

Table des matières

Sigles et abréviations.....	4
Listes des tableaux et figures.....	5
Liste des annexes.....	6
Remerciements.....	7
Introduction.....	8
Partie 1 : Description du mandat.....	10
1.1 Présentation du Ministère du Plan et de la Direction Générale du Plan et de la Prospective.....	11
1.1.1 La Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive Niger 2035..	11
1.1.2 Le Programme de Développement Économique et Social 2017-2021.....	12
1.1.3 Le dispositif institutionnel de mise en œuvre et de suivi-évaluation.....	14
Partie 2 : Méthodologie de travail.....	17
2.1 Étape 1 : Étude de la situation et préparation de la collecte d'information.....	17
2.2 Étape 2 : Planification et coordination des activités à réaliser.....	17
2.3 Étape 3 : Analyse.....	18
Partie 3 : Activités réalisées dans le cadre du mandat.....	20
3.1 Élaboration du rapport de mise en œuvre du PDES 2018.....	21
3.2 Participation à l'atelier de formation en évaluation de projets.....	26
3.3 Mise à jour du cadre de mesure des résultats.....	27
Partie 4 : Leçons apprises du stage.....	32
Partie 5 : Conclusion et recommandations.....	34
5.1 Conclusion.....	34
5.2 Recommandations.....	34

Bibliographie.....	37
Annexes.....	38

Sigles et abréviations

DGPP	Direction Générale du Plan et de la Prospective
CCR	Cellules de Coordination régionales
DEP	Directeur des Études et de la Planification
ENAP	École Nationale d'Administration publique
MP	Ministère du Plan
PCS	Pôles de coordination sectoriels
PDES	Programme de Développement Économique et Social
RAMO	Rapport Annuel de Mise en Œuvre
SDDCI	Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive

Listes des tableaux et figures

Figure 1 : Calendrier prévisionnel en lien avec l'élaboration du RAMO 2018

Figure 2 : Cadre de mesure de résultats partiel/pôle « Gouvernance et Modernisation de l'état »

Listes des annexes

Annexe 1 – Offre de service

Annexe 2 – Produits attendus du dispositif institutionnel de mis en œuvre et de S&E du PDES

Annexe 3 – Canevas du Rapport Annuel de Mise en Œuvre 2018

Annexe 4 – Matrices de collecte de données

Annexe 5 – Certificat de participation à l’atelier sur la méthode des effets

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier Mme. Sylvie LEFRANCOIS, chargé de cours à l'ENAP pour tout le soutien et la disponibilité dont elle a fait preuve tout au long de ce stage. Les connaissances et l'encadrement qu'elle nous a fourni ont été grandement utiles et appréciés.

Mes remerciements vont aussi à mon directeur de stage, M. Mainasara ASSOUMAN, Directeur Général du Plan et de la Prospective de la planification (DGPP) au Ministère du Plan. Il a su m'accueillir dans de bonnes conditions, m'aider par son expertise et par sa bonne connaissance du fonctionnement du Ministère. Sa riche et longue expérience a été d'un apport inestimable.

J'aimerais également témoigner ma reconnaissance aux cadres de la DGPP où s'est déroulé le stage. Ils n'ont eu de cesse de me soutenir et de me conseiller à chaque obstacle.

Un mot de remerciement également, à l'endroit du personnel du bureau des stages de l'ÉNAP pour tous les efforts consentis afin que ce stage se déroule du mieux que possible.

Enfin, je voudrais terminer en adressant mes profonds remerciements à mes parents, Issoufou et Rakia, à mes frères, Yacine et Bacharou, pour les encouragements et le soutien constant sans lesquels tout ceci n'aurait certainement pas été possible. Merci!

Introduction

Ce présent rapport est rédigé dans le cadre du stage que nous avons effectué entre Janvier et Mai 2019, au sein du Ministère du Plan de la république du Niger. Il s'est déroulé plus précisément au sein de la Direction Générale du Plan et de la Prospective et a consisté principalement à participer à l'élaboration du rapport de mise en œuvre du Programme de Développement Économique et Social (PDES).

Ce stage est une exigence du programme de Maîtrise en administration publique, concentration en Évaluation de programmes, offert par l'ÉNAP. Il a été supervisé par le directeur de stage Monsieur Mainassara ASSOUMAN, Directeur Général du Plan et de la Prospective au Ministère du Plan et par le conseiller académique, Madame Sylvie LEFRANCOIS, professeur contractuel à l'ÉNAP.

Au Niger, la culture évaluative est très peu répandue dans l'administration publique. Des efforts sont néanmoins consentis pour l'ancrer davantage. Le Ministère du Plan, chargé de la planification des programmes de développement, s'est doté d'instruments d'évaluation pour améliorer l'efficacité de son action. Dans cette logique, le ministère et en particulier la DGPP produit un rapport annuel de mise œuvre du PDES, programme autour duquel s'articule toutes les actions de développement. Ce rapport de mise œuvre consiste en une analyse des indicateurs de résultats et d'impacts, par ministères sectoriels. Il permet donc de savoir où en est la mise en œuvre du PDES mais aussi et surtout de donner aux décideurs des pistes d'amélioration de la mise en œuvre opérationnelle dudit programme.

La participation à l'élaboration du rapport de mise œuvre du PDES pour l'année 2018 a constitué la principale activité de notre intervention au sein du ministère. Le présent rapport de stage rend donc compte des activités réalisées dans le cadre du mandat qui nous a été confié.

Dans la première partie, nous décrivons le contexte dans lequel s'est déroulé le stage et le mandat qui nous a été confié.

Dans la seconde partie, nous présentons le Ministère du Plan et la Direction Générale du Plan et de la Prospective ainsi que leur mission, attributions et activités.

Dans la troisième partie, nous exposons la méthodologie utilisée lors de la réalisation du mandat.

Dans la quatrième partie, nous détaillons les différentes activités que nous avons réalisées dans le cadre de notre mandat.

Dans la cinquième partie nous ferons une analyse des acquis de cette activité de stage aussi bien sur le plan professionnel que personnel.

En dernier lieu, nous formulons des recommandations pour aider la Direction Générale du Plan et de la Prospective à être plus efficace dans la réalisation de sa mission de mise en œuvre, de coordination et de suivi-évaluation du Programme de Développement Économique et Social 2017-2021.

Partie 1 : Description du mandat

Partant d'un diagnostic de la situation politique, sociale et économique, et tirant les leçons de l'évaluation du PDES 2012-2015, le gouvernement de la République du Niger a élaboré et adopté le Programme de Développement Économique et Social 2017-2021. Élaboré sous la supervision du Ministère du Plan, il ambitionne de chapeauter toutes les actions de développement au Niger.

Le PDES 2017-2021 est le document de référence de la Direction Générale du Plan et de la Prospective. La direction Générale du Plan et de la Prospective est chargée de coordonner sa mise œuvre opérationnelle et son évaluation sur la base d'un cadre de mesure des résultats.

La logique d'intervention du PDES est articulée autour d'une hiérarchisation des résultats, des indicateurs de performance et des sources de leur vérification. Pour s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de son fonctionnement, et au besoin l'ajuster, il est impérieux de disposer d'un système informationnel fiable et qualitativement au point.

Le mandat consiste donc, comme formulé par le mandant, à travailler à la conception et au suivi de l'évolution des indicateurs de mise en œuvre du PDES en s'appuyant sur le cadre de mesure des résultats et le rapport annuel de mise en œuvre. Les outils ainsi mis à la disposition de la haute direction permettront d'améliorer la qualité des produits d'évaluation aux plans de leur objectivité, de leur pertinence, de leur réponse aux besoins d'information et donc de leur utilité.

Il est important de mentionner que ce mandat n'étant pas restrictif, le stagiaire a également participé à d'autres activités menées par la DGPP mais aussi par d'autres directions générales du Ministère du Plan.

Le stage s'inscrit pleinement dans une logique d'évaluation de programmes en ce sens qu'il vise ultimement à améliorer l'efficacité et l'efficience d'un programme public. En effet, la conception et le suivi des indicateurs est au centre du processus d'évaluation. Les indicateurs permettent de s'assurer, tout au long de la mise en œuvre du programme, que les objectifs à lui assigner sont en voie de l'être, où sont atteints. Ces indicateurs et les outils connexes qui en sont dérivés (tableau



de bord notamment), mis à la disposition de la haute direction, sont des outils nécessaires dans les prises de décisions stratégiques et opérationnelles.

1.1 Présentation du Ministère du Plan et la Direction Générale du Plan et de la Prospective

Le Ministère du Plan est chargé, en relation avec les Ministères sectoriels, de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du contrôle, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques nationales conformément au Plan de Développement Economique et Social.

À ce titre, il coordonne notamment l'élaboration des orientations générales et des stratégies de développement à moyen et long terme, le suivi de leur mise en œuvre, la réalisation des études et des analyses prospectives sur le développement économique et social du pays, la mise en cohérence des stratégies nationales sectorielles avec le cadre global de développement, les processus de formulation et de réformes des politiques économiques.¹

Pour cerner ce qui est le cœur de l'activité du Ministère du Plan et de ses directions générales, il est indispensable de présenter les documents stratégiques qui guident son action : la Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive (SDDCI) 2035 et le PDES 2017-2021.

1.1.1 La Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive Niger 2035

Le Gouvernement de la République du Niger, conformément à la constitution du 25 novembre 2010 en son article 146 qui stipule que : « L'action de l'État en matière de politiques de développement économique et social est soutenue par une vision stratégique », a initié en avril 2011, un processus de formulation des documents de planification stratégique de développement

¹ Décret portant attributions du MP

à court, moyen et long terme. Il s'agit du Plan de Développement Economique et Social – PDES (2017-2021) et de la Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive (SDDCI) « Niger 2035 ».

A travers la SDDCI, il s'agit de doter le Niger, d'une vision à long terme de ce que doit être la société et son développement. Cette vision sert de cadre de référence à toutes les stratégies et actions du Gouvernement.

Comme mentionné dans le tome 1 de la SDDCI Niger 2035, elle se propose de dépasser l'immédiateté et l'urgence des situations pour contribuer à la construction de l'avenir autour d'un dessein collectif, une direction et une signification à une communauté de destin unie par des valeurs et des ambitions communes. Elle offre aux exercices de prévisions, de programmation et d'élaboration des politiques, le cadre d'un futur voulu assis sur des orientations stratégiques largement partagées et accessibles. Ainsi, l'action publique a besoin de la planification à long terme pour anticiper et préparer les transformations structurelles dont le Niger a besoin. Cette stratégie de long terme doit-être portée par le peuple nigérien dans toutes ses composantes ainsi que par ses dirigeants à tous les échelons, et sur toute la période dans le cadre de la continuité de l'Etat.

La SDDCI sert donc d'encrage idéologique et stratégique pour toutes les politiques publiques mises en place et notamment pour le Plan de Développement Économique et Social 2017-2021.

1.1.2 Le Plan de Développement Économique et Social 2017-2021

La Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive (SDDCI), a défini la vision du Niger à l'horizon 2035, avec comme ambition d'en faire « un pays uni, démocratique et moderne, paisible, prospère et fier de ses valeurs culturelles, sous-tendu par un développement durable, éthique, équitable et équilibré dans une Afrique unie et solidaire ». A ce titre, la SDDCI a été fondée sur une démarche prospective à long terme afin d'anticiper l'avenir et de déterminer le futur désiré pour le Niger. Dans cette perspective, l'objectif de développement à l'horizon 2035

est de « bâtir un pays moderne, démocratique et uni, bien gouverné et pacifique, ouvert au monde, ainsi qu'une économie émergente, fondée sur un partage équilibré des fruits du progrès ».

Dans un tel contexte, seule une politique fondée sur une claire volonté de « rupture » permet de concrétiser la vision du Niger en 2035. Un tel scénario exige un changement de comportements et de mentalités, des réformes d'ampleur et nécessite la construction d'un consensus et l'élaboration de véritables « politiques d'État ». Le PDES 2017-2021, constitue la première déclinaison quinquennale de la SDDCI Niger 2035 et est articulé autour des ambitions profondes du Programme de Renaissance Acte 2 dont il constitue le principal instrument de mise en œuvre. Il s'appuie également sur la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Premier Ministre dont il tire sa substance, ses principales orientations et axes stratégiques. Enfin, il intègre les orientations du Document d'Orientations Économiques (DOE), notamment le cadrage macroéconomique et les orientations sectorielles.

Dans cet esprit, le processus d'élaboration du PDES a été régi par une approche participative, par la recherche d'un consensus fort autour des grandes orientations, pour garantir l'appropriation nécessaire en associant notamment l'ensemble des acteurs (ministères sectoriels et institutions, PTF, Collectivités territoriales, secteur privé, Organisations de la Société Civile) à sa formulation afin de faciliter sa mise en œuvre. Il a ainsi offert une nouvelle occasion de renforcer le dialogue, entre l'administration, les collectivités territoriales, la société civile, le secteur privé et les Partenaires au développement, sur les politiques et stratégies sectorielles qui seront menées.

Le PDES 2017-2021 a été élaboré dans un contexte international, régional et national marqué par des préoccupations majeures comme la persistance des menaces terroristes, la migration clandestine, la baisse des prix des matières premières, les changements climatiques. Son processus d'élaboration a été conduit à travers une approche participative impliquant tous les acteurs concernés (administration publique, collectivités territoriales, secteur privé, société civile, partenaires techniques et financiers).

Partant d'un diagnostic de la situation politique, sociale et économique, et tirant les leçons de l'évaluation du PDES 2012-2015, cinq axes stratégiques ont été retenus à savoir i) la renaissance culturelle ; ii) le développement social et la transition démographique ; iii) l'accélération de la croissance économique ; iv) l'amélioration de la gouvernance, paix et sécurité et v) la gestion durable de l'environnement. Il s'agit, à travers ces cinq axes, d'apporter des réponses appropriées aux défis majeurs auxquels le Niger fait face et qui entravent son développement économique et social.

L'ambition du PDES, telle qu'exprimée dans le Programme de Renaissance Acte 2 et reprise dans le scénario optimiste du cadrage macroéconomique du PDES 2017-2021, est de réduire l'incidence de la pauvreté de 39,8% en 2016 à 31,3% en 2021 en réalisant un taux de croissance économique moyen de 7% et en portant le taux de pression fiscale à 20%². Il est visé également une transformation structurelle de notre économie en renforçant le secteur secondaire à travers notamment une profonde transformation du monde rural, une modernisation de l'administration publique et une redynamisation du secteur privé.

La mise en œuvre, le suivi-évaluation et la coordination du PDES sont les attributions par excellence de la DGPP. Son rôle de maître d'œuvre et d'évaluation du PDES s'inscrit dans l'architecture institutionnelle précisée par le décret fixant les missions, la composition et les modalités du fonctionnement des organes du dispositif de mise en œuvre, de coordination et de suivi et évaluation du PDES 2017-2021.

1.1.3 Le dispositif institutionnel de mise en œuvre et d'évaluation du PDES 2017-2021

Partant des enseignements tirés de la mise en œuvre et du suivi-évaluation du PDES 2012-2015, le mécanisme de mise en œuvre, de suivi-évaluation et de coordination du PDES 2017-2021 est bâti sur trois instruments distincts mais interdépendants. Il s'agit des dispositifs de mise en œuvre, de suivi-évaluation et de Coordination qui seront tous les trois basés sur l'approche de

² Note d'orientation économique

gestion axée sur les résultats de développement. Nous nous contenterons dans ce travail de présenter le dispositif de suivi-évaluation qui est celui dans lequel s'intègre notre mandat.

Le dispositif de suivi-évaluation du PDES 2017-2021 a pour mandat d'impulser la mise en œuvre du PDES et de fournir aux décideurs et aux parties prenantes, les informations utiles sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des programmes, les résultats enregistrés, les difficultés rencontrées, ainsi que les propositions de solutions pour améliorer la performance globale. Le dispositif fournit également des informations crédibles sur l'utilisation des ressources, la satisfaction des usagers du service public et l'amélioration des conditions de vie des citoyens, cible ultime du programme.

A cet effet, le dispositif de S&E du PDES 2017-2021 est structuré pour assurer cinq principales fonctions à savoir : (i) le suivi d'exécution des programmes ; (ii) le suivi des résultats ; (iii) les revues des dépenses publiques ; (iv) les évaluations de performance des politiques publiques et (v) les évaluations (à mi-parcours et finale) du PDES. En remplissant ces cinq fonctions, il fournit dans les délais requis les Rapports Annuels de Mise en Œuvre (RAMO). C'est d'ailleurs l'élaboration du RAMO 2018 qui a constitué l'une des principales activités de notre intervention au sein de la DGPP.

Le suivi des résultats issus de la mise en œuvre du PDES 2017-2021 permettra d'apprécier sur la base des indicateurs et des cibles retenus, le niveau d'atteinte des effets globaux, spécifiques et sectoriels comme défini dans la structure programmatique du PDES³. Il vise à mesurer les changements intervenus dans le bien-être des populations à la suite de la mise en œuvre des programmes du PDES. Le suivi des résultats est assuré à travers la collecte, la consolidation et l'analyse de l'évolution des indicateurs au regard des cibles prévues. A cet effet, le tableau de bord de suivi des indicateurs est mis à jour annuellement et un rapport circonstancié sur l'analyse de la performance des progrès vers l'atteinte des effets du PDES est élaboré. Cet exercice est

³ Structure programmatique du PDES; Programme de Développement Économique et Social page 69-71.

important à notre sens, dans la mesure où il permet d'identifier les déséquilibres et de proposer les ajustements nécessaires afin d'améliorer l'efficacité du programme.

Les ministères et institutions de l'État rendront compte à cet effet, de l'état d'exécution des programmes dont ils ont la charge, à travers des rapports annuels d'exécution technique et financier. Ces rapports seront consolidés, analysés et validés par les pôles de coordination sectoriels et transmis au Ministère du Plan, en vue d'élaborer les RAMO. Plusieurs structures techniques et d'orientation ont également été mises en place et intégrées au dispositif de S&E, par décret du Premier Ministre, pour en améliorer la coordination et l'efficacité.

S'agissant de ces structures, en premier lieu se trouve le Conseil d'Orientation Nationale (CON) qui comme son nom l'indique est une structure d'orientation politique présidé par le Premier Ministre, Chef du gouvernement. Ce conseil fixe les grandes orientations de la mise en œuvre opérationnelle du PDES. Il est important de souligner que tous les ministres sectoriels siègent sur ce conseil.

En second lieu, nous retrouvons les organes de coordination technique. Il s'agit principalement des Pôles de Coordination Sectoriels (PCS) et des Cellules de Coordination Régionale (CCR). Ces organes jouent un rôle extrêmement important dans la collecte et le traitement des données en lien avec la mise en œuvre du PDES. En effet ces organes sont chargés de centraliser et compiler, régulièrement, les données provenant des ministères sectoriels. Ce sont ces données qui sont ensuite traitées et analysées par la DGPP dans le cadre de l'élaboration des rapports de mise en œuvre annuel.

Au-delà, le Ministère du Plan et la Direction Générale du Plan en particulier, est la structure technique transversale par excellence. Elle appuie les différents organes et structures, sur le plan technique, dans la réalisation de leurs activités. Aussi, elle a en charge l'élaboration et ce, annuellement, du rapport de mise en œuvre du PDES. Sur le plan des ressources humaines, elle a à sa tête un Directeur Général secondé par trois directeurs. La Direction Générale compte une vingtaine de cadre, tous dédiés à la mise en œuvre du PDES.

Partie 2 : MÉTHODOLOGIE DE TRAVAIL

Il est important de rappeler comme nous l'avons souligné dans l'offre de service que notre affectation au sein de la DGPP comporte plusieurs activités et tâches variées et que notre collaboration s'inscrit dans le cadre d'un vaste processus d'évaluation préalablement entamé par l'organisation. Aussi, il n'a pas été nécessaire d'appliquer une étude théorique particulière puisqu'il s'est agi d'un stage à caractère très pratique où il nous a fallu plutôt nous occuper de certaines activités spécifiques qui nécessitaient plus des notes-synthèse que des réflexions approfondies.

L'intervention s'est déroulée en trois étapes. La première a consisté en l'analyse de l'organisation, de sa méthodologie et des enjeux qui sous-tendent son action. La seconde a eu trait à la planification, la coordination et la réalisation des tâches à nous assigner. Pour la troisième étape, il s'est agi de mener une analyse et une évaluation de ces tâches.

2.1 Étape 1 : Étude de la situation et préparation de la collecte d'information

- Revue documentaire pour mieux connaître l'organisation, ses pratiques, sa mission et ses activités;
- Prise de connaissance des tâches à effectuer;
- Identifier les détenteurs d'enjeux, leurs rôles, leurs responsabilités ainsi que la nature des interactions entre chacun d'eux, au sein du Ministère;
- Prendre connaissance des dossiers spécifiques liés à l'élaboration du rapport annuel de mise en œuvre du PDES.

2.2 Étape 2 : Planification et coordination des activités à réaliser

- Participer à la planification et à la coordination des activités concernant le RAMO 2018

- Organisation, coordination, participation et suivi de rencontres;
- Préparation de la documentation concernant les activités;
- Effectuer un suivi et s'assurer du bon déroulement des dossiers à nous confiés;
- Participer à la collecte de données dans le cadre du RAMO 2018;
- Participer à l'atelier de formation en évaluation de projets;
- Participer au suivi des indicateurs définis par les pôles de coordination sectoriels (PCS);
- Apport un appui conseil sur toutes problématiques en lien avec l'évaluation de programmes.

S'agissant de la collecte de données, qui relève de la méthodologie, il est important de mentionner qu'elle a consisté en des rencontres avec les ministères. Tous les ministères de la République du Niger ont été concernés par cette collecte de données. En effet, des rencontres ont été organisées avec ces ministères pour collecter l'information. Dans chaque ministère, la rencontre qui s'étalait sur une journée, a réuni autour de l'équipe de la Direction Générale du Plan et de la Prospective, le Secrétaire Général dudit ministère, les Directeurs Généraux, le Directeur des Études et de la Programmation, le Directeur des Statistiques et les Directeurs centraux. Ainsi, sur la base du Plan d'Activités Annuel (PAA) de chaque ministère et de sa réalisation, les données ont été collectées à l'aide de matrices qui seront présentées en détails dans la section suivante.

2.3 Étape 3 : Analyse

- Effectuer un bilan des activités et analyser leur réalisation;
- Identifier les pistes possibles d'amélioration et formuler des recommandations;
- Rédiger et présenter un rapport de stage.

Dans le cadre du RAMO, les données collectées sont en grande partie quantitatives. Ces données servent à construire les indicateurs qui nous renseignent sur l'état de mise en œuvre du PDES. Chaque indicateur étant rattaché à une cible, nous sommes en mesure de porter un jugement sur

celui-ci. Cette analyse quantitative a été faite pour tous les ministères et les sous-programmes qu'ils mettent en œuvre conformément à la structure programmatique du PDES.

Au-delà des données quantitatives collectées lors des rencontres, chaque ministère est également tenu de faire parvenir à la DGPP un rapport sur l'état de mise en œuvre de ses activités. Ce document qualitatif, présente sommairement l'état de mise en œuvre des activités, détaille le contexte de mise en œuvre et fait ressortir les obstacles dans le processus de mise en œuvre. L'analyse de ces données qualitatives nous permet de recueillir toute l'information contextuelle qui n'aurait jamais pu être obtenue uniquement à travers des données quantitatives. La technique de l'analyse thématique est celle qui a été utilisée pour l'analyse des données qualitatives. Il s'est agi de faire ressortir les grands thèmes évoqués dans les différents rapports de sorte à en tirer des constats généraux quant à la mise en œuvre du PDES.

Partie 3 : ACTIVITÉS RÉALISÉES DANS LE CADRE DU MANDAT

Dans le cadre du mandat qui nous a été confié, nous avons réalisé plusieurs activités en lien avec la fonction évaluation de programme. Nous avons notamment collaboré à l'élaboration du Rapport Annuel de Mis en Œuvre du PDES, participé à un atelier de formation en évaluation de et

Afin de donner du contenu aux étapes présentées ci-haut, les activités mentionnées sont présentées dans cette section avec plus de détails.

3.1 Élaboration du rapport de mise en œuvre du PDES 2018

Le rapport de mise en œuvre du PDES (RAMO) est un document élaboré annuellement par la Direction Générale du Plan et de la Prospective. Ce document qui présente l'état d'évolution de la mise en œuvre opérationnelle du PDES, est un des produits attendus du dispositif institutionnel de coordination et de suivi-évaluation mis en place par le Gouvernement du Niger (voir annexe).

Le canevas du rapport (voir annexe) prévoit que celui-ci présente d'abord le contexte de mis en œuvre du PDES. Ensuite, les données collectées auprès des ministères et agences sectoriels ainsi que celles remontées par les pôles de coordination sectoriels permettent de présenter la situation des indicateurs de mesure des résultats. Enfin, le niveau des indicateurs est analysé au regard des cibles prévues et les possibles pistes d'améliorations de la mise en œuvre opérationnelle sont suggérées. Cette analyse du niveau des indicateurs est faite conformément au cadre de mesure des résultats, lui-même mis à jour périodiquement pour s'assurer que les indicateurs définis par les ministères sectoriels permettent bien de rendre compte de l'atteinte des objectifs du programme. Cette mise à jour du cadre de mesure des résultats à également constitué une de nos activités et sera exposée avec plus de détails dans les sections suivantes.

Le lundi 21 Janvier 2019 s'est tenue, sous la présidence du Directeur Général, une réunion préparatoire au lancement des activités dans le cadre de l'élaboration du RAMO 2018. Il s'est agi à cette rencontre de valider les termes de références pour l'élaboration du rapport. En effet, le

document portant termes de référence pour l'élaboration du RAMO a été antérieurement préparé par une équipe de la DGPP à laquelle nous avons été associés. Cette réunion a permis de s'accorder sur les différentes activités à mettre en œuvre dans le processus d'élaboration du rapport, d'en planifier la réalisation ainsi que de définir le chronogramme et le budget. Ainsi, il a été décidé que le processus d'élaboration du rapport s'étalerait prévisionnellement du 23 Janvier au 13 Mai 2019 et que son budget s'élèverait à environ 40 millions de FCFA soit environ 90 000 CAD. Sur le plan méthodologique, il a été convenu que les outils de la gestion axée sur les résultats soient utilisés pour disposer d'un rapport de qualité. Il s'agit notamment du cadre logique axé sur les résultats, du cadre de mesure de rendement et du plan d'actions du PDES. Les analyses seront effectuées, en priorité, à partir d'une liste minimale d'indicateurs. Cette liste sera basée sur la liste globale retenue dans le guide de suivi-évaluation du PDES, les engagements prioritaires du Gouvernement et la disponibilité de l'information statistique.

Le rapport sera élaboré sur la base des rapports sectoriels, du rapport sur le programme de réformes économiques et financières, des informations sur l'exécution du budget, du programme d'investissement de l'Etat, des rapports d'analyse d'enquête et des différentes études disponibles.

Les étapes suivantes ont été retenues pour l'élaboration dudit rapport :

- L'élaboration et la validation de la note conceptuelle et des TDR (rédaction du projet de note, enrichissement en réunion de Direction Générale) ;
- La collecte des données auprès des structures productrices de données (récupération des rapports d'activités des ministères et structures) ;
- L'analyse et le traitement des données collectées (formation des membres des cellules techniques, les DS et les DEP, exploitation des rapports des ministères et institutions, élaboration des rapports des pôles de coordination sectoriels) ;
- L'élaboration du rapport provisoire (consolidation des rapports des pôles de coordination sectoriels) ;
- Les rencontres (atelier, retraite...) d'enrichissement ;

- La validation du rapport par toutes les parties prenantes (organes du dispositif de suivi-évaluation).

Notre participation à chacune de ces étapes sera présentée avec plus de détails dans les lignes suivantes.

Figure 1 : Calendrier prévisionnel des activités en lien avec l'élaboration du RAMO 2018

Étape	Activités	Responsable	Structures associées	Périodes				
				Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai
1. Préparatoire	Réunion de sensibilisation sur le processus d'élaboration du RAMO 2018 (partage des outils et méthodologie) avec les ministères et les pôles			23				
2. Elaboration des rapports annuels des pôles	Coaching des ministères et institutions pour l'élaboration de leurs rapports annuels			25-31	01-05			
	Validation des rapports Ministériels/institutions par les autorités concernées				07			
	Transmission des rapports aux pôles avec copies au Ministère du Plan				08			
	Elaboration des rapports régionaux			25-31	01-15			
	Transmission des rapports régionaux au Ministère du Plan				18			
	Collecte de données au niveau du secteur privé			25-31	01-05			
	Elaboration des rapports des OSC (ONG et AD)			25-31	01-05			
	Elaboration des rapports de pôles				11-20			
	Validation des rapports de pôles				26-28			
	Transmission des rapports au Ministère du Plan					01		
3. Elaboration du 1 ^{er} draft du RMO	Rédaction du RAMO provisoire					04-08		
	Relecture du RAMO					11-13		
	Transmission du Draft du RAMO aux cellules techniques des pôles et aux cellules régionales pour enrichissement					15		
4. Examen/enrichisse	Réunion d'Enrichissement du draft par les cellules					20		

Étape	Activités	Responsable	Structures associées	Périodes				
				Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai
Élaboration du rapport provisoire	techniques des pôles							
	Intégration des observations des cellules techniques et des régions					21-23		
	Transmission du RAMO à la TASK FORCE des PTF					25		
	Réunion avec la TASK FORCE des PTF sur le RMO						02	
	Intégrations des observations des PTF						03-05	
	Transmission du draft enrichi aux participants de l'atelier national						08	
	Atelier national d'enrichissement						15-16	
	Intégrations des observations de l'atelier						17-18	
5. Validation	Transmission du RAMO aux membres du CNC						22	
	Réunion du CNC						25	
	Intégrations des observations du CNC par la DGPP						26-27	
	Transmission du RAMO au Comité Etat-PTF						29	
	Réunion du Comité Etat-PTF							06
	Intégration des observations							07-09
6. Examen du RMO au Conseil des Ministres	Transmission du RMO au Conseil National d'Orientation							13
	Réunion du Conseil d'Orientation Nationale							PM
	Intégration des observations							PM
	Conseil des Ministres spécial sur la mise en œuvre du PDES							PM
	Intégration des observations							PM
7. Edition	Infographie							PM
	Edition du RMO							PM

Comme mentionné plus haut la première étape dans le cadre de l'élaboration du RAMO 2018 a consisté à collecter les données de mises en œuvre opérationnelles du PDES au près des ministères et structures sectoriels. En effet, il faut rappeler que les différents programmes du PDES sont mis en œuvre par les ministères sectoriels et que le Ministère du Plan est en charge de la coordination et de l'appui technique. Ce sont donc les sectoriels qui produisent les données en lien avec les programmes dont ils ont la charge.

Pour la collecte de données, les ministères et agences sectoriels ont été répartis entre plusieurs équipes formées de cadres de la DGPP. Nous avons été intégrés à l'équipe en charge du Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement, du Ministère des Domaines et de l'Urbanisme, du Ministère de la Jeunesse et des Sports, et du Ministère de la Renaissance Culturelle et de la Modernisation Sociale. A cet effet, nous avons préparé en amont plusieurs matrices pour collecter plus efficacement les données. Il s'agit principalement de la matrice des indicateurs de produits, de la matrice des livrables et de la matrice des indicateurs d'effets (voir annexe).

Lors de notre passage dans les ministères, notre intervention a consisté à coacher les cadres des dits ministères de sorte qu'ils soient en mesure de renseigner les matrices mises à leur disposition. Il s'est donc agi pour nous de renforcer leurs capacités en matière de culture évaluative notamment en ce qui a trait à la définition des indicateurs et des impacts. La culture évaluative étant très peu présente dans l'administration nigérienne, ces séances de coachings se sont révélées extrêmement utiles. En effet, nous avons été systématiquement confrontés à la même problématique dans tous les ministères où nous sommes intervenus. Les cadres en charge de l'exécution des programmes sectoriels ne font pas la différence entre livrables attendus, indicateurs d'activités et indicateurs d'effets. Ces notions sont mal comprises et auraient donc été mal renseignées sans notre intervention. Un accent particulier a été mis sur la résolution de cas pratiques avec les cadres des ministères.

Une fois les données reçues de la part des structures sectorielles, il nous a fallu les compiler et les traiter. À cette étape, la configuration par équipe a été maintenue. Chaque équipe s'est chargée des données des ministères visités à l'étape précédente.

Le PDES n'étant pas organisé en fonction des ministères mais plutôt par axes stratégiques, un important travail de compilation a été nécessaire pour assurer une concordance de forme. Le traitement quant à lui, a consisté en une analyse des indicateurs renseignés au regard des cibles fixés par le cadre de mesure des résultats. Un second niveau d'analyse nous a permis de nous assurer que les indicateurs d'impacts sont véritablement en lien avec les objectifs spécifiques et sectoriels définis dans la structure programmatique du PDES.

Les rapports, accompagnant les données, envoyés à la DGPP par les ministères et les pôles de coordination sectoriels ont également fait l'objet d'une analyse. Pour cette analyse qualitative, nous avons personnellement proposé l'utilisation du logiciel QDA Miner. Pour ce faire, nous avons d'abord réalisé une cartographie des liens entre les probables thèmes évoqués dans les différents rapports. Ensuite nous avons procédé au code des différents rapports sur la base de la cartographie réalisée précédemment. Enfin, nous avons procédé à une analyse thématique pour faire ressortir les thèmes qui sont les plus évoqués. Les résultats de l'analyse laissent

apparaître deux thèmes qui sont les plus évoqués : (i) la non réalisation des activités en raison d'un budget insuffisant, et (ii) l'impossibilité de renseigner les indicateurs à cause notamment du coût élevé de collecte des données.

Sur la base de toutes les analyses réalisées, le rapport provisoire a pu être élaboré. Une équipe composée de cadres et de responsables de la DGPP, dont nous étions membres, se sont chargés de sa rédaction. Une retraite de 3 jours a été organisée à Dosso, ville située à 150 km de Niamey, pour faciliter et accélérer la rédaction dudit rapport. Le rapport provisoire ainsi élaboré a été soumis aux cellules techniques des pôles ainsi qu'aux partenaires techniques et financiers pour enrichissement.

La dernière étape de l'élaboration du RAMO 2018 a consisté à faire passer le rapport devant le Conseil National d'Orientation, structure chargée de l'orientation stratégique et politique du PDES et à le faire approuver en conseil des ministres. Le RAMO 2018 a été approuvé par le Conseil des ministres le Vendredi 19 Avril 2019 marquant ainsi la fin du processus de son élaboration.

Du processus d'élaboration du RAMO, deux constats majeurs se dégagent. Premièrement, la culture évaluative est quasi absente de l'administration nigérienne. Les cadres des ministères sectoriels peinent à définir les livrables, les indicateurs et les impacts en lien avec les activités qu'ils mettent en œuvre. De plus, les indicateurs qui sont définis, ne le sont pas de manière à mesurer l'atteinte des objectifs fixés au programme.

Le second constat commun à tous les ministères est l'important déficit de production de données. En effet, nous avons remarqué que les ministères ne maîtrisent pas toujours les données en lien avec la réalisation des activités qui sont de leur ressort. Cela est le résultat, à notre sens, d'un système informationnel peu performant qui ne permet pas de tracer les données opérationnelles et de le faire remonter jusqu'à la hiérarchie. Il est primordial que cette problématique soit adressée si l'on veut s'assurer de la fiabilité des indicateurs conçus et renseignés.

3.2 Participation à l'atelier de formation en évaluation de projets

Du 18 au 23 Février 2019, nous avons participé à un atelier de renforcement des capacités des cadres du Ministère du Plan en « Évaluation des projets par la Méthode des effets ». Cet atelier, dont le thème cadre parfaitement avec nos connaissances en évaluation de programmes et notre formation en économie (Ms.c Économie appliquée), a été animé par deux enseignants chercheurs dont l'expertise et la grande qualité ne font aucun doute. Il s'agit de Mr IBRO Abdou, Directeur général de l'Institut de Stratégie, d'Évaluation et de Prospective (ISEP) et de Mr MOHAMED BELLO Ibrahim, Maître Assistant à l'Université de Tahoua (Niger).

Le déroulement de cet atelier s'est prosaïquement articulé autour de deux étapes. Une première étape de présentation des grandes notions de l'évaluation de programmes, notions que nous avons trouvées familières puisque déjà acquises lors de notre formation à l'ÉNAP. La seconde étape a consisté à présenter le modèle d'évaluation économique sous-jacent à la méthode des effets.

Selon Marc Chervel (1992), la « méthode des effets » consiste en une procédure d'analyse et de calcul économiques qui vise à mesurer l'intérêt d'un projet du point de vue d'un ensemble national ; dans le ou les calculs qui sont présentés, les « avantages » relatifs au projet sont rapprochés des « coûts ». La méthode des effets relève donc des méthodes dites « coûts-avantages ». Elle constitue une méthode alternative aux méthodes prix de référence couramment utilisée en évaluation de projets.

La méthode des effets, en raison de la possibilité de son utilisation concomitante avec d'autres champs, est un atout pour les cadres du Ministère du Plan. En effet, ceux-ci dans leurs tâches quotidiennes ont à évaluer des projets de développement du type construction d'infrastructures économiques. Au regard de la complexité de ces projets, leur évaluation nécessite des outils qui permettent de capter les impacts économiques ce que fait la méthode des effets. La méthode des effets permet donc d'avoir une évaluation plus complète des programmes et projets publics implémentés. Également, puisque la méthode des effets peut être utilisée ex-ante, elle permet de définir les résultats et les impacts attendus et donc d'en améliorer l'évaluation. C'est en cela

que cette méthode constitue à n'en point douter un outil important à disposition des évaluateurs notamment dans le cadre du PDES 2017-2021.

À titre personnel, cet atelier fut une expérience plus qu'enrichissante. La méthode des effets est désormais un outil en plus dont nous disposons élargissant ainsi les champs d'activités dans lesquels nous pouvons agir en tant qu'évaluateurs. Aussi, les échanges de haute facture que nous avons eus avec de grosses pointures de l'évaluation au Niger tel Mr IBRO Abdou qui justifie de plus d'une trentaine d'années d'expérience, ont fini de nous convaincre que le choix de notre carrière professionnel est le bon.

3.3 Mise à jour du cadre de mesure des résultats

L'expérience de la première version du PDES (2012-2015) a permis de tirer de nombreux enseignements en matière de mise en œuvre, de suivi-évaluation et de coordination. Ces enseignements ont permis, de perfectionner le dispositif institutionnel et de concevoir de nouveaux outils notamment de suivi-évaluation. Le cadre de mesure des résultats est l'un de ces nouveaux outils mis à la disposition des structures en charge du suivi-évaluation du PDES 2017-2021.

Le cadre de mesure des résultats a été institué à plusieurs niveaux. Au niveau du PDES dans son entièreté, il existe un cadre de mesure de rendement en lien avec les impacts, les effets globaux, les effets spécifiques et sectoriels (voir annexe). Au niveau des pôles de coordination sectoriels, qui regroupent les ministères et structures agissant sur le même axe, il existe un cadre de mesure des résultats. Le cadre de mesure des résultats présente les indicateurs en lien avec les effets spécifiques et sectoriels définis au regard des activités qui sont celles des ministères et autres structures. En plus des indicateurs, l'on retrouve dans le cadre de mesure de résultats, la valeur référence et la valeur cible pour l'exercice présent. Le cadre de mesure des résultats peut être considéré comme un tableau de bord opérationnel qui permet d'assurer le suivi et de faciliter la prise de décision.

Après deux ans et demi de mise en œuvre du PDES, la DGPP à qui revient la charge de la coordination et du suivi-évaluation du PDES, a jugé utile d'enclencher un processus de mise à jour des cadres de mesure des résultats. À ce titre, il a été mis sur pied des équipes de cadres de la DGPP. Nous avons fait partie de l'équipe qui a eu pour mandat de mettre à jour le cadre de mesure des résultats du pôle « Gouvernance et Modernisation de l'État ». C'est un pôle de coordination sectoriel qui regroupe tous les ministères et agences de l'État qui ont en charge des activités qui ont pour but ultime d'améliorer la gouvernance au Niger.

Figure 2 : Cadre de mesure de résultats partiel/pôle « Gouvernance et modernisation de l'État »

Voir page suivante.

Cadre de Résultats du pôle Gouvernance et modernisation de l'Etat

Effet spécifique : Les populations sont satisfaites des prestations de l'administration publique			Indice de perception de la corruption	34% (2015)	42%
			Taux de satisfaction des usagers des services publics		80%
Effet sectoriel : Les services publics de qualité sont délivrés aux populations		Structures responsables	Indicateurs		
			Libellés	réf é re nce	cibles
			Taux de réponses aux réclamations des usagers des services publics	62.30%	90.00%
			Pourcentage des services rendus par les administrations publiques répondant aux normes de qualité	90.40%	100%
Produits du PDES (transformer l'AMP en produit)	Réalizations (transformer les activités en réalisations)	Structures responsables	Indicateurs		
			Libellés	Valeurs de réf é re nce	Valeur cibles
Rendre la fonction publique plus performante	Réaliser des audits organisationnels des ministères et	HCME			
	Mettre en place la commission nationale de rationalisation des structures et des effectifs de l'Etat	MFP/RA			
	Reingénierer le processus de Gestion des Ressources Humaines (GRH)	MFP/RA			
	Assurer la logistique et le recensement biométrique des agents de l'Etat	MFP/RA			
	Fiabiliser les bases de données des agents de l'Etat	MFP/RA			
	Acquérir et intégrer le système d'information de gestion des ressources humaines	MFP/RA, MF			
	Mettre en œuvre la gestion de la performance afin de satisfaire aux exigences de la LOLF	MFP/RA			
	Favoriser l'adéquation entre les profils et les compétences	MFP/RA			
	Mettre à disposition des agents de la chaîne RH les outils informatiques permettant de sécuriser et de fiabiliser l'exercice de leurs missions	MFP/RA			
	Mettre en place le système statistique fiable du ministère	MFP/RA			
	Moderniser la gestion des dossiers individuels des agents de l'Etat et rendre visible les réalisations du MFP/RA	MFP/RA			
	Mettre en place un plan global de renforcement des capacités des agents de l'Etat	MFP/RA			
	Renforcer les capacités des agents du MFPR en gestion axée sur le résultat, en planification et en suivi évaluation	MFP/RA			
	Mettre en place un système d'évaluation de la performance des administrations publiques	MFP/RA			
	Capitaliser le processus dynamique de modernisation des services publics (PDMSP)	HCME			
	Mettre à l'échelle le système de service public ambulant (SPA) dans les collectivités territoriales	HCME			

La mise à jour demandé par la DGPP s'articule autour de deux principales actions. La première action consiste à s'assurer que les activités mentionnées sont effectivement du ressort des ministères auxquels elles sont attribuées. Il s'agit des colonnes réalisations et structures responsables présentées à la figure 2. En effet, en raison des nombreuses et fréquentes réorganisations du Gouvernement et de ses agences, il arrive souvent que des activités se retrouvent sans maître d'œuvre ou parfois même entre deux ministères. La deuxième action a quant à elle consisté à vérifier que les indicateurs permettaient bien de mesurer ce qu'ils devaient mesurer et que les indicateurs étaient effectivement mesurables. Selon le Guide sur les indicateurs du Secrétariat du Conseil du trésor du gouvernement du Québec⁴, un bon indicateur doit-être pertinent, valide, faisable, convivial, fiable et comparable. Les critères que nous avons tenté de vérifier avec la mise à jour des indicateurs sont donc la pertinence et la faisabilité.

Pour présenter de manière plus concrète, le travail que nous avons effectué, un exemple est nécessaire. Pour l'effet spécifique « les populations sont satisfaites des prestations de l'administration publique », l'indicateur défini est celui-ci : « Taux de satisfaction des usagers du service public » (voir figure 2). Sur le plan de la pertinence, l'indicateur défini est effectivement pertinent puisqu'il permet de mesurer l'effet spécifique. Sur le plan de la faisabilité, une problématique pourrait se poser. En effet, mesurer un taux de satisfaction nécessite que l'on interroge les usagers du service public ce qui peut ne peut pas être évident à faire. En raison du grand nombre d'usagers du service public, si l'on veut disposer de données statistiquement significatives, la méthode de production des données nécessaires au calcul de l'indicateur s'avèrera très coûteuse. En plus du coût, des difficultés spécifiques au Niger doivent être prise en compte. Le système d'adresse étant encore très peu développé, une solution comme l'envoi de formulaires aux usagers ne pourrait être envisagé réduisant le champ des possibilités. Nous pouvons ainsi remarquer sur la figure sur la figure 2 que l'indicateur « Taux de satisfaction des

⁴ https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/guide_indicateur.pdf



usagers du service public » n'est pas renseigné et ce en raison de l'indisponibilité des données y afférents.

Ce constat quant à la non faisabilité est commun à beaucoup d'indicateurs listés dans le cadre de mesure des résultats. De l'avis de notre équipe ayant réalisé la mise à jour, il est impérieux de définir de nouveaux indicateurs, faisable cette fois-ci, même si cela nécessite de réaliser des arbitrages entre faisabilité et pertinence. En d'autres termes, un indicateur pertinent mais qui n'est pas faisable ne peut être retenu dans le cadre de mesure des résultats. Il serait inefficace d'avoir des indicateurs pertinents mais qui ne peuvent être renseignés.

Partie 4 : Leçons apprises du stage

La réalisation du stage est une exigence du programme de maîtrise pour analystes à l'École Nationale d'Administration Publique. C'est une étape importante qui permet de vérifier, en pratique les connaissances acquises durant le parcours académique. Également, il s'inscrit parfaitement dans le continuum du cursus académique et sert de tremplin pour une vie professionnelle riche et stimulante.

Ce stage a permis de poser un regard réel sur les principes et le fonctionnement de la « grande machine » publique. Toutes les notions acquises grâce aux différents cours théoriques, se rapportant à l'administration publique, ont pu être vérifiées et approfondies, en pratique, dès notre arrivée à la DGPP. Cette base apprise durant le parcours universitaire a beaucoup facilité notre intervention en milieu organisationnel puisque maîtrisant déjà la façon dont l'administration fonctionne et les modèles organisationnels utilisés. Ce stage a également eu un mérite, c'est celui de nous avoir permis de confirmer le choix que nous avons fait de nous destiner au service public.

Il faut souligner que le stage effectué à la DGPP s'inscrit adéquatement dans le programme de maîtrise en évaluation de programmes. Plus particulièrement, le mandat de conception et de suivi des indicateurs concorde parfaitement avec les cours de spécialisation suivis. L'entité, au sein de laquelle le stage a été effectué, s'occupe également de questions liées à l'évaluation de programmes. Ainsi, il a été possible d'appliquer toutes les connaissances en évaluation de programmes, acquises durant la formation à l'ENAP. De plus, ce stage a permis de développer de nouvelles compétences notamment en matière de mise en œuvre de politiques publiques. Ce domaine de la mise en œuvre des politiques publiques est aussi important que l'évaluation de programmes. En effet, ce sont deux processus qui permettent aux programmes publics d'être le plus efficace et le plus efficient possible.

Il est également pertinent de mentionner que le stage nous a permis de parfaire des aptitudes indispensables dans toute carrière professionnelle. Il s'agit premièrement de la capacité à

travailler en équipe. La majeure partie des activités que nous avons réalisées durant ce stage se sont déroulées en équipe. Cette forme d'organisation du travail a permis de favoriser le transfert de compétences. Nous avons énormément appris des cadres de la DGPP qui justifient pour la plupart d'un parcours professionnel de grande qualité et d'une solide expérience. Nous avons également et en toute humilité, partagé avec ces cadres les connaissances que nous avons acquises en évaluation de programmes à l'ÉNAP. Ces connaissances, nouvelles pour certains, ont indéniablement favorisé le développement d'une culture évaluative plus aigüe à la DGPP. La deuxième aptitude importante que nous avons développée est certainement la capacité à synthétiser. En effet, dans la rédaction du RAMO 2018, il a fallu faire preuve de capacité de synthèse pour ne faire ressortir que les éléments essentiels. Cette aptitude nous sera certainement très utile pour notre carrière professionnelle au sein de l'administration publique.

Finalement, le stage a permis de mieux se rendre compte de l'importance des relations interpersonnelles formelles et surtout informelles dans le milieu organisationnel. Celles-ci peuvent avoir un grand impact tant sur la qualité de travail effectué que sur l'ambiance durant son exécution. Les bonnes relations que nous avons entretenu avec les cadres et les responsables de la DGPP ont certainement facilité notre intégration et surtout favorisé une participation active et de qualité aux activités de la direction générale.

Partie 5 : Conclusion et recommandations

5.1 Conclusion

L'élaboration d'un rapport aussi important que le Rapport annuel de Mise en Œuvre du PDES se veut être un formidable mandat qui permet de valider plusieurs principes et pratiques appris dans les cours d'administration publique à l'ENAP. Au-delà l'apprentissage et l'adaptation au rythme de l'administration publique nigérienne, ce stage a permis de se rendre compte que la gestion axée sur les résultats et la culture évaluative sont de plus en plus ancrées dans les pratiques administratives au Niger. L'évaluation de programmes s'inscrit donc dans cette perspective et incarne un aspect particulier du cadre de gestion axée sur les résultats qui est mis en place les Ministères et Agences. Elle permet d'associer les volets quantitatif et évaluatif au service de l'amélioration de l'efficacité des programmes mis en œuvre.

Notre participation active aux activités de la DGPP a été une expérience professionnelle et personnelle extrêmement enrichissante. Ce fut le lieu de discussions et d'échanges stimulants sur les questions d'évaluation de programmes et de gestion publique en général. Le RAMO 2018, disponible pour lecture, témoigne de la qualité de ces échanges et du travail accompli. Notre intervention nous a également permis de nous rendre compte du chemin parcouru par l'administration publique nigérienne en matière d'évaluation de programmes. Ces avancées, bien loin de ce que nous pouvions imaginer, sont à mettre à l'actif du Ministère du Plan et de la DGPP qui font un travail remarquable.

5.2 Recommandations

Au terme de ce stage, plusieurs recommandations peuvent être faites en lien avec les constats relevés au cours de notre intervention. Ces recommandations peuvent permettre au Ministère du Plan et à la Direction Générale du Plan et de la Prospective de mieux prendre en charge la

mission qui est la sienne d'assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation du PDES. Dans cette optique, il est conseillé à la Direction Générale :

- Mettre en œuvre un plan de formation, en évaluation de programmes, des cadres des Ministères et Agences sectoriels de sorte à les doter d'un minimum de connaissances pratiques pour que la notion d'évaluation soit prise en compte dès le début du processus de mise en œuvre des programmes publics ;

Cette formation pourrait être dispensé par des haut cadres de la DGPP en partenariat avec l'École Nationale d'Administration du Niger. Cette école est d'ailleurs très sollicitée par les services de l'État pour organiser des ateliers de renforcement de capacités au profit des fonctionnaires. La formation en évaluation de programmes qui serait dispensée aux cadres des ministères sectoriels vise deux objectifs : (i) disposer dès le stade de la définition et de l'élaboration des politiques publiques d'outils qui facilitent l'évaluation. Il s'agit entre autres d'un modèle logique et d'indicateurs SMART qui permettent de mesurer l'atteinte des objectifs. (ii) autonomiser les ministères quant à la définition correcte de produits, de livrables et d'indicateurs en lien avec les activités qu'ils réalisent.

- Consacrer plus de ressources humaines et financières à la production de données primaires, nécessité absolue pour assurer un suivi efficace et une évaluation de qualité ;
- Améliorer le système informationnel, pour éviter les pertes de données et favoriser leur remontée, par l'utilisation d'un logiciel de monitoring et de reporting du type PIRES (logiciel utilisé par les agences du système des Nations-Unies).

Les données sont à l'évaluation de programme ce qu'est l'essence pour un moteur. Pour juger de l'état de mise en œuvre du PDES, il est nécessaire que les ministères sectoriels produisent les informations justifiant la réalisation de leurs activités. La production de cette information est

très coûteuse d'où le plaidoyer pour l'accroissement des ressources humaines et financières mises à la disposition des ministères sectoriels.

L'utilisation d'un logiciel de monitoring et de reporting viendrait dans un second moment pour faciliter la sauvegarde et la remontée des données produites. Ce serait ainsi un gain d'efficacité substantiel pour les ministères sectoriels et pour le Ministère du Plan, maître d'œuvre du PDES.

Bibliographie

- ❖ Décret numéro **2018-497/PRN/MP** du 20 Juillet 2018 *portant organisation et attributions du Ministère du Plan*
- ❖ Décret numéro **2018-534/PRN/MP** du 12 Septembre 2018 *fixant, les missions, la composition et les modalités du fonctionnement des organes du dispositif de mise en œuvre, de coordination et de suivi et évaluation du PDES 2017-2021*
- ❖ LEFRANÇOIS Sylvie, Notes de cours de Principes, processus et méthodes d'évaluation des programmes publics, ÉNAP, Hiver 2017
- ❖ Marc CHERVEL, *La méthode des effets trente ans après*, Revue Tiers Monde, Vol. 33, No. 132, LE FAIT ALIMENTAIRE: DÉBATS ET PERSPECTIVES (Octobre-Décembre 1992), pp. 873-891
- ❖ Ministère du Plan, Direction du Plan et de la Prospective, « Programme de Développement Économique et Social 2017-2021 », Novembre 2016
- ❖ Ministère du Plan, Direction du Plan et de la Prospective, « Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive Niger 2035 », Mai 2017
- ❖ Secrétariat du Conseil du trésor, « Guide sur les indicateurs », 2001
- ❖ VOYER Pierre, Tableau de bord de gestion et indicateurs de performance, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2^e édition, 1999

ANNEXES

Annexe 1 – Offre de Service

La présente offre de service a été préparé par ISSOUFOU ISSA Bello, pour le besoin du stage qu'il effectuera auprès de la Direction Générale du Plan et de la Prospective du Ministère du Plan de la République du Niger. La rédaction de cette offre de service a été supervisé par Madame LEFRANÇOIS Sylvie, professeure-conseiller à l'ÉNAP. L'offre de service est présentée à Monsieur MAINASSARA Assouman, Directeur général du Plan et de la Prospective au Ministère du Plan.

Contexte

Le Ministère du Plan est chargé, en relation avec les Ministères sectoriels, de la conception, de l'élaboration, de la mise en œuvre, du contrôle, du suivi et de l'évaluation des politiques publiques nationales conformément au Plan de Développement Economique et Social.

À ce titre, il coordonne notamment l'élaboration des orientations générales et des stratégies de développement à moyen et long terme, le suivi de leur mise en œuvre, la réalisation des études et des analyses prospectives sur le développement économique et social du pays, la mise en cohérence des stratégies nationales sectorielles avec le cadre global de développement, les processus de formulation et de réformes des politiques économiques.

Le PDES 2017-2021, outil principal de travail de la Direction Générale du Plan et de la Prospective, s'inscrit dans le cadre des agendas internationaux (Agenda 2030 des Nations Unies, Agenda 2063 de l'Union Africaine, vision 2020 de la CEDEAO) et se conforme au Document d'orientations économiques 2016-2019 du Gouvernement qui a servi de base à l'élaboration du Programme Economique et Financier conclu avec le Fonds Monétaire International (FMI).

Le PDES 2017-2021 a été élaboré dans un contexte international, régional et national marqué par des préoccupations majeures comme la persistance des menaces terroristes, la migration clandestine, la baisse des prix des matières premières, le changement climatique. Son processus d'élaboration a été conduit à travers une approche participative impliquant tous les acteurs

concernés (administration publique, collectivités territoriales, secteur privé, société civile, partenaires techniques et financiers).

Partant d'un diagnostic de la situation politique, sociale et économique, et tirant les leçons de l'évaluation du PDES 2012-2015, cinq axes stratégiques ont été retenus à savoir i) la renaissance culturelle ; ii) le développement social et la transition démographique ; iii) l'accélération de la croissance économique ; iv) l'amélioration de la gouvernance, paix et sécurité et v) la gestion durable de l'environnement. Il s'agit, à travers ces cinq axes, d'apporter des réponses appropriées aux défis majeurs auxquels le Niger fait face et qui entravent son développement économique et social.

L'ambition du PDES, telle qu'exprimée dans le Programme de Renaissance Acte 2 et reprise dans le scénario optimiste du cadrage macroéconomique du PDES 2017-2021, est de réduire l'incidence de la pauvreté de 39,8% en 2016 à 31,3% en 2021 en réalisant un taux de croissance économique moyen de 7% et en portant le taux de pression fiscale à 20%. Il est visé également une transformation structurelle de notre économie en renforçant le secteur secondaire à travers notamment une profonde transformation du monde rural, une modernisation de l'administration publique et une redynamisation du secteur privé.

Objectifs

La logique d'intervention du PDES est articulée autour d'une hiérarchisation des résultats, des indicateurs de performance et des sources de leur vérification. Pour s'assurer de l'efficacité et de l'efficience de son fonctionnement, et au besoin l'ajuster, il est impérieux de disposer d'un système informationnel fiable et qualitativement au point.

Le mandat consiste donc, comme formulé par le mandant, à travailler à la conception et au suivi de l'évolution des indicateurs de mise en œuvre du PDES en s'appuyant sur le cadre de mesure des résultats. Les outils ainsi mis à la disposition de la haute direction permettront d'améliorer la



qualité des produits d'évaluation aux plans de leur objectivité, de leur pertinence, de leur réponse aux besoins d'information et donc de leur utilité.

Le stagiaire participera également, selon les tâches à lui confiées, aux travaux d'évaluation de la performance des politiques sectorielles et aux travaux d'élaboration du rapport d'évaluation à mi-chemin du PDES 2017-2021.

Livrables

Il importe de rappeler que l'affectation du stagiaire comporte plusieurs activités et tâches variées et que sa collaboration s'inscrit dans le cadre d'un vaste processus d'évaluation préalablement entamé par l'organisation. Par ailleurs, le stagiaire suggère qu'un compte rendu des travaux effectués avec sa collaboration mais aussi dans l'ensemble, au regard du mandat, puisse également faire office de "livrable". Cela étant, des livrables pourront être exigés du stagiaire en fonction des activités non-prévues auxquelles il pourrait être appelé à participer, directement ou indirectement.

Lien du mandat avec la concentration de l'étudiant

Le mandat explicité dans le cadre de ce stage cadre parfaitement avec la concentration d'étude du mandataire. En effet, le mandataire a pu, durant sa formation à l'ÉNAP, se familiariser avec les processus et méthodes d'évaluations de programmes publics. Aussi, les habiletés du mandataire en conception de tableau de bord seront certainement très utiles à l'organisme d'accueil, notamment quant à l'élaboration d'indicateurs de performance.

Madame LEFRANÇOIS Sylvie, professeure-conseiller du mandataire, du haut de ses vingt années d'expérience pratique en évaluation de programmes, sera d'une aide précieuse pour établir des liens entre les concepts théoriques et la réalité pratique.

Les connaissances en économie et en statistiques du mandataire, acquises lors de formations ultérieures, lui permettront d'appréhender parfaitement le contexte dans lequel le programme évalué est mis en œuvre.

Méthodologie

La démarche proposée pour la conception et le suivi de l'évolution des indicateurs de mise en œuvre du PDES est la suivante :

1. Prendre connaissance des documents existants, notamment des documents du gouvernement nigérien ayant trait au PDES et à sa mise en œuvre.
2. Prendre connaissance de ce qui a déjà été réalisé à la Direction Générale en termes de définitions propres à l'évaluation du PDES.
3. Effectuer une recherche au niveau de pays qui ont mis en œuvre des programmes semblables afin d'identifier les indicateurs conçus.
4. Développer et proposer les contenus et le gabarit des indicateurs de mesure de la performance.
5. À des fins de validation, solliciter les commentaires de différents groupes ayant œuvré à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme.

Le mandataire s'engage à mettre son expertise à la disposition de divers projets et activités en lien avec l'évaluation du PDES notamment l'évaluation de la performance de politiques publiques sectorielles et la rédaction du rapport de mise en œuvre du PDES.

Échéancier

Le stage débutera le 21 Janvier et se terminera le 10 Mai 2019. Lors des premières semaines, toutes les parties devront avoir signé le formulaire d'approbation de stage et par conséquent, approuver la présente offre de service. À la mi-chemin du stage, soit la mi-mars, une évaluation du mandataire devra être faite par l'organisation et le stagiaire lui-même. De plus, une rencontre (ou discussion) entre le professeure-conseiller et le stagiaire est prévue à ce même moment.

Enfin, il a été convenu entre ces deux derniers acteurs que le rapport de stage final sera présenté au plus tard le 31 Mai. En toute fin de mandat, soit au cours de la dernière semaine, le chargé de formation pratique devra compléter l'évaluation du stagiaire de même que le professeure-conseiller, tandis que le stagiaire complètera le formulaire d'évaluation des intervenants.

Ci-dessous, un tableau qui résume les rôles et responsabilités de chacune des parties.

Rôles et responsabilités	Mr I.I. Bello	Mr M. Assouman	Mde L. Sylvie
Offre de service	X		
Élaboration d'un calendrier de rencontres	X	X	X
Accueil du stagiaire		X	
Mesures facilitant l'accès à l'information		X	
Réalisation du mandat	X		
Supervision du stage		X	X
Évaluation à mi-chemin du stage		X	X
Support du stagiaire dans la réalisation du mandat		X	X
Rédaction du rapport de stage	X		
Évaluation de la performance et du rapport de stage		X	X
Évaluation des intervenants par le stagiaire	X		

Condition(s) de réalisation du stage et clause de confidentialité

En acceptant le stagiaire en son sein, l'organisation s'engage à « parrainer » le stagiaire de façon qu'il puisse réaliser son mandat d'intervention. Aussi, le professeure-conseiller doit-il veiller à ce

que les objectifs du programme académique soient également rencontrés, notamment par le biais d'une rencontre à mi-chemin avec l'étudiant et une évaluation finale.

Par ailleurs, le stage doit normalement se dérouler pendant la semaine normale de travail à plein temps. Les ressources matérielles nécessaires à la réalisation du stage sont fournies par le mandant. Le travail s'effectue dans les locaux de ce dernier au :

Direction Générale du Plan et de la Prospective

Ministère du Plan

Rue des Ministères

Niamey, NIGER

À la demande de l'organisme d'accueil, le rapport de stage et/ou tout autre document ou travail réalisé par le stagiaire en cours de mandat pourra faire l'objet d'une clause de confidentialité. La durée de cette clause restera alors à déterminer par l'organisme, et le professeur-conseiller en ce qui a trait au rapport de stage.

Annexe 2 – Produits attendus du dispositif institutionnel de suivi-évaluation

DOCUMENT À PRODUIRE	PÉRIODICITÉ	INTÉRÊT	PROPOSITION DE RÉPONDANT AU MINISTÈRE DU PLAN
Manuel de suivi évaluation du PDES	Quinquennale	<ul style="list-style-type: none"> • Définit la mission, les objectifs, les principes et les résultats attendus du système de S&E 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP
Rapport de revue annuelle des projets et programmes	3 ^e trimestre de l'année n+1	<ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise de la situation individuelle des projets et programmes • Maîtrise des acquis et de la prévisibilité des financements • Détermination des gaps et d'éléments objectifs de négociation lors des arbitrages avec les finances 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP
Procès-verbal et documentation afférents de la revue sectorielle annuelle conjointe (Etat-PTF-Acteurs du secteur) par pôle	Avril- Mai (préparation des avant-projet et avant les DCE de Juin)	<ul style="list-style-type: none"> • Production et examen de la documentation de programmation budgétaire, exigé par le MF- DPPD, RAP, PAP • Production de consensus cadre de concertation, dialogue politique basé sur la matrice des indicateurs du secteur • Tendance croissante à devenir un déclencheur des tranches de l'appui budgétaire 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP / DPS • CSE • DGPD • INS
Rapport de revue des dépenses publiques du secteur	Tous les 3 ans	<ul style="list-style-type: none"> • Vérification des allocations et des dépenses effectives du secteur par Ministères et structures • Vérification du respect des engagements budgétaires 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP et DGPD
Tableau de bord du suivi des réformes sectorielles	Trimestrielle	<ul style="list-style-type: none"> • Déceler les éventuelles difficultés dans l'application des réformes 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP et DCE
Tableau de bord des indicateurs sectoriels	Annuelle (ou plus selon l'indicateur)	<ul style="list-style-type: none"> • Suivi des résultats du secteur • Alimenter le dialogue politique de la revue sectorielle 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP / INS
Tableau de bord du suivi des déclencheurs de financement (ABC, ABS)	Trimestrielle/ semestrielle/ annuelle	<ul style="list-style-type: none"> • Permet d'identifier en amont les éventuelles difficultés d'attente des conditions de déclenchement 	<ul style="list-style-type: none"> • DGPP / INS
Tableau de bord des indicateurs de la déclaration de PARIS	Annuelle	<ul style="list-style-type: none"> • Permet une appréciation de la qualité de l'aide dans ce secteur • Alimenter le dialogue politique de la revue sectorielle 	<ul style="list-style-type: none"> • CNC-PTF et INS

Annexe 3 – Canevas du RAMO 2018

CANEVA DU RAMO 2018

INTRODUCTION

- I. CONTEXTE DE MISE EN OEUVRE
- II. METHODOLOGIE
- III. EVOLUTION DE L'ECONOMIE NIGERIEENNE
- IV. PRÉSENTATION DES ORIENTATIONS DU PDES, DES PROGRAMMES ET SOUS-PROGRAMMES
- V. ANALYSE DE L'ALIGNEMENT DES ACTIONS REALISEES AVEC LES ACTIONS MAJEURES DU PAP/PDES
- VI. ANALYSE DES RESULTATS OBTENUS EN LES RAPPROCHANT AUX RESULTATS ESCOMPTES PAR AXE ET PAR PROGRAMME
- VII. ANALYSE DES RISQUES AYANT INFLUENCE L'ATTEINTE DES RESULTATS
- VIII. PRESENTATION DE L'EXECUTION FINANCIERE
- IX. ANALYSE DE L'ALIGNEMENT DES BUDGETS VOTES AVEC LE PAP
- X. ANALYSE DU TABLEAU DE BORD DE PILOTAGE ;
- XI. PRESENTATION DES ENSEIGNEMENTS TIRES, DES AJUSTEMENTS OPERES (CIBLES, COUTS, MODALITES DE MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS) ;
- XII. LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2019.

CONCLUSION

ANNEXES

Annexe 4 – Matrices de collecte de données

SITUATION DES INDICATEURS DE PRODUITS DU PDES

Actions Majeures Prioritaires (AMP)	Actions ministérielles	Réalisations (livrables)	Responsables	Indicateur				Observations
				Libellés	Valeur de réf. 2017	Valeurs cible 2018	Valeur atteinte 2018	
AMP 1.1.1								
AMP 1.1.2								
AMP 1.2.1								

Situation des indicateurs d'effets immédiats

livrables	Effets immédiats	Libellés indicateurs	Unité	Valeur référence 2017	Valeur cible	Valeur atteinte	Observations
	Effet immédiat 1	Indicateur 1.1					
		Indicateur 1.2					
		Indicateur 1.3					
	Effet immédiat 2	Indicateur 2.1					
		Indicateur 2.2					
		Indicateur 1.3					

Annexe 5 – Certificat de participation à l'atelier sur la méthode des effets

