.

En somme, sur les dix-sept (17) livrables attendus des processus d'élaboration des PDC, seize (16) ont été obtenus et le taux d'atteinte des objectifs physiques est évalué à 94%. ***Nous pouvons donc retenir de ces analyses que les communes béninoises ont pu atteindre les***

objectifs qu'elles se sont fixées dans le cadre du processus d'élaboration de leur PDC de la 3^{ème} génération.

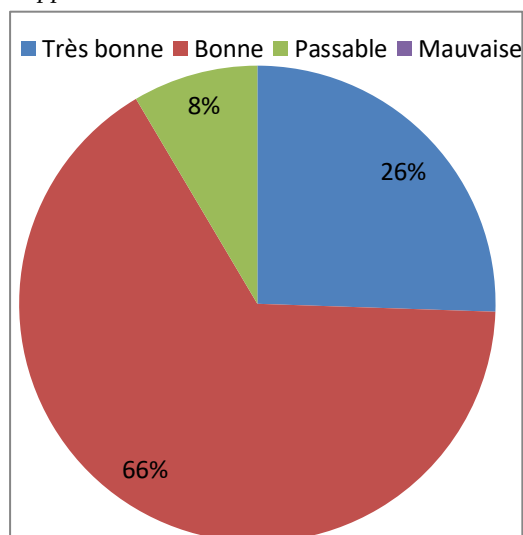
4.1.2. Analyse de la satisfaction des parties prenantes

La satisfaction des parties prenantes est un facteur important d'évaluation du succès d'un projet. C'est en effet l'analyse des avis positifs et négatifs des parties prenantes sur les livrables du projet. Pour apprécier la satisfaction des parties prenantes des processus d'élaboration des PDC, nous avons donc collecté des données nécessaires à l'analyse de l'avis des membres du comité de pilotage sur la qualité des trois livrables attendus : le rapport d'évaluation finale du PDC échu, le rapport du diagnostic et le document du nouveau PDC.

➤ Appréciation de la qualité des rapports d'évaluation finale des PDC échus

Dans le cadre du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération, cinq (05) des six (06) communes ciblées se sont dotées du rapport d'évaluation finale de leur PDC échus. La figure suivante met en évidence la synthèse des données collectées sur l'appréciation de la qualité des rapports d'évaluation finale des PDC échus des communes d'Adjarra, de Cotonou, de Grand-Popo, de Pobè et de Ouidah. Quant à la commune de Dogbo ne s'est pas dotée du rapport d'évaluation finale de son PDC échu.

Figure 11 : Appréciation de la qualité des rapports d'évaluation des PDC échus



Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

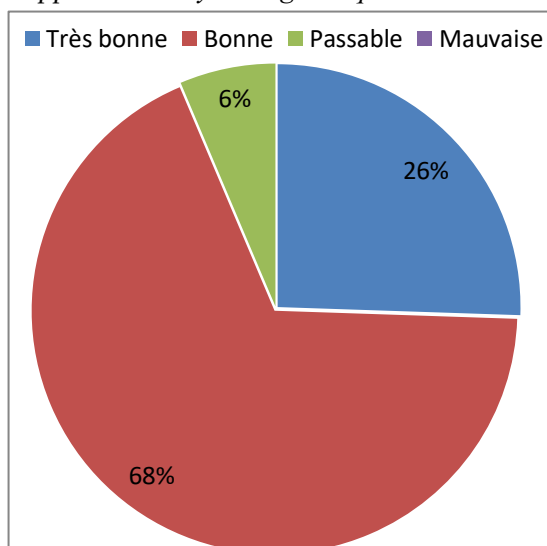
L'analyse de cette figure montre que plus de 65% des enquêtés estiment que le rapport d'évaluation finale du PDC échu de leur commune est de bonne qualité et plus de 25% trouvent qu'il est d'une très bonne qualité. Par contre, 8% de ces enquêtés trouvent que le rapport d'évaluation finale du PDC échu de leur commune est d'une qualité passable et la totalité des enquêtés pensent que ce document n'est pas d'une mauvaise qualité. ***Nous pouvons donc conclure que les parties prenantes du processus d'élaboration du PDC sont satisfaites de la qualité du rapport d'évaluation finale du PDC échu de leur commune.***

➤ Appréciation de la qualité des rapports d'analyse diagnostique

Hormis les rapports d'évaluation finale des PDC échus, nous avons également collecté des données pour apprécier la qualité des rapports de l'analyse diagnostique réalisée dans le cadre des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération. Vu que la commune de Dogbo ne s'est pas dotée d'un rapport d'analyse diagnostique dans le cadre du processus d'élaboration de

son PDC de la 3^{ème} génération, nous avons décidé d'écarter ses données de la présente analyse. La figure ci-après présente donc la synthèse des données collectées sur l'appréciation de la qualité des rapports d'analyse diagnostique des communes d'Adjarra, de Cotonou, de Grand-Popo, de Pobè et de Ouidah.

Figure 12 : Appréciation de la qualité des rapports d'analyse diagnostique



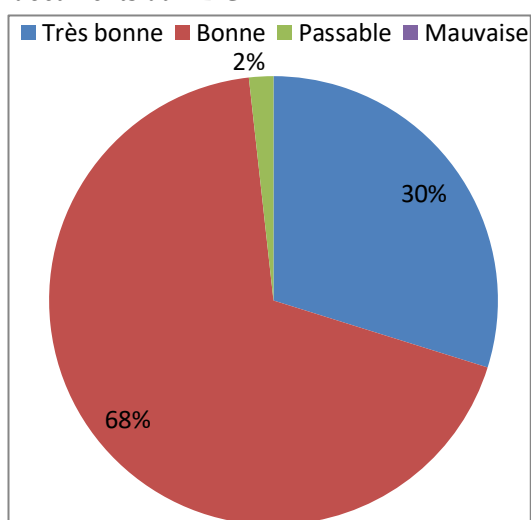
Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

Ici, on constate que plus de 26% des enquêtés de cette étude considèrent que le rapport d'analyse diagnostique réalisée dans le cadre d'élaboration du PDC de la 3^{ème} génération de leur commune est d'une très bonne la qualité et 68% estiment que la qualité de ce document est bonne. Mais 6% de ces enquêtés pensent que la qualité de ce rapport est passable. Nous notons qu'aucun enquêté n'a jugé ce document de mauvaise qualité. **Nous retenons donc que les parties prenantes sont satisfaites de la qualité de ce livrable issu des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération.**

➤ Appréciation de la qualité des nouveaux documents de PDC

Le document du PDC est le principal livrable attendu du processus d'élaboration du PDC. A cet effet, le processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération a permis à toutes les six communes ciblées de se doter d'un nouveau PDC. Dans cette analyse, nous avons donc pris en considération les données de toutes les communes ciblées.

Figure 13 : Appréciation de la qualité des documents du PDC



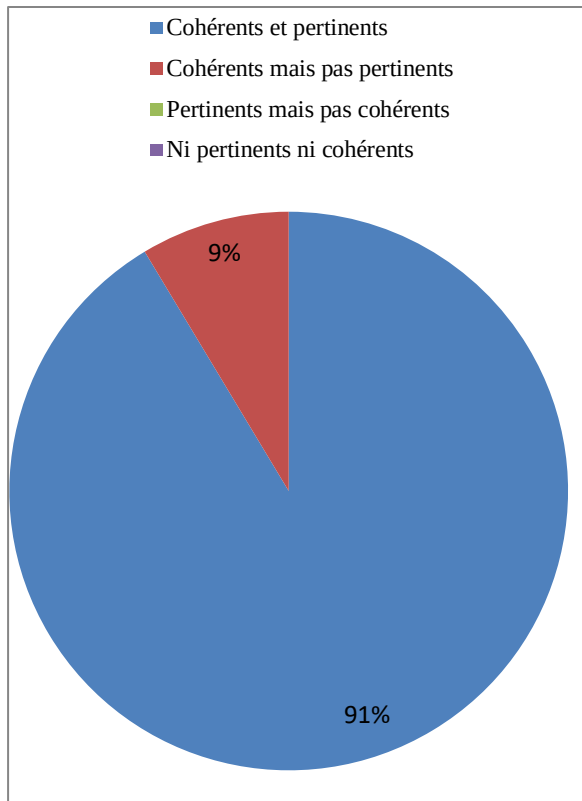
Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

L'analyse de cette figure montre que 68% des enquêtés de cette étude pensent que le document du PDC de la 3^{ème} génération de leur commune est d'une bonne qualité. Pour 30% de ces enquêtés, la qualité du PDC de la 3^{ème} génération est très bonne. Par contre, 2% de ces enquêtés estiment que la qualité du PDC de la 3^{ème} génération de leur commune est passable. Mais tous les enquêtés estiment que le PDC de leur commune n'est pas d'une mauvaise qualité. **Nous pouvons donc conclure que les parties prenantes sont satisfaites de la qualité du nouveau PDC de leur commune.**

➤ **Appréciation de la pertinence et de la cohérence des projets/programmes du PDC**

Selon les données collectées, les parties prenantes du processus d'élaboration des PDC associent la qualité de PDC à la pertinence et à la cohérence de ses programmes et projets. A cet effet, nous avons collecté des données pour pouvoir apprécier la pertinence et la cohérence des projets et programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération. PDC. L'analyse de ces données est synthétisée au travers de la figure suivante.

Figure 14 : Appréciation de la pertinence et de la cohérence des projets et programmes du PDC



Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

On observe sur cette figure que 91% des enquêtés estiment que les projets et les programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération de leur commune sont à la fois pertinents et cohérents et 9% pensent que ces projets et programmes sont cohérents mais pas pertinents. Il en résulte que la totalité des enquêtées considèrent que les projets et les programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération de leur commune sont cohérents. Quant à la pertinence, 9% de nos enquêtés trouvent que ces projets et programmes ne sont pas pertinents et 91% estiment qu'ils sont pertinents. **Avec ces chiffres, nous pouvons conclure que les projets et les programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération sont à la fois cohérents et pertinents.**

En somme de cette première section, nous pouvons conclure d'une part que les objectifs attendus des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération ont été atteints à hauteur de 94% et d'autre part que les parties prenantes dudit processus sont satisfaites des livrables obtenus au terme du processus. Ces acteurs estiment également que les programmes et projets inscrits au PDC de la 3^{ème} génération de leur commune sont à la fois cohérents et pertinents.

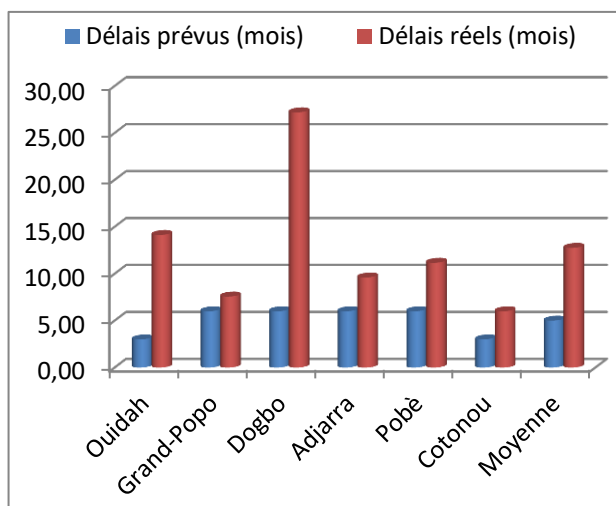
4.2. Analyse des contraintes de délai et de coût

Cette section présente la synthèse des données collectées pour pouvoir répondre à la deuxième question de nos travaux de recherche. Rappelons que cette question est relative au respect des contraintes de délais et coûts. Ces données ont été essentiellement collectées avec le questionnaire n°2 auprès de l'administration communale des communes ciblées.

4.2.1. Analyse du respect de la contrainte de délais

Le guide d'élaboration du PDC recommande que l'ensemble des activités du processus d'élaboration du PDC soit exécuté sur une durée allant de trois (03) à six (06) mois. Au vue de cette recommandation, chaque commune fixe le délai du processus d'élaboration de son PDC. La figure ci-après présente les délais prévus et les délais réels du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération dans les communes ciblées.

Figure 15 : Analyse de la contrainte de délais



Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

L'analyse de cette figure révèle dans un premier temps qu'en matière de prévision, les communes ciblées se sont conformées à la recommandation du guide d'élaboration des PDC qui veut que le PDC soit élaboré sur une période allant de trois (03) à six (06) mois. Hormis les communes de Ouidah et de Cotonou qui ont prévu trois (03) mois, toutes les autres communes ciblées ont prévu un délai de six (06) mois pour pouvoir élaborer leur PDC de la 3^{ème} génération.

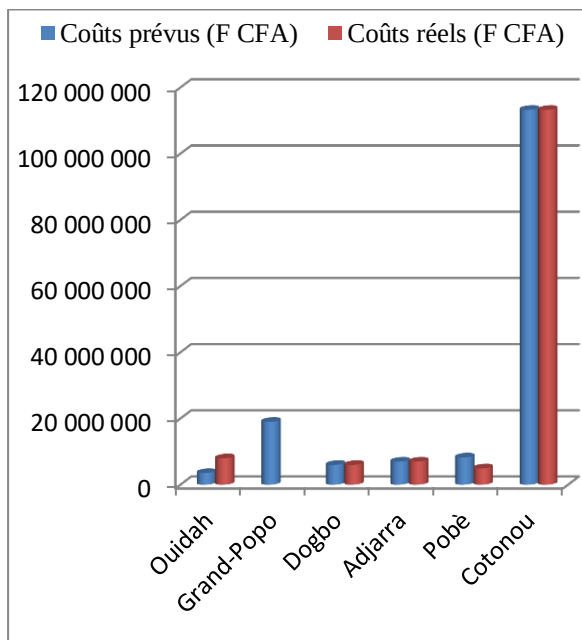
Dans un second temps, cette figure nous montre que les délais réels d'élaboration du PDC dépassent les délais prévus dans toutes les communes. Il en résulte que toutes les communes ciblées ont accusé de retard dans le processus d'élaboration de leur PDC. La commune ayant accusé moins de retard est celle de Grand-Popo et celle ayant accusé plus de retard est celle de Dogbo. Le délai moyen prévu pour l'élaboration d'un PDC est cinq (05) mois et le délai moyen réel pour l'élaboration d'un PDC est évalué à douze (12) mois vingt-trois (23) jours, soit un retard moyen de sept (07) mois vingt-trois (23) jours. ***Au regard de ces analyses, nous pouvons conclure que les communes béninoises n'arrivent pas à respecter la contrainte de délais dans le processus d'élaboration de leur PDC.***

4.2.2. Analyse du respect de la contrainte de coûts

La mise en œuvre de tout projet nécessite un coût et donc des moyens financiers que le maître d'ouvrage doit mobiliser et engager pour l'exécution des activités de son projet. Ce coût est fixé à l'élaboration du projet en fonction du périmètre des objectifs visés et de ses capacités de financement. Au terme du projet, on peut constater des écarts entre le coût prévu et le coût réel. Dans le cadre des processus d'élaboration des PDC, les communes fixent le coût du processus dans le budget communal de l'année d'élaboration du PDC. A l'instar des délais, on peut

constater des écarts entre les coûts prévus et les coûts réels au terme du processus. La figure suivante met en évidence les coûts prévus et les coûts réels du processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération dans les communes ciblées.

