



**BAH Mamadou Saïdou**

**L'IMPLANTATION DE LA GESTION AXÉE SUR LES RESULTATS :  
Proposition d'un modèle pour le Ministère du Plan de la Guinée.**

Mémoire présenté

À l'université internationale de langue française au service du développement africain

**Université Senghor**

Pour l'obtention du Diplôme de Master en Développement

**DÉPARTEMENT ADMINISTRATION – GESTION  
(OPTION : GESTION DE PROJETS)**

Alexandrie

Egypte

2007

## RÉSUMÉ

Une simple question : pourquoi et comment implanter la gestion axée sur les résultats dans une organisation publique africaine ? Se voulant une contribution sur la réflexion relative aux innovations managériales qui sont souhaitées dans la gestion des actions publiques en Afrique, cette étude prend appui sur les récentes théories en management. Ainsi, une analyse comparative entre le contexte du secteur public africain et la nouvelle gestion publique, est posée en premier lieu. Elle aboutit à l'identification de ce qui peut être des défis de gouvernance pour les administrations publiques africaines au regard des gains de performances qu'elles peuvent tirer des théories sur le nouveau management public. La multiplicité des modèles de gestion offerts nécessite le choix d'une approche qui semble répondre aux problèmes posés aux organisations publiques en Afrique. Ainsi, la gestion axée sur les résultats est étudiée en deuxième lieu comme modèle alternatif de management public. Il a été ensuite question de traiter du contenu pratique du présent mémoire. Il décrit la méthodologie utilisée pour conduire cet écrit. Il contient les activités réalisées lors du stage professionnel ainsi que les acquis théoriques et pratiques, développés à cette occasion. Une description du Ministère du plan de la Guinée, organisme où la GAR est projetée, a fait l'objet d'une analyse de la situation. Un modèle d'implantation de la gestion axée sur les résultats dans une organisation publique africaine est proposé en dernier lieu. Il contient les pistes des améliorations recherchées, les activités à dérouler et des outils et méthodes qui peuvent être utilisés à cet effet.

## TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	ii
Table des matières.....	iii
Liste des abbréviations.....	vi
Liste des tableaux et schémas.....	vii
Avant-propos.....	viii
Remerciements.....	ix
Introduction générale.....	1
Chapitre 1 :.....	5
Les administrations publiques africaines et la nouvelle gestion publique.....	5
1.1 Débats sur l'échec des administrations publiques africaines.....	5
1.1.1 Théories des académiciens.....	6
1.1.2 Points de vue des praticiens.....	8
1.2- Qu'est-ce que la nouvelle gestion publique ?.....	9
1-2-1- Notion et concepts de la Nouvelle Gestion Publique .....	10
1-2-2- Fondements de la Nouvelle gestion publique.....	11
1-2-2-1- L'impératif de consulter les «clients» du secteur public.....	11
1-2-2-2- Mesure des résultats des politiques publiques.....	12
1-2-2-3- Culture de la performance organisationnelle.....	12
1-2-2-4- Responsabilité collective et individuelle face aux résultats.....	13
1-2-2-5- Partage des compétences valorielles (équité, éthique, esprit d'équipe.....)	14
1.3- Quels défis stratégiques pour les Administrations Publiques Africaines : le cas de la Guinée à l'horizon 2015.....	16
1-3-1- Bref historique et contexte de l'Administration Publique Guinéenne .....	16
1-3-2- Maîtriser les finances publiques .....	18
1-3-3- Décentraliser les processus décisionnels et opérationnels du secteur public .....	18
1-3-3-1- Identification des nouvelles interfaces entre les «clients» du secteur public .....	18
1-3-3-2- Du renforcement des capacités des acteurs stratégiques du secteur public .....	19
1-4- Initier et mettre en œuvre des projets pilotes pour implanter des outils et méthodes de la Nouvelle Gestion Publique.....	20
Chapitre 2 :.....	22
La Gestion Axée sur les Résultats .....	22
2-1- Définition et dimensions de la Gestion axée sur les résultats.....	22
2-1-1- Comment définir la GAR ?.....	23
2-1-2- Les principales dimensions d'une démarche GAR.....	23
2-2 - La chaîne de résultats et la méthode des indicateurs.....	25
2-2-1- La chaîne de résultats et la gestion des responsabilités.....	26
2-2-2- La définition des indicateurs.....	27
2-3 - Méthodes et outils privilégiés par la GAR.....	28
2-3-1- La méthode et l'analyse du cadre logique.....	28
2-3-2- Le cadre de rendement.....	30
2-3-3- Le Cadre de Mesure du Rendement .....	30
2-3-4- L'analyse et le suivi des risques.....	31
2-4- Des compétences et habilités nécessaires au pilotage de la GAR.....	32

Chapitre 3 : .....	35
Les outils et méthodes de pilotage de la mise en œuvre d'une GPR dans une organisation.....	35
3-1- Cadre methodologique de la recherche intervention.....	35
3-2-Un objet pratique d'étude : le cabinet crc sogema.....	36
3-2-1- Présentation sommaire.....	36
3-2-2- Culture organisationnelle de CRC Sogema.....	36
3-2-3- Les expertises d'appuis techniques aux Projets de Développement Durable (PDD) des pays en voie de développement et émergents.....	37
3-3- Conceptualisation de la GAR.....	38
3-4- Le renforcement des compétences et habilités nécessaires à la mise en œuvre de PDD.....	39
3-4-1- Outils et méthodes améliorés et acquis.....	40
3-4-2- Les habilités renforcées.....	43
3-5- Résultats et enseignements du stage de mise en situation professionnelle.....	43
3-5-1- Les défis du manager .....	43
3-5-2- Les défis organisationnels .....	44
Chapitre 4 : .....	46
Le Ministère du Plan de la Guinée.....	46
4-1 -Organisation, missions, services et ressources du Ministère du Plan de la Guinée (MPG).....	46
4-1-1- Missions, organisation et fonctionnement .....	46
4-1-2- Les services et ressources du Ministère du Plan de la Guinée.....	48
4-2- Analyse du Ministère du Plan.....	49
4-2-1- Les prestations rendues aux «clients».....	50
4-2-2- La structure .....	50
4-2-3- Le fonctionnement : les processus de gestion de l'organisation.....	51
4-3- Quels sont les atouts et forces d'amélioration du MPG.....	51
Chapitre 5 : .....	54
proposition d'un modèle d'implantation de la gpr au mpg.....	54
5-1- Les axes stratégiques prioritaires de l'implantation.....	54
5-1-1 Évaluation des besoins de formation et information en GAR.....	54
5-1-2 Identification des clients stratégiques et élaboration d'une représentation partagée de leurs besoins à moyen terme.....	55
5-1-3 Définition, proposition, préparation et diffusion publique des résultats escomptés à moyen terme.....	56
5-2- Le plan de mise en œuvre (PMO) du modèle proposé.....	58
5-3- Définition des intrants du projet pilote.....	61
5-4- Quelles conditions gagnantes du déploiement du modèle ?.....	61
CONCLUSION GENERALE.....	65
ANNEXES.....	ix
Annexe 1 : Fiche d'expression de besoins.....	x
Annexe 2 : Plan de communication.....	x
Annexe 3 : Compte-rendu de réunion.....	x
Annexe 4 : Exemple de formalisation d'un guide d'animation.....	x
Annexe 5 : Animation d'une réunion de résolution de problème.....	xi
Annexe 6 : Tableau d'évaluation des contrôles.....	xi
Annexe 7 : Contrat de service.....	xi
Annexe 8 : Tableau de quantification des activités.....	xi
Annexe 9 : Plan de charge.....	xi

<u>Annexe 10 : Tableau de suivi des activités.....</u>	<u>xii</u>
<u>Annexe 11 : Feuille de révélation et d'analyse de problèmes.....</u>	<u>xii</u>
<u>Annexe 12 : Analogies.....</u>	<u>xii</u>
<u>BIBLIOGRAPHIE.....</u>	<u>xiii</u>

## **LISTE DES ABBRÉVIATIONS**

ACDI : Agence Canadienne de Développement International  
ACL : Analyse du Cadre Logique  
APA : Administration Publique d’Afrique  
BDF : Bailleurs De Fonds  
CEDEAO : Communauté des États d’Afrique de l’Ouest  
CERE : Centre d’Études et de Recherche en Environnement  
CMGAR : Commission Ministérielle de coordination de la Gestion Axée sur les Résultats  
CMR : Cadre de Mesure de Rendement  
CR : Cadre de Rendement  
CRD : Collectivité Rurale Décentralisée  
CV : Curriculum Vitae  
DNS : Direction Nationale de la Statistique  
DPP: Direction Préfectorale du Plan  
DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté  
FDI : Fiche de Demande d’Informations  
FMI : Fonds Monétaire International  
GAR : Gestion Axée sur les Résultats  
IDH : Indice de Développement Humain  
IOV : Indicateur Objectivement Vérifiable  
MPG : Ministère du Plan de la Guinée  
NGP : La Nouvelle Gestion Publique  
OCDE : Organisation pour la Coopération et le Développement Économique  
ODM : Objectif pour le Développement du Millénaire  
ONUDI : Organisation des Nations Unies pour les Droits Intellectuels  
PIB : Produit Intérieur Brut  
PIP : Programme d’Investissement Public  
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement  
PTA : Plan de Travail Annuel  
PVD : Pays en Voie de Développement  
RES : Rapport Économique et Social  
RNB : Revenu National Brut  
SMART : Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réalisable et Temporel  
TQM : Total Quality Management  
ZMAO : Zone Monétaire d’Afrique de l’Ouest

## **LISTE DES TABLEAUX ET SCHÉMAS**

- **Tableaux**

Tableau 1 : Synthèse des dimensions de la démarche GAR

Tableau 2 : Indicateurs qualitatifs et indicateurs quantitatifs

Tableau 3 : La synthèse de compétences clés pour le manager public

Tableau 4 : L'Analyse du Cadre Logique (ACL)

Tableau 5 : Le Cadre de Rendement (CR)

Tableau 6 : Le cadre de Mesure du Rendement (CMR)

Tableau 7 : Suivi des risques

Tableau 8 : Forces et faiblesses du Ministère du plan

Tableau 9 : Répartition des outils et compétences par axes

Tableau 10 : PMO

- **Schémas**

Schéma 1 : Résumé de la Nouvelle gestion publique

Schéma 2 : La chaîne des résultats

Schéma 3: La logique interne

Schéma 4: La logique externe

Schéma 5: Cadre d'analyse et de suivi des risques

Schéma 7: Résumé comparatif entre la démarche de la recherche, les fonctions du management, la démarche GAR et la démarche de résolution de problèmes axée sur les résultats

## **AVANT-PROPOS**

Nous avons œuvré au sein du ministère du plan guinéen. Nous avons donc pu identifier, comme beaucoup de nos collègues, des améliorations à y apporter. Nos études à l'Université Senghor nous ont fourni l'occasion de prendre de la distance mais aussi de nous familiariser avec des approches et techniques adoptées par plusieurs administrations publiques nationales, dont la GAR. Notre réflexion consiste donc à nous demander comment le Ministère du Plan pourrait s'inspirer de cette approche pour améliorer sa performance.

## REMERCIEMENTS

L'élaboration de ce mémoire a été menée à terme grâce au soutien de plusieurs personnes physiques et morales.

Pour cela, nous tenons à remercier l'Université Senghor qui nous a accueilli pour deux ans à Alexandrie, et offert un cadre propice à cette formation.

Nous exprimons également une profonde gratitude à M. Brahim MEDDEB qui a été plus qu'un directeur pour nous, et a su ajuster conseils, soutien et accompagnement.

Nos sincères remerciements sont aussi portés envers tous les professeurs qui se sont succédés tout au long de ces deux années, et nous ont dispensé des enseignements qui ont forgé notre profil. Des remerciements particuliers sont adressés à M. Daniel MALTAIS et M. Thierno DIALLO pour leur disponibilité et leur intérêt à notre travail.

Nous adressons de même nos remerciements à toute l'équipe de CRC SOGEMA, qui nous a chaleureusement accueilli durant notre mise en situation professionnelle. Un merci particulier à M. Guy NOEL et M. Jean-Yves LALANDE. Dans le même ordre, nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à M. Jean-Pierre CONDE (Conseiller juridique du Ministre du Plan de la Guinée), pour son soutien aussi bien professionnel qu'amical tout au long de cette formation.

Nous avons certainement omis des personnes. Nous tenons à remercier tous ceux qui de près ou de loin nous ont apporté leur soutien moral ou professionnel pour l'aboutissement de cette étude.



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

La République de Guinée est un pays d'Afrique de l'Ouest peuplé d'environ huit millions d'habitants. Sa situation géographique (300 km de côte sur l'Atlantique) et son potentiel naturel (première réserve mondiale de bauxite), font penser à un pays à forte croissance économique. Dans les conditions normales, cela aurait été possible. En effet, les capacités hydroélectriques de la Guinée, tantôt appelé «les rivières de Sud», offrent une possibilité d'exploitation avantageuse de son potentiel géologique. Pourtant, le contexte actuel de ce pays offre un contraste avec ce qui aurait pu être. Les récents classements faits par le PNUD (IDH) placent ce pays parmi ceux les plus pauvres de la planète. Les indicateurs macroéconomiques -taux d'inflation, PIB par habitant, RNB et autres- sont alarmants. Les observateurs qui essaient d'expliquer ce paradoxe pointent du doigt la mauvaise gouvernance et l'absence d'un secteur privé porteur de croissance économique durable, entre autres. Aussi, l'Afrique de l'Ouest traverse une période de turbulence sans précédent dans son histoire. Elle est soumise à des crises politico-économiques qui maintiennent la majorité de sa population à un seuil de pauvreté inacceptable par rapport aux potentialités démontrées. En plus de ces contextes national et régional, la Guinée est influencée par la mondialisation et les progrès technologiques. Ces deux derniers points, caractérisés par, entre autres, une forte mobilité des facteurs de production, une globalisation de l'économie mondiale, un changement accéléré des contextes et une course pour l'accès à l'information, sont autant de menaces, mais également d'atouts pour les PVD, notamment d'Afrique. Ceux-ci font face à plusieurs nouvelles exigences. La crise économique que connaissent les États africains depuis le début des années 80 ne leur semble pas favorable actuellement dans ce contexte mondial. Le financement des activités de réduction de pauvreté est de plus en plus dur pour ces derniers.

La levée de l'Aide publique au développement annoncée pour la mise en œuvre des activités dans le cadre des Objectifs pour le Développement du Millénaire (ODM), semble hypothétique. Dès lors, on incite les États africains à l'application des pratiques de bonne gouvernance et de la lutte contre la pauvreté. Des objectifs, tel qu'offrir des services et produits publics de qualité à moindre coût, sont assignés à cet effet aux Administrations Publiques d'Afrique (APA). Également, des voix se font entendre sur l'impact négatif que la haute corruption fait subir aux économies balbutiantes de ces pays. La transparence est fortement souhaitée pour le pilotage des actions publiques en

Afrique. A ce titre, le mode de gestion de ces dernières fait l'objet de critiques sans précédent.

Dans un élan de « solidarité internationale », des programmes d'ajustement structurel ont été imposés par le FMI et la Banque Mondiale à ces États au milieu des années 80. Ils visaient entre autres le redressement des indicateurs macroéconomiques afin d'aligner l'économie des PVD à celle des États du Nord. Également, ces programmes ont visé l'amélioration de la gestion des actions publiques africaines. Force est de constater que les résultats obtenus sont largement en deçà de ce qui était annoncé ou attendu (Osmont, 1997). Les experts, les théoriciens et les praticiens ont cherché à apporter des explications quant à ce phénomène. Dans ce concert intellectuel, une des questions qui se pose est celle de savoir quelle est la cause réelle de cette situation de précarité tant décriée dans les pays d'Afrique. Des tentatives de réponses citent plusieurs facteurs, chacune selon un angle de vision et d'intérêt propre. Le caractère unilatéral (Campbell, 1997) des solutions proposées à ces États par les Bailleurs De Fonds (BDF) est cité à cet effet. Il semble que les solutions calquées sur le contexte occidental ne correspondent pas à la réalité socioculturelle d'Afrique. Les modes de management public apportés d'Occident, du moins la culture qu'ils soutendent, ne font pas partie des habitudes de gestion courante africaine. La lourdeur administrative, la bureaucratie, la grande distance hiérarchique, la corruption et l'autoritarisme s'ajoutent à cette situation qui caractérise les APA. Des auteurs (Mercier, 2006; Husson ; 1997) soutiennent que les États africains, dans leur processus de développement, doivent mettre un accent particulier pour atténuer ces « tares administratives ». La Banque Mondiale dans son rapport sur le développement dans le monde (1999), met un accent particulier sur cet aspect, entre autres. Bourgoin (1984) et Zadi Kessy (1998) trouvent des explications de ce phénomène, dans la gestion des ressources humaines en liaison avec la culture africaine.

Somme toute, il semble que cette condition des pays africains en général, de leurs secteurs publics en particulier, est le résultat d'une situation complexe. Comment alors résoudre un problème dont on ne connaît pas les causes exactes ? Si elles étaient connues, quelles solutions pourraient être apportées ?

A ces questions, parmi d'autres, des gestionnaires et experts tentent d'apporter des solutions en enrichissant le débat par des propositions. Celles-ci sont si nombreuses qu'on peut facilement s'y perdre sans une réflexion poussée et objective. Il revient à se

demander dès lors sous quel angle d'approche peut-on influencer les pratiques des gestionnaires publics africains, pour une amélioration de leur rendement dans l'offre de services et produits publics. En admettant qu'il existe des possibilités de solutions managériales à ce problème complexe, une réflexion sur la Nouvelle gestion publique, paraît intéressante. Les avancées théoriques de ce mouvement font dire que celle-ci est l'une des conséquences des tentatives de réponses aux exigences (services de qualité à moindre coût et transparence) mandées aux administrations publiques du Nord. Parmi les modèles nés de ce mouvement, la gestion par résultats (Emery, 2005) paraît offrir des solutions adaptées au problème posé. Dès lors, il est légitime de s'interroger sur les possibilités de recoupement entre ce mouvement et les objectifs de bonne gouvernance, assignés, parmi d'autres, à la conduite du secteur public africain.

La question de savoir pourquoi et comment implanter la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) dans une organisation publique africaine, s'avère appropriée et s'inscrit en ligne directe avec les préoccupations des décideurs politiques, de modernisation de l'État. C'est dans cette perspective que la présente étude vise à examiner une démarche, des méthodes et outils de ce modèle de nouvelle gestion publique. Elle a pour objectif général la maîtrise d'un processus de cette implantation et le développement des compétences requises à cet effet.

Ainsi, le premier objectif spécifique de cette étude est d'appréhender le contexte et la gestion des organisations publiques africaines par une comparaison avec le nouveau management public. Il s'agira de ré-expliquer des débats sur l'échec des administrations publiques africaines et d'analyser la théorie née du nouveau management public, pour aboutir à une liste non exhaustive de défis managériales, qui peuvent se poser à l'Administration publique de la Guinée.

Le deuxième objectif particulier vise la compréhension d'une démarche GAR ainsi que les outils et les méthodes qui s'y rattachent. Des écrits (ACDI, 1999; Emery, 2005) sont analysés sous l'angle des défis posés à la gestion des actions publiques en Afrique. Des théories sur les dimensions et certaines notions de cette approche seront étudiées à cette fin.

L'acquisition de compétences et habilités souhaitées pour l'utilisation des instruments de bonne gestion, est un des buts de cette recherche. C'est pourquoi le troisième objectif

spécifique qu'elle se fixe, est une explication de ce processus qui a consisté en un stage de mise en situation professionnelle.

La présentation du Ministère du plan Guinée est le quatrième objectif particulier de cette étude. Il sera question de donner une vue sur l'existant. Son cadre institutionnel, ses prestations, ses ressources et son fonctionnement seront montrés et analysés selon les grilles proposées par Mintzberg (1990) sur les organisations. Il doit aboutir à faire ressortir les forces et atouts dont cet organisme public semble disposer pour une amélioration de sa gestion.

Le cinquième objectif spécifique est la proposition d'un modèle d'implantation d'une gestion par résultats dans une organisation publique, notamment le Ministère du plan de la Guinée. Il vise à montrer des outils et des méthodes applicables pour cette tentative d'innovation managériale. Il sera théoriquement basé sur des pistes possibles d'améliorations. Il s'agira aussi d'indiquer des actions qui peuvent être accomplies à cet effet.

## CHAPITRE 1 :

### LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AFRICAINES ET LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE

Les contre-performances des Administrations Publiques Africaines (APA) préoccupent à juste titre les chercheurs, professionnels et utilisateurs du service public. Souvent placées sous la loupe de la critique avec des essais d'amélioration de leurs fonctionnements, elles continuent d'être à la traîne par rapport à celles des États occidentaux. Pourtant le mode de management de certains services publics du Nord a, semble-t-il, pris une si grande avancée pratique et théorique que l'on parle de nos jours d'une Nouvelle Gestion publique. Elle est, semble-t-il, le résultat de plusieurs tentatives et volontés d'aligner la gestion des services publics à celle pratiquée par le privé (Savoie, 2005). Comment peut-elle être appliquée à la gestion d'actions publiques en Afrique ? Existe-t-il un lien entre les enseignements qui en découlent et les défis posés aux organisations publiques africaines ? Ce chapitre se propose de passer en revue les débats sur ce que les écrits appellent les échecs des APA pour essayer de ré-expliquer les contre performances de leur gestion afin de donner des réponses à ces questions. Une synthèse de théories sur le nouveau management public est posée pour faciliter la compréhension des solutions alternatives proposées.

#### 1.1 DÉBATS SUR L'ÉCHEC DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AFRICAINES

Il existe plusieurs études (Banque Mondiale, 1999 ; Le Roy, 1997) qui dénoncent ce que l'on désigne aujourd'hui par «le dépérissement de l'État» en Afrique. Ce sujet alimente des rencontres de tout type –séminaires, colloques, conférences, forums internationaux, et bien d'autres- sur l'impératif de donner du sang nouveau aux secteurs publics africains en vue, entre autres, d'une satisfaction des contribuables et des clients du service public. Les arguments développés par les protagonistes de ce débat sont nombreux et variés. La mondialisation de l'économie et des facteurs de production est une des causes citées de ce fait. Le développement de l'information et des progrès technologiques cause une fracture numérique entre le Nord et le Sud (ODM). Il existe par ailleurs plusieurs autres explications (Hyden et Bratton, 1992) de cette cause qui ne peuvent être énumérées dans ce travail. La présente recherche fonde son intérêt sur les aspects managériaux de cette contre-performance. Les explications données à cet effet peuvent être regroupées en deux catégories selon leurs origines et objectifs. Ce sont les

académiciens, ouvrages et revues à caractère scientifique d'une part, et d'autre part, les praticiens, avis d'experts et de gestionnaires publics. Ces deux points de vue feront l'objet successivement des sous sections suivantes.

### **1.1.1 Théories des académiciens**

Dans un environnement en perpétuel changement, les organisations publiques africaines doivent-elles ou non appliquer les mêmes méthodes et outils d'amélioration de la qualité du travail et du service qui fonctionnent dans le secteur privé ? Les tentatives de réponses de chercheurs et scientifiques (Proulx, 2003 ; Pondi, 1997) à cette question, aussi divergentes qu'elles soient, paraissent s'accorder sur la nécessité d'essayer ce transfert. Ils soutiennent que le contraire risque de voir disparaître les organisations publiques africaines qui se trouvent confrontées à une baisse des revenus, à la hargne des contribuables et à de nouvelles exigences en matière de productivité et de qualité des services publics. Dès lors, se pose la question de savoir ce qu'on reproche aux fonctionnement et management de ces organismes.

Mercier (2006) cite la bureaucratie comme une des principales causes de cette contre-performance organisationnelle et managériale. Les académiciens dénoncent, entre autres, la très forte distance hiérarchique; les insuffisances de consensus dans la prise de décision; l'opacité d'une réglementation abondante et dépassée; et l'absence d'une reddition de compte des dirigeants et gestionnaires publics. Il est justifié de nos jours que ces pratiques sont devenues obsolètes et doivent être remplacées par ce que la littérature nomme «la bonne gouvernance» ; car «elle est devenue le moyen d'améliorer la qualité de la décision et du contrôle des organisations» (Juvin, 2005 : 63). Elle est définie comme un ensemble de pratiques créatives et durables qui offrent une réponse efficace -aux problèmes de gestion- et qui peuvent être répliquées et ainsi contribuer au développement de politiques. Elles permettent, paraît-il, de produire l'ultime résultat recherché –la confiance des citoyens aux actions des gouvernants- dans la mise en œuvre des politiques publiques. A ce titre, De Vrie soutient que :

La confiance généralisée est positivement liée à ce qu'on appelle aujourd'hui comme la bonne gouvernance, à savoir l'honnêteté et la transparence des décideurs locaux, leur propension à coopérer avec le public et les groupes sociétaux en général et l'absence d'attitudes technocratiques. (2005 : 445)

Ainsi, il semble presque accepté que ces «bonnes pratiques» s'imposent aux APA pour éviter qu'elles soient dépassées par la constante évolution des besoins de leurs clients

internes et externes. Les arguments développés à cet effet s'appuient, entre autres, sur le fait que les conséquences des avancées technologiques caractéristiques de l'âge de l'information font constamment évoluer la fonction de production de l'administration publique (Snellen, 2001). Les APA doivent dès lors offrir des services publics adéquats au citoyen et également produire des règles qui s'imposent à tous, au risque de ne pas remplir leur mission de soutien au processus de développement économique durable amorcé dans les pays africains.

Une synthèse des écrits (Osmont, 1997 ; Campbell, 1997) en comparaison avec les critères de ce qui semble être la gestion moderne des organisations (Bergeron, 2004), conduit à penser que le secteur public africain fait face à une crise de gouvernance. Cela correspond à des difficultés dont certaines peuvent être résumées. En premier lieu, il s'agit d'un déficit dans l'identification, la définition et la réalisation d'objectifs stratégiques, résultat entre autres, d'une connaissance exacte de ce nouvel environnement. En deuxième lieu, c'est une déficience dans la mobilisation et dans l'utilisation des ressources, due à une mauvaise responsabilisation des agents publics et à une répartition archaïque des tâches entre ceux-ci. Troisièmement, il s'agit d'une mauvaise conduite –humaine, technique et financière- des plans d'actions opérationnels éventuellement établis, due à l'absence de motivation des employés. Enfin, on peut remarquer une légèreté dans le contrôle des écarts entre les objectifs et résultats – attendus et obtenus- des politiques publiques.

Les points ci-haut semblent souligner une inadaptation des fonctions du management, à savoir planifier, organiser, piloter et contrôler (Terry, 1985) des APA, aux exigences dictées par les changements constants de leur environnement tant interne qu'externe. Ceci amène à penser qu'une innovation managériale introduisant les bonnes pratiques de gestion dans la conduite d'actions publiques en Afrique est pertinente d'autant plus que l'atteinte des critères de performance organisationnelle et managériale est étroitement liée à ces fonctions (Zghal et Chaabouni, 1992). Il pourrait ainsi être posé la nécessité du transfert des méthodes et outils de gestion utilisés par le privé vers le secteur public africain. Ce transfert s'impose par souci d'adaptation car les organisations, peut-être comme les espèces, ne peuvent survivre que si elles suivent une évolution conforme aux voies particulières de leur environnement (Mintzberg, 1990). Pourtant, il existe des arguments contraires à celui de la nécessité de ce transfert. Ce

constat posé, il apparaît pertinent de voir la position des praticiens et experts de la gestion publique africaine dans ce débat.

### **1.1.2 Points de vue des praticiens**

Depuis le début des années 1980, de nombreux gouvernements du Sud soumis à divers impératifs d'ordre fiscal, social, administratif et idéologique, ont fait l'essai de nouvelles formes de prestation de services publics. Dans cet élan, des outils et méthodes de gestion ont été achetés, des cadres ont été envoyés dans de grandes universités occidentales, et tout cela à des prix forts supportés par les caisses publiques. Mais que sont devenus tous ces efforts ? Qu'en pensent les praticiens et experts de la fonction publique africaine? Voulant apporter une tentative de réponses à ces interrogations, Zadi Kessy remarque que :

Nos pays (africains) ont tous échoués, sans exception, mais à des degrés divers dans le domaine pourtant si vital du développement de notre continent [...] Certes les hommes politiques qui nous gouvernent s'offrent comme la première cible de violentes critiques qui fusent de partout à propos de ce bilan. C'est là une réaction somme toute légitime [...] Des théoriciens, expert et hommes de terrain se sont interrogés sur la nature des difficultés rencontrées et sur les origines des contre-performances réalisées par l'Afrique [...] D'aucuns y ont vu les effets de la mauvaise gestion, des financements de prestiges, de la bureaucratie et de l'enrichissement illicite des élites [...].(1998 : P.29)

Si les théoriciens semblent situer la contre-performance des organisations publiques d'Afrique principalement dans leur mode de gestion, les experts et praticiens quant à eux trouvent que cet état de fait s'explique dans une combinaison dynamique impliquant plusieurs facteurs.

En plus des déficits managériaux, ceux-ci estiment que la mauvaise adaptation au contexte africain des outils et méthodes de gestion –importés par le fait de la colonisation- ne facilite pas la tâche aux gestionnaires qu'ils sont. Bourgoin (1984 : 20) souligne ainsi que « [...] c'est pourquoi, jusqu'à aujourd'hui, les différentes formes de culture managériale importée ont glissé sur notre comportement [...]». Par ailleurs, les programmes d'ajustement structurel et autres du genre, imposés aux États africains dans les années 80, sont souvent des opérations pompières, soutiennent-ils. Pour Gervais (1997 : 123) ces programmes ont sous estimés les dimensions sociales et politiques au profil de l'économique. Il n'est pas rare de lire dans les revues, rapports et autres documents spéciaux, des imputations -formulées par des hommes de terrain et experts- relatives aux mauvaises pratiques des hauts dirigeants des pays africains. Il s'agit, entre autres, de la grande corruption; des immiscions illégales du politique dans la gestion -judiciaire notamment-; l'arbitraire dans la gestion des conflits et le

clientélisme (Gonçalves, 1997). Ils pourraient être ajoutés à cette liste non exhaustive les bas salaires et l'absence de conditions de travail motivantes et favorables pour les agents. Cela explique en partie la fuite des compétences du secteur public vers le privé ou l'étranger. Ces maux sont tous des freins au développement d'une APA qui peut soutenir les activités du secteur privé pour amorcer une croissance économique durable en Afrique, à l'instar des pays asiatiques.

Le débat ci-haut, entre académiciens et praticiens des secteurs publics africains, semble non contradictoire. Les arguments des uns et des autres révèlent une situation complexe où plusieurs facteurs influencent les contre-performances identifiées. Sur la base des faits et jugements qui ont servi d'appui à ces points de vue, il apparaît une déficience de la qualité et une augmentation des coûts du service public d'une part. D'autre part, il s'agit d'une mauvaise gouvernance du secteur public africain. Également, il paraît se dégager que celui-ci fonctionne toujours avec le modèle traditionnel de gestion publique, basé sur la hiérarchie et l'exécution de tâches (Mercier, 2006). Ce mode de management ne favorise pas, malgré les efforts consentis, la créativité et l'innovation pour une meilleure prestation de services performants pour les usagers et porteurs de croissances pour les APA et par ricochet pour les États africains.

Pourtant nombreux sont les auteurs, (Savoie, 2005 ; Kernaghan et al, 2004), qui soutiennent que certaines administrations publiques des pays du Nord –tel le Canada– ont dépassé ces mêmes maux en relativement peu de temps. Les théoriciens et experts attribuent ce bond de performance à ce qu'ils nomment la Nouvelle Gestion Publique (NGP). Il est alors opportun de voir ce que ce mouvement propose sur la qualité de la gestion des Administrations publiques pour une meilleure amélioration des services et produits publics offerts. La section suivante est une tentative de réponse à cette question.

## **1.2- QU'EST-CE QUE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE ?**

La NGP dont parlent les ouvrages et articles de revues scientifiques est-elle définissable de façon précise ? Certainement oui. Mais pour ce faire, une compréhension préalable des notions, concepts et fondements de celle-ci, paraît importante. C'est pourquoi les deux sous- sections suivantes sont consacrées à un essai d'analyse du contenu donné à ce mouvement.

### **1-2-1- Notion et concepts de la Nouvelle Gestion Publique**

Le nouveau management public renvoie à un mouvement né il y a environ un quart de siècle des expérimentations de nouvelles formes de prestations de services publics en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Grande-Bretagne et au Canada. Il milite pour l'application par les fonctionnaires des modes de gestion pratiqués par les hommes d'affaires afin d'améliorer la fourniture de services publics et la gestion efficace et saine des ressources allouées à cet effet. Traitant de cette innovation des auteurs (Kernaghan et al, 2004) remarquent que,

Chaque organisme peut apprendre à accroître son rendement en se nourrissant de l'expérience d'organismes qui ont cherché à s'améliorer et y sont parvenus en effectuant des changements et principalement des innovations. Dans ce contexte, le terme d'innovation pourrait se définir comme «un concept, une technique ou un mécanisme considéré comme nouveau pour l'organisme, qu'il s'agisse d'une nouveauté sur l'échelle de la planète ou d'une innovation empruntée intégralement ou en partie». (2004 : 3)

Pour Balley et al (2005) le nouveau management public fait référence aux avancées théoriques et aux pratiques émergentes, fruit d'une consultation entre la communauté des chercheurs sur la gouvernance, les gouvernants, les agents et les nouveaux «clients» des services publics. Elles encouragent la transformation des organismes publics sous des formes qui sont plus proches de celles du privé (Peters; Savoie et al, 2001 : 223-224). Ainsi, à vu le jour en Grande Bretagne, le concept des mesures «Next steps» sur lequel existent une multitude d'écrits. Avec l'avènement de la NGP, des concepts primordialement utilisés par le privé, tels l'étalonnage, la Total Quality Management (TQM), la ré-ingénierie des processus, la planification stratégique, la gestion par résultat, la sous-traitance, et bien d'autres, ont été adaptés et introduits dans le management des organismes publics. Des concepts tels, la décentralisation; la participation; l'imputabilité; la performance; et davantage, ont vu leurs contenus améliorés par les avancées théoriques. Celles-ci visent la satisfaction des nouvelles exigences auxquelles les administrations publiques du Nord sont soumises. Ainsi, des outils et méthodes de leurs applications par le secteur public ont été conçus et divulgués. Les solutions de rechange ainsi utilisées pour atteindre les nouveaux résultats de performance exigés aux organismes publics, sont nombreuses et variées. Elles sont liées aux contextes organisationnel, culturel et historique de chaque cas à traiter, mais certaines parmi elles, telles la sous-traitance et le recours à des organismes d'exécution, ont eu beaucoup de succès et sont utilisés dans une majorité des cas. Aussi variées que soient ces mesures d'amélioration de la qualité des prestations du secteur public, il

apparaît qu'elles sont basées sur certains fondements qu'il est intéressant d'étudier pour essayer de mieux comprendre de quoi il s'agit en parlant de la NGP.

### **1-2-2- Fondements de la Nouvelle gestion publique**

La revue documentaire (Peters; Savoie et al, 2001; Chaty, 1997; Knoepfep et al, 2001) fait ressortir certains fondements de la NGP. A cette fin, il est possible de les regrouper autour des dimensions suivantes : (i) l'impératif de consulter les «clients» du secteur public; (ii) la mesure des résultats des politiques publiques; (iii) la culture de la performance organisationnelle; (iv) la responsabilité collective et individuelle face aux résultats; et (v) le partage des compétences valorielles (équité, éthique, esprit d'équipe,...)

Cela dit, il convient donc de préciser le contenu des fondements.

#### **1-2-2-1- L'impératif de consulter les «clients» du secteur public**

Le nouveau management public inclut la nécessité et l'impératif de consulter les «clients» externes et internes des organismes publics dans l'identification, la définition, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques (Peters et al, 2001). Cette approche participative vise la mise en conformité des services publics aux besoins réels des utilisateurs. Également, elle traite de la création de conditions de travail favorisant la créativité et l'innovation par une motivation des agents et cadres des organismes publics. La théorie et les pratiques de cette vision sont fondées sur le fait que cette consultation est de nature à démocratiser le processus décisionnel et à raviver l'exercice de la citoyenneté aux niveaux national et local surtout (Knoepfep, et al, 2001). C'est à ce titre qu'est né à Porto Alegre (Brésil) la célèbre innovation appelée le budget participatif et qui semble être en cours d'adoption par plusieurs autres régions du monde.

Dans un contexte où les informations circulent sans censure des dirigeants, l'élaboration des politiques publiques n'est plus une fonction réservée aux hauts cadres, mais le résultat d'un ménage à plusieurs partenaires. Il s'en suit que lobbyistes, groupes de réflexion, citoyens et agents ministériels sont devenus des partenaires incontournables à associer (Savoie, 2005 : 54). A ce titre, la consultation est un des moyens d'amélioration de la communication entre la gouvernance, les experts, les contribuables et les citoyens. Cette circulation des informations à double sens est une des conditions gagnantes pour l'atteinte des objectifs visés par les actions publiques, paraît-il. Elle semble également

favorable à une « bonne » mesure des résultats des politiques publiques qui est un des fondements de la NGP. Ce fondement vise le renforcement de la participation de tous les acteurs de la définition à la mise en œuvre des actions publiques.

#### 1-2-2-2- Mesure des résultats des politiques publiques

Longtemps décriées pour leur inefficacité, les politiques publiques sont de nos jours objets de mesures sans précédent dans l'histoire des fonctions publiques des pays développés. Des méthodes et outils sont déployés pour s'assurer de l'efficacité, de l'efficience, de la pertinence et de l'opportunité ou non de ces politiques. A tous les niveaux d'exécution sont associés des Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV). Des techniques nouvelles et innovantes sont mises en œuvre pour l'identification et la détermination de ces indicateurs de performances. C'est notamment l'exemple remarquable adopté par le Gouvernement québécois dans son effort de mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats (Kernaghan, et al, 2004). L'Agence canadienne de développement international a publié plusieurs documents, disponibles sur son site Internet, relatifs à ces techniques de détermination des IOV. Tous les projets financés par cette agence sont gérés selon l'approche GAR et les résultats sont remarquables en comparaison à ceux des générations ultérieures.

Les arguments forts de ce fondement sont la diffusion publique des résultats, d'une part, et d'autre part, il s'agit de l'utilisation des résultats comme leçons tirées de la mise en œuvre des politiques publiques. Ce second argument concerne l'amélioration de la qualité des décisions, donc de la gouvernance des organisations publiques. Ces mesures ont pour but de montrer les extrants, les effets et les impacts des politiques publiques en terme d'économie, d'efficacité et d'efficience (Bouckaert, 2005 : 14). Une des clés de succès d'adoption de ce fondement semble être le développement d'une nouvelle culture organisationnelle au sein des organismes publics. Ceci est développé dans le point suivant.

#### 1-2-2-3- Culture de la performance organisationnelle

Il semble se dégager de l'analyse des ouvrages (Bergeron, 2004; Brillman, 2005) que la performance est la capacité d'une organisation à mobiliser son potentiel pour satisfaire ses clients stratégiques. Cette aptitude paraît-il, est diffuse à tous les niveaux de l'organisation. Elle circule dans les flux intra-organisationnels et les flux organisation-environnement (Zghal et Chaabouni, 1992). Ainsi, il est de coutume dans les entreprises

d'effectuer une recherche individuelle et collective de la performance au risque de perdre une importante part de leurs marchés. C'est ce conditionnement mental collectif que les théoriciens nomment la culture de la performance organisationnelle et managériales.

La sensibilisation des managers publics à gérer leurs organisations comme s'il s'agissait d'une entreprise privée est un des fondements forts de la NGP (Savoie, 2005 : 56). Ils doivent dorénavant intégrer cet aspect –la culture de la performance organisationnelle- qui n'est pas forcément pris en compte par le mode traditionnel de la gestion publique. Le nouveau management public insiste sur le fait de privilégier «les clients, les consommateurs et les usagers» et qu'ainsi sera développée une nouvelle culture de la fonction publique axée davantage sur les résultats que sur les activités et les moyens (Mercier, 2006). Il semble que la recherche de l'éthique, de la compétitivité et du leadership, est au cœur de cette culture. Dans cette lancée, un accent particulier est mis sur la responsabilisation collective –unité de travail dans l'organisation- et individuelle des employés du public, pour l'atteinte des résultats consensuels.

#### 1-2-2-4- Responsabilité collective et individuelle face aux résultats

Ce fondement tire sa légitimité dans l'instauration d'une imputabilité comme amélioration continue (Peters, al 2001). Cette responsabilisation semble viser la mise en œuvre d'un management participatif et responsabilisant qui s'appuie sur la culture du service en laissant à chaque acteur le plus d'autonomie possible (Chaty, 1997). Elle se base également sur la création au sein des organisations publiques d'équipes autogérées favorisant la prise de risques responsables et pouvant donner des réponses adéquates aux usagers puisqu'étant plus proches de ceux-ci (Emery, 2005 : 2). Elle suppose également que les administrations publiques délèguent une part de certaines de leurs prérogatives aux acteurs des politiques publiques, qu'ils soient ou non du secteur public ( Belley, et al 2005). Avec le nouveau management public, les administrations publiques fonctionnent sur une base de respect des partenaires sensés être responsables de leurs points de vue et des actions qu'ils déploient dans la poursuite de la performance, de la qualité et des coûts des services et produits publics offerts. Cette vision est surtout vraie dans les activités de constructions d'infrastructures où la mise en commun des moyens et expériences est très souhaitée pour la définition et la réalisation des projets de ce type (Chaty, 1997). Les responsabilités sociale, économique et environnementale de tous les acteurs sont identifiées, et leurs évaluations sont rendues

possibles et intelligibles grâce aux indicateurs de suivi-évaluation des projets. En définitive, cette responsabilisation semble favoriser la reddition de compte des gestionnaires publics d'une part, et d'autre part, la fourniture de services et produits publics de qualité. Il paraît qu'elle aboutit à une répartition claire des tâches. Ceci milite pour la créativité dans l'offre de services et l'imputabilité des hauts cadres publics devant les contribuables. La mise en œuvre de cette pratique gagne en efficacité lorsque des compétences valorielles sont identifiées et partagées par l'ensemble des acteurs ou partenaires aux actions publiques. Ce partage est succinctement traité dans le point qui suit.

#### 1-2-2-5- Partage des compétences valorielles (équité, éthique, esprit d'équipe,...)

Cet échange est souhaité (Évéquoz, 2004)) pour favoriser le développement endogène au sein des organisations. Ces compétences sont définies comme étant transversales et s'imposent pour une meilleure appropriation des activités par tous les acteurs des politiques publiques (Maltais, et Mazouz, 2004). Elles viennent en complément nécessaire et utile aux compétences techniques et technologiques acquises ; également pour mettre un frein aux dérapages comportementaux qui caractérisent les affaires en général, comme le célèbre cas Enron aux États-Unis. Les articles des différents médias font un abattage important là-dessus et parfois de façon abusive.

L'équité, dans la création et dans le partage des intérêts poursuivis par la mise en œuvre des politiques, est une condition gagnante pour l'atteinte des objectifs poursuivis. Elle paraît favoriser la participation effective de tous les partenaires sans une lutte déloyale acharnée pour des intérêts égoïstes entre les groupes en présence.

L'éthique est surtout recommandée aux partenaires chargés de la gestion des ressources. La nouvelle gestion publique milite pour l'utilisation efficace et efficiente des moyens mis à disposition pour l'accomplissement des missions publiques. A ce titre les contribuables sont également sensibilisés et motivés pour l'acquittement de leurs obligations fiscales. La corruption passive et active est découragée au profit d'un civisme porteur de croissance et d'émancipation pour tous et pour chacun. Le bien-être social s'en trouve renforcé de façon durable pour une grande majorité de la population.

L'esprit d'équipe, quant à lui, est enseigné dans plusieurs formations programmées pour le renforcement des capacités des hauts cadres et agents publics. Sans cette compétence, il serait un gaspillage de compter sur l'obtention du meilleur de tout un chacun. La NGP

place un accent particulier sur le fait que les politiques publiques, de leurs identifications à leurs mises en œuvre, soient désormais gérées comme des affaires privées, donc dans un esprit d'équipe gagnante (Emery, 2005), tournée vers les résultats.

En résumé, il semble que le nouveau management public milite pour (i) l'ouverture du service public à l'extérieur ; (ii) la souplesse de la structure des organisations publiques et (iii) le leadership (Mercier, 2006). Pour cela, elle tente de donner à la gestion publique ses notes de noblesse. Elle fixe des règles et offre des outils et méthodes qui facilitent, paraît-il, la conduite des affaires publiques dans l'intérêt général des citoyens, des contribuables et des agents publics. Ce sont ces derniers qui sont les plus proches des usagers, des services et infrastructures offerts par le secteur public. Les résultats obtenus depuis son avènement semblent être à la hauteur des attentes (Leclerc, 2002), même si par ailleurs des améliorations restent à faire comme le souligne des critiques qui font entendre leurs voix. Juvin (2005 : 63-69) trouve des limites à la possibilité offerte par la gouvernance d'améliorer la gestion des actions publiques. Il est un principe en gestion qu'aucun outil et aucune méthode n'apporte en soit des solutions miracles. Toutefois, force est d'admettre que la différence de gestion peut engendrer la différence de résultat entre des organisations évoluant ou non dans un même environnement.

Le schéma 1 est une tentative de résumé de la nouvelle gestion publique telle que examinée dans cette partie.

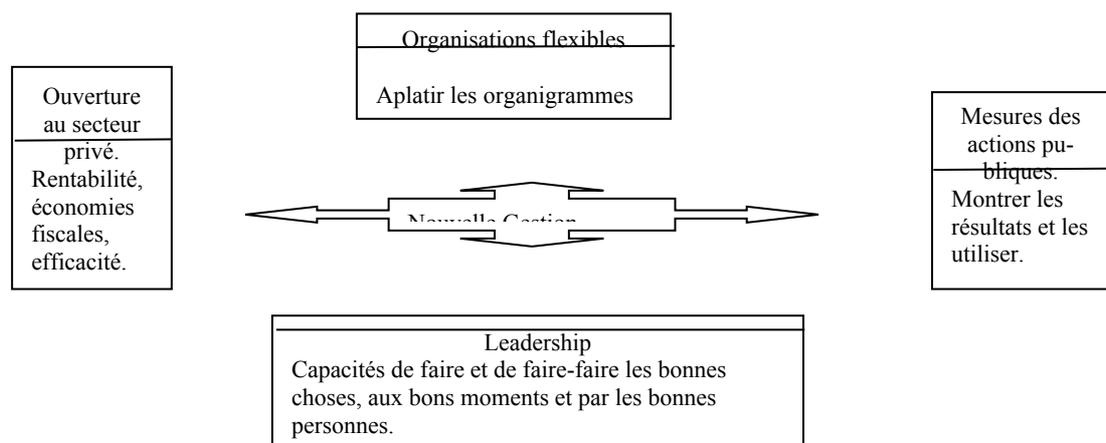


Schéma 1 : Résumé de la nouvelle gestion publique

Il apparaît intéressant de voir, à la lumière des deux précédentes sections, les défis managériaux qui semblent se poser aux APA dans un horizon à moyen terme. La

troisième section qui suit se propose d'essayer de dégager certains de ces défis pour le cas spécifique de la Guinée.

### **1.3- QUELS DÉFIS STRATÉGIQUES POUR LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AFRICAINES : LE CAS DE LA GUINÉE À L'HORIZON 2015.**

La république de Guinée -Afrique de l'Ouest- est placée parmi les pays les plus pauvres de la planète malgré son énorme potentiel naturel et humain. Les rapports des institutions internationales tels le PNUD, la Banque Mondiale, le FMI, en disent long. Ce pays est signataire des Objectifs pour le développement du millénaire défini par le concert des Nations. Malgré les efforts déployés dans tous les secteurs, c'est le même constat qui s'impose : les résultats sont très faibles par rapport à ce qui pourrait être fait. Il est loin l'intention de vouloir citer ici toutes les causes à cet état de faits. Par ailleurs, pour rendre intelligibles les défis qui seront humblement posés par cette recherche-intervention, un effort de compréhension de ce bilan serait utile. Dès lors, il semble important de faire un bref rappel historique et de donner des éléments du contexte de l'Administration publique guinéenne.

#### **1-3-1- Bref historique et contexte de l'Administration Publique Guinéenne**

La récente histoire de cette administration peut être divisée en trois périodes à savoir : (i) la période coloniale (de 1901 à 1958) ;(ii) la première république (1958-1984) ; et (iii) celle qui va de 1984 à nos jours. Il existe une différence fondamentale dans les orientations politiques, donc la façon de gérer la chose publique entre ces trois périodes. La première période, comme son nom l'indique, correspond à la colonisation de la Guinée par la France. Ce passage historique se caractérise par la présence d'une administration coloniale au service des intérêts de la métropole, dont les méthodes et conséquences ont été l'objet de plusieurs ouvrages (Zadi Kessy, 1998; Bourgoïn, 1984). Quant à la période qui suit, il faut rappeler qu'elle fut fortement influencée par un choix politique tourné vers le communisme. L'administration publique était le seul secteur d'activités. Toutes les activités économiques étaient centralisées par celle-ci, et la gratuité du service public garanti pour tous. Les aînés disent souvent qu'à cette période «tout le monde mangeait à sa faim! » Tous ceux qui finissaient leurs études, étaient automatiquement employés par la Fonction publique guinéenne et aucun effort n'a été fait pour encourager l'éclosion d'un secteur privé dynamique et porteur de croissance

économique. Il fallait alors pour vivre travailler pour l'État, être donc fonctionnaire ou mourir. Cela a duré 26 ans environ !

En 1984, un choix à économie libérale est brusquement prononcé par les nouveaux dirigeants. Mais il faut attendre l'avènement du premier Programme d'ajustement structurel pour passer réellement au libéralisme. Presque tous les experts s'accordent sur la mauvaise négociation de ce passage qui se traduit par un important délestage des effectifs de la fonction publique et une baisse des salaires sans pour autant asseoir toutes les bases mentales et institutionnelles qui s'imposaient alors. Au niveau mental, la culture populaire veut que l'administration publique est un lieu d'enrichissement personnel et familial et non une institution au service de l'intérêt général. Les fonctionnaires travaillent dans l'ignorance quasi totale des principes fondamentaux du service public, à savoir égalité des citoyens et usagers, neutralité, légalité et continuité (Breton, 1990). Ceux-ci devraient pourtant les guider dans l'accomplissement de leur mission, rendre service au public.

Les mesures institutionnelles quant à elles furent tout simplement décrétées sans consultation publique. Ainsi des textes flous, avec des dédoublements de fonctions entre différents Départements ministériels sont mis en place au service des clans au pouvoir, comme ce que Bourgoin (1984 : 28) appelle les «structures segmentaires». Les résultats attendus du changement de mission et d'orientation du communisme vers le libéralisme ne sont toujours pas au rendez-vous. Les pensées sont restées les mêmes au sein de la population, des cadres et des agents publics. Cette situation de flous institutionnels, de clientélisme politique et de course à l'enrichissement individuel dans les caisses publiques, caractérise l'environnement du secteur public guinéen. Il y transpire une centralisation des pouvoirs de décision et des contrôles de dépenses publiques. A cela s'ajoute la déficience de la population à son égard.

Deux secteurs semblent les plus touchés. Le premier est celui des finances publiques, qui souffre entre autres, de l'opacité des procédures, de l'insuffisance de contrôle, de gaspillages et de la corruption généralisée. La décentralisation est le second secteur touché à cause de la lourdeur administrative et de ses conséquences négatives sur la gestion des organisations publiques. C'est à ce regard que cette tentative de poser les défis est faite. Il apparaît une coïncidence entre ceux-ci et la portée des apports théoriques offerts par le Nouveau management public.

### **1-3-2- Maîtriser les finances publiques**

Il semble ressortir du contexte ci-haut posé et des faits révélés par les médias publics, que cette activité s'impose au secteur public de la Guinée. Ainsi, pour le financement des activités du développement économique durable de la Guinée, il paraît urgent que soit élaboré et exécuté un programme de maîtrise des finances publiques autour d'objectifs prioritaires. Il peut s'agir à moyen terme de viser :

- (i) le renforcement de la transparence dans la gestion des recettes et dépenses publiques, par, l'informatisation des procédures, la décentralisation budgétaire, et la formation des cadres à l'utilisation d'outils et méthodes de bonne gouvernance;
- (ii) l'institutionnalisation d'une reddition de compte pour une meilleure responsabilisation et une plus grande imputabilité des gestionnaires de ce secteur ;
- (iii) l'instauration d'une Budgétisation par Programme (multisectorielle) avec des indicateurs de performance lisibles par une large majorité de la population.

La prise en charge par le budget public de ces activités est souhaitée pour limiter les influences extérieures sur la détermination et l'atteinte des résultats consensuellement définis. Ces mesures gagneraient probablement en impacts positifs si elles sont accompagnées d'une décentralisation opérationnelle et décisionnelle.

### **1-3-3- Décentraliser les processus décisionnels et opérationnels du secteur public**

Du dire de spécialiste (Robert, 1997) la Guinée possède un bon système de décentralisation dont les textes prévoient le partage du pouvoir des administrations centrales aux quartiers ou districts. Ceci est un des rares héritages du régime communiste défunt. Malheureusement, ce type de gestion n'est plus approprié pour les objectifs de développement visés actuellement par l'État. L'environnement a changé et les acteurs sont devenus plus nombreux et dynamiques. Ainsi, une nouvelle identification de ceux-ci paraît intéressante.

#### **1-3-3-1- Identification des nouvelles interfaces entre les «clients» du secteur public**

Dans un environnement en perpétuel changement –caractéristique de ce millénaire- et le dynamisme que cela crée entre tous les acteurs du secteur public, un effort de consultation publique s'avère primordial pour opérer les activités souhaitées dans toute mesure publique. Les acteurs stratégiques doivent être identifiés et transformés en partenaires par l'État. Ceci pourrait peut-être renforcer la qualité de la participation des forces vives de la République dans le processus du développement économique et le

renforcement du bien-être social de la population guinéenne. La société civile pourrait ainsi jouer son rôle de régulateur tant recherché dans les pays de l'OCDE par exemple. Son feed-back est assez utile pour aider les gouvernants à prendre des décisions dans l'intérêt général du pays et de ses collaborateurs, les bailleurs de fonds et investisseurs étrangers directs notamment. L'identification dont il est question doit être objective de sorte que soient répertