

Gestion axée sur les résultats

Un exemple d'intégration de l'approche Gestion axée sur les Résultats (GAR) dans une planification de projet de type classique

Projet RWA/023

Appui à la Mise en Oeuvre
du Plan stratégique du
Secteur de la Santé
2009 - 2012



Agence luxembourgeoise pour la
Coopération au Développement

Yvonne Umurungi : Coordinatrice nationale RWA/023
Gricha Lepointe : Conseiller technique principal RWA/023
Guirec Halflants : Conseiller géographique Namibie et Rwanda

Table des acronymes

ACDI	Agence canadienne de Développement international
AT	Assistant technique
ATI	Assistant technique international
ATN	Assistant technique national
BAD	Banque africaine de Développement
CAD	Comité d'Aide au Développement
CGéo	Conseiller géographique
CN	Coordinateur/Coordinatrice national(e)
CP	Comité de Pilotage
CTP	Conseiller technique principal
FOSA	Formations sanitaires
GAR	Gestion axée sur les Résultats
GCP	Gestion du Cycle de Projet
IOV	Indicateur objectivement vérifiable
MINISANTE	Ministère de la Santé du Rwanda
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économiques
PRODOC	Document de Projet
S&E	Suivi & Évaluation
SIS	Système d'Information sanitaire
TDR	Termes de Référence
UCSD	Unité de Coordination de la Santé du District
PE	Plan d'Établissement

Table des matières

1. LE SUIVI DANS LES PROJETS	6
1.1 DÉFINITIONS DU SUIVI	6
1.2 LEÇONS APPRISSES EN MATIÈRE DE SUIVI (PROJET INT/108)	6
2. LES AVANTAGES D'UN PLAN DE SUIVI BASÉ SUR LA GAR	8
3. LES ÉTAPES POUR LA MISE EN PLACE DU SYSTEME DE SUIVI	10
Étape 1 : NOMMER UN CHARGÉ DU SUIVI ET D'ÉVALUATION AU SEIN DE L'ÉQUIPE EXISTANTE DU PROJET, EN APPUI AU CTP	10
Étape 2 : RÉVISER LES INDICATEURS DE SUIVI DES RÉSULTATS	10
Étape 3 : INTÉGRER L'APPROCHE GAR DANS LE SYSTÈME DE PLANIFICATION «CLASSIQUE» DU PROJET	10
Séquence 1 : Identifier les composantes	11
Séquence 2 : Attribuer les responsabilités de gestion, coordination et suivi de chaque composante	12
Séquence 3 : Elaborer un cadre logique selon l'approche de la GAR pour chaque composante	12
Étape 4 : INTÉGRER LA GAR DANS LA PLANIFICATION ET LE RAPPORTAGE DES ASSISTANTS TECHNIQUES (AT)	13
Étape 5 : ÉLABORER LES RAPPORTS DE SUIVI	15
Séquence 1 : Organiser la collecte des données	15
Séquence 2 : Traiter les données	15
Étape 6 : COMMUNIQUER SUR LES RÉSULTATS	17
4. LIENS AVEC LE SUIVI OPERATIONNEL CHEZ LUXDEV	20
4.1 CARACTÉRISATIONS DU DISPOSITIF DE SUIVI OPÉRATIONNEL DE L'AGENCE	20
4.2 RAPPORTAGE DES PROJETS	20
4.3 DIFFÉRENCES ET COMPLEMENTARITÉS ENTRE LES SYSTÈMES DE SUIVI	21
4.4 CONCLUSION : CARACTÉRISATION D'UN SYSTÈME DE SUIVI INTÉGRÉ	22

Avant-propos

Les concepts de gestion de projets et de programmes des organisations de développement évoluent régulièrement, guidés par les politiques de développement qui imposent de plus en plus de transparence et de rigueur dans la reddition des comptes et de leurs résultats. L'impératif de résultats impose aux acteurs du développement de remettre régulièrement en question les processus et les méthodologies de gestion.

Depuis 1992, date à laquelle la Commission européenne adopta la Gestion du Cycle de Projet (GCP) et l'approche du cadre logique qui innova la planification, plusieurs outils et méthodes de gestion ont été développés par des organisations et bailleurs de fonds dans le but d'améliorer sans cesse la gestion des projets et leur efficacité en termes de résultats. Malgré cette évolution, on pouvait constater que la tendance était d'orienter la gestion des projets et programmes sur les moyens, au détriment des résultats. Dès la fin des années 1990, sous l'égide de l'Agence canadienne de Coopération (ACDI), la Gestion axée sur les Résultats (GAR) devient une référence pour plusieurs organisations internationales qui y voyaient un outil d'amélioration de la performance. En effet, la GAR se présente comme une approche qui se concentre de façon systématique sur les résultats, plutôt que vers la réalisation d'activités déterminées, en optimisant l'utilisation des ressources humaines et financières.

Le rebond de l'aide au développement au début des années 2000 est soutenu par la Déclaration du Millénaire (septembre 2000) adoptée par 189 pays qui se sont engagés sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement. En 2004, avec la Table ronde de Marrakech, puis en 2005 avec la Déclaration de Paris, les bailleurs de fonds et les États se sont engagés à appliquer une gestion plus performante de l'aide internationale basée sur l'approche de la gestion axée sur les résultats. C'est dans ce cadre que la gestion axée sur les résultats est devenue une référence internationale au titre des bonnes pratiques de gestion.

À l'instar de bon nombre d'organisations internationales, LuxDev s'oriente depuis plusieurs années sur l'approche GAR. Ce changement d'orientation est un processus long et complexe au sein d'une organisation, car intégrer l'approche GAR ne signifie pas seulement adopter la terminologie et élaborer des outils techniques, mais également opérer une transformation profonde de la gestion des projets en passant de la gestion par objectifs à la gestion par résultats. Cette transition nécessite le développement d'une culture de la performance à tous les niveaux qui nécessite à son tour l'alignement de tous les instruments de programmation y compris le suivi et l'évaluation. Ce passage doit s'opérer de façon progressive, méthodologique et pédagogique.

Pour s'aligner sur cette tendance et sur la base des leçons apprises lors du projet précédent (INT/108), le projet RWA/023 a mis en place un dispositif de suivi basé sur l'approche GAR. Le cahier des charges fixé par le projet RWA/023 prévoyait que le dispositif de Suivi et Évaluation (S&E) soit construit sur la base de la structure de planification du document de projet (PRODOC) et en accord avec les principes de la GAR, qu'il soit simple et robuste sans exiger la mise en place d'une lourde structure de personnel et, afin d'en faciliter la mise en œuvre, qu'il soit construit en lien étroit avec le système de collecte de données et les indicateurs du principal partenaire du projet, le Ministère de la Santé (MINISANTE). Ces différents principes rejoignent les critères essentiels de la Déclaration de Paris.

Introduction

Les instruments et procédés décrits dans ce dossier technique constituent une contribution à l'intégration de la GAR dans les projets. Le processus suivi et décrit n'a pas la prétention d'être universel et donc d'être suivi littéralement par d'autres projets qui souhaiteraient évoluer vers la GAR. L'exercice décrit vise à donner un exemple concret de ce qu'implique l'intégration de l'approche GAR à l'échelle d'un projet. Dans ce sens, ce document se veut une contribution au développement d'une politique de suivi axée sur la GAR au sein de l'Agence.

Le plan de suivi développé par le projet RWA/023 pourrait être qualifié d'ambitieux. Il a été développé par l'équipe du projet pendant la phase de lancement du projet et a nécessité un travail intense de réflexion et de mise en place durant près de six mois.

L'originalité du système qui a été élaboré pour le projet tient au fait qu'il s'articule efficacement avec les dispositifs de rapportage et de suivi « opérationnel » développés au siège de LuxDev

pour le contrôle des moyens mis en œuvre et des budgets notamment. Le dispositif présente surtout l'intérêt de mettre en place un suivi selon l'approche GAR tout en respectant le modèle de planification de l'Agence, basé sur le cadre logique dit classique développé par la Commission européenne.

Le plan de suivi du projet est mis en œuvre depuis le mois de juin 2010 et l'expérience acquise au terme de plus d'une année nous a déjà permis de faire un premier constat mais aussi d'envisager quelques améliorations.

Les deux premiers chapitres présentent les aspects théoriques et pratiques en s'appuyant sur des exemples concrets provenant de l'expérience du projet RWA/023.

Le dernier chapitre montre comment s'intègrent et se correspondent les concepts du suivi de l'obtention des résultats par le terrain et le suivi opérationnel assuré par l'Agence au siège et dans les Bureaux régionaux.

Le suivi dans les projets

Définitions du suivi

À l'instar de tous les projets de développement et conformément aux directives internationales en matière de gestion et d'efficacité de l'aide, les projets mis en œuvre par LuxDev sont tenus de mettre en place un système de suivi lors de la phase de lancement et ceci dans un triple but : pilotage, reddition des comptes et apprentissage-gestion des connaissances¹.