Figure 16 : Analyse de la contrainte des coûts

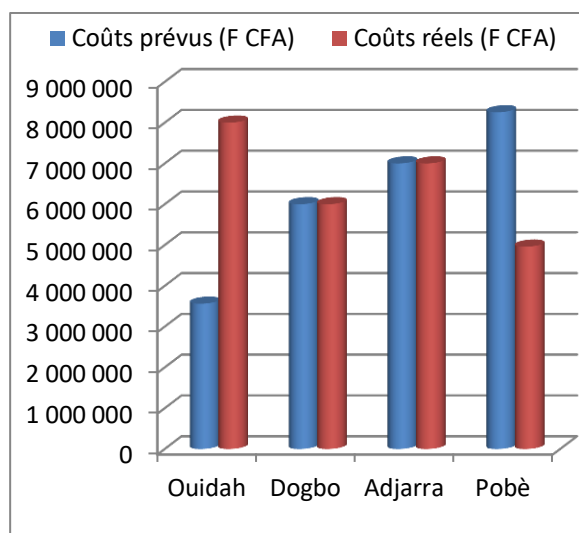


Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

Il importe de remarquer qu'au niveau de la figure 16, le coût réel d'élaboration du PDC de la commune de Grand-Popo n'est pas disponible. Nous observons également que les coûts du processus d'élaboration du PDC de la commune de Cotonou sont plus de cinq (05) fois supérieurs au coût prévisionnel du processus dans la commune Grand-Popo et plus de dix (10) fois supérieurs aux coûts du processus dans les communes d'Adjara, de Dogbo, de Ouidah et de Pobè. Nous estimons donc que les données des communes de Cotonou et de Grand-Popo sont susceptibles de biaiser nos analyses et nous avons jugé utile de les écarter de nos analyses.

Cette décision nous a donc amené à reconstruire cette figure pour avoir une nouvelle base d'analyse, la figure 17 qui prend en compte les coûts prévus et coûts réels des communes d'Adjara, de Dogbo, de Ouidah et de Pobè.

Figure 17 : Analyse améliorée de la contrainte des coûts



Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

L'analyse de cette figure révèle que hormis la commune de Ouidah, les autres communes ciblées ont pu respecter la contrainte de coûts dans le processus d'élaboration de leur PDC de la 3^{ème} génération. La commune de Ouidah a en effet prévu trois millions cinq cent soixante mille (3.560.000) francs CFA pour l'élaboration de son PDC de la 3^{ème} génération. Mais dans la mise en œuvre du processus, elle a dépensé environ huit millions (8.000.000) de francs CFA, soit un taux de réalisation financière de 225%.

Selon le Chef Service du Développement Local et de la Planification (C/SDLP) de la commune, cet écart négatif est essentiellement dû au fait que la commune a recruté un cabinet

de consultation pour perfectionner le PDC élaboré par les APDL. Cette activité n'était pas prévue dans le processus d'élaboration du PDC et sa réalisation a donc engendré des coûts supplémentaires. Il en résulte que la réalisation d'une activité non prévue dans un processus peut engendrer le déploiement de nouvelles ressources humaines, matérielle et financière et donc, des coûts supplémentaires. Hormis les communes d'Adjarra, de Dogbo et de Pobè, nous notons que la commune de Cotonou n'a pas dépassé les limites des prévisions budgétaires. De même, le C/SDLP de la commune de Grand-Popo affirme que le coût réel d'élaboration du PDC de la commune est inférieur au dix-neuf millions (19.000.00) francs CFA prévu. Il en résulte que sur les six (06) communes ciblées, cinq (05) ont pu respecter la contrainte de coûts dans le processus d'élaboration de leur PDC et le dépassement de coût noté dans la commune de Ouidah est dû à l'introduction d'une nouvelle activité non prévus dans le processus. ***A base de ces analyses, nous pouvons conclure que les communes béninoises arrivent à respecter la contrainte de coûts dans le processus d'élaboration de leur PDC.***

Au terme de cette deuxième section, nous retenons que dans le cadre du processus d'élaboration de leurs PDC de la 3^{ème} génération, les communes ciblées ont respecté la contrainte de coûts mais elles n'ont pas pu respecter la contrainte de délais.

4.3. Analyse du management du processus d'élaboration des PDC

Cette section présente la synthèse des données collectées pour pouvoir répondre à la troisième question de recherche de cette étude. Cette question est relative au management des processus d'élaboration des PDC. Pour comprendre le management desdits processus, nous avons orienté nos analyses sur les volets de management de projet issus des travaux de Condor et Hachard (2007). Pour ces auteurs, le management de projet comprend neuf (09) volets de management que sont : le management de l'envergure, le management de l'intégration, le management des ressources humaines, le management des communications, le management des risques, le management de la qualité, le management des coûts, le management des approvisionnements et le management des délais. Les données ayant servi d'intrants à ces analyses, ont été essentiellement collectées des documents de PDC mis à notre disposition par les responsables des services en charges de la planification des communes ciblées. Elles ont été complétées avec les données issues de nos travaux d'entretien avec ces responsables de service. Nous avons également puisé des données de nos expériences professionnelles au sein des équipes de mise en œuvre processus d'élaboration des PDC.

4.3.1. Management de l'envergure

L'envergure correspond à la taille et à la vision stratégique du projet. Cette dimension est liée à la capacité de financement du projet et à la disponibilité des ressources. Dans le cadre du processus d'élaboration des PDC, le management de l'envergure devra donc amener chaque commune à délimiter les objectifs du processus, à identifier les activités à exécuter à chaque étape dudit processus et à définir une stratégie de mise en œuvre en fonction de ses ressources et de ses capacités de mobilisation. Pour analyser ce volet de management projet dans le processus d'élaboration du PDC, nous avons examiné les coûts réels du processus d'élaboration des PDC, les sources de financement, les approches d'assistance techniques et la démarche méthodologique utilisées dans chaque commune. Le tableau ci-après met en évidence la synthèse des données d'analyse.

Tableau 12 : Analyse du management de l'envergure

Communes	Ouidah	Grand-Popo	Dogbo	Adjarra	Pobè	Cotonou
Coûts	8 000 000	-	6 000 000	7 000 000	4 960 000	113 260 000
Sources de financement	Budget communal et PDDC/GIZ	Budget communal, PDDC/GIZ, ENABEL, ECO-BENIN, BUPDOS-ONG	Budget communal	Budget communal	Budget communal	Budget communal
Approches d'assistance technique	APDL et Cabinet d'études	APDL et un Consultant sénior	Deux cadres de la mairie et un conseiller communal	Cabinet d'étude	Cabinet d'étude	APDL et Cabinet d'études

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

L'examen de ce tableau montre que les coûts réels d'élaboration du PDC et les approches d'assistance technique utilisées varient d'une commune à une autre. Le coût minimal est celui de Pobè et le coût maximal est celui de Cotonou. Concernant les sources de financement, les communes d'Adjarra, de Dogbo, de Pobè et de Cotonou ont financé le processus d'élaboration de leur PDC sur le budget communal, notamment sur fonds propres. Dans la commune de Ouidah, le processus a été financé sur le budget communal et par le PDDC/GIZ. Quant à la commune de Grand-Popo, le processus a été financé sur le budget communal et les partenaires techniques et financiers de la commune. **Il en résulte que pour atteindre les objectifs du processus d'élaboration du PDC, chaque commune a fait la politique de ses moyens.** De même, l'examen de la démarche méthodologique⁸ d'élaboration du PDC mise en œuvre dans chaque commune, nous a permis de noter que toutes les communes ciblées ont respecté les

⁸ La description de la démarche méthodologique utilisée est décrite dans les documents du PDC mis à notre disposition par les C/SDLP

différentes étapes recommandées par le guide d'élaboration des PDC. Mais la consistance des activités de chaque étape varie d'une commune à une autre. Chaque commune a défini les activités en tenant compte de sa capacité financière. ***Nous pouvons donc conclure que le volet management de l'envergure est pris en compte dans le management du processus d'élaboration des PDC au Bénin.***

4.3.2. Management de l'intégration

En gestion de projet, le management de l'intégration consiste à élaborer la charte du projet, à élaborer le plan de management du projet, à diriger et piloter l'exécution du projet, à surveiller et maîtriser la mise en œuvre des activités du projet, à mettre en œuvre la maîtrise intégrée des modifications et à clore le projet. Le management de l'intégration permet d'avoir une vue globale du projet du début jusqu'à la fin.

Dans le cadre du processus d'élaboration du PDC, le management de l'intégration a amené les communes ciblées à se doter d'un chronogramme du processus d'élaboration du PDC. Il est élaboré par l'équipe de mise en œuvre avec l'appui du C/SDLP et est validé par le comité de pilotage du processus. Ce chronogramme est inspiré du guide national d'élaboration du PDC et décrit les différentes étapes du processus, les activités et les livrables attendus de chaque étape. Il est assorti d'un calendrier de mise en œuvre des activités. Les C/SDLP sont les premiers responsables de l'exécution du chronogramme établi. Avec les comités de pilotage, ils assurent le suivi de la mise en œuvre des différentes activités du processus. Les activités administratives de la mairie et les occupations habituelles des parties prenantes entravent souvent la mise en œuvre des activités du processus d'élaboration du PDC et engendrent des ajustements dans la mise en œuvre du processus. Les ajustements d'activités ou du calendrier du processus sont validés par le comité de pilotage. ***Nous pouvons donc conclure que le volet management de l'intégration est pris en compte dans le management du processus d'élaboration du PDC. Mais il n'est pas sous contrôle du manager du processus : il est perturbé par des facteurs internes et externes.***

4.3.3. Management des ressources humaines

Le management des ressources humaines est un volet important du management de projets. Il consiste à identifier les besoins du projet en ressources humaines, à recruter et former les personnes devant intervenir sur le projet, à mobiliser le meilleur de leurs compétences et les organiser pour assurer le succès du projet. Il vise également la cohésion des membres de l'équipe de projet. En gestion des projets, le management des ressources humaines s'étend aux relations humaines avec les parties prenantes du projet.

Dans le cadre du processus d'élaboration du PDC, le management des ressources humaines a amené les communes ciblées à planifier les besoins du processus en ressources humaines, à recruter les personnes devant intervenir dans le processus et à mettre en place les structures nécessaires à l'exécution dudit processus. De manière générale, trois structures ont intervenu dans le processus d'élaboration du PDC : le comité de pilotage, le comité technique et l'équipe de mise en œuvre du processus.

- **Comité de pilotage**

Conformément aux recommandations du guide national, les six communes ciblées ont mis en place par arrêté communal un comité de pilotage du processus d'élaboration de leur PDC. Ce comité est essentiellement composé des représentants des parties prenantes du processus et est présidé par le Maire de la commune ou un conseiller communal. Les femmes, les jeunes, les personnes handicapées ainsi que les groupes minoritaires sont représentés au sein de ce comité. Le nombre des membres dépend d'une commune à une autre. La cohésion entre les membres du comité est assurée par son président qui est appuyé dans l'exercice de ses fonctions par le C/SDLP de la commune. Ce Comité est l'organe chargé de conduire le processus du début jusqu'à son terme. Il réceptionne les livrables intermédiaires et finaux du processus et veille à leur qualité. Son secrétariat est assuré par le C/SDLP qui rend compte des activités du comité au maire de la commune. Pour mieux piloter le processus et accomplir convenablement sa mission, les membres du comité sont formés sur les différentes étapes et les exigences du processus et sur leurs rôles. Dans les communes de Grand-Popo et de Ouidah, la formation est assurée par le PDDC/GIZ. Dans les communes d'Adjarra, de Cotonou et de Pobè la formation est assurée par le prestataire recruté et par le C/SDLP dans la commune de Dogbo.

- **Comité technique**

Hormis la commune de Dogbo, les autres communes ciblées ont mis en place un comité technique. Ce comité est essentiellement composé des cadres de l'administration communale, du Directeur Départemental de la Prospective et du Développement et des personnes ressources pouvant contribuer au respect des spécifications techniques du processus. Ce comité a pour mission de veiller aux aspects techniques du processus. Il est présidé par le C/SDLP de la commune qui rend compte des activités du comité au maire de la commune. Ses membres sont aussi membres du comité de pilotage et participent donc également à la formation des membres du comité de pilotage.

- **Equipe de mise en œuvre**

L'équipe de mise en œuvre est chargée d'exécuter les activités des différentes étapes du processus d'élaboration du PDC. Il est responsable de la mise en œuvre des activités du

processus et rend compte au maire de la commune. Il travaille en collaboration avec les membres du comité de pilotage et est techniquement appuyé par le comité technique.

Dans la commune d'Adjarra et de Pobè, les équipes de mise en œuvre sont composées des consultants que le prestataire recruté a positionnés sur la mission d'élaboration du PDC. La distribution des rôles, la motivation intrinsèque et extrinsèque des membres ainsi que la cohésion au sein des équipes sont assurées par le responsable des structures ayant signé le contrat prestation avec la mairie. Dans les communes de Ouidah et de Grand-Popo, les équipes de mise en œuvre sont essentiellement composées des APDL. Ces derniers sont en réalité des jeunes experts locaux recrutés par la PDDC/GIZ et mis à la disposition de ces communes dans le cadre du processus d'élaboration des PDC. Au début du processus, le PDDC/GIZ a donc organisé une formation de renforcement de capacité de trois (03) jours au profil de ces jeunes experts et un consultant senior du PDDC/GIZ les a coaché à chaque étape du processus. La motivation et la cohésion au sein des APDL sont simultanément assurées par le consultant senior du PDDC/GIZ et le C/SDLP de la commune. Notons que dans la commune de Grand-Popo, les APDL ont travaillé avec un consultant recruté et mis à la disposition de la commune par Enabel-Bénin. Dans la commune de Cotonou, l'équipe de mise en œuvre est composée de trois experts recrutés pour les besoins du processus d'élaboration du PDC. Quant à l'équipe de mise en œuvre de la commune de Dogbo, elle est composée de deux cadres de la mairie et un conseiller communal. Pour les besoins de collecte de données dans les communes d'Adjarra, de Cotonou, de Ouidah et de Pobè, des agents d'enquête ont été recrutés et formés pour pouvoir assurer la collecte de données auprès des communautés à la base.

Au regard de ces différentes analyses, ***nous retenons que dans le cadre du processus d'élaboration du PDC, les besoins en ressources humaines sont planifiés et les personnes intervenants dans le processus sont organisées en structures. Chaque structure connaît son rôle et il n'y a pas conflits d'attributions ou de responsabilités dans la gestion du processus. De même, les personnes ayant besoin de formation ont été formées et les personnes ayant besoin de coaching ont été coachées. Nous pouvons conclure que le volet management des ressources humaines du processus d'élaboration des PDC est bien assuré.***

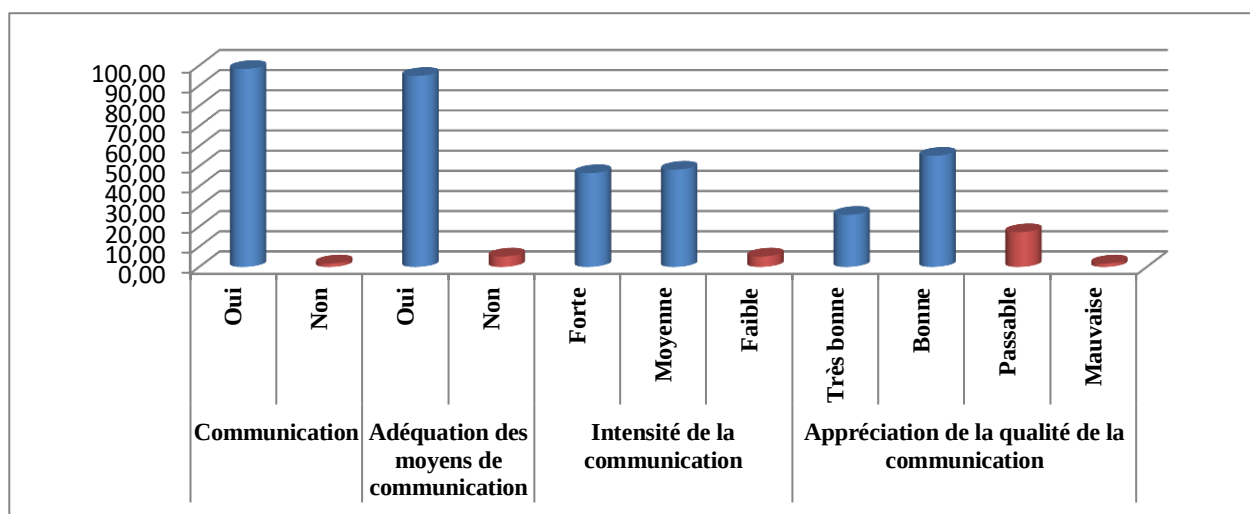
4.3.4. Management de la communication

En gestion de projet, la communication est nécessaire non seulement pour la cohésion de l'équipe de projet mais aussi pour le dialogue avec les parties prenantes externes du projet. Le manager du projet doit donc assurer la communication à l'interne et à l'externe du projet. Pour y parvenir, le projet doit être doté d'un plan de communication qui prend en compte la communication interne et la communication externe. Dans le cadre du processus d'élaboration

du PDC, le management de la communication peut consister à lister les groupes cibles auprès desquels la commune aura à communiquer, à définir les objectifs de communication pour chaque groupe ciblée, à déterminer les messages à adresser à chaque groupe cible et à chaque étape du processus, et à définir les différents canaux de communication. Cette stratégie de communication sera élaborée et mise en œuvre par le service en charge de la communication et ce, en collaboration avec le C/SDLP de la commune.

Les communes ciblées ne sont pas dotée d'une stratégie de communication spécifique au processus d'élaboration de leur PDC. Mais en collaboration avec les chefs des services en charge de la communication de la mairie et les radios communautaires elles ont organisée des séances de sensibilisation sur le déroulement du processus et sur l'importance de la participation effective de tous. Plus de 98% des parties prenantes enquêtées ont confirmé que leur commune a communiqué autour du processus d'élaboration du PDC et près de 95% estiment que les moyens et les canaux de communication exploités sont adéquats. Concernant l'intensité de la communication, plus de 48% des personnes enquêtées estiment qu'elle est moyenne et plus de 46% pensent que la commune a fortement communiqué sur le processus d'élaboration du PDC. La qualité de la communication est très bonne selon près de 26% des personnes enquêtées et plus de 55% de ces personnes que la qualité de la communication est bonne. ***Nous pouvons donc conclure que bien que les communes ne sont pas dotées d'une stratégie de communication, elles ont bien communiqué autour du processus d'élaboration du PDC. Cette performance est certainement due au fait que radios communautaires et les services en charge de la communication ont été fortement implication dans la communication. Il est important d'associer les professionnels de communication dans la définition et la mise en œuvre des stratégies de communication.***

Figure 18 : Analyse du management de la communication



Source : Réalisée à partir des données collectées, 2020

4.3.5. Management des risques

Tout projet comporte une multitude de risques qui menacent ses objectifs et il convient de les gérer pour pouvoir assurer le succès du projet. Le manager du projet doit donc identifier les risques susceptibles de ruiner les objectifs définis, les analyser, définir et planifier les actions de contremesures, mettre en œuvre ces actions et évaluer leurs effets.

Dans le cadre du processus d'élaboration du PDC, le management des risques dudit processus devra amener les communes à collecter des informations sur les menaces et les vulnérabilités qui pèsent sur le projet, à analyser ces informations en vue d'identifier les risques, à déterminer les niveaux de risque à l'aide d'une matrice de risque impact-probabilité, à prioriser les risques identifiés, à définir et mettre en œuvre les actions de protection et de remédiation et à évaluer les effets des actions menées. Mais au Bénin, le management des processus d'élaboration des PDC ne prend pas en compte le volet management des risques. Il est vrai que le guide national d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération recommande l'intégration des risques climatiques et environnementaux aux différents programmes et projets du PDC, mais cette recommandation est orientée vers les projets et programmes inscrits au PDC et concerne plus la mise en œuvre des actions de développement. Le guide ne recommande donc pas la prise en compte des risques dans la gestion du processus d'élaboration des PDC. De même, les démarches méthodologiques décrites dans les nouveaux PDC des six communes ciblées n'ont pas mis en exergue la gestion des risques liés au processus d'élaboration du PDC. Tous les C/SDLP des six communes ciblées confirment que le management des risques n'est pas encore une réalité dans le processus d'élaboration du PDC de leur commune.

Cependant, nous avons observé l'avènement d'un risque politique dans les processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération de la commune de Ouidah. Au cours du processus d'élaboration de son PDC de la 3^{ème} génération, la commune de Ouidah a connu une crise politique qui a abouti à la destitution de son Maire par le conseil communal. Cette crise a amené plusieurs élus communaux à ne pas participer aux activités du processus d'élaboration du PDC. Elle a également engendré le ralentissement des activités du processus et a amené la commune à prolonger le délai du contrat des APDL. Pour assurer l'atteinte des objectifs du processus et la qualité des livrables, de nouvelles activités ont été introduites dans le processus et ce, après la destitution du maire de la commune. Au nombre de ces activités, on a l'atelier d'appropriation du processus organisé à l'intention de tous les élus communaux. Cet atelier a permis d'impliquer ces élus dans le processus et de prendre en compte leurs ambitions pour le développement de la commune. L'avènement de ce risque politique a donc engendré des délais

et des coûts supplémentaires dans processus. Selon le C/SDLP de la commune, le non-respect du calendrier établi est essentiellement dû à l'avènement de ce risque politique.

Nous pouvons donc retenir que, bien que le processus d'élaboration des PDC ne soit pas épargné des risques qui peuvent être politiques, financiers, humaines, socioculturels ou opérationnels, les communes béninoises ne prennent pas en compte le volet management des risques dans le cadre de la gestion processus d'élaboration de leur PDC.

4.3.6. Management de la qualité

En gestion de projet, la qualité est liée aux attentes des parties prenantes, notamment le client et les utilisateurs. Le management de la qualité de projet consiste donc à définir et mettre en œuvre un ensemble d'activités cohérentes et interdépendantes en vue de produire un livrable conforme aux engagements contractuels qui répond parfaitement aux exigences du client. Pour parvenir à ce livrable de qualité au terme du processus, le manager doit mettre en place un système de management de la qualité qui permet de bien spécifier les caractéristiques du produit final, de bien exécuter chaque activité, de s'assurer de la qualité des extrants de chaque étape du processus, de faire valider ces extrants auprès des parties prenantes et de prendre en compte les amendements des parties prenantes issus des validations.

Pour assurer la conformité et la qualité des PDC au Bénin, plusieurs mécanismes ont été mis en place. Au niveau national, le Ministère en charge de la décentralisation a élaboré un guide national d'élaboration des PDC qui donne les grandes orientations et les exigences du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Ce guide décrit clairement les attentes du processus d'élaboration du PDC, définit les différentes étapes du processus et indique les livrables, les principales activités et les outils à utiliser à chaque étape. Il indique également les principaux acteurs à impliquer à chaque étape du processus. Ce guide constitue un outil précieux et le référentiel de tous acteurs clés intervenant dans le processus d'élaboration du PDC au Bénin.

Au niveau départemental, un mécanisme d'approbation des documents du PDC le préfet du département a été mis en place. Grâce à ce mécanisme, le Préfet qui est l'autorité de tutelle des communes assure la cohérence des documents du PDC avec les orientations et objectifs de développement définis au niveau national, régional et des différents secteurs de développement du pays. Dans ce cadre, il est assisté par le Conseil Départemental de Concertation et de

Coordination⁹ et est techniquement appuyé par le Directeur Départemental de la Prospective et du Développement.

Au niveau communal, chaque commune met en place un comité de pilotage du processus d'élaboration du PDC. Ce comité regroupe les représentants des différentes parties prenantes du processus. Ce comité reçoit et valide les extrants de chaque étape du processus. Selon les données collectées dans le cadre de cette étude, toutes les communes ciblées ont mis en place un comité de pilotage du processus d'élaboration de leur PDC. Le guide d'élaboration du PDC recommande également la mise en place d'un comité technique qui a pour mission de vérifier le respect des exigences techniques du processus. A la lecture des démarches méthodologiques des six communes ciblées, nous notons que toutes les communes ciblées ont également mis en place un comité technique. Ce comité est essentiellement composé des cadres de l'administration communale, du Chef de Service de la Planification et de l'Aménagement du Territoire de la préfecture et du Directeur Départemental de la Prospective et du Développement ou son représentant. Hormis ces mécanismes institutionnels, on a les réunions de cadrage méthodologique organisées par la mairie au début du processus avec les prestataires recrutés pour mieux clarifier les objectifs et les attentes du processus.

Au regard de ces différents mécanismes d'assurance qualité, nous pouvons retenir que le volet management de la qualité est pris en compte dans la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Nous pouvons également conclure que les mécanismes de management de la qualité des PDC mis en place au niveau national, départemental et communal constituent des facteurs favorables à la satisfaction des parties prenantes.

Mais l'analyse des différents mécanismes d'assurance qualité mis en place à divers niveau, nous a permis de constater qu'un mécanisme d'amélioration continue du processus d'élaboration des PDC n'existe pas au niveau national, au niveau départemental ni au niveau communal. Le guide national d'élaboration des PDC n'a pas prévu une activité d'évaluation finale du processus d'élaboration du PDC parmi les activités dudit processus et ne recommande donc pas l'évaluation dudit processus aux communes béninoises. En conséquence, les communes ne font pas l'évaluation finale du processus d'élaboration de leur PDC et n'arrivent donc pas à documenter « ce qui a marché » et « ce qui n'a pas marché ». En d'autres termes, elles n'arrivent pas à tirer des leçons des processus d'élaboration des PDC passés pour pouvoir améliorer les processus d'élaboration des PDC à venir. Par exemple, parmi les six

9 Le Conseil Départemental de Concertation et de Coordination est composé du préfet du département, des maires de commune et leurs adjoints, d'un représentant de l'union départementale des producteurs; d'un représentant de la chambre consulaire départementale, d'un représentant de la fédération départementale des associations des parents d'élèves.

communes ciblées dans le cadre de cette étude, aucune commune n'a réalisé l'évaluation finale du processus d'élaboration de son PDC. Nous constatons également qu'au niveau départemental, il n'existe pas une activité d'évaluation des processus d'élaboration des PDC des communes du département ni une activité de partage d'expériences entre les communes de même département.

4.3.7. Management des coûts

Le management des coûts consiste élaborer un budget réaliste, à suivre l'évolution des coûts du projet, à comparer les coûts de réalisation aux coûts prévisionnels, à analyser les écarts et à identifier leurs sources en vue de prendre des mesures correctives. L'analyse de la contrainte de coûts nous a permis de noter que dans le cadre du processus d'élaboration de leur PDC, les communes béninoises arrivent à respecter la contrainte des coûts. Cette performance est essentiellement due au fait que le management des coûts du processus d'élaboration du PDC est cadré par les principes d'exécution des dépenses publiques au Bénin. En application de ces principes, toutes les communes ciblées ont prévu dans le budget communal de l'année d'élaboration de leur PDC, une ligne budgétaire destinée au financement des activités du processus d'élaboration du PDC. A base de cette ligne budgétaire, un budget détaillé des activités du processus est élaboré, exécuté et suivi par le Chef de Service des Affaires Financières (C/SAF) de la mairie et le Receveur Percepteur (RP) de la commune. Selon les principes d'exécution des dépenses publiques, toute augmentation du budget passe par le collectif budgétaire. En d'autres termes, les augmentations de coûts du processus doivent être inscrites dans un collectif budgétaire, adoptées en conseil communal et approuvées par le Préfet des départements qui est l'autorité de tutelle des communes. Parmi les six communes ciblées, seule la commune de Ouidah a connu une modification à la hausse du coût initialement prévu pour l'élaboration de son PDC. Cette modification budgétaire est essentiellement due au fait que la commune a connu l'avènement d'un risque politique au cours du processus d'élaboration de son PDC : la crise politique au sein du conseil communal. Pour contourner les effets néfastes de cette crise et assurer la qualité des livrables du processus, des activités non prévues ont été introduites dans le processus. Ces activités non prévues ont engendré de nouveaux coûts pour la commune. ***Au regard de ces analyses, nous pouvons conclure que dans le cadre de la gestion du processus d'élaboration des PDC au Bénin, le management des coûts assuré par le C/SAF de la mairie et le RP de la commune. Il est principalement gouverné par les règles et les principes d'exécution des dépenses publiques.***

Mais la faible capacité de mobilisation des ressources propres, l'insuffisance de ressources financières et la rigidité des procédures de décaissement rendent parfois le management des

coûts du processus d'élaboration du PDC difficile. Dans la commune de Pobè par exemple, le processus d'élaboration du PDC a été suspendu à un moment donné pour défaut de décaissement. Dans cette même commune, la rigidité des procédures d'exécution des dépenses publiques n'a pas permis à la commune d'assurer convenablement la logistique et la prise en charge des participants aux ateliers du processus d'élaboration du PDC. Dans la commune de Dogbo où le processus a connu plus de retard, les contraintes budgétaires ont été citées comme étant une des causes de ce retard.¹⁰

4.3.8. Management des approvisionnements

La mise en œuvre des activités d'un projet nécessite souvent l'achat des produits et services extérieurs. Le management des approvisionnements consiste à identifier les besoins du projet qui seront satisfaits par l'achat de produits et services extérieurs, à planifier l'acquisition de ces produits et services et à définir la stratégie ainsi que le processus des approvisionnements.

Le processus d'élaboration des PDC nécessite le recrutement d'un cabinet d'étude ou de consultants, l'acquisition des fournitures de bureau et le recrutement de service traiteur pour assurer la restauration des participants aux différents ateliers. Pour garantir le succès de ce processus, chaque commune doit gérer l'approvisionnement de ces biens et services extérieurs. Au Bénin, le management des approvisionnements est gouverné par les règles et les principes de passation des marchés publics. Il s'agit notamment des dispositions de la loi 2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin pour les communes ayant débuté le processus après la promulgation de cette loi et des dispositions de la loi 2009-02 du 07 août 2009 portant code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin pour les communes ayant débuté avant la promulgation de la loi de 2017.

En application de ces dispositions, les communes de Pobè, d'Adjarra, de Cotonou et de Ouidah ont inscrit dans leur Plan de Passation des Marchés Publics (PPMP) le recrutement d'un cabinet d'étude ou des consultants devant les appuyer techniquement dans le processus d'élaboration de leur PDC. Elles ont également élaboré le dossier d'appel d'offres et l'avis d'appel à manifestation qu'elles ont affiché dans leur mairie et publié dans les radios et journaux. Après publication, les candidats intéressés ont déposé leurs soumissions. Ces soumissions ont été analysées et évaluées par la Commission Passation des Marchés Publics (CPMP) de chaque commune. A base des procès-verbaux d'attribution provisoire de cette commission, le Maire de la commune a attribué le marché et a signé le contrat de prestation de service avec le soumissionnaire dont l'offre satisfait les exigences du dossier d'appel d'offre. Selon les

10 Commune de Dogbo (2017), « Plan de Développement Communal », 3^{ème} génération, P.9

C/SDLP des communes d'Adjarra, de Cotonou, de Ouidah et de Pobè, le management des approvisionnements est piloté par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRPM) de la commune. Dans la commune de Grand-Popo où le recrutement des consultants a été financé par Enabel et PDDC/GIZ, la gestion des recrutements a été pilotée par ces partenaires en collaboration avec la C/SDLP de la commune. Quant à la commune Dogbo, elle n'a pas connu le recrutement de consultant ni de cabinet d'étude : l'appui technique du processus a été assuré par deux cadres de la mairie et un conseiller communal.

En ce qui concerne les fournitures de bureau nécessaires au processus d'élaboration du PDC, leur approvisionnement dans les communes d'Adjarra, de Cotonou, de Dogbo, de Ouidah et de Pobè a été intégré aux commandes de fournitures de bureau qu'effectuent habituellement les communes. Dans la commune de Grand-Popo, l'acquisition des fournitures de bureau nécessaires au processus d'élaboration du PDC a été prise en charge par BUPDOS-ONG. Nous avons noté que l'intégration des fournitures de bureau du processus d'élaboration du PDC aux commandes habituelles de la mairie a contribué au non-respect de la contrainte des délais dans certaines communes. En effet, au cours du processus d'élaboration du PDC, certaines communes ont connu la rupture de fourniture de bureau. Ne pouvant pas imprimer les extrants intermédiaires ou finaux du processus à soumettre aux membres du comité de pilotage pour validation, le processus d'élaboration du PDC a connu de suspension en période de rupture de stock de fourniture de bureau. Dans ce cadre, un C/SDLP a suggéré d'intégrer la multiplication des extrants intermédiaires du processus au contrat des cabinets d'étude. ***Nous pouvons donc conclure le management des approvisionnements du processus d'élaboration du PDC reste à améliorer.*** Il est intéressant de remarquer que la commune de Grand-Popo qui a bénéficié de l'appui de BUPDOS-ONG en approvisionnement des fournitures de bureau est celle qui a connu moins de retard parmi les communes ciblées. ***Il en résulte que la disponibilité de fournitures de bureau est un facteur de succès du processus d'élaboration du PDC.***

4.3.9. Management des délais

Dans le cadre du processus d'élaboration du PDC, le management des délais consiste à suivre l'avancement des activités du processus et à prendre les mesures nécessaires pour pouvoir les réaliser selon le planning établi. Il permet de faire le suivi des activités, d'identifier et d'analyser les écarts et de prendre les mesures d'ajustement. Ce volet du management des processus d'élaboration du PDC est piloté par les C/SDLP des communes. L'analyse des données collectées nous a permis de noter que toutes communes ciblées se sont fixées un délai pour le processus d'élaboration de leur PDC et se sont également dotées d'un calendrier. La détermination des durées du processus est essentiellement basée sur le guide d'élaboration du

PDC qui recommande une durée allant de trois (03) à six (06) mois. En application de cette recommandation, quatre (04) des six (06) communes ciblées ont choisi la durée maximale et les deux autres ont opté pour la durée minimale recommandée. ***La détermination des durées du processus ne se repose donc pas sur les techniques de planification opérationnelle.*** Nous avons également remarqué que parmi les communes ciblées, aucune commune n'a respecté le calendrier dudit processus. Les cadres ayant piloté le processus dans les différentes communes ciblées ont cités plusieurs facteurs comme étant les causes du non-respect du calendrier. Il s'agit notamment de l'instabilité de l'environnement politique dans la commune, de l'indisponibilité des acteurs, du manque de motivation des membres du comité de pilotage, de la non multiplication des documents de travail à temps, des difficultés financières, de l'absence d'une méthodologie de collecte des données appropriée, de l'indisponibilité de données statistiques, du manque de rapidité dans la lecture les extrants intermédiaires et finaux du processus, de la non prise en compte de l'étape de rédaction du document du PDC par le guide, de la combinaison de l'évaluation finale du PDC échu avec la phase du diagnostic...etc. ***Nous pouvons donc conclure que le management des délais du processus d'élaboration du PDC reste à renforcer dans les communes du Bénin.***

4.4. Synthèse et discussions des résultats

4.4.1. Synthèse des résultats

Au début de cette étude, nous avons fixé deux objectifs recherche. Pour les atteindre, nous nous sommes posé trois questions. A terme des travaux de collectes et d'analyses de données, nos objectifs ont été atteints : le succès des processus d'élaboration des PDC a été examiné et le management de ces processus a été étudié. Le tableau ci-après résume les principaux résultats de l'étude par objectif et par question de recherche.

Tableau 13 : synthèse des résultats de l'étude

Objectifs	Questions de recherche	Principaux résultats obtenus
Examiner le succès des processus d'élaboration des PDC de la 3 ^{ème} génération au Bénin	Les parties prenantes sont-elles satisfaites de la qualité des livrables ?	- Les communes béninoises ont pu atteindre les objectifs fixés dans le cadre du processus d'élaboration de leur PDC de la 3^{ème} génération ; - Les parties prenantes du processus d'élaboration du PDC estiment que les projets et les programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération sont à la fois cohérents et pertinents ; - Les parties prenantes du processus d'élaboration du PDC sont satisfaites de la qualité des livrables du processus.
	Les contraintes de délais et de coûts sont-elles	- Les communes béninoises n'arrivent pas à respecter la contrainte de délais dans le processus d'élaboration de leur PDC ; - La réalisation d'une activité non prévue dans un processus peut engendrer le

Objectifs	Questions de recherche	Principaux résultats obtenus
	respectées ?	déploiement de nouvelles ressources humaines, matérielle et financière et donc, des coûts supplémentaires ; - Les communes béninoises arrivent à respecter la contrainte de coûts dans le processus d'élaboration de leur PDC.
Etudier le management des processus d'élaboration des PDC de la 3 ^{ème} génération au Bénin	Comment les processus d'élaboration des PDC de la 3 ^{ème} génération ont-ils été gérés ?	- Le management des ressources humaines du processus a été bien assuré. Il en est de même pour le management des coûts qui est principalement gouverné par les principes d'exécution des dépenses publiques. Concernant le management de la communication, nous avons noté que la communication a été bien assurée à l'interne comme à l'externe et ce, bien que ces communes ne se sont pas dotées d'un plan de communication spécifique au processus. - Quant aux managements d'envergure, d'intégration et de délais, ils ont été pris en compte dans le management des processus d'élaboration des PDC. Mais les managements d'intégration et de délais n'ont pas été suffisamment sous le contrôle des responsables de ces processus. Ces deux volets du management du processus en étude restent donc à améliorer pour maîtriser les facteurs internes et externes qui ont perturbé le processus et ont engendré le non-respect de la contrainte de délais. - Le management des approvisionnements est également pris en compte et est essentiellement gouverné par les principes de passation des marchés publics. Mais il est également à améliorer pour éviter les ruptures de stocks et assurer convenablement la logistique du processus. Le management de la qualité a été également assuré mais les différents mécanismes d'assurance qualité mis en place sont à doter d'un dispositif d'amélioration continue. En ce qui concerne le management des risques, il n'a pas été pris en compte bien que le processus n'est pas épargné des risques inhérents à tout processus.

Source : Réalisé à partir des analyses de données collectées, 2020

4.4.2. Discussion des résultats de la première question de recherche

Pour la première question de recherche relative à la satisfaction des parties prenantes, nos différentes analyses ont permis de conclure que les objectifs des processus d'élaboration des PDC ont été atteints et les parties prenantes sont satisfaites de la qualité des livrables du processus. Elles estiment que les projets et les programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération de leur commune sont à la fois pertinents et cohérents.

Ces parties prenantes associent la qualité du PDC de leur commune à la pertinence et à la cohérence des projets et des programmes qui y sont inscrits. Elles souhaitent avoir un PDC dont les projets et programmes répondent à leurs besoins et sont conçus en solutions aux problèmes de la population. Elles tiennent également à la cohérence entre les programmes et projets du PDC et les orientations stratégiques définies de développement définies au niveau national. Le

guide d'élaboration des PDC (2016) ainsi que l'article 84 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 insistent également sur la cohérence entre les programmes/projets du PDC et les orientations stratégiques de développement national. Le guide d'élaboration des PDC du Ministère de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (2016), exige que la programmation des investissements identifiés et inscrits dans le PDC soit en cohérence avec les orientations de la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté, les ODD et les divers objectifs sectoriels de l'Etat. Notons également que la cohérence et la pertinence font partie des six (06) critères d'évaluation de succès des politiques publiques que l'OCDE a retenu en 2019. Il en résulte que ces deux critères sont essentiels et peuvent même être considérés comme étant des attentes de base que les consultants, les APDL ou les techniciens en charge de l'élaboration du PDC doivent satisfaire.

A la lecture de la définition de l'OCDE (2019) et au regard de la perception des parties prenantes, nous pouvons définir la pertinence du PDC comme étant la mesure dans laquelle les programmes et projets inscrits au PDC solutionnent les problèmes prioritaires de la commune et correspondent aux besoins et aux ambitions de développement des parties prenantes et des populations de la communes. Pour assurer la pertinence du PDC, les consultants, les APDL ou les techniciens chargés d'élaborer le PDC doivent veiller à l'approche participative du processus, impliquer fortement la population pour mieux cerner les problèmes prioritaires de la commune et bien collaborer avec les parties prenantes pour pouvoir intégrer leurs ambitions de développement au PDC. Mais ses ambitions doivent tenir compte des capacités de mobilisation de ressources de la commune afin d'éviter un PDC irréaliste. Quant à la cohérence du PDC, nous la définissons comme étant la mesure dans laquelle les programmes et projets du PDC sont rationnels entre eux et compatibles avec les orientations stratégiques de développement définies au niveau national, international, régional et au des différents secteurs de développements du pays. Pour assurer la cohérence des programmes et projets du PDC, les consultants, les APDL ou les techniciens chargés d'élaborer le PDC doivent collaborer avec la Direction Départementale de la Prospective et du Développement et les Services Déconcentrés de l'Etat intervenant dans la commune, répertorier les orientations stratégiques par secteur (santé, éducation, sécurité alimentaire,...) et par niveau (national, international, régional,...), aligner la problématique de développement de la commune sur ces orientations et veiller à ce que les objectifs de développement du PDC soient en arrimage avec elles. Dans la pratique, les critères de pertinence et de cohérence sont évalués à l'élaboration des politiques publiques. Notre étude rejoint donc l'OCDE et retient la pertinence et la cohérence des

programmes et des projets inscrits au PDC comme étant des critères d'évaluation du succès des processus d'élaboration des plans de développement communal.

