



Les principes de base de la Gestion du Cycle de Projet

La qualité de la planification d'un projet est un sujet important et sensible qui préoccupe les responsables des politiques de développement depuis plusieurs années.

Les questions à examiner sont simples: Les programmes que nous avons financés ont-ils été utiles ? Ont-ils résolu les problèmes des bénéficiaires ? Et qui sont les véritables bénéficiaires ?

Ce type de réflexion est d'autant plus pertinent et fréquent quand il s'agit de fonds publics, puisque ceux qui les ont utilisés doivent pouvoir démontrer que leur affectation a été utile à la collectivité.

Vu le constat que les programmes de développement ne produisent, en général, pas de bénéfices tangibles et durables pour les destinataires, les grands organismes de développement au niveau international (Nations Unies, Banque Mondiale, Agences nationales, Union européenne) se sont dotés de points de repères et d'instruments visant avant tout une plus grande efficacité des projets et des programmes et une amélioration générale des mécanismes de gestion de ces programmes.

Cet ensemble d'instruments est connu au niveau international sous l'appellation "Project Cycle Management" (PCM), traduite en français par "Gestion du Cycle de Projet"¹ (GCP)

L'idée fondamentale de la GCP est que les projets doivent dès le départ inclure les vrais besoins (les problèmes) des destinataires.

En réalité, si on réfléchit à la manière dont la majorité des projets sont élaborés, encore aujourd'hui, on peut comprendre pourquoi ils ont tendance à produire des résultats critiquables du point de vue des bénéficiaires. La figure 1 illustre clairement la dynamique qui s'instaure entre les protagonistes de la programmation. Dans cette figure, les 3 acteurs de la programmation et de la

¹ Voir notamment <http://www.fse.be/publications/publications-methodologiques-de-lagence-fse/PCMFACILE.pdf>

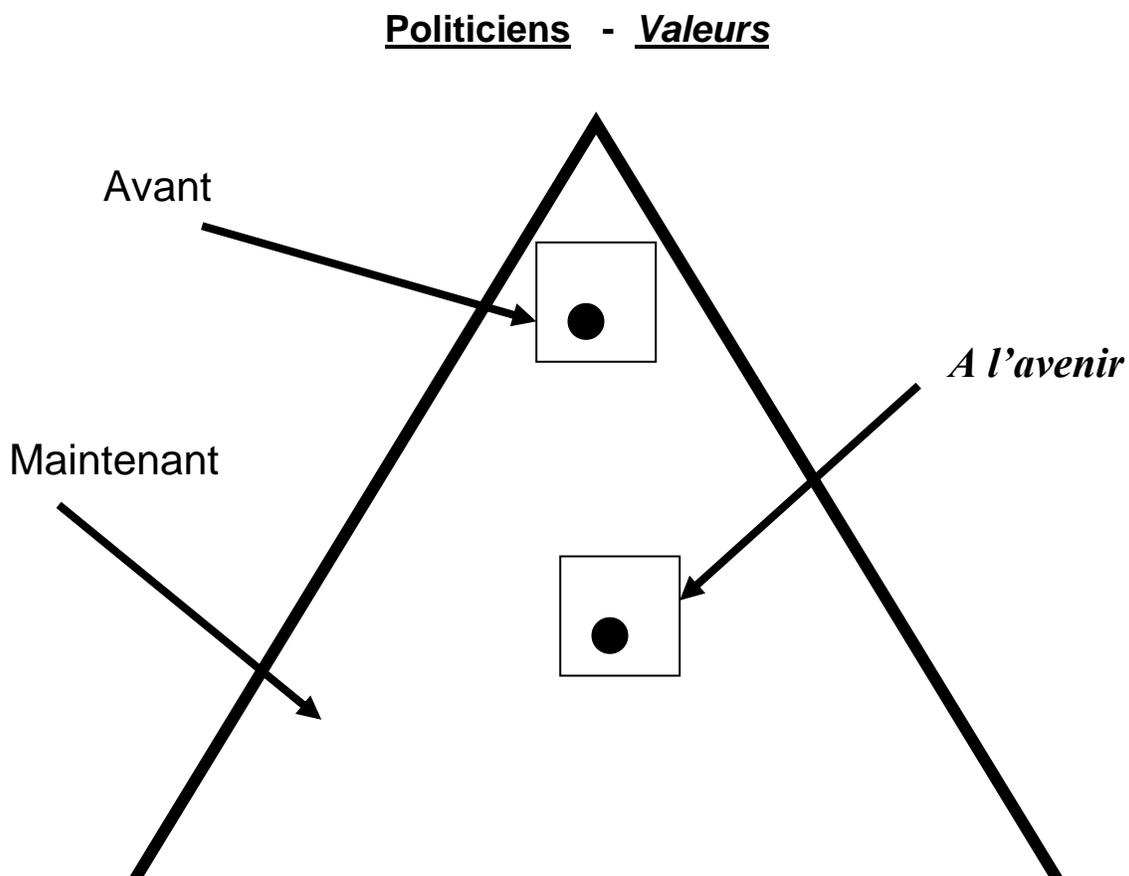
planification sont placés idéalement aux 3 angles d'un triangle équilatéral. Les acteurs de la planification sont, en général :

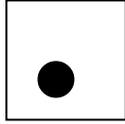
- les décideurs politiques, qui sont porteurs de valeurs et d'orientations pour les programmes à partir d'un mandat confié par les citoyens
- les experts, porteurs d'un savoir-faire technico-spécialiste et appelés à fournir des solutions.
- les bénéficiaires et autres personnes impliquées dans une situation déterminée, qu'on appelle les *acteurs-clés* (stakeholders); ceux qui, en général, ont des problèmes et des besoins.

Où se trouve le centre de gravité dans ce « triangle de la programmation » ? En d'autres termes, qui pèse le plus sur les décisions ?

La figure 1 montre que l'équilibre entre ces 3 aspects a changé avec le temps. Dans une première phase, grosso modo de 1930 à 1960, les programmes et par conséquent la majorité des projets se développaient surtout sous l'impulsion des grands décideurs politiques (par exemple la construction de la Communauté Economique Européenne ou les interventions extraordinaires dans le Mezzogiorno italien).

Fig. 1 Les acteurs de la programmation et de la planification





Experts
Compétences

Bénéficiaires
Problèmes

Dans la seconde phase, la phase actuelle, le centre de gravité se trouve davantage du côté des experts : la plupart des projets sont conçus et mis au point par des sociétés de consultance qui répondent à des appels d'offre, sans la participation des bénéficiaires finaux.

Le système GCP prévoit par contre que les projets à venir seront basés toujours plus sur les problèmes réels exprimés par les destinataires des actions, et que, par conséquent, ces destinataires ou bénéficiaires interviendront ou seront impliqués dès la première phase de la conception du projet. De telle manière que les projets, cela semble évident, puissent vraiment résoudre les problèmes en question en changeant la vie ou certaines conditions de vie des bénéficiaires dans un sens positif. Voilà le sens du concept de qualité dont il est question dans ce document.

En réalité, le degré de participation des trois protagonistes de la programmation varie selon l'étape où se trouve le projet. Chaque projet suit un « cycle de vie » (fig. 2) standard, qui comprend les phases suivantes :

1. *macro-programmation*, où sont prises les décisions politiques « en amont » de chaque projet. Dans les pratiques en vigueur aujourd'hui à la Commission européenne, c'est la phase où la Commission établit, en accord avec les Etats Membres, les orientations d'un programme ou d'une initiative communautaire, avant d'émettre un « appel d'offre »
2. la *définition*, où est exposée la première conception du projet qui sera présenté par un promoteur et détaillé par la suite
3. la *formulation opérationnelle* où, en général à la suite d'une étude de faisabilité, le projet prend sa forme définitive avec le développement de détails (quantités, coûts,...)
4. le *financement* à la suite de la signature du contrat (*Contracting*)
5. la *réalisation* du projet, comprenant les actions de monitoring et d'évaluation *in itinere*
6. l'*évaluation* ex-post où commence une réflexion sur les résultats atteints par le projet, réflexion qui devrait mener les responsables de la programmation à définir des programmes toujours meilleurs ou fournir les éléments utiles à l'élaboration de nouveaux projets au sein de ce programme.

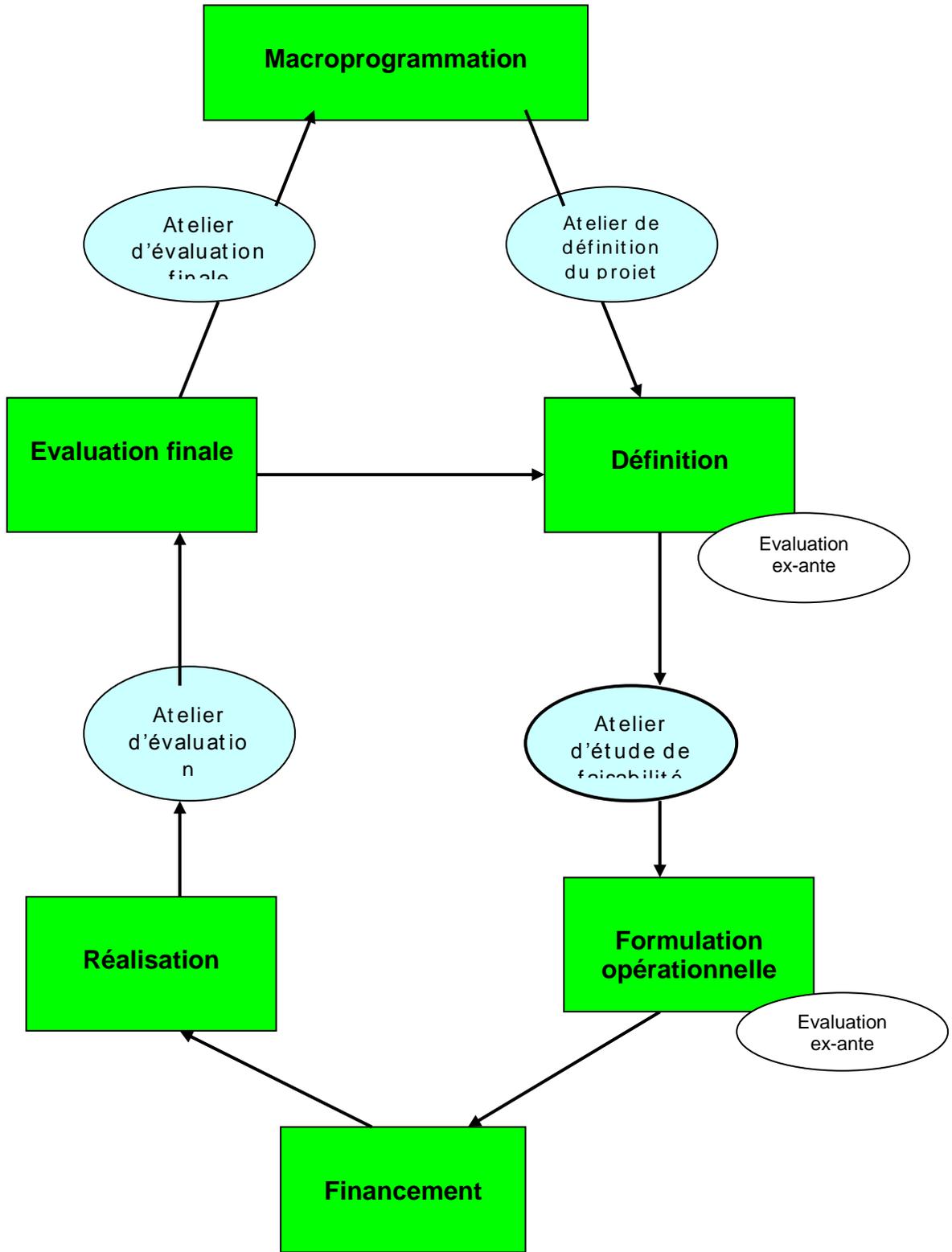
Toujours selon les principes de la GCP, s'il s'agit de programmes avec des projets complexes et multisectoriels, la phase de la *programmation* devrait accorder la parole également aux bénéficiaires et acteurs-clés des projets, d'une part, et aux responsables de projets d'autre part.

Dans la phase de la *définition*, un rôle dominant devrait être attribué aux bénéficiaires et aux acteurs-clés, avec quelques professionnels pour le soutien technique.

Dans la phase de la *formulation opérationnelle*, il est nécessaire d'avoir recours aux spécialistes car les actions définies par les acteurs-clés ont besoin de vérifications et d'approfondissements techniques que seuls les experts savent faire.

Par contre, s'il s'agit de programmes avec des projets de type technique (ce qui présuppose que le processus « supérieur » de programmation a déjà eu lieu en amont), il est clair que les projets sont pris en charge par les experts qui s'occupent de la formulation opérationnelle.

Fig. 2 La Gestion du Cycle de Projet en partenariat



Il est évident les programmes communautaires ne fonctionnent pas tous selon ce « Cycle du Projet ». C'est essentiellement un instrument de référence pour raisonner entre opérateurs en utilisant un langage commun.

Les différences se rencontrent surtout dans la partie droite de la fig. 2, dans la phase de construction du projet: certains programmes sélectionnent d'abord la première partie des projets – (appelés aussi *évaluations ex-ante*) en finançant d'abord (ou seulement) l'étude de faisabilité, et évaluent ensuite le reste du projet.

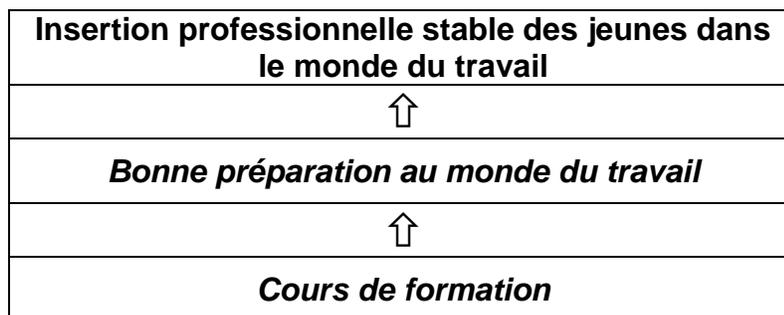
D'autres programmes évaluent tout de suite les projets dans leur entièreté, avec dès le départ une partie opérationnelle relativement développée. Ceci dépend du niveau de technicité déjà prévu dans l'appel d'offre: quand il s'agit de programmes qui prévoient des projets complexes, en partenariat et multisectoriels, le premier schéma prévaudra; quand il s'agit par contre d'appels d'offres pour des projets plus petits, déjà définis sur le plan technique, le second principe de gestion est plus fréquent.

La planification par objectifs

L'approche GCP se base sur le concept de la *planification par objectifs*, qui s'oppose à la pratique bien plus courante de la *planification par activités*. Prenons par exemple le cas de la formation des jeunes sans emploi.

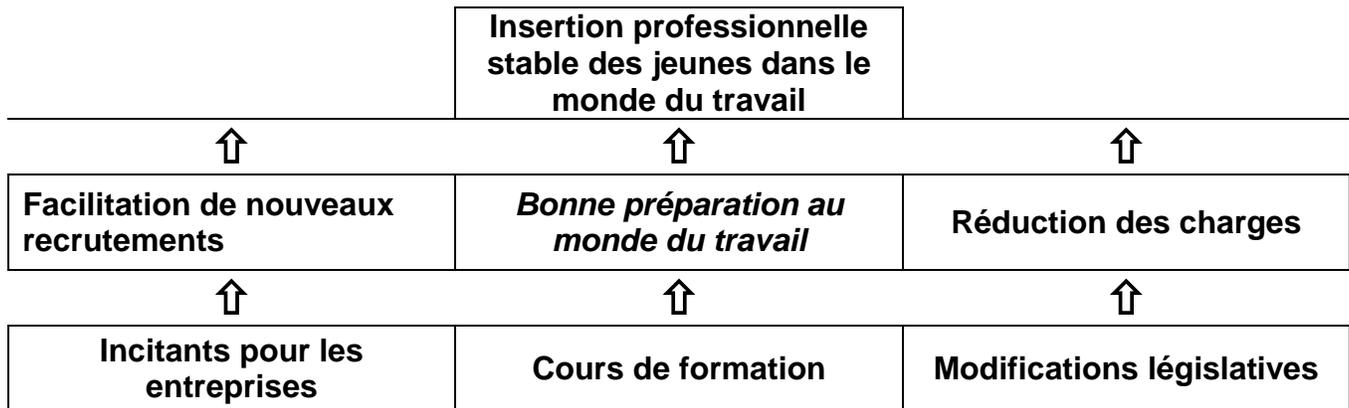
Imaginons la logique de notre opérateur dans l'ordre suivant (du bas vers le haut):

PLANIFICATION PAR ACTIVITES



Avec la logique par activités, la planification du projet [les cours de formation] part des activités, qui sont imposées probablement parce que le concepteur du projet est un expert ou un centre de formation qui a besoin de les organiser vu que le programme ne finance que ce type d'activités. Dans cette logique, les cours de formation fournissent une meilleure préparation au monde du travail et c'est ce qui mène à une meilleure insertion professionnelle.

PLANIFICATION PAR OBJECTIFS



Dans la programmation par objectifs, par contre, on définit d'abord l'objectif "final" de l'action, c'est-à-dire le bénéfice du public-cible, et ensuite les différents sous-objectifs nécessaires pour atteindre l'objectif final. (Pour réaliser cet objectif, de quoi avons-nous besoin ?). C'est le principe qu'on appelle *forking* en anglais. En effet, le schéma ressemble à une fourchette inversée. Dans sa simplicité, c'est un système très utile pour assurer la cohérence d'une analyse ou d'une stratégie. En réalité, on se rend compte que, pour obtenir des résultats réels, tangibles, il faut intervenir dans plusieurs domaines, sans se limiter aux intérêts de celui qui doit "vendre" une solution déterminée. C'est ce qu'on appelle un "projet intégré".

La méthode GOPP: bref historique

Dès lors, comment faire en sorte que les programmes et les projets puissent vraiment résoudre les problèmes des bénéficiaires, en changeant positivement leur vie ou certaines conditions de vie ? Comment faire des projets de qualité ?

La réponse est: s'assurer que les projets soient constamment suivis, voire "contrôlés", dans toutes les phases de leur cycle, par les acteurs-clés et surtout par les bénéficiaires finaux, dont les problèmes étaient en définitive à la base de la rédaction des programmes et des projets. Ce concept de la propriété ou de l'appropriation [*ownership*] des projets par les bénéficiaires provoque un débat très intéressant au niveau international.

Comment faire pour y arriver ? L'approche GCP suggère que les acteurs-clés et les bénéficiaires d'un projet effectuent, au cours des phases principales du Cycle du Projet, des discussions en groupe [ateliers GOPP] sur l'analyse et la planification du projet afin de participer à l'élaboration et à la gestion de ce projet.

Les ateliers GOPP sont animés par des facilitateurs professionnels mais neutres par rapport aux intérêts des acteurs-clés et ne sont pas experts des contenus techniques du projet.

La méthode GOPP ainsi que les autres instruments inspirés par le Cadre Logique, est apparue dans les années 60 dans le cadre des activités des agences internationales de développement : l'agence américaine de développement [USAID], quelques agences des Nations Unies (en particulier la UNIDO, United Nations Industrial Development Fund), la GTZ en Allemagne. Dans le monde anglo-saxon, où le rôle de la consultance privée est plus développé, l'accent est mis surtout sur le Cadre Logique comme instrument de construction de projet. Mais c'est l'agence allemande (la GTZ) qui a développé la méthode GOPP en l'articulant en processus structuré et en prévoyant l'intervention d'un facilitateur qui, à partir de techniques particulières de communication interpersonnelle et de visualisation de ce qui est dit, aide les participants à définir le projet.

C'est à partir de 1993 que l'Union Européenne a commencé à utiliser ces instruments, de manière variable selon les Directions Générales. Ils sont à la base de la gestion de certains programmes [ex. LIFE] ou de certaines lignes de financement [ex. MEDA, Europe Aid]. La méthode GOPP a été utilisée pour des partenariats, souvent à la demande de la Commission, dans des programmes aussi divers que ceux portant sur l'innovation scientifique et technologique [ex. Sprint, Innovex] et ceux portant sur le développement local [ex. Recite II, RIS, RITTS, Innovex].

Pour citer un autre exemple, les interventions des Fonds Structurels 2000-2006 ont été mis en place et seront évaluées sur le modèle du Cadre Logique. Enfin, FORMEZ a restructuré sa planification interne à partir du Cadre Logique.

Il est conseillé d'organiser des ateliers GOPP aux moments clés du cycle de vie d'un projet :

- la phase de définition (atelier de définition)
- au début de la phase d'étude de faisabilité ou de la planification opérationnelle (atelier de formulation opérationnelle)
- à mi-parcours (atelier d'évaluation intermédiaire)
- à la fin du projet (atelier d'évaluation finale)

La méthode GOPP est surtout développée dans la phase de définition du projet, sous la forme d'une première mise en forme détaillée et structurée de l'idée de base. Il s'agit de définir le projet en groupe, avec l'aide d'un facilitateur professionnel et externe, et c'est à ce stade qu'on en découvre tout le potentiel et tous les avantages. Ceci dit, certaines parties de cette méthode peuvent également être utiles pour les professionnels qui travaillent « en chambre » sans impliquer les acteurs-clés.

Federico Bussi ²

² Administrateur de PROGETTO GRUPPO Srl – Largo G. Tartini 3-4 00198 Roma
Tel. + 39.06.85203826 Fax + 39.06.85203400, info@progettogrupo.it . www.progettogrupo.it