Le suivi, en tant qu'action permanente de collecte, d'analyse et de communication de données, a pour vocation première d'alimenter les décideurs (contrepartie, LuxDev, Comité de Pilotage) en informations qui leur permettent de prendre des décisions pour la gestion quotidienne de l'intervention. Un dispositif de suivi performant est indispensable au pilotage d'un projet/programme. Un système de suivi nous permet par ailleurs de répondre à notre devoir d'information vis-à-vis du gouvernement luxembourgeois. Enfin, le suivi va de pair avec l'évaluation dans le sens où les missions d'évaluation se basent sur les informations produites par le dispositif de suivi pour procéder à une analyse de l'intervention à un moment donné. Le dispositif de suivi permet en outre de suivre la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation. La finalité d'un dispositif de suivi est donc triple : pilotage, reddition de comptes (redevabilité), apprentissage et gestion des connaissances.

Suivi : Processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, visant à fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action de développement en cours des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués.

Sur la base des acquis et des leçons apprises lors de la phase précédente (projet INT/108), le lancement du nouveau projet « RWA/023 - Appui à la Mise en Oeuvre du Plan stratégique du Secteur de la Santé » offrait une excellente opportunité de développer un système solide de S&E suscep-

tible de produire des données annuelles voire trimestrielles et répondant aux nouvelles recommandations de LuxDev en la matière.

Leçons apprises en matière de suivi (projet INT/108)

En règle générale, la planification des projets mis en œuvre par LuxDev est basée d'une part sur le cadre logique du PRODOC et d'autre part sur les termes de référence de chaque Assistant technique (AT) impliqué sur les différents résultats. Le suivi est essentiellement axé sur le contrôle des moyens (input) à travers un logiciel de programmation financière qui permet une actualisation et une évaluation de l'écart entre prévu et réalisé quasiment en temps réel.

S'agissant des résultats (output), le suivi est normalement effectué sur une base annuelle, voire moins souvent selon la nature et la portée des indicateurs. Le suivi régulier sur une base trimestrielle se fait principalement sur les données financières et la réalisation des activités.

Sur cette base, le travail de suivi est véritablement limité et ne permet pas de communiquer de façon aisée sur la progression vers l'atteinte des résultats du projet, du moins sur une fréquence semestrielle ou trimestrielle en lien avec le système de rapportage de l'Agence. Pour instaurer un plan de suivi permettant de combler ces lacunes, il est apparu nécessaire de réfléchir sur des niveaux de résultat intermédiaires qui permettraient, d'une part, de valoriser les actions du projet et, d'autre part, de démontrer objectivement la progression vers les résultats sur une fréquence plus rapprochée et régulière. Par ailleurs, la communication institutionnelle prend de plus en plus de place à l'échelle d'un projet et encore plus pour une agence de coopération comme LuxDev. Cette communication doit être alimentée régulièrement par des données viables et objectives produites à différents niveaux et sur une base régulière.

Plus spécifiquement, on observe ce qui suit :

- le suivi régulier sur une base trimestrielle (reporting) et semestrielle lors des Comités de Pilotage du projet est limité à la présentation des données financières qui prétendent représenter un certain volume d'activités et une progression vers les résultats. Dans

¹ Guide pour la mise en place d'un dispositif de suivi des interventions de LuxDev (projets et programmes). LuxDev. 2010.

ce sens, la valorisation des investissements lourds en matériel et en infrastructures prend souvent une place prépondérante dans l'évaluation de l'atteinte des résultats. Il est donc très difficile de démontrer une avancée sur les résultats de développement pendant la période du projet sur la base des activités réalisées et sur la base des données financières ;

- plus particulièrement en ce qui concerne le reporting, le suivi des activités est hasardeux et fastidieux dans la mesure où celui-ci est basé sur l'évaluation d'un niveau de réalisation d'une activité par rapport à une prévision et une échéance parfois sans rapport direct avec un résultat. Il est en général difficile de rattacher certaines activités à un seul résultat et difficile de mesurer la progression ; la réalisation d'une activité ne donne aucune indication sur l'aspect qualitatif ;
- les évaluations à mi-parcours ou finales manquent en général de données quantitatives relatives aux indicateurs de résultat. La place donnée à l'appréciation subjective est trop importante ;
- en effectuant la révision des indicateurs pendant la phase de lancement selon l'approche de la GAR, nous avons pu constater qu'il pouvait y avoir une certaine confusion dans la hiérarchie des indicateurs. En effet, on trouve au niveau de l'objectif spécifique des indicateurs d'impact et parfois de résultats à court terme. Le cadre logique du projet ne permet pas toujours une hiérarchisation adéquate des indicateurs.

Les avantages d'un plan de suivi basé sur la GAR

Durant la phase de lancement du projet RWA/023, et sur la base des leçons apprises du projet précédent (INT/108), un plan de suivi et d'évaluation a été préparé et proposé au Comité de Pilotage du projet jetant ainsi les bases de la stratégie du projet en matière de suivi-évaluation basé sur le principe de la GAR. La période de mise en œuvre a débuté en juin 2010 après la première réunion du Comité de Pilotage du projet avec le MINISANTE.

Avant de poursuivre, voyons pourquoi il est utile d'adopter l'approche de la GAR. Selon l'ASBL COTA : « À l'instar d'autres méthodes de gestion de projets, la démarche de la GAR se fonde sur la matrice du cadre logique avec une orientation des efforts des projets vers les résultats attendus (à savoir les résultats, effets et impact du cadre logique classique). La notion de « résultat » est le noyau dur de la GAR. L'intérêt d'une GAR est de compléter les méthodes de planification par une démarche de suivi facilitant d'éventuelles modifications. L'avantage d'une telle modalité est qu'elle fournit des indicateurs de progression et d'évaluation sur une période de temps plus longue qu'une évaluation ponctuelle. On sait qu'en deux, trois, voire quatre semaines, des évaluateurs externes censés apprendre à connaître les acteurs et le projet n'arrivent pas nécessairement à des conclusions pertinentes. La GAR répond à ce problème en fournissant aux évaluateurs (externes ou non) des indicateurs, mais aussi (les bases) d'une évaluation sur une durée plus longue (et donc plus fiable) ».

Le plan S&E du projet est donc aligné sur un certain nombre de principes clés de la GAR :

- axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement ;
- aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats ;
- assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports ;
- axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer sur base des moyens ;
- utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions.



Yvonne Umurungi,
Coordinatrice
nationale du projet
RWA/023, chargée
du suivi et de l'éva-
luation

« En tant que Coordinatrice nationale du projet RWA/023, je suis chargée de garantir pour le projet et le MINISANTE la qualité, la pertinence des interventions et l'atteinte des résultats. A ce titre, je suis amenée très régulièrement à informer les autorités du Ministère sur l'état d'avancement du projet. L'alignement de la planification des composantes du projet à l'approche GAR a permis l'élaboration d'un cadre logique et la définition des extrants pour chacune des composantes. A partir de ces cadres logiques, chaque composante élabore son plan d'action annuel. Disposant d'une baseline et des cibles pour chaque composante, il est aisé de suivre la progression vers l'atteinte des résultats. Le suivi se porte sur la progression par rapport aux résultats attendus dans l'année et aux résultats attendus par rapport aux cibles du projet. Le suivi ne porte pas sur des nombreuses d'activités réalisées mais sur la production des extrants, définis dans un processus participatif en collaboration avec les assistants techniques et au moyen des indicateurs y relatifs. La récolte des données sur ces indicateurs et leur analyse produisent une information utile et plus parlante qui est présentée aux partenaires du projet, en l'occurrence le MINISANTE et le District de Rwamagana. Cette information est transmise par diverses voies, à savoir les rapports de suivi, le bulletin, le Comité de Pilotage etc. et leur permet d'apprécier l'état d'avancement du projet mieux que par la présentation de l'état d'avancement d'une multitude d'activités. »



Gricha Lepointe,
Conseiller technique
principal (CTP) des
projets RWA/023 et
RWA/022

« L'introduction de l'approche GAR a permis d'améliorer sensiblement d'une part la communication institutionnelle et, d'autre part, le pilotage général du projet. En effet, s'agissant de la communication institutionnelle, celle-ci est devenue très orientée sur les résultats grâce à une planification annuelle basée sur des objectifs opérationnels et permettant de produire des résultats à court terme. Auparavant, nous étions contraint à des échéances beaucoup plus longues pour présenter des résultats. Nous faisons une présentation des activités et du budget déboursé. Désormais, le projet est en mesure de valoriser, notamment lors de chaque Comité de Pilotage, les résultats obtenus ou produits livrés sur une période semestrielle. En termes de communication, la présentation des extrants ou produits facilite le suivi et donne un repère mémorisable sur les principales actions du projet sur la période concernée. Dans ce sens, le projet a reçu plusieurs félicitations du Président du Comité de Pilotage pour la clarté de la présentation. S'agissant du pilotage du projet, en tant que CTP, la nouvelle approche facilite grandement la supervision régulière des équipes, basée à la fois sur les engagements et déboursement financiers mais aussi sur la réalisation des extrants. Ceci permet d'introduire dans les discussions de travail un aspect qualitatif qui faisait parfois défaut auparavant. Aujourd'hui, en tant que CTP, je me concentre sur les résultats et sur les approches développées. Avec pas plus de 10 extrants par année par composantes ou par expert, le suivi de ces extrants est fait régulièrement et me permet d'aller à l'essentiel lorsque j'organise des réunions de coordination. Le détail des activités réalisées demeure sous le contrôle de chaque expert. »



Guirec Halfiants,
Conseiller
géographique

« Dans le suivi des interventions pour le compte de LuxDev et pour assurer l'information régulière du bailleur de fonds et du public, il est important de dispo-

ser de l'information utile et significative sur les progrès des différents programmes ou projets et sur les effets visibles des actions entreprises avec nos partenaires.

Dans ce sens, l'approche GAR permet de focaliser l'attention sur les résultats significatifs des actions entreprises sur le terrain.

Pour vérifier de façon objective durant toute la phase d'exécution du projet que nos actions conduisent effectivement aux résultats espérés, il est utile de définir des « extrants » qui sont autant d'étapes ou de résultats intermédiaires qui seront nécessaires à l'obtention du résultat attendu. Sur la base de ces extrants, la communication sur les résultats est aussi facilitée : avec l'équipe de projet, nous choisissons un nombre réduit d'extrants plus significatifs et si possible compréhensibles pour les non-techniciens qui permettront de mesurer les progrès pour chaque résultat.

C'est donc aussi un intérêt de cette modalité pour améliorer la communication, identifier plus clairement les difficultés et les enjeux de la mise en œuvre et montrer les succès.

Par ailleurs, une des originalités de l'approche telle qu'adoptée dans les projets de l'Agence au Rwanda se situe au niveau de la planification. Les responsables de composantes ne doivent pas directement planifier des moyens ou « intrants » mais planifient plutôt des extrants. La différence est fondamentale car la mise en œuvre du projet implique souvent des moyens et intervenants divers – qui ne se limitent pas au cadre strict du budget alloué au projet – et la planification centrée sur les extrants montre de façon plus claire les réels défis qui se présentent par rapport à l'obtention des résultats et la méthode

choisie par l'équipe pour la mise en œuvre de l'action. Pour l'équipe en charge sur le terrain et au siège, il s'agit d'un changement de perspective très significatif dans le sens de l'obtention des résultats attendus.

La planification des moyens reste indispensable pour assurer la prévisibilité des déboursments et le contrôle du budget, mais elle ne permet aucunement, à elle seule, de garantir l'obtention des résultats attendus du projet ou programme. »

Les étapes pour la mise en place du système de suivi

Pour redéfinir le plan de suivi, plusieurs étapes ont été réalisées sur une période de six mois :

Étape 1: Désigner un chargé du suivi et d'évaluation au sein de l'équipe existante du projet, en appui au CTP

La mise en place d'un système de suivi nécessite un travail permanent de suivi et d'analyse régulière des données produites par le système, incluant le contrôle de la fiabilité et de la pertinence. Par ailleurs, en amont, des actions de renforcement des systèmes de suivi-évaluation doivent être développées au niveau des partenaires du projet. C'est un travail continu nécessitant une mobilisation importante en termes de temps et une compétence spécifique.

L'option choisie par le projet a été de confier le processus de suivi-évaluation à la Coordinatrice nationale du projet RWA/023. Pour renforcer ses capacités techniques, elle a bénéficié d'une formation d'un mois au Canada sur la GAR.

Étape 2 : Réviser les indicateurs de suivi des résultats

Hierarchisation des indicateurs / chaîne des résultats

Pendant cette phase de lancement, l'étape la plus importante a été la révision des Indicateurs objectivement vérifiables (IOV) de résultats du projet sur plusieurs angles, révision menée avec la contrepartie du projet :

- lien avec les plans nationaux et stratégies nationales ;
- capacité de collecte des données au niveau national (Système d'Information sanitaire - SIS) et au niveau du projet lorsque les indicateurs ne sont pas inclus dans le système national. Ce fut le cas pour les composantes nouvelles : néonatalogie et projets d'établissement pour lesquelles aucune donnée n'était encore collectée par le MINISANTE ;
- existence de baseline et analyse de faisabilité de la mise en place de nouvelles baselines.

Dans un premier temps, nous avons réalisé un diagnostic du système de S&E au niveau des partenaires du projet puis nous avons vérifié que chaque indicateur était intégré dans une stratégie nationale ou un plan d'action. Quelques indicateurs inexistant au niveau national (néonatalogie, projets d'établissement) ont été ajoutés en accord avec le Comité de Pilotage. Ainsi, le système de S&E du projet s'appuie, principalement, mais pas uniquement, sur les données collectées par le MINISANTE et les institutions décentralisées (hôpitaux, district).

Les indicateurs de développement ont été définis et validés par les parties prenantes du projet, à travers un processus de construction consen-

suel. Le travail final fut présenté au Comité de Pilotage du mois de juin 2010 pour validation.

Étape 3 : Intégrer l'approche GAR dans le système de planification « classique » du projet

La planification des projets LuxDev utilise la logique d'intervention selon le cadre logique dit « classique » développé à partir de celui proposé par la Commission européenne. Le tableau ci-après montre la relation entre cette approche dite classique et la logique d'intervention selon la GAR.

On remarque en premier lieu que le cadre logique de la GAR est basé sur une chaîne de résultats qui est formée de trois niveaux : les extrants, les effets et l'impact, entre lesquels il y a un lien de cause à effet. Les extrants sont considérés comme des résultats à court terme, alors que les effets et l'impact correspondent respectivement à des résultats à moyen et à long terme. Les extrants et les effets peuvent être réalisés durant toute la durée de vie du projet, tandis que les impacts se manifestent bien après son achèvement.

Le cadre classique ne fait pas cette distinction dans les résultats. La différence dans l'approche est particulièrement sensible sur le niveau des résultats générés par les activités.

Le tableau ci-dessous montre clairement la correspondance de niveaux différents entre le cadre logique dit classique et le cadre logique de la GAR.

Logique d'intervention selon le cadre logique « classique »		Logique d'intervention selon la GAR	
Objectif(s) global (aux)	→	Résultats finaux	→ Impact
Objectif(s) spécifique (s)		Résultats intermédiaires	→ Effets
Résultats	→	Résultats immédiats	→ Extrants
Activités		Activités	
Moyens	→	Ressources	

Source : Étude GCP 2003-2007 – COTA asbl- NW -HHC – Fiche Gestion axée sur les Résultats- www.cota.be

Les termes utilisés dans la GAR :

Impacts	Effets de changement à long terme identifiables sur des institutions ou groupes de population produits par une intervention
Effets / Outcomes	Changements d'état ou de conditions à moyen terme du milieu dans lequel l'intervention agit.
Extrants / Outputs	Produits et services qui résultent directement de la réalisation des activités à court terme.
Activités / Interventions	Tâches spécifiques nécessaires à la production des différents extrants d'un projet ou programme.
Intrants / Inputs	Ressources financières, humaines et matérielles nécessaires à la réalisation des activités.

Compte tenu de la différence structurelle entre le cadre logique dit classique utilisé par LuxDev et le cadre logique de la GAR, le défi qui se présentait était d'intégrer la logique d'intervention selon la GAR sans toutefois modifier le cadre logique du projet existant (approche classique). Le principe retenu fut de rajouter des cadres logiques selon l'approche de la GAR pour chaque grande composante du projet. Il s'agissait en somme de compléter le cadre logique du PRODOC en entrant dans les détails de la planification initiale afin d'identifier des résultats opérationnels ou extrants.

Séquence 1 : Identifier les composantes

Comment identifier les composantes du projet ?

Nous considérons qu'une composante est un ensemble cohérent d'activités et de moyens financiers et humains lié à un résultat spécifique et pour laquelle nous pourrions attribuer des expertises spécifiques et une responsabilité de suivi à des experts nationaux ou internationaux ou à un partenaire le cas échéant. Dans cette logique, la composante est ainsi devenue un centre de responsabilité au sein du projet.

La planification de LuxDev fait référence à des tâches qui regroupent en effet des activités et des moyens, mais ce découpage davantage comptable a l'inconvénient de ne pas toujours répondre à la définition d'une composante. En effet, on peut trouver plusieurs tâches liées à un même résultat. Dans ce sens, le plus simple et le plus pertinent était de considérer chaque résultat du projet comme une composante. En avançant un peu plus dans la logique de la planification, chaque composante ou résultat du projet a été considéré comme un sous-projet avec ses propres objectifs spécifiques et résultats à court et moyen terme selon l'approche de la GAR, et doté de son équipe, de ses moyens humains et logistiques. Le tout encadré par un responsable de composante.

Sur la base de ce principe, il devenait aisé d'élaborer un cadre logique selon l'approche de la GAR pour chaque composante. Ainsi, pour le projet RWA/023, cinq cadres logiques ont été créés pour cinq résultats. Il faut noter que la tâche zéro est considérée par le projet comme un résultat (de gestion, de coordination) contribuant à l'atteinte de l'effet (objectif spécifique).

Séquence 2 : Attribuer les responsabilités de gestion, coordination et suivi de chaque composante

Puisque le projet est composé de cinq composantes ou sous-projet, il devenait nécessaire d'attribuer une responsabilité de gestion et de coordination ainsi que de suivi à un expert. Selon les projets, cette attribution de responsabilité peut être plus ou moins aisée et facilitée par la structure initiale. Dans le cas du RWA/023, chaque résultat était déjà soutenu par des experts nationaux ou internationaux, mais la notion de responsabilité sur le résultat a été naturellement renforcée par la mise en place d'un cadre logique spécifique à chaque résultat ou un expert était responsable et redevable. Cette organisation a eu notamment un impact sur le dispositif de reporting et d'évaluation annuelle des experts, comme nous le verrons dans les chapitres suivants.

Séquence 3 : Elaborer un cadre logique selon l'approche de la GAR pour chaque composante

Une fois la composante déterminée et la responsabilité de gestion attribuée, les équipes ont été sollicitées pour l'élaboration des cadres logiques selon l'approche GAR.

L'objectif visé en élaborant un cadre logique selon l'approche GAR était de déterminer des résultats à court terme (extrants) pour faciliter la communication sur les résultats, en interne et en externe, et permettre également de simplifier le pilotage du projet et les actions de reporting.

Comment procéder ?

La première chose à faire est de déterminer les objectifs de chaque composante tout en respectant le lien avec le cadre logique original du projet.

En s'appuyant sur le principe de la chaîne des résultats défini dans l'approche GAR et sur la base du cadre logique du PRODOC, on se rend compte que les deux niveaux de résultat, soit les impacts et les effets, sont déjà présents. Le principe retenu était donc de considérer ces deux niveaux d'objectif et de compléter avec un troisième niveau relatif aux extrants (résultats à court terme).

Cela s'est finalement avéré assez simple en utilisant l'organisation en « escalier » des objectifs :

- l'objectif spécifique du projet est devenu le point de départ du cadre logique en étant l'objectif de la composante pour produire le résultat final de la composante qui, par cet effet en escalier, était, dans le cadre logique du projet, un résultat ;
- les activités du projet ont été regroupées puis reformulées sous forme d'extrants (durée de réalisation sur une période très courte : trimestrielle/ annuelle). Ces extrants ont été formulés en tenant compte de la notion de jalon et de centre d'intérêt majeur. Dans ce sens, l'atteinte d'un extrant indique sans équivoque que le projet progresse vers l'atteinte de l'effet ou de l'impact attendu (résultats du projet) ;

- les moyens du projet ont été identifiés pour chaque composante comme intrants spécifiques.

Le tableau ci-dessous montre le cheminement suivi pour élaborer les cadres logiques des composantes. Le principal travail d'équipe a été de définir des résultats intermédiaires et des extrants pour chaque composante.

De nombreux formats de cadre logique existent, chaque organisation développant son propre modèle en préservant bien entendu la logique de la chaîne des résultats. Signalons entre autres les modèles de la Banque asiatique pour le Développement, de la Banque mondiale, de la Fondation allemande pour le Développement international, de l'Union européenne, des Nations unies (PNUD, FNUAP), de la Banque africaine de Développement (BAD) ou celui de l'Agence canadienne de Développement international (ACDI) qui a d'ailleurs beaucoup contribué au développement de cette approche de la GAR.

Nous avons opté pour le modèle de l'ACDI avec l'ajout de critères que l'on retrouve sur celui de la BAD, à savoir la cible et les moyens de vérification. Par ailleurs, le terme « but » du cadre logique de l'ACDI a été traduit par « objectif spécifique » pour éviter des confusions. Le terme « indicateur de résultat » a remplacé le terme de « mesure de rendement » afin de conserver la cohérence avec la matrice du projet. Enfin, deux rubriques ont été ajoutées : « stratégie » et « alignement » afin de mieux cerner le cadre de référence et de préciser les modalités spécifiques de mise en œuvre.

Cadre logique du projet (approche classique)	Cadre logique de chaque composante (approche GAR)
	Transfert / équivalences
Objectif spécifique du projet →	Devient l'objectif de la composante
Les résultats du projet →	Deviennent les résultats de chaque composante (Effets) ou <i>Outcomes</i>
Activités du projet →	Sont formulées comme Résultats immédiats (Extrants/ <i>Output</i>)
Moyens →	Deviennent les Intrants (ressources)

Exemple du cadre logique du projet RWA/023

Une fois les objectifs et les résultats positionnés dans le cadre logique, la seconde démarche consiste à élaborer les extrants et à déterminer les intrants. Si l'identification des intrants est relativement aisée, la question des extrants est plus complexe. En effet, la traduction d'activité en

extrant peut s'avérer délicate dans la mesure où la tentation est forte de considérer des activités majeures comme des extrants. Dans l'exemple ci-avant, on constate que les formations sont considérées comme des extrants, ce qui montre à quel point la limite entre activité et extrants est parfois fragile. Toutefois, après avoir appliqué la

méthode proposée, nous sommes arrivés à la conclusion qu'en effet, certaines activités pouvaient représenter des extrants dans la mesure où elles remplissent les conditions suivantes (en prenant l'exemple de la formation) :

- la formation réalisée constitue une étape nécessaire et importante qui conditionne la réalisation des activités suivantes planifiées et l'atteinte finale du résultat (Jalon) ;
- la durée de réalisation n'excède pas 12 mois ;
- la formation a un ancrage institutionnel marqué ;
- des moyens spécifiques sont associés à cette formation.

Pour compléter le cadre logique, il faut identifier tous les extrants pour toute la durée du projet en essayant de les classer par ordre de réalisation tant que cela est possible. Ainsi, les cinq premiers extrants sont ceux qui seront réalisés durant la première année du projet.

Sur la durée du projet (36 mois), nous avons estimé qu'au total, il ne devrait pas y avoir plus de 15 extrants à suivre, soit cinq par année. Il faut insister sur le fait que les extrants sont des résultats à court terme sur lesquels le projet va communiquer tout au long de l'année, tant avec le siège qu'en interne au niveau du projet et à l'extérieur au niveau des partenaires. Par conséquent, il est important de limiter leur nombre et de choisir avec précaution ceux qui seront inscrits. Le choix des extrants est d'autant

plus important qu'ils représentent les résultats annuels sur lesquels les experts vont être évalués à la fin de l'année. Il est vivement conseillé de faire ce travail d'identification et de formulation des extrants avec l'équipe en charge de chaque composante.

Il convient d'identifier des indicateurs de mesure et les sources de vérification pour chaque extrant et de compléter ainsi le tableau.

Étape 4 : Intégrer la GAR dans la planification et le rapportage des Assistants techniques (AT)

Le cadre de planification et de suivi étant défini au niveau du projet et pour chaque composante, il était aisé d'intégrer le suivi des résultats immédiats (les extrants) dans la planification et le rapportage des équipes, en lieu et place du suivi des activités qui est fastidieux et peu valorisant. La démarche est ainsi inversée, les experts planifient les extrants et décrivent les activités qui sont liées plutôt que de se limiter aux activités.

Comment procéder ?

Chaque AT doit élaborer son plan d'action annuel. Pour cela, il doit choisir parmi les extrants inscrits dans le cadre logique de la composante sur laquelle il est positionné, ceux qui seront réalisés sur l'année concernée et qui le concernent directement. En faisant cet exercice, chaque expert s'engage sur les résultats à réaliser sur l'année.

Exemple de plan d'action annuel de l'expert en charge de la composante néonatalogie

N° Extrant Année 2010	Activités permettant la réalisation de l'extrant	Résultat attendu	IOV de suivi
E2. Établissement d'une Baseline des diagnostics des unités de néonatalogie des 40 Hôpitaux de District	<ul style="list-style-type: none"> • descentes sur terrain ; • encodage et analyse ; • rédaction rapport final ; • validation par le MINISANTE. 	Baseline validée par le MINISANTE pour novembre 2010	Rapport final de validation de la Baseline néonatalogie des 40 Hôpitaux de District
E3. Production de documents techniques et pédagogiques (protocoles, guidelines, fiches d'enregistrement, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • termes de Référence (TDR) consultant international ; • réunion de l'association des pédiatres ; • présentation et validation ; • traduction des documents en anglais ; • impression et diffusion. 	Documents validés par l'association des pédiatres et le MINISANTE et diffusés aux 40 Hôpitaux de District avant fin 2010	Documents originaux validés

Il est à noter que ces plans d'actions peuvent être traduits en une planification formelle d'extrants sur un modèle de type « graphique de Gantt » par exemple, au niveau du responsable de la composante.

Le rapportage trimestriel des AT est basé sur un suivi en termes de progression des extrants, qui permet de calculer à l'aide d'une matrice gérée par la responsable du suivi le niveau de progression vers l'atteinte des résultats (effets). Ce calcul demeure encore subjectif, car il suppose que chaque extrant ait le même « poids », alors qu'ils sont souvent différents de par leur nature. Toutefois, ce système représente l'intérêt de pouvoir visualiser une progression ou tout au moins une tendance de réalisation fiable par un mode de calcul relativement simple.

Format de rapportage trimestriel pour les AT du projet

N° Extrants	Résultats	% de réalisation (base année)	Activités réalisées	Contraintes
E2. Établissement d'une baseline des diagnostics des unités de néonatalogie des 40 Hôpitaux de District	Les données sont collectées et analysées	50%	<ul style="list-style-type: none"> descentes sur terrain ; encodage et analyse. 	Validation des données par les partenaires

Pour la réalisation de l'évaluation annuelle des AT, qui donne lieu à une prime de performance (limité aux experts nationaux), le taux de réalisation des extrants est examiné à travers le rapprochement entre le plan d'action annuel et les rapports trimestriels.

Étape 5 : Élaborer les rapports de suivi

Séquence 1 : Organiser la collecte des données

Le suivi est principalement axé sur l'atteinte de l'objectif spécifique (niveau 2) sur une base de 22 indicateurs de résultat qui ont été discutés avec la contrepartie et choisis en fonction des lignes de base disponibles et de la capacité de collecte régulière des données (trimestrielle/annuelle). A noter que le suivi est également effectué sur les extrants (niveau 1) dans le cadre du rapportage trimestriel des AT. Pour ce faire, les plans d'actions des assistants techniques sont pour l'essentiel basés sur une liste d'extrants à réaliser dans le cadre de la planification globale du projet.

La collecte des données s'opère à plusieurs niveaux et les informations collectées sont croisées et consolidées lors du traitement :

- les rapports trimestriels des Assistants techniques nationaux (ATN) et des Assistants techniques internationaux (ATI) renseignent sur le niveau de réalisation des extrants ;
- les SIS locaux, à l'échelle des Districts et des Hôpitaux, renseignent sur la progression des effets. Certains indicateurs permettent de faire cette collecte et cette analyse sur un rythme trimestriel ;
- le SIS central à l'échelle nationale renseigne sur le niveau de progression de l'impact ;
- d'autres actions complémentaires sont organisées sur une base trimestrielle pour renforcer le travail de suivi et d'évaluation. Ces actions permettent d'apprécier l'aspect qualitatif des interventions menées par le projet ;
- visites de supervision des activités du projet sur le terrain : des visites de supervision des

activités sont réalisées trimestriellement par la Coordinatrice nationale du projet et le CTP ;

- visites de suivi auprès des partenaires du projet : des visites aux différents partenaires du projet sont effectuées trimestriellement afin de discuter des progrès réalisés, des difficultés rencontrées et des dispositions à prendre par chaque partie afin d'atteindre les résultats. Cette discussion est menée par les partenaires sur la base d'une grille d'évaluation de l'assistance technique du projet dont l'application a commencé au quatrième trimestre 2010. Ce dispositif permet d'évaluer de façon régulière la pertinence et l'efficacité de l'intervention. A l'issue de cet exercice, des recommandations pour l'amélioration sont établies par la contrepartie et le projet propose des mesures correctives ou complémentaires.

Séquence 2 : Traiter les données

L'ensemble des données collectées permet d'élaborer un rapport de suivi sur une base trimestrielle et annuelle. Ce rapport présente le suivi des résultats de développement du projet sur la

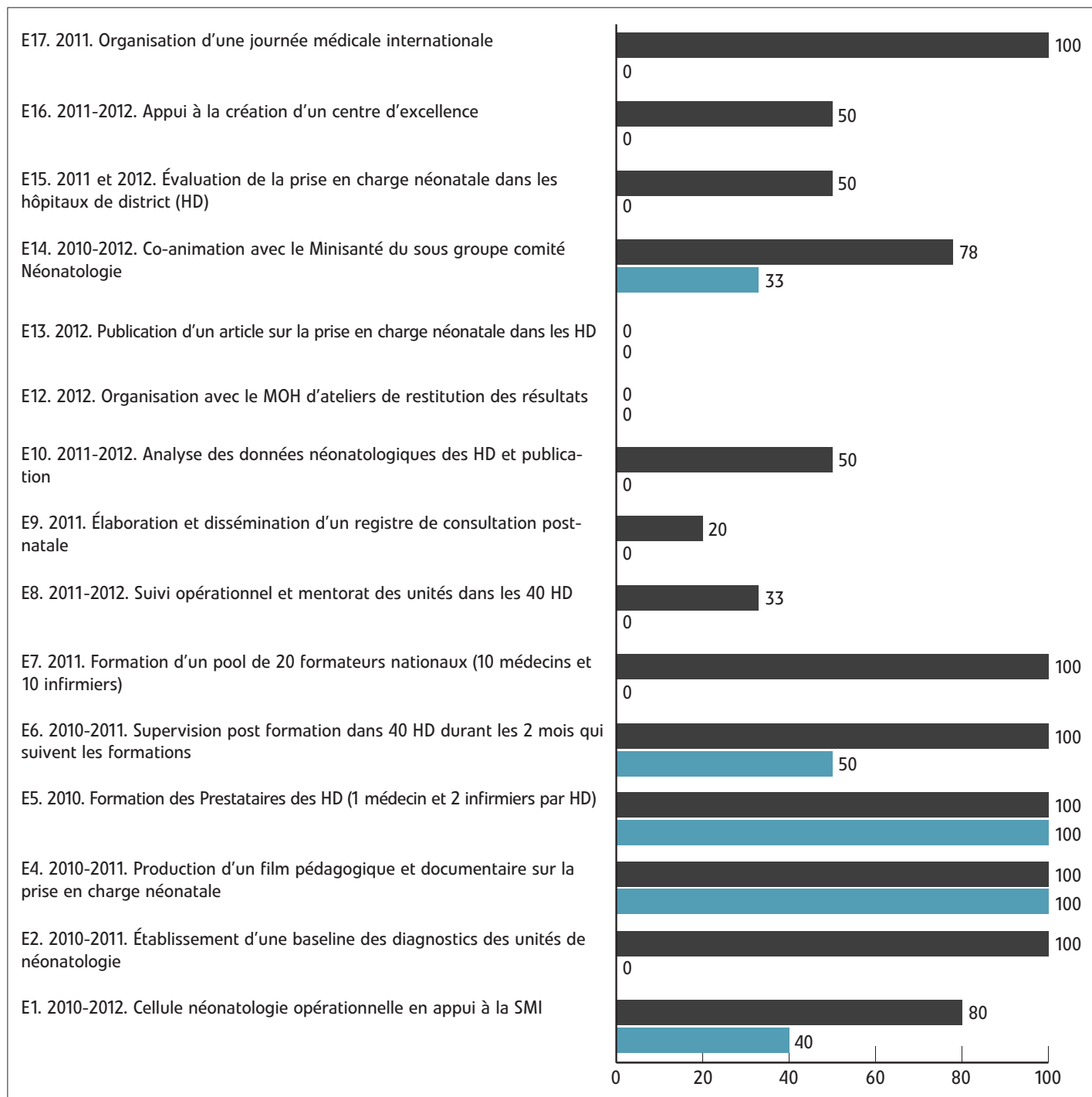
base des indicateurs lorsque cela s'avère possible et présente également la progression des extrants avec la matrice des résultats.

- fiches des indicateurs ;
- matrice des extrants ;
- grille des IOV.

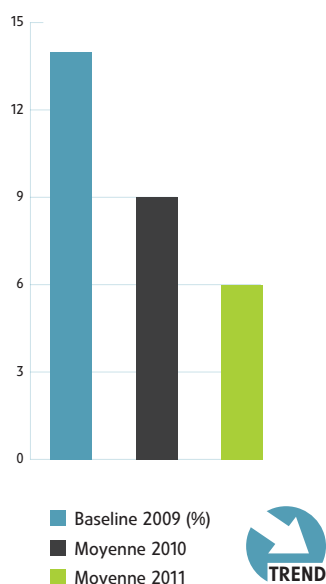
Pour l'élaboration de ces rapports, les fiches des indicateurs sont actualisées. L'analyse des résultats est complétée par une discussion avec chaque responsable de composante et éventuellement avec la contrepartie.

Exemple de matrice de suivi des extrants

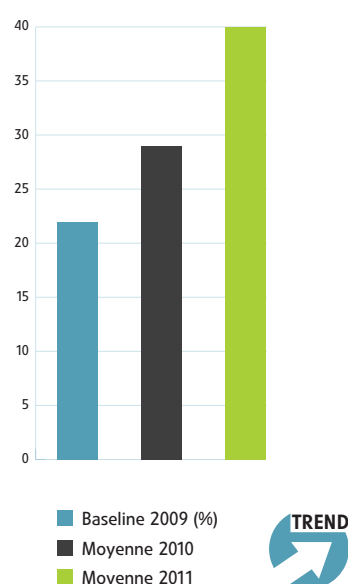
■ Réalisations 2011 ■ Réalisations 2010



Taux de mortalité (létalité) néonatale précoce
unité de néonatalogie Hopital Rwamagana



Taux d'utilisation des méthodes de contraception modernes



Étape 6 : Communiquer sur les résultats

Toutes les données produites sont régulièrement transmises aux différents partenaires du projet à travers deux canaux :

- le bulletin d'information du projet (trimestriel). Ce bulletin permet de communiquer sur les activités et les événements du projet et présente un suivi des résultats ;
- les réunions du Comité de Pilotage (semestriel).

Le tableau synthétique du Plan de Suivi ci-dessous présente les principaux bénéficiaires des données collectées :

Activité de suivi et d'évaluation	Responsable	Fréquence/ Date	Destinataire
Rapports trimestriels de suivi des activités et résultats sur base des indicateurs opérationnels et de résultat	Chaque AT	Trimestrielle	CTP -Coordinatrice nationale
Visites de supervision des activités du projet sur le terrain et rencontre des partenaires	CTP Coordinatrice nationale	Mensuelle	Comité de Pilotage
Fiche d'évaluation de l'assistance technique par la contrepartie	Coordinatrice nationale	Trimestrielle	CTP / Equipe projet/ Comité de Pilotage
Rapports trimestriels consolidés des activités et progression des résultats sur base des indicateurs de résultats.	CTP	Trimestrielle	Siège LuxDev
Rapport de suivi	Coordinatrice nationale	Trimestrielle et annuelle	CTP / Comité de Pilotage/ Evaluateurs
Bulletin d'information du projet	CTP Coordinatrice nationale	Trimestrielle	Membres du Comité de Pilotage / Siège LuxDev / MAE
Rapport du MINISANTE de suivi des activités et du budget	Administratrice CTP	Trimestrielle	CEPEX, Minecofin

Tableau résumé de l'application des principes de la GAR dans le plan de suivi et évaluation du projet :

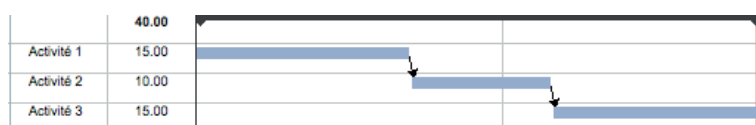
Principes de la GAR	Outils et dispositifs de S&E
Aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats	La révision des IOV du projet a été réalisée par rapport à la programmation nationale et au Système d'Information national.
	Un cadre logique selon l'approche GAR a été élaboré pour chaque composante (résultat) du projet avec une définition des extrants, c'est-à-dire des résultats à court terme ou des produits que le projet devra livrer chaque année pendant trois ans.
	Les extrants constituent la base de la planification annuelle du projet et des AT (plan d'action annuel).
Axe le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement	Les extrants sont liés à la programmation financière. Le budget est principalement orienté sur la réalisation des extrants définis dans les cadres logiques des composantes.
	La planification sur les résultats est appuyée par des plans annuels spécifiques : plan de passation des marchés, plan de recrutement.
	Les évaluations à mi-parcours et finale seront alimentées par les résultats du suivi.
Assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports	Des visites régulières de suivi sont effectuées auprès de chaque partenaire du projet afin de discuter des progrès réalisés, des difficultés rencontrées et des dispositions à prendre par chaque partie afin d'atteindre les résultats. A la fin de chaque trimestre, une évaluation formelle des résultats et des modalités de l'assistance technique est organisée sur la base d'une grille d'évaluation par les partenaires de l'assistance technique du projet. Son application a commencé au 4 ^e trimestre 2010. La discussion lors de cette rencontre est notamment basée sur la réalisation des extrants.
	Des visites de supervision des activités sur le terrain sont réalisées trimestriellement et permettent d'évaluer les résultats avec les bénéficiaires et les équipes sur le terrain.
	Comité de Pilotage : chaque semestre, le Comité de Pilotage se réunit et le projet prépare une présentation conviviale et exhaustive de la progression des résultats par composantes. Les réunions du Comité de Pilotage représentent des espaces de discussion et d'échange et facilitent la prise de décision.
	La collecte des données est faite trimestriellement principalement à travers le SIS national et par le système de suivi du projet qui a été organisé en collaboration avec les partenaires. Cette collecte des données s'effectue régulièrement.
	Une matrice de suivi a été élaborée pour chaque composante du projet. Cette matrice regroupe les différents extrants, leur état au début du projet et leur évolution au cours des années d'intervention du projet. Ceci est fait dans le but de faire le suivi vers la production de ces extrants. Les résultats sont présentés sur une base trimestrielle de façon simplifiée sous forme de graphique.
Axe la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats	Une grille de suivi des indicateurs de résultat du projet a été élaborée pour permettre de suivre l'évolution vers l'atteinte des résultats en comparaison avec les données de l'année 2009 qui constituent la baseline.
	Fiches d'indicateurs de résultats pour chaque indicateur de résultat et tableau de suivi des indicateurs du projet. Ces outils permettent de questionner en permanence la fiabilité et la pertinence des indicateurs en analysant leur évolution.
	Chaque composante du projet soumet un rapport trimestriel de suivi des extrants. Le chargé du suivi et de l'évaluation fait la compilation et l'analyse. Les résultats sont discutés lors des Comités de Pilotage et sont présentés dans le rapport trimestriel consolidé du projet
Utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions.	Toute la gestion du projet est axée sur l'obtention des résultats et au premier niveau sur la réalisation des extrants. Ceci se traduit notamment par l'introduction des extrants dans le système de l'évaluation annuelle des AT.
	Un bulletin trimestriel d'information du projet a été initié.
	Ce bulletin présente les principales activités et résultats obtenus du projet. Il répond à un devoir d'information mais également à l'objectif de développer l'échange entre les équipes du projet et les partenaires. Ce bulletin est publié sur le site Internet du MINISANTE.
	Rapports trimestriels du projet : les rapports envoyés au siège de LuxDev font mention du suivi des indicateurs et de l'évaluation régulière réalisée par le projet. Ces rapports sont susceptibles d'entraîner des prises de décisions en discussion avec le siège et la contrepartie.
	Un rapport de suivi trimestriel et annuel est réalisé et destiné aux partenaires et au personnel de LuxDev.
	Comités de Pilotage : chaque semestre, le Comité de Pilotage se réunit et le projet prépare une présentation conviviale et exhaustive de la progression des résultats par composantes. Les réunions du Comité de Pilotage représentent des espaces de prise de décision.

LIENS AVEC LE SUIVI OPÉRATIONNEL CHEZ LUXDEV

Caractérisations du dispositif de suivi opérationnel de l'Agence

L'Agence s'est dotée d'un système performant de suivi opérationnel qui permet d'assurer un contrôle en temps réel de la comptabilité et des budgets de projets. Ce système est basé sur un outil informatique de suivi – la «Q-Base» développée par LuxDev – qui permet de collecter et de traiter en continu les informations sur les programmations et les dépenses enregistrées par le siège et le terrain pour chacun des projets ou programmes.

Les projections de dépenses sont établies à partir d'une planification des intrants du projet basée sur le principe du graphique de Gantt, une représentation visuelle des activités dans l'échelle du temps, avec une indication des liens et des successions d'activités envisagées sous la forme décrite dans l'exemple qui suit :



Par l'application d'un algorithme simple et d'un outil informatique développé en interne par l'Agence, il est possible de traduire la planification sous forme graphique en estimation des dépenses dans le temps, ce qui est désigné par le terme de «programmation» . La programmation financière est donc directement liée à la planification précise des diverses activités proposées et conduites par l'équipe de projet. Cette planification est revue régulièrement par l'équipe de projet et la programmation est de ce fait ajustée en permanence.

À ce niveau, le système de suivi opérationnel est centré sur la gestion des intrants – moyens mis en œuvre pour l'exécution du projet – et sur la production de certains extrants visibles, tels que des constructions, équipements, formations, etc. Il faut noter aussi que la liste d'intrants considérés est souvent partielle puisqu'elle ne prétend pas intégrer les moyens mis en œuvre dans le

projet par d'autres partenaires et par la contrepartie alors que ceux-ci sont souvent cruciaux pour l'obtention des résultats.

Rapportage des projets

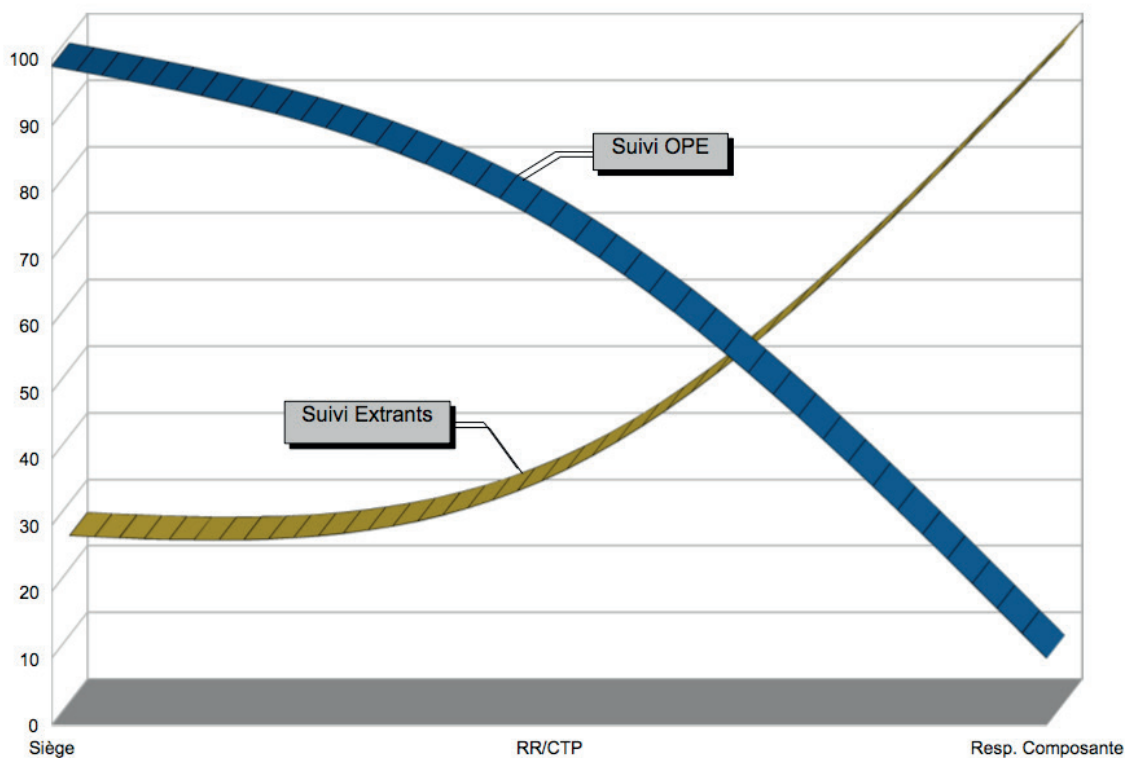
Le format de rapport de l'Agence inclut une analyse financière (intrants et programmation) ainsi qu'une analyse de l'évolution des indicateurs opérationnels, définis comme mesure de progrès dans la mise en place des intrants. Cette analyse se fait par des tableaux qui répondent aux questions de nature opérationnelle telles qu'exposées au point précédent.

Pour compléter le suivi et assurer une information plus qualitative sur les résultats du projet, le rapport narratif produit trimestriellement par l'équipe de projet doit nécessairement se concentrer sur une analyse des progrès, notamment en relation avec les IOV de résultats, et sur une révision des risques identifiés et du contexte de la mise en œuvre.

Cette information est produite exclusivement par les équipes de terrain et se base sur de nombreux éléments liés au suivi des intrants mais aussi extrants et des IOV. Le rapport narratif doit permettre de comprendre l'évolution du projet dans le sens d'une gestion axée sur les résultats et doit être basé sur le choix judicieux d'extrants significatifs et compréhensibles pour un public non averti, en nombre nécessairement limité.

L'équipe de projet se charge de définir et de suivre un nombre d'extrants suffisants pour assurer le contrôle de l'obtention des résultats mais limite et concentre cette information en un ensemble pertinent au moment de la transmettre aux niveau central à l'Agence pour la communication externe sur le projet ou programme.

Les niveaux adéquats d'informations peuvent être schématisés comme indiqué dans le graphique qui suit, montrant le suivi opérationnel intensif au niveau des responsables de l'Agence et nettement réduit pour les responsables de composantes. En ce qui concerne les extrants, au contraire, un suivi intensif est assuré par les responsables de composantes et l'information est plus réduite et résumée quand elle est renvoyée vers le siège pour ses besoins.



Selon l'importance et le type de la structure organisationnelle du projet, il est possible d'en arriver à un point où le responsable de composante ne s'intéresse pas directement à la planification des intrants (moyens dont ils dispose pour mettre en œuvre la composante) qui est réservée au CTP ou au niveau administratif.

Concernant les extrants, le responsable de composante peut en traiter un nombre relativement important pour suivre l'obtention d'un résultat attendu mais seuls quatre ou cinq extrants importants seront réellement « retenus » au niveau du siège et du rapportage vers le Ministère des Affaires Etrangères luxembourgeois et le public. L'objectif est ici de transmettre une information compréhensible et significative sur l'impact des changements introduits et les effets du projet dans le temps.

Différences et complémentarités entre les systèmes de suivi

L'analyse du système de planification, suivi et rapportage, avec ses différents niveaux, montre que la distance est souvent grande entre les exigences de suivi opérationnel de l'Agence et les contraintes du suivi orienté vers l'obtention des résultats tel que défini dans l'approche GAR.

Les besoins de l'Agence en matière de suivi opérationnel sont importants pour assurer une

bonne prévisibilité des déboursments et un contrôle des investissements consentis mais, comme nous l'avons montré aussi, il n'est pratiquement pas possible d'assurer l'obtention des résultats en se limitant à suivre la mise en œuvre des intrants ; le risque est élevé de voir les efforts concentrés sur la réalisation d'activités et de détecter trop tard que celles-ci ne conduisent en fait pas aux résultats escomptés par le projet. Au niveau de la programmation financière et de la planification de la mise en place des intrants, il est important de remarquer qu'il n'existe en général pas de lien univoque entre les intrants et extrants et, donc, la planification des intrants sera toujours très différente de celle des extrants. Ainsi, souvent, un même « moyen » peut contribuer à la production de plusieurs extrants alors que, par contre, certains extrants peuvent être produits sans coûts pour le projet ; c'est une des raisons pour lesquelles il est justifié de planifier les deux séparément, à d'autres niveaux et pour répondre à des besoins différents.

C'est aussi une question de partage de responsabilités dans les équipes. Dans un système construit sur les principes de la GAR, de nombreux extrants planifiés à court et moyen terme doivent être suivis avec attention par les équipes de terrain et seront indispensables pour assurer l'obtention des résultats attendus, mais ils

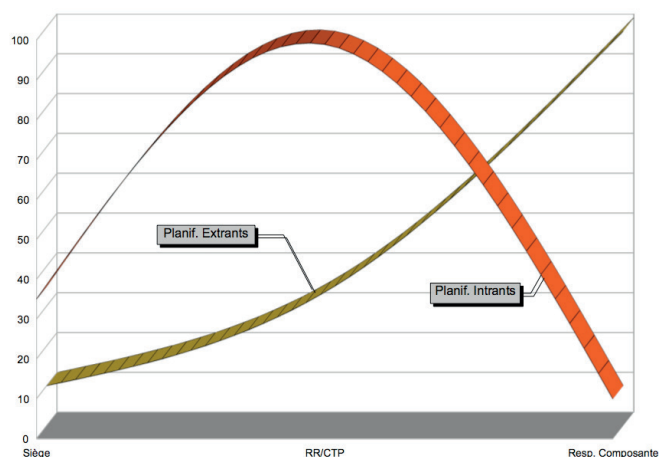
peuvent être incompréhensibles ou peu significatifs pour une personne qui connaît moins les détails du contexte local ou du secteur de l'intervention ; quelques « extrants » judicieusement choisis permettent par contre de générer une communication plus intéressante et opportune pour le pilotage du projet et pour l'information du public en général.

Dans ce sens, l'approche développée pour le projet RWA/023 répond à un problème classique de nombreuses Agences de coopération et ONG qui doivent faire face à des exigences de suivi et de contrôle à deux niveaux bien distincts mais cependant complémentaires et pertinents. D'une part, le suivi dans le sens et selon les principes de la GAR qui permet d'assurer l'obtention des résultats attendus du projet ou du programme et, d'autre part, le suivi opérationnel qui sert à prévoir les besoins financiers et à assurer la mise à disposition des moyens nécessaires à l'exécution des tâches.

Conclusion : caractérisation d'un système de suivi intégré

L'approche développée pour le suivi du projet RWA/023 est basée sur l'observation des différences et exigences du suivi opérationnel et de la gestion axée sur les résultats. Le dispositif adopté est simple et pratique et prend en compte ces contraintes.

Les deux planifications, l'une orientée sur les activités et l'autre sur les extrants, peuvent être élaborées et représentées notamment sous une forme de graphique Gantt mais elles considèrent des niveaux différents et complémentaires qui doivent être maintenus parfaitement distincts. Une bonne communication doit permettre d'assurer la cohérence entre la mise en place des moyens et la production des extrants.



Les responsables et équipes techniques en charge de la mise en œuvre sur le terrain doivent se concentrer sur la définition, la planification et le suivi des extrants en s'assurant que ceux-ci conduisent bien à l'obtention des résultats escomptés du projet.

Les équipes en charge de l'administration et du contrôle de gestion veillent par contre à la planification opérationnelle et à la mise à disposition des moyens nécessaires en temps et en heure. Des outils informatiques performants et standardisés au niveau de l'Agence facilitent cette dernière tâche.

Comme le montre le graphique qui suit, la planification des intrants incombe pour l'essentiel au CTP. Par contre, pour ce qui est des extrants, l'essentiel du travail de planification se fait à un niveau qui peut être plus décentralisé, au niveau du responsable de composante.

Selon l'importance de la structure mise en place sur le terrain, la planification et le suivi « opérationnel » sera le fait des équipes professionnelles de LuxDev avec la cellule de gestion et administration du projet conduite par le CTP. Le suivi des résultats sera assuré au niveau des différentes composantes par une ou plusieurs équipes de terrain conduite par le CTP ou par des AT. Si l'équipe est plus réduite, le CTP assure l'ensemble des tâches liées tant à la planification et au suivi des intrants que des extrants.

Le CTP se trouve au cœur de la coordination du niveau opérationnel et de la Gestion Axée sur les Résultats, en particulier au moment de la préparation des rapports trimestriels qui reprennent des éléments essentiels des deux niveaux.

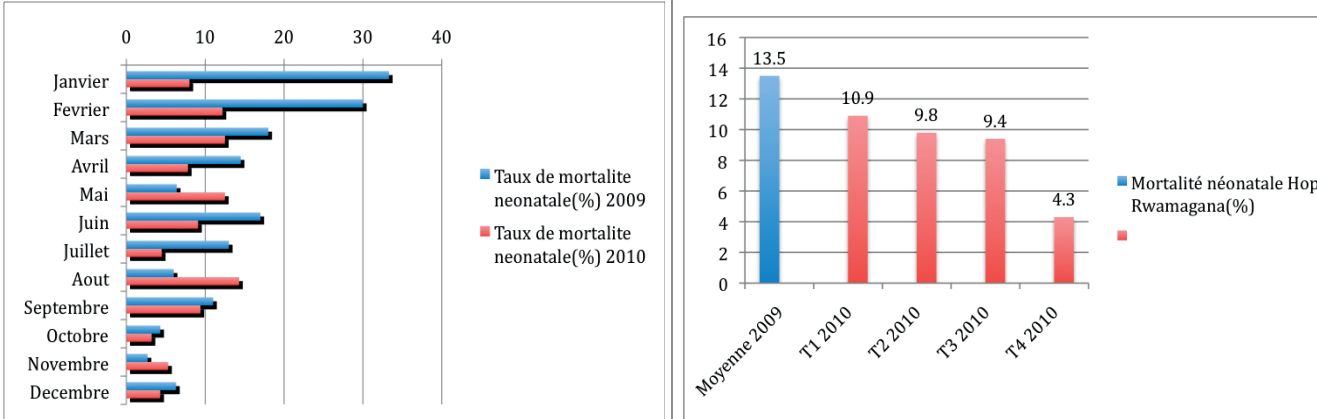
En conclusion, la clef pour assurer l'intégration des dispositifs et la prise en compte des différentes exigences pour travailler véritablement dans le sens de la GAR est d'assurer un découplage de la planification et du suivi des extrants (pour l'obtention des résultats attendus) et des intrants (moyens mis en œuvre).

C'est une approche qui reconnaît véritablement l'importance des deux niveaux de suivi dans l'exécution de l'action et qui permet d'assurer la qualité opérationnelle voulue ainsi qu'un pilotage et un suivi très régulier dans le sens de l'obtention des résultats du développement.

FICHE SUR LES INDICATEURS DE RÉSULTAT

Titre du projet :

Responsable :

Objectif :	Niveau :																																																			
Nom de l'indicateur : <ul style="list-style-type: none">Taux de mortalité néonatale dans l'unité de néonatalogie	Définition (envergure, spécificité, etc.) : <ul style="list-style-type: none">Taux de létalité dans l'unité de néonatalogie de l'Hôpital Rwamagana < 5 %																																																			
Valeurs mesurées (comparées) : <ul style="list-style-type: none">Taux. (nombre des décès/admissions totales de l'unité)	Provenance des données (source) : <ul style="list-style-type: none">Registres de l'Unité de Néonatalogie																																																			
Utilisateurs des résultats (et des données recueillies) du suivi : <ul style="list-style-type: none">Ministère de SantéHôpital de RwamaganaProjet RWA/023	Périodicité de collecte des informations et de suivi : <ul style="list-style-type: none">Trimestrielle																																																			
	Coûts inhérents au suivi de l'indicateur : <ul style="list-style-type: none">Intégré au coût du projet																																																			
<ul style="list-style-type: none">Type de représentation (graphique ou autres) suggérée :																																																				
Suivi au cours de l'année 2010	 <table border="1"><caption>Taux de mortalité néonatale (%) par mois</caption><thead><tr><th>Mois</th><th>2009 (%)</th><th>2010 (%)</th></tr></thead><tbody><tr><td>Janvier</td><td>35</td><td>10</td></tr><tr><td>Février</td><td>32</td><td>12</td></tr><tr><td>Mars</td><td>18</td><td>15</td></tr><tr><td>Avril</td><td>15</td><td>10</td></tr><tr><td>Mai</td><td>12</td><td>10</td></tr><tr><td>Juin</td><td>15</td><td>10</td></tr><tr><td>Juillet</td><td>12</td><td>5</td></tr><tr><td>Aout</td><td>10</td><td>12</td></tr><tr><td>Septembre</td><td>10</td><td>10</td></tr><tr><td>Octobre</td><td>5</td><td>5</td></tr><tr><td>Novembre</td><td>5</td><td>5</td></tr><tr><td>Décembre</td><td>5</td><td>5</td></tr></tbody></table> <table border="1"><caption>Mortalité néonatale Hop Rwamagana (%)</caption><thead><tr><th>Période</th><th>Taux (%)</th></tr></thead><tbody><tr><td>Moyenne 2009</td><td>13.5</td></tr><tr><td>T1 2010</td><td>10.9</td></tr><tr><td>T2 2010</td><td>9.8</td></tr><tr><td>T3 2010</td><td>9.4</td></tr><tr><td>T4 2010</td><td>4.3</td></tr></tbody></table>	Mois	2009 (%)	2010 (%)	Janvier	35	10	Février	32	12	Mars	18	15	Avril	15	10	Mai	12	10	Juin	15	10	Juillet	12	5	Aout	10	12	Septembre	10	10	Octobre	5	5	Novembre	5	5	Décembre	5	5	Période	Taux (%)	Moyenne 2009	13.5	T1 2010	10.9	T2 2010	9.8	T3 2010	9.4	T4 2010	4.3
Mois	2009 (%)	2010 (%)																																																		
Janvier	35	10																																																		
Février	32	12																																																		
Mars	18	15																																																		
Avril	15	10																																																		
Mai	12	10																																																		
Juin	15	10																																																		
Juillet	12	5																																																		
Aout	10	12																																																		
Septembre	10	10																																																		
Octobre	5	5																																																		
Novembre	5	5																																																		
Décembre	5	5																																																		
Période	Taux (%)																																																			
Moyenne 2009	13.5																																																			
T1 2010	10.9																																																			
T2 2010	9.8																																																			
T3 2010	9.4																																																			
T4 2010	4.3																																																			
<ul style="list-style-type: none">Utilisation, analyse, interprétation, recommandations, décisions, actions :																																																				
Que représente / compare le graphique ?	Le suivi trimestriel de l'indicateur comparé à l'année 2009 (Baseline)																																																			
Quelle interprétation est-il possible de faire ?	Le taux de mortalité néonatale baisse progressivement dans l'unité de néonatalogie de l'hôpital Rwamagana. La cible est que cette mortalité reste < 5%																																																			
Que peut-on recommander à la suite de ces observations ?	Maintenance du résultat atteint au Q4 2010																																																			
Quelle(s) décision(s) devrait être prise(s) ?	Continuer la supervision formative du personnel de l'unité et former à chaque fois qu'il y a mobilité du staff.																																																			
Quelle(s) action(s) est-il nécessaire d'entreprendre ?	Demander à la Direction de l'Hôpital d'assurer la continuité de la formation après le départ de l'Assistant technique néonatalogie.																																																			
Remarques sur le suivi :																																																				

NOTES

NOTES

A 10, rue de la Grève

BP 2273 / L-1022 Luxembourg

T +352 29 58 58 1

F +352 29 58 58 200

E ask@luxdev.lu

www.luxdev.lu



Agence luxembourgeoise pour la
Coopération au Développement