4.4.3. Discussion des résultats de la deuxième question de recherche

Pour la deuxième question de recherche relative au respect des contraintes de délais et de coûts, nos analyses ont permis de conclure que les communes ciblées ont respecté la contrainte de coûts dans le processus d'élaboration de leur PDC, mais elles n'ont pas pu respecter la contrainte de délais. Le respect de la contrainte de coûts résulte essentiellement du fait que le management des coûts du processus d'élaboration du PDC est gouverné par les principes et règles d'exécution des dépenses publiques.

La commune ayant accusé plus de retard dans le processus d'élaboration de son PDC est celle de Dogbo. Malgré qu'elle soit la commune qui s'est fixé moins d'objectifs parmi les communes ciblées, la commune de Dogbo est la seule commune qui n'a pas pu atteindre la totalité de ses objectifs. Nous remarquons également que parmi les communes ciblées, la commune de Dogbo est la seule commune qui a utilisé l'approche dite interne, une approche selon laquelle le processus d'élaboration du PDC est conduit par les cadres de la mairie. Les autres communes qui ont fait appel aux compétences externes ont pu atteindre la totalité de leurs objectifs du processus et ont accusé moins de retard. Nous pouvons donc conclure que l'approche interne d'élaboration du PDC ne favorise pas le succès des processus d'élaboration des PDC.

Par ailleurs, bien que les objectifs du processus soient atteints, les parties prenantes soient satisfaites de la qualité des livrables du processus, les programmes et projets du PDC soient pertinents et cohérents, la contrainte de coûts soit respectée, nous n'avons pas conclu le succès des processus d'élaboration des PDC et ce, du fait que la contrainte de délais n'a pas été respectée. La littérature de la gestion des projets retient généralement l'atteinte des objectifs, la satisfaction des parties prenantes, le respect des contraintes de coût et de délai comme étant les critères de succès d'un projet (Might et Fischer, 1985 ; Baker et al, 1986 ; Pinto et Slevin, 1987 ; Hazebrouck, 1994 ; Malyor, 2001 ; Ika, 2007).

4.4.4. Discussion des résultats de la troisième question de recherche

La troisième question de notre étude cherche à comprendre comment les processus d'élaboration des PDC ont été gérés. A cet effet, nous avons étudié le management du processus d'élaboration du PDC au regard des volets de management de projet issus des travaux de Condor et Hachard (2007) : le management de l'envergure, le management des coûts, le management des délais, le management de la qualité, le management des ressources humaines, le management des communications, le management des risques, le management des approvisionnements et le management de l'intégration. Nos travaux de recherche ont permis de

noter que hormis le management des risques, tous les autres volets de management de projet ont été utilisés dans le cadre de la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Néanmoins notons que le management de l'intégration et le management des délais des processus d'élaboration des PDC au Bénin ne sont pas sous contrôle des managers de ces processus. Ils sont perturbés par des facteurs internes et externes aux administrations communales. Quant au management de la qualité, il reste à améliorer surtout en ce qui concerne l'amélioration continue du processus. Il en est de même pour le management des approvisionnements que les communes béninoises doivent améliorer pour pouvoir éviter les ruptures de stocks et assurer convenablement la logistique du processus. Ces insuffisances notées dans le management des processus d'élaboration des PDC ne sont pas sans impact sur le succès de ces processus. Elles sont à l'origine du problème de non-respect de la contrainte de délais qui a entravé le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Par exemple, les problèmes de ruptures de stocks et de non prise en charge des participants des ateliers qu'on peut facilement associer aux insuffisances du management des approvisionnements, ont respectivement occasionné des reports des dates d'organisation des ateliers et des augmentations du nombre et des jours d'ateliers : pour défaut de pause-café et de pause déjeuner, les participants sont vite libérés même si les objectifs de l'atelier ne sont pas encore atteints. De même, pour défaut de management des risques, la commune de Ouidah a dû suspendre le processus d'élaboration de son PDC à l'avènement d'une crise politique non anticipée. Notre étude rejoint donc Condor et Hachard (2007) qui pensent que le management des processus doit aller au-delà de la gestion des ressources humaines, matérielles et financière pour prendre en compte les risques pouvant entraver le succès du projet, l'envergure et l'intégration du projet. Dans ce sens, nous retenons que pour assurer le succès d'un projet ou d'un processus, le manager doit prendre en compte et bien gérer les neuf (09) volets du management de projet issus des études de Condor et Hachard (2007). Les résultats de notre étude contredisent Turner (1992) qui limite le management de projet à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières. Pour lui, le management de projet est un effort d'organiser des ressources humaines, financières et matérielles afin d'entreprendre un travail défini et unique, au sein d'un cadre contraint de coût et de temps en vue de parvenir à un changement positif.

4.4.5. Difficultés rencontrées et limites de l'étude

La réalisation de cette étude n'a pas été épargnée des difficultés inhérentes aux travaux de recherche. Ces difficultés rencontrées sont de plusieurs ordres. Il s'agit d'abord de la distance entre notre pays de résidence et le pays de collecte de données primaires : la collecte des

données primaires a été réalisée dans les communes du Bénin alors que nous résidons en Belgique au moment de la réalisation de ses travaux. Pour contourner cette difficulté de distance, nous avons opté pour les questionnaires digitalisés et nous avons prévu recruter et former des enquêteurs pour la collecte des données. Mais à cause de la crise sanitaire COVID-19 nous n'avons pas pu engager des enquêteurs. Nous avons donc collaboré avec les C/SDLP des communes ciblées et les liens des questionnaires ont été directement envoyés aux enquêtés identifiés. A cet effet, nous avons limité nos enquêtes aux personnes ayant un ordinateur, un portable androïde ou tout autre appareil leur permettant de recevoir et de répondre à un questionnaire digitalisé.

A ces difficultés, s'ajoute le fait que nos enquêtes ont été réalisées à une période des élections communales et municipales au Bénin. Ces élections ont pour vocations de changer les membres des conseils communaux et municipaux, et mobilisent donc plusieurs acteurs de développement des communes, notamment les acteurs politiques. Nos enquêtés sont en majorité des acteurs politiques et sont fortement impliqués dans l'organisation de ces élections. A cet effet, ils ne se sont pas rendus disponible pour répondre à nos questionnaires dans les délais souhaités.

On a également le temps de l'étude qui est relativement. Cette contrainte de temps nous a également amené à limiter l'étude à six (06) communes et nous a peut-être empêchés d'étudier certaines facettes des processus d'élaboration des PDC au Bénin.

En ce qui concerne la limite des données, nous ne pouvons pas certifier la fiabilité des données collectées à cent pour cent. Il se pourrait que certains enquêtés nous donnent des informations qui ne sont pas totalement fiables. Mais les travaux d'épuration effectués nous ont permis d'identifier certaines erreurs et de les corriger avant les analyses. De même, une marge d'erreur très faible peut être envisagée sur le traitement des données collectées.

Notons néanmoins que ces difficultés et ces limites ne sont pas de nature à altérer la qualité des données, des analyses ni des résultats de l'étude. Pendant la réalisation de l'étude, des stratégies dynamiques ont été développées pour pouvoir contourner les difficultés rencontrées et minimiser les limites de l'étude.

CHAPITRE 5 : SUGGESTIONS POUR L'AMÉLIORATION DU PROCESSUS D'ELABORATION DU PDC

Les résultats de cette étude révèlent que le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin a été essentiellement entravé par le non-respect de la contrainte de délais. Ce problème est commun à toutes les communes ciblées. Il est donc nécessaire d'analyser ce problème et de proposer des actions d'amélioration pouvant permettre aux communes béninoises de respecter la contrainte de délais dans le processus d'élaboration de leur PDC.

5.1. Analyse du problème de non-respect de la contrainte de délais

Pour pouvoir proposer des approches de solutions pertinentes, nous avons jugé utile d'approfondir nos analyses et ce, à travers le diagramme des problèmes, le diagramme des solutions et le diagramme des stratégies.

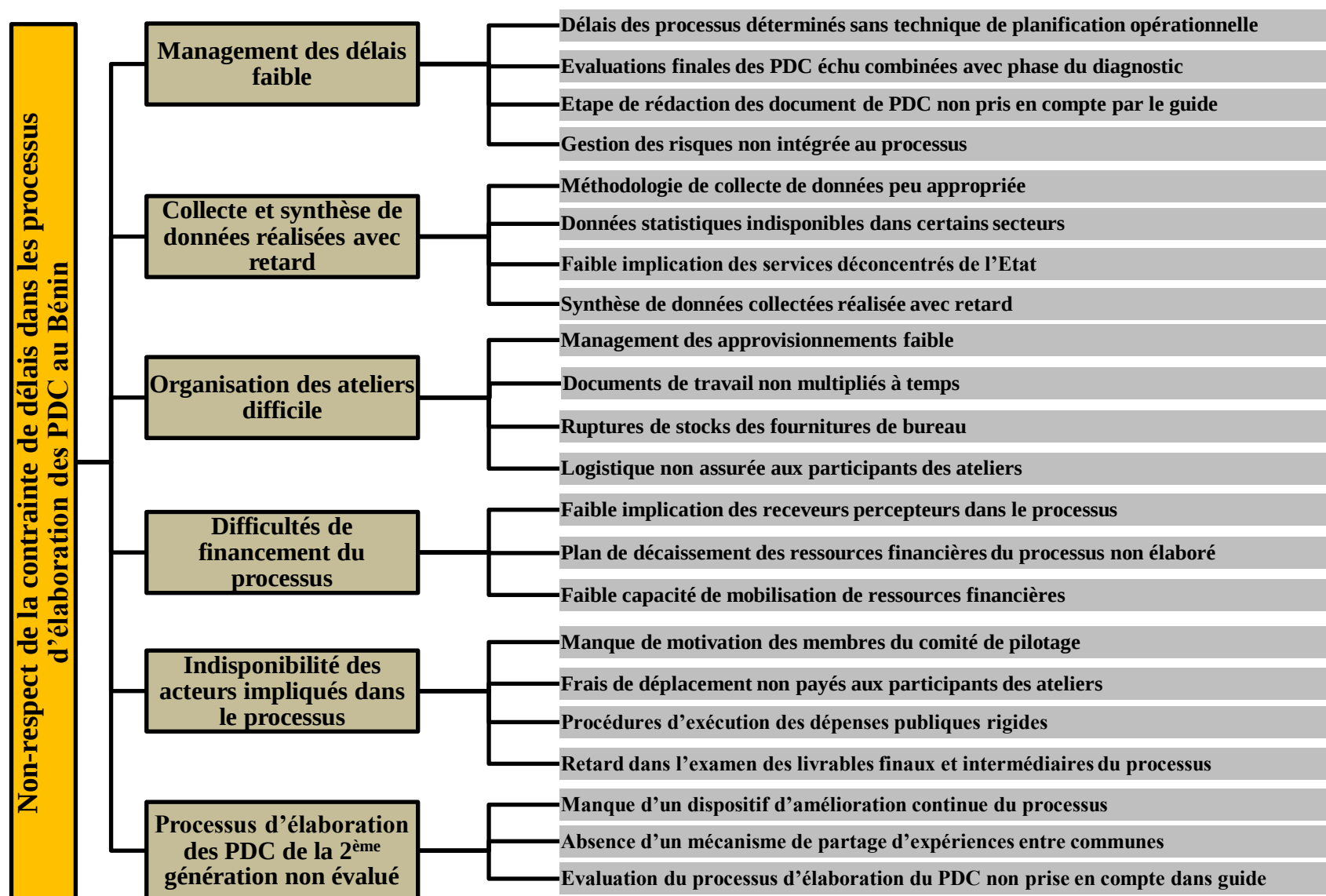
5.1.1. Identification des causes primaires et secondaires

Le problème de non-respect de la contrainte de délais a été favorisé par les insuffisances notées dans le management du processus. Il s'agit notamment de : l'insuffisance de contrôle sur le management de l'intégration du processus qui est perturbé par des facteurs internes et externes, la non-prise en compte du volet management de risque dans la gestion du processus, absence d'un dispositif d'amélioration continue du processus, la faiblesse du management des approvisionnements qui engendre parfois des ruptures de stocks des fournitures de bureau et rend difficile l'organisation des ateliers, la non utilisation des techniques de planification opérationnelle dans la détermination des délais du processus....etc. Les résultats de l'étude nous ont également permis de noter que la réalisation d'une activité non prévue dans un processus nécessite de temps et peut engendrer le déploiement de nouvelles ressources humaines, matérielles et financières et donc, des coûts et des délais supplémentaires. Hormis les insuffisances de management et l'introduction de nouvelles activités dans le processus, nous avons également identifié d'autres facteurs comme étant les causes de ce problème. Le tableau ci-après présente ces causes et les organise en causes primaires et causes secondaires.

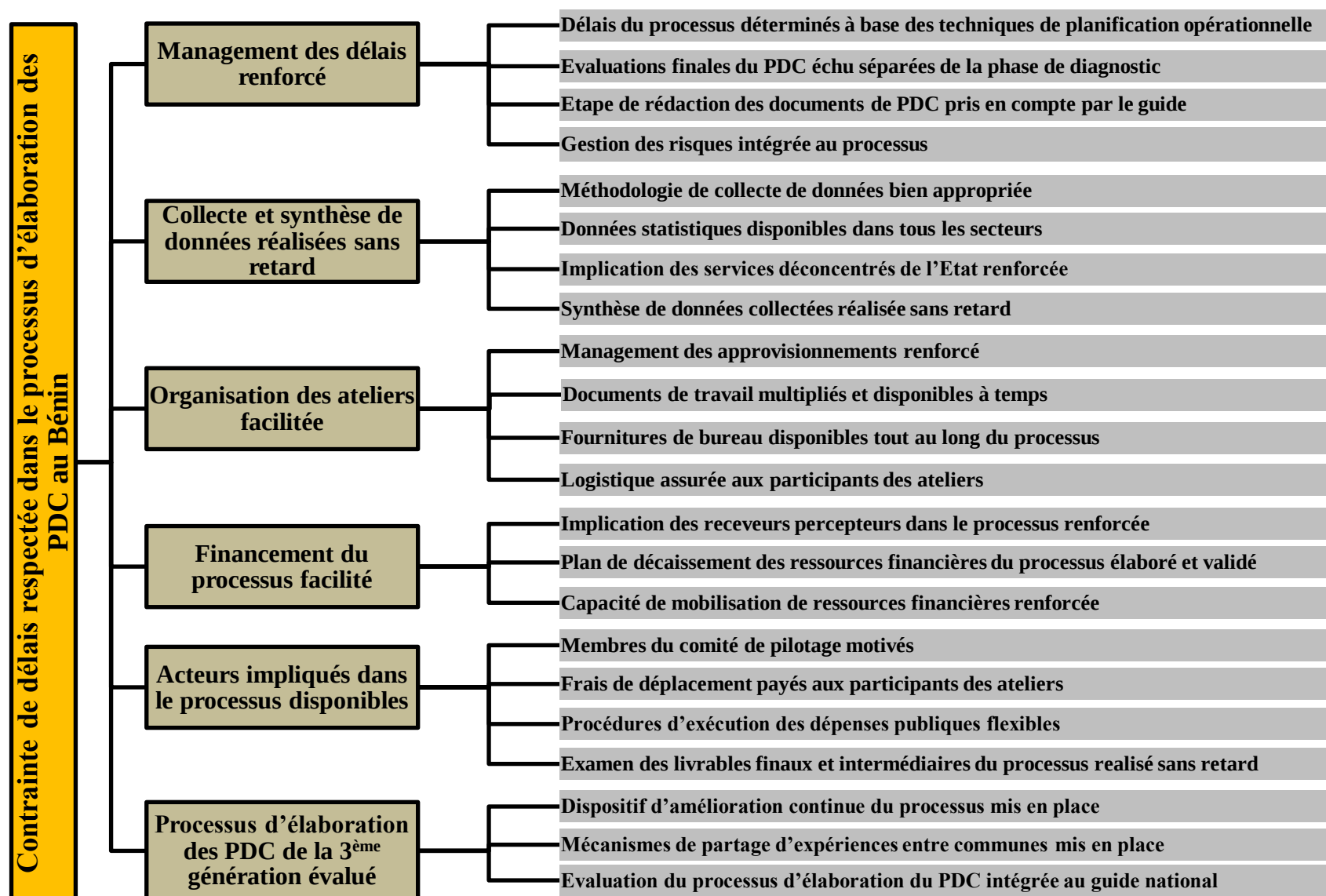
Tableau 14 : Eléments du diagnostic

Problème centrale	Causes principales	Causes secondaires
Non-respect de la contrainte de délais dans les processus d'élaboration des PDC au Bénin	Management des délais faible	Délais des processus déterminés sans technique de planification opérationnelle
		Evaluations finales des PDC échu combinées avec phase du diagnostic
		Etape de rédaction des documents de PDC non pris en compte par le guide
		Gestion des risques non intégrée au processus d'élaboration des PDC
	Collecte et synthèse de données réalisées avec retard	Méthodologie de collecte de données peu appropriée
		Données statistiques indisponibles dans certains secteurs
		Faible implication des services déconcentrés de l'Etat
		Synthèse de données collectées réalisée avec retard
	Organisation des ateliers difficile	Management des approvisionnements faible
		Documents de travail non multipliés à temps
		Rupture de stocks des fournitures de bureau
		Logistique non assurée aux participants des ateliers
	Difficultés de financement du processus	Faible implication des receveurs percepteurs dans le processus
		Plan de décaissement des ressources financières du processus non élaboré
		Faible capacité de mobilisation de ressources financières
	Indisponibilité des acteurs impliqués dans le processus	Manque de motivation des membres du comité de pilotage
		Frais de déplacement non payés aux participants des ateliers
		Procédures d'exécution des dépenses publiques rigides
		Retard dans l'examen des livrables finaux et intermédiaires du processus
	Processus d'élaboration des PDC de la 2 ^{ème} génération non évalué	Manque d'un dispositif d'amélioration continue du processus
		Absence d'un mécanisme de partage d'expériences entre communes
		Evaluation finale des processus d'élaboration du PDC non prise en compte dans le guide national

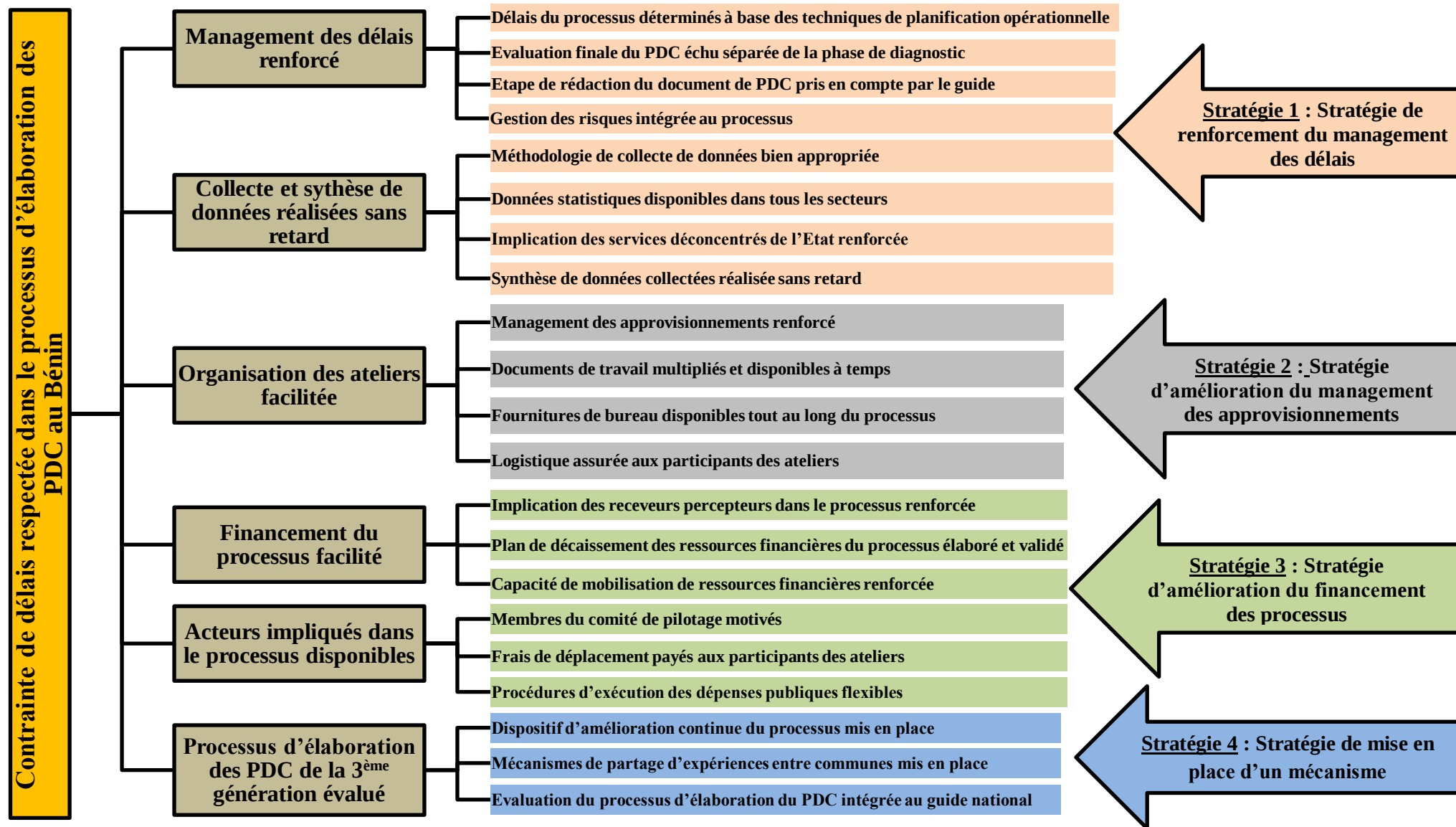
5.1.2. Diagramme des problèmes



5.1.3. Diagramme des solutions



5.1.4. Diagramme des stratégies



5.2. Stratégies et actions d'amélioration

Au terme des analyses réalisées à base des diagrammes, quatre stratégies ont été identifiées pour pouvoir résoudre ce problème de non-respect de la contrainte de délais qui a entravé le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Il s'agit notamment de la stratégie de renforcement du management des délais, de la stratégie d'amélioration du management des approvisionnements, de la stratégie d'amélioration du financement du processus et de la stratégie de mise en place d'un mécanisme d'amélioration continue. Ces quatre stratégies sont liées, cohérentes et contribuent ensemble à la résolution de la problématique du non-respect de la contrainte de délais dans les processus d'élaboration des PDC au Bénin. A base de ces stratégies, quatre actions d'amélioration ont été développées.

5.2.1. Renforcement du management des délais

Cette action a pour objectifs de renforcer le management des délais du processus d'élaboration des PDC au Bénin et de favoriser la réalisation des activités de collecte et d'analyse de données dans les délais prévus . Elle consistera à :

- Actualiser et vulgariser le guide national d'élaboration des PDC. Cette actualisation doit intégrer l'étape de rédaction du document de PDC au processus d'élaboration du PDC et lui attribuer un délai. Grâce à cette actualisation, on aura également à séparer l'évaluation finale des PDC échus de l'étape du diagnostic du processus d'élaboration du PDC et intégrer la gestion des risques au processus d'élaboration des PDC au Bénin.
- Renforcer les capacités d'intervention des C/SDLP sur le management des délais, sur les techniques de planification opérationnelle, sur le management de la qualité (notamment l'amélioration continue des processus), le management des risques et le management de l'intégration.
- Définir une méthodologie de collecte de données claire, appropriée et acceptée de tous les acteurs impliqués dans la collecte de données.
- Doter chaque commune du Bénin d'une base de données sur les différents secteurs de développement de la commune afin de réduire le temps de collecte de données et d'analyse diagnostique.
- Sensibiliser les services déconcentrés de l'Etat à s'impliquer fortement dans le processus d'élaboration du PDC, à rendre disponible les données statistiques de leur secteur et à faciliter la collecte de données sur les orientations stratégiques de leur secteur définir au niveau national et international.

5.2.2. Amélioration du management des approvisionnements

Cette action a pour objectif de faciliter l'organisation des ateliers des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Sa mise en œuvre permettra donc aux communes de doter le processus d'élaboration du PDC des biens et services nécessaires à une bonne exécution des activités du processus. Elle consistera à :

- Identifier les besoins du processus qui seront satisfaits par les biens et services extérieurs et à planifier l'acquisition de ses biens et services ;
- Mettre en place un dispositif d'approvisionnement qui leur permet d'engager les fournisseurs de biens et services extérieurs dans une démarche de progrès, d'exiger d'eux des biens et services de qualité et de réceptionner ces biens et services sans défaut et sans retard.
- Séparer les biens destinés aux activités du processus d'élaboration du PDC des stocks ordinaires des mairies. Ceci permettra d'éviter des ruptures de stocks de fournitures de bureau au cours du processus, de multiplier les documents de travail à temps et d'éviter donc les reports des séances de travail.
- Assurer la prise en charge logistique (les documents de travail, les pauses café et déjeuné...) des participants afin de mobiliser leur attention sur les objectifs des ateliers du processus.

5.2.3. Amélioration du financement du processus

Cette action a pour objectifs de faciliter le financement du processus et de motiver les acteurs du processus à se rendre disponibles. La mise en œuvre de cette action permettra aux communes de mobiliser suffisamment ressources financières pour assurer le financement des activités du processus d'élaboration de leur PDC sans difficulté. Elle consistera donc à :

- Renforcer les capacités de mobilisation de ressources financières des communes.
- Elaborer un budget réaliste pour la réalisation du processus d'élaboration de leur PDC.
- Identifier les partenaires locaux pouvant contribuer au financement du processus d'élaboration du PDC.
- Négocier le financement du processus avec les partenaires locaux identifiés.
- Rédiger et signer des accords de financement du processus avec les partenaires locaux ayant accepté de financer les activités du processus.
- Elaborer un plan de décaissement de fonds réaliste et cohérent avec le calendrier du processus.

- Impliquer davantage les receveurs percepteurs dans les processus d'élaboration des PDC afin de favoriser une meilleure exécution des plans de décaissement de fonds et rendre les fonds disponibles sans retard.
- Payer les frais de déplacement aux participants des ateliers et motiver les membres du comité de pilotage à examiner les livrables finaux et intermédiaires du processus sans retard.
- Rendre flexible les procédures d'exécution des dépenses publiques afin de les adapter aux réalités des communes. Ceci permettra par exemple de payer, sans protocole de relevé d'identité bancaire, les frais de déplacement aux participants des ateliers venant des villages qui pour la plupart n'ont pas un compte bancaire.

5.2.4. Mise en place d'un mécanisme d'amélioration continue

Cette action a pour objectifs d'introduire un dispositif d'amélioration continue dans les mécanismes d'assurance qualité mis en place au niveau national, départemental et national, et d'amener les communes béninoises à évaluer le processus d'élaboration de leur PDC et à partager les expériences entre elle. Elle permettra de capitaliser les acquis des processus d'élaboration du PDC de la 3^{ème} génération sur les processus d'élaboration des PDC de la 4^{ème} génération. Elle consistera donc à :

- Intégrer l'évaluation finale des processus d'élaboration du PDC au guide ;
- Sensibiliser les communes à effectuer l'évaluation du processus d'élaboration de leur PDC et à documenter les leçons apprises afin de les capitaliser sur les processus d'élaboration des PDC à venir ;
- Organiser des ateliers départementaux de partage d'expériences entre les communes du département et documenter les acquis du processus. Ceci permettra aux communes d'apprendre les uns des autres et de renforcer donc le dispositif d'amélioration continue. De même, les documents consignant les acquis de ces processus seront des outils de prises de décisions pour les autorités politico-administratives et pourront être utilisés comme étant des intrants du processus d'actualisation du guide national d'élaboration des PDC.
- Etudier le mécanisme d'assurance qualité mis en place au niveau communal, départemental et national afin d'identifier d'autres dispositifs d'amélioration continue à introduire dans les processus d'élaboration des PDC au Bénin.

CONCLUSION GENERALE

Pour permettre aux communes béninoises d'assurer convenablement leur mission développement local, le législateur béninois leur a fait obligation¹¹ d'élaborer et de mettre en œuvre un Plan de Développement Communal qui retrace les programmes et projets nécessaires à l'amélioration des conditions et cadre de vie des populations. En respect de cette prescription du législateur, les communes élabore chaque cinq (05) leur PDC et sont actuellement au PDC de la 3^{ème} génération. Contrairement au processus de la mise en œuvre des PDC, les études scientifiques ne s'intéressent pas au processus d'élaboration du PDC et laisse l'élaboration du PDC pauvre en littérature. Conscient du fait qu'une politique publique male élaborée est une source de gaspillage de deniers publics, nous nous sommes engagés à étudier le processus d'élaboration des PDC au Bénin sous l'angle de la gestion. Cette étude qui se veut une évaluation des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération au Bénin a pour objectifs d'examiner le succès de ces processus et d'étudier la gestion desdits processus. Pour atteindre le premier objectif, nos travaux de recherche ont été orientés par deux questions de recherche et sont essentiellement axés sur la satisfaction des parties prenantes et le respect des contraintes de coûts et de délais. Pour le second objectif, nous nous sommes posé la question de savoir comment ces processus ont été gérés.

La méthodologie utilisée pour répondre à ces questions de recherche peut être décrite en un processus constitué de quatre étapes : (i) la recherche et la revue documentaire qui nous ont amené à collecter et lire la documentation disponible sur les projets, sur le management de projet et sur l'élaboration des PDC ; (ii) la collecte et l'analyse des données nécessaires à l'examen du succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin ; (iii) l'entretien avec les C/SDLP et autres ressources pour pourvoir comprendre comment les processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération ont été gérés et enfin (iv) l'analyse du problème de non-respect de la contrainte de délais qui a entravé le succès du processus et l'identification des actions d'amélioration.

L'étape de recherche et revue documentaires a permis de faire le point de la littérature disponible sur le sujet en étude et de rédiger donc les deux premiers chapitres relatifs à la revue de littérature. Au terme de ces travaux de cette première étape, nous retenons d'une part que le succès d'un projet est essentiellement centré sur l'atteinte des objectifs fixés, la satisfaction des parties prenantes et le respect des contraintes de coûts et de délais, et d'autre part nous soutenons que pour assurer ce succès, le manager du projet doit focaliser son attention sur les

11 Référence : Article 84 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin

neuf volets de management de projet issus des études de Condor et Hachard (2007) : le management de l'envergure, le management de l'intégration, le management de la qualité, le management des risques, le management des ressources humaines, le management des communications, le management des approvisionnements, le management des coûts et le management des délais.

L'étape de collecte et d'analyse des données a permis de répondre aux deux premières questions de recherche qui se rapportent au succès du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Pour la première question de recherche qui cherche à savoir si les parties prenantes sont satisfaites de la qualité des livrables du processus, nous sommes parvenus à la conclusion selon laquelle les objectifs des processus d'élaboration des PDC ont été atteints et les parties prenantes sont satisfaites de la qualité des livrables. Ces parties prenantes associent la qualité du PDC à la pertinence et à la cohérence de ses projets et programmes. Pour eux, les projets et programmes inscrits au PDC de la 3^{ème} génération de leur commune sont pertinents et cohérents. Pour la deuxième question de recherche relative au respect des contraintes de coûts et de délais, les analyses révèlent que dans le cadre du processus d'élaboration de leur PDC, les communes ciblées arrivent à respecter la contrainte de coûts mais n'arrivent pas respecter la contrainte de délais. Vu que la contrainte de délais n'a pas été respectée, nous nous sommes abstenus d'établir le succès des processus d'élaboration des PDC.

La phase d'entretien avec les C/SDLP et les personnes ressources vise essentiellement à répondre à la troisième question de recherche de l'étude relative au management des processus d'élaboration des PDC. Les travaux d'entretien ainsi que les analyses de cette phase ont été orientés par les neuf (09) volets de management de projets soutenus par Condor et Hachard (2007). Au terme de ces travaux, nous avons constaté que la gestion des processus d'élaboration des PDC que sur des neuf (09) volets de management de projet, huit (08) ont été utilisés. La gestion du processus d'élaboration du PDC n'a pas pris en compte le management des risques. Nous avons également noté que des facteurs internes et externes aux administrations communales perturbent le management de l'intégration et le management des délais des processus d'élaboration des PDC et leur contrôle échappe aux managers de ces processus. Le système de management de la qualité mis en place n'a pas été doté du dispositif d'amélioration continue et le management des approvisionnements doit également être amélioré pour éviter les ruptures de stocks et assurer correctement la logistique du processus. Nous sommes parvenus à établir que ces insuffisances de management sont à l'origine du non-respect de la contrainte de délais.

A la dernière phase, nous avons analysé ce problème de non-respect de la contrainte de délais qui a entravé le succès des processus d'élaboration des PDC. Cette analyse a été réalisée à base du diagramme des problèmes, du diagramme des solutions et du diagramme des stratégies. Au terme de l'analyse, quatre stratégies d'amélioration ont été identifiées : la stratégie de renforcement du management des délais, la stratégie d'amélioration du management des approvisionnements, la stratégie de financement du processus et la stratégie de mise en place d'un mécanisme d'amélioration continue du processus.

Partant de la revue de littérature, cette étude a évalué le succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin et a expliqué comment ces processus ont été gérés. Elle a également mis en évidence les facteurs qui ont entravé le succès desdits processus et les a organisé en lien de cause à effet à travers un diagramme des problèmes. Elle a enfin proposé des actions d'amélioration des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Compte tenu des contraintes de temps et de moyens, l'étude s'est limitée à six (06) communes. Il est donc souhaitable que le sujet de ces travaux de recherche soit étudié dans d'autres communes du Bénin et dans d'autres pays pour pouvoir comparer les résultats et rendre la littérature du processus d'élaboration des PDC riche.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Alain-Charles M. et Ahmed S. (2008), « *Lexique de Gestion et de Management*, » Campus de DUNOD, Paris 2008.
- Aneman (2019), « *Quelle différence entre la gestion de projet et le management de projet ?* », visuel planning, article du 21 août 2019.
- Baccarini D. (1999), « *The logical framework method for defining project success* » Project management journal, Vol. 30, N°4.
- Bashar N. et Steve E. (2000), « *Requirements Engineering: A Roadmap* »
- BELLENGER L. et COUCHAERE M. (1999), « *Collection Formation Permanente* », 4^{ème} édition, Paris 1999.
- Belout A. (1998), « *Effects of human resource management on project effectiveness and success: toward a new conceptual framework* », International journal of project management, Vol. 16, N° 1.
- Bruno G. (2010), « *Les problèmes de la mise en œuvre du développement social au Fonds d'Appui au Développement des Initiatives de Base : analyse et approches de solutions* », Mémoire de fin de formation, Cycle II, Gestion des Projets, ENAM/UAC.
- Cohn M. (2004), « *User stories applied: for agile software development* », Addison-Wesley.
- Commune d'Adjarra (2018), « *Plan de Développement Communal* », 3^{ème} génération.
- Commune de Cotonou (2017), « *Plan de Développement Communal* », 2^{ème} génération.
- Commune de Dogbo (2017), « *Plan de Développement Communal* », 3^{ème} génération.
- Commune de Grand-Popo (2019), « *Plan de Développement Communal* », 3^{ème} génération.
- Commune de Ouidah (2017), « *Plan de Développement Communal* », 3^{ème} génération.
- Commune de Pobè (2019), « *Plan de Développement Communal* », 3^{ème} génération.
- Condor R. et Hachard V. (2007), « *Management de projet et entrepreneuriat : pistes de réflexion pour la conduite du projet entrepreneurial* », Ecole de Management de Normandie, Cahier de recherche Working Paper, France.
- Florence A. et Véronique P. (2005), « *Rôles et conflits de rôles du responsable projet* », Lavoisier, Revue française de gestion, N° 154.
- Gauvreau C. (2000), « *L'impact de la gestion des ressources humaines sur le succès des projets* », Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'en vue de l'obtention du grade de Maître ès science en relations industrielles, Université de Montréal.

- Ika A. (2005), « *La recherche sur le succès des projets : les fruits tiennent-ils la promesse des fleurs?* », Papier présenté au congrès de l'ASAC, Toronto, Canada.
- Ika A. (2007) : « *Les agences d'aide au développement font-elles assez en matière de formulation des facteurs clés de succès des projets ?* », édition Management Prospective in « *Management & Avenir* » de 2007/2 N° 12.
- Lim S. and Mohamed Z. (1999), « *Criteria of project success: an explanatory re-examination* », International journal of project management, Vol. 17, N° 4.
- Maylor H. (2001), « *Beyond the Gantt Chart: Project Management Moving on* », University of Bath, European Management Journal, Vol 19 N°93 of february 2001.
- Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (2008) : « *Guide d'élaboration du Plan de Développement Communal* », République du Bénin.
- Mission de la Décentralisation (2003) : « *Le guide du Maire* », République du Bénin.
- Norme ISO 10006 : « *Lignes directrices pour l'application du management de la qualité aux projets* », édition de novembre 2017.
- Norme ISO 21500:2012 « *Lignes directrices sur le management de projet* », édition de septembre 2012.
- OCDE (2002), « *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et à la gestion axée sur les résultats* », Evaluation et efficacité de l'aide, Comité d'Aide au Développement.
- OCDE (2019), « *Définitions adaptées et principes d'utilisation* », Réseau du CAD de l'OCDE sur l'évaluation du développement (EvalNet).
- Pinto K. and Slevin P. (1988), « *Critical success factors accross the project life cycle* », Project management journal, Vol. 19, N°3
- Roger A. (2011), « *les fondamentaux de la gestion de projet* », AFNOR, édition de 2011.
- Selma K. et Hajer K. (2011), « *Du management de projets au management stratégique par projet : Les projets au service de la stratégie* », Université de Tunis El Manar, Organisations et territoires, Volume 20, N° 2 et 3.
- TANGNI F. (2014), « *Problématique de la mise en œuvre efficace des projets inscrits au plan de développement communal de la commune de Bohicon* », Mémoire de fin de formation, Cycle II, Planification et Développement Local, ENAM/UAC.
- ZOUNGRANA R. (2013), « *Analyse du processus de conception et de gestion des projets de recherche agricole à l'échelle régionale: cas des projets de recherche de l'ISRA appuyés par le CORAF/WE CARD* », Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion.

- <https://www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2008-3-page-56.htm>, consulté le 23 janvier 2020 à 19h 39
- <https://www.orthodidacte.com/videos-francais/decoiquons-le-mot-projet/> (consulté le 23 janvier 2020 à 23h 52)
- <https://www.visual-planning.com/fr/blog/quelle-difference-entre-la-gestion-de-projet-et-le-management-de-projet> (Consulté le 02 mars 2020 à 22h47)

ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire n°1 de collecte de données auprès de l'administration communale

Bonjour Monsieur / Madame,

Je suis Adjimon Gérard KINTOSSOUHOU, un étudiant béninois en Belgique. Dans le cadre de mes études de spécialisation en science de gestion à l'Université de Namur, je suis en train d'effectuer des travaux de recherche sur la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Pour la réalisation de cette étude, votre commune a été ciblée et je souhaite avoir certaines données administratives sur la gestion du processus d'élaboration du PDC de la commune.

1. Commune

- ☐ Adjarra
- ☐ Cotonou
- ☐ Dogbo
- ☐ Grand-Popo
- ☐ Ouidah
- ☐ Pobè

2. Dans le cadre d'élaboration de son dernier PDC, la commune s'est-elle dotée du comité de pilotage ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

3. Ce comité est composé de combien de personnes ?

.....

4. Quels sont les principaux livrables attendus du processus d'élaboration du PDC 3 de la commune ?

- ☐ Le document du PDC
- ☐ Le document du PDC et le rapport de l'analyse diagnostique
- ☐ Le document du PDC et le rapport d'évaluation du PDC échu
- ☐ Le document du PDC, le rapport d'analyse diagnostique et le rapport d'évaluation du PDC échu

5. Au terme du processus, quels sont les documents dont la commune a été dotée ?

- ☐ Le document du PDC
- ☐ Le document du PDC et le rapport de l'analyse diagnostique
- ☐ Le document du PDC et le rapport d'évaluation du PDC échu

- ☐ Le document du PDC, le rapport de l'analyse diagnostique et le rapport d'évaluation du PDC échu
6. Quelle est la date de lancement du processus d'élaboration du dernier PDC ?
.....
7. La commune s'est-elle dotée d'un calendrier pour la conduite du processus d'élaboration de son PDC ?
- ☐ Oui
- ☐ Non
8. Si oui, ce calendrier a-t-il été respecté ?
- ☐ Oui
- ☐ Non
9. Quels sont les facteurs qui ont favorisé le respect ou le non-respect de ce calendrier ?
.....
.....
10. Quel est le délai prévu pour l'élaboration du PDC ?
.....
11. A quelle date le document final du PDC a-t-il été approuvé par le Conseil Communal /Municipal ?
.....
12. Quel est le coût prévu pour l'élaboration du dernier PDC de la commune ?
.....
13. Quelles sont les sources de financement du processus d'élaboration du PDC de la Commune ?
- ☐ Budget communal
- ☐ Partenaires techniques et financiers (PTF)
- ☐ Budget communal et PTFs
- ☐ Autre :
14. Au cas où votre commune aurait bénéficié de l'appui d'un/des PTF, veuillez les nommer ici.
.....
15. Quel est le coût réel d'élaboration du dernier PDC de la commune ?
.....
16. Quelles sont les difficultés majeures rencontrées au cours de ce processus ?
.....
17. Quelles sont vos suggestions pour l'amélioration du processus d'élaboration des PDC au Bénin ?
.....
.....

Merci d'avoir participé à cette étude !!!

Annexe 2 : Questionnaire n° 2 de collecte de données auprès des parties prenantes du PDC

Bonjour Monsieur / Madame,

Je suis Adjimon Gérard KINTOSSOUHOU, un étudiant béninois en Belgique. Dans le cadre de mes études de spécialisation en sciences de gestion à l'Université de Namur, je suis en train d'effectuer des travaux de recherche sur la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin. Pour la réalisation de cette étude, votre commune a été ciblée et je souhaite avoir votre avis sur la gestion du processus d'élaboration du PDC de votre commune.

1. Prénoms et Nom

.....

2. Commune

- ☐ Adjarra
- ☐ Cotonou
- ☐ Dogbo
- ☐ Grand-Popo
- ☐ Ouidah
- ☐ Pobè

3. Avez-vous été impliqué dans le processus d'élaboration du PDC ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

4. La mairie a-t-elle communiqué autour du processus ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

5. Les moyens de communication utilisés par la mairie sont-ils adéquats ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

6. Comment a été la communication ?

- ☐ Forte
- ☐ Moyenne
- ☐ Faible

7. Comment appréciez-vous la qualité de la communication faite autour du processus ?

- ☐ Très bonne

- ☐ Bonne
- ☐ Passable
- ☐ Mauvaise

8. Quelles sont vos suggestions pour l'amélioration de la communication autour du processus d'élaboration des PDC futurs ?

.....

9. Avez-vous participé à l'atelier communal de validation du rapport d'analyse diagnostique du PDC 3 ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

10. Comment appréciez-vous la qualité du rapport de l'analyse diagnostique du PDC 3 ?

- ☐ Très bonne
- ☐ Bonne
- ☐ Passable
- ☐ Mauvaise

11. Dans le cadre d'élaboration du PDC 3, votre commune a-t-elle évalué le PDC 2 ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

12. Avez-vous participé à l'atelier communal de validation du rapport d'évaluation du PDC 2 ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

13. Comment appréciez-vous la qualité du rapport d'évaluation finale du PDC 2 ?

- ☐ Très bonne
- ☐ Bonne
- ☐ Passable
- ☐ Mauvaise

14. Avez-vous participé à l'atelier communal de validation du PDC 3 ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

15. Avez-vous une copie du PDC 3 ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

16. Comment appréciez-vous les programmes et projets inscrits dans le PDC 3 ?

- ☐ Cohérents et pertinents
- ☐ Cohérents mais pas pertinents
- ☐ Pertinents mais pas cohérents
- ☐ Pas cohérents ni pertinents

17. Comment appréciez-vous la qualité du document de PDC 3 ?

- ☐ Très bonne
- ☐ Bonne
- ☐ Passable
- ☐ Mauvaise

18. Dans l'ensemble, comment appréciez-vous le processus d'élaboration du PDC 3 ?

- ☐ Très bonne
- ☐ Bonne
- ☐ Passable
- ☐ Mauvaise

19. Quelles sont vos suggestions d'amélioration ?

.....
.....

20. Souhaitez-Vous avoir les résultats de l'étude sur le management des processus d'élaboration des PDC au Bénin ?

- ☐ Oui
- ☐ Non

21. Si oui, veuillez communiquer votre adresse mail ici.

.....

Merci d'avoir participé à cette étude !!!

Annexe 3 : Un exemplaire des lettres envoyées aux Maires des communes ciblées

KINTOSSOUHOU Adjimon Gérard
5000 Namur, Rue de Bruxelles 75
+32 465138728 / +229 66262980
gkintossouhou@gmail.com

Namur, le 24 avril 2020
A
Monsieur le Maire de la Commune
de Dogbo

Objet : Travaux de recherche sur la gestion des processus d'élaboration des PDC

Monsieur le Maire,

Je viens par la présente porter à la connaissance de votre autorité que dans le cadre de mes études de spécialisation en science de gestion à l'Université de Namur en Belgique, je suis en train d'effectuer des travaux de recherche sur la gestion du processus d'élaboration des PDC au Bénin et je souhaite intégrer votre commune dans ces travaux.

Cette étude se veut une évaluation du processus d'élaboration des PDC au Bénin. Elle s'est intéressée à la gestion des processus d'élaboration des PDC au Bénin notamment le respect des contraintes de qualité, de délai et de coût. Elle cherche à comprendre comment le management de projet peut contribuer au succès des processus d'élaboration des PDC au Bénin et aider les communes à avoir un PDC de qualité.

Compte tenu des contraintes de délai, cette étude s'est limitée aux six départements du Sud et a ciblé une commune par département. Votre commune a été ciblée dans le département du Couffo pour la réalisation de cette étude. Les résultats de cette étude permettront à votre commune de tirer des leçons nécessaires de la gestion du processus d'élaboration de PDC de la 3^{ème} génération et d'améliorer le processus d'élaboration de son PDC de la 4^{ème} génération.

Par la présente, je sollicite votre accompagnement pour la réalisation de cette étude, notamment en ce qui concerne la collecte de données. La méthodologie retenue pour la consultation des communes se décline en deux étapes : la collecte de données auprès des principaux acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du PDC de la 3^{ème} génération et l'entretien téléphonique avec le cadre de la Mairie ayant conduit le processus.

En vous remerciant d'avance pour votre accompagnement, je vous prie d'accepter, Monsieur le Maire, l'expression de ma parfaite considération.

Annexe 4 : Calendrier et liens de consultation des communes

1. La première consultation concerne la collecte de données auprès de l'administration et communal et des acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du PDC. Dans ce cadre, deux questionnaires numériques ont été élaborés.

Volet de la collecte de données	Date de début	Date de fin	Liens des questionnaires
Collecte de données auprès de l'administration communale	27 avril 2020	3 mai 2020	https://forms.gle/NXZHhnVEVjhZrsn88
Collecte de données auprès des acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du PDC	27 avril 2020	8 mai 2020	https://forms.gle/UQXFsbmHj9jiaCQx9

2. La seconde consultation après synthèse et analyse des données issues de la première consultation. Elle consiste à organiser un entretien téléphonique avec le cadre de la mairie ayant piloté le processus d'élaboration du PDC. Cet entretien a pour but de comprendre comment le processus d'élaboration du dernier PDC a été piloté et d'identifier les atouts et les problèmes majeurs rencontrés.

Activités	Dates
Envoi du guide d'entretien aux mairies	Mercredi 13 mai 2020
Entretien avec le cadre de la mairie ayant piloté le processus	Mercredi 13 au vendredi 15 mai 2020

Annexe 5 : Guide d'entretien avec les responsables des services en charge de la planification

Objectif de l'entretien : Comprendre comment le processus d'élaboration du PDC de la commune a été géré.

A cet effet, l'entretien sera focalisé sur les neuf (09) volets de management de projet issus des travaux de Condor et Hachard (2007).

- Identification
- Management de l'envergure
- Management des coûts
- Management des délais
- Management de la qualité
- Management des ressources humaines
- Management des communications
- Management des risques
- Management des approvisionnements
- Management de l'intégration.

Annexe 6 : Guide d'entretien avec les personnes ressources

Objectif de l'entretien : Identifier avec vous les causes et les approches de solution de ce problème majeur noté dans le processus d'élaboration du PDC au Bénin.

- Identification
- Expériences du répondant en élaboration du PDC au Bénin ;
- Respect de la contrainte de délais dans les processus d'élaboration du PDC, selon l'expérience de la personne ressource ;
- Délais recommandés à chaque étape du processus par le guide d'élaboration du PDC ;
- Modifications possibles à apporter au guide d'élaboration du PDC ;
- Causes du non-respect de la contrainte de délais dans les processus d'élaboration des PDC ;
- Approches de solution au problème de non-respect de la contrainte de délais dans les processus d'élaboration du PDC.

Annexe 7 : Situation des délais des processus d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération

Communes	Dates		Délais (mois)		
	Lancement	Adoption	Prévus	Réels	Ecart
Ouidah	18/08/2016	16/10/2017	3	14,13	-11,13
Grand-Popo	03/09/2018	18/04/2019	6	7,57	-1,57
Dogbo	30/07/2015	23/10/2017	6	27,20	-21,20
Adjarra	07/02/2018	22/11/2018	6	9,60	-3,60
Pobè	16/02/2018	17/01/2019	6	11,17	-5,17
Cotonou	29/05/2017	21/12/2017	3	6,87	-3,87
Moyenne			5,00	12,76	-7,76

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

Annexe 8 : Situation des coûts d'élaboration des PDC de la 3^{ème} génération

Communes	Coûts prévus (F CFA)	Coûts réels (F CFA)	Ecart
Ouidah	3 560 000	8 000 000	-4 440 000
Grand-Popo	19 000 000		
Dogbo	6 000 000	6 000 000	0
Adjarra	7 000 000	7 000 000	0
Pobè	8 254 100	4 960 000	3 294 100
Cotonou	113 260 000	113 260 000	0

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

Annexe 9 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du rapport d'évaluation finale des PDC échus

Appréciation	Adjarra	Cotonou	Grand-Popo	Ouidah	Pobè	Totaux	Fréquence (%)
Très bonne	2	2	2	5	1	12	25,53
Bonne	7	2	9	5	8	31	65,96
Passable	1	1	0	0	2	4	8,51
Mauvaise	0	0	0	0	0	0	0,00
Totaux	10	5	11	10	11	47	100,00

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

Annexe 10 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du rapport d'analyse diagnostique

Appréciation	Adjarra	Cotonou	Grand-Popo	Ouidah	Pobè	Totaux	Fréquence (%)
Très bonne	2	2	2	4	2	12	25,53
Bonne	8	2	9	6	7	32	68,09
Passable	0	1	0	0	2	3	6,38
Mauvaise	0	0	0	0	0	0	0,00
Totaux	10	5	11	10	11	47	100,00

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

Annexe 11 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la qualité du document du PDC

Appréciation	Adjarra	Cotonou	Dogbo	Grand-Popo	Ouidah	Pobè	Totaux	Fréquence (%)
Très bonne	2	2	1	5	4	3	17	29,82
Bonne	8	3	10	5	6	7	39	68,42
Passable	0	0	0		0	1	1	1,75
Mauvaise	0	0	0		0	0	0	0,00
Totaux	10	5	11	10	10	11	57	100,00

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

Annexe 12 : Dépouillement des données sur l'appréciation de la pertinence et de la cohérence des programmes et projets du PDC

Appréciation	Adjarra	Cotonou	Dogbo	Grand-Popo	Ouidah	Pobè	Totaux	Fréquence (%)
Cohérents et pertinents	9	5	11	11	9	8	53	91,38
Cohérents mais pas pertinents	1	0	0	0	1	3	5	8,62
Pertinents mais pas cohérents	0	0	0	0	0	0	0	0,00
Ni pertinents ni cohérents	0	0	0		0	0	0	0,00
Totaux	10	5	11	11	10	11	58	100,00

Source : Réalisé à partir des données collectées, 2020

TABLE DES MATIERES

DEDICACES.....	2
REMERCIEMENTS	3
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES.....	4
LISTE DES TABLEAUX.....	5
LISTE DES FIGURES	6
LISTE DES ANNEXES.....	7
RESUME	8
ABSTRACT	8
SOMMAIRE	9
INTRODUCTION GENERALE	10
0.1. Bref présentation de l'organisation territoriale du Bénin.....	10
0.2. Contexte et justification de l'élaboration des PDC au Bénin	11
0.3. Problématique de l'étude et questions de recherche	12
0.4. Contexte et intérêt de l'étude	15
0.5. Hypothèse et objectifs de recherche	16
CHAPITRE 1 : GENERALITE SUR LES PROJETS	17
1.1. Clarification du concept de projet	17
1.2. Les contraintes classiques du projet	18
1.2.1. Contrainte de délais.....	18
1.2.2. Contrainte qualité.....	19
1.2.3. Contrainte de coûts	20
1.3. Clarification et facteurs de succès de projet	21
1.4. Critères d'évaluation du succès des projets	23
CHAPITRE 2 : MANGEMENT DE PROJET.....	28
2.1. Gestion de projet	28
2.2. De la gestion de projet au management de projet.....	29
2.3. Finalité et volets du management de projet.....	32
2.4. Quelques outils de management de projet	35

2.4.1.	Outil de management d'envergure du projet : le Cadre logique	35
2.4.2.	Outils de management des ressources humaines du projet.....	35
2.4.3.	Outils de management de la qualité	36
2.4.4.	Outils de management de délais	39
2.4.5.	Outils de management de la communication.....	40
2.4.6.	Outil de management des risques	41
CHAPITRE 3 : METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....		43
3.1.	Ciblage des communes et nature de données collectées	43
3.1.1.	Ciblage des communes.....	43
3.1.2.	Identification des enquêtés	43
3.1.3.	Nature des données collectées	44
3.2.	Collecte et traitement des données primaires	45
3.2.1.	Préparation des activités de collecte des données primaires	45
3.2.2.	Travaux d'enquête	45
3.2.3.	Travaux d'interviews	46
3.2.4.	Traitement et analyse des données primaires collectées	47
3.3.	Collecte et traitement des données secondaires.....	47
3.4.	Approche d'identification des actions d'amélioration.....	48
CHAPITRE 4 : RESULTATS DES ANALYSES.....		50
4.1.	Analyse de l'atteinte des objectifs et de la satisfaction des parties prenantes	50
4.1.1.	Analyse de l'atteinte des objectifs	50
4.1.2.	Analyse de la satisfaction des parties prenantes	52
4.2.	Analyse des contraintes de délai et de coût.....	54
4.2.1.	Analyse du respect de la contrainte de délais	55
4.2.2.	Analyse du respect de la contrainte de coûts.....	55
4.3.	Analyse du management du processus d'élaboration des PDC.....	57
4.3.1.	Management de l'envergure	58
4.3.2.	Management de l'intégration.....	59
4.3.3.	Management des ressources humaines.....	59

4.3.4.	Management de la communication	61
4.3.5.	Management des risques	63
4.3.6.	Management de la qualité	64
4.3.7.	Management des coûts	66
4.3.8.	Management des approvisionnements	67
4.3.9.	Management des délais	68
4.4.	Synthèse et discussions des résultats	69
4.4.1.	Synthèse des résultats.....	69
4.4.2.	Discussion des résultats de la première question de recherche.....	70
4.4.3.	Discussion des résultats de la deuxième question de recherche	72
4.4.4.	Discussion des résultats de la troisième question de recherche	72
4.4.5.	Difficultés rencontrées et limites de l'étude	73
CHAPITRE 5 : SUGGESTIONS POUR L'AMÉLIORATION DU PROCESSUS D'ELABORATION DU PDC		75
5.1.	Analyse du problème de non-respect de la contrainte de délais.....	75
5.1.1.	Identisation des causes primaires et secondaires	75
5.1.2.	Diagramme des problèmes	77
5.1.3.	Diagramme des solutions	78
5.1.4.	Diagramme des stratégies.....	79
5.2.	Stratégies et actions d'amélioration.....	80
5.2.1.	Renforcement du management des délais	80
5.2.2.	Amélioration du management des approvisionnements.....	81
5.2.3.	Amélioration du financement du processus.....	81
5.2.4.	Mise en place d'un mécanisme d'amélioration continue	82
CONCLUSION GENERALE		83
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES		86
ANNEXES		89
TABLE DES MATIERES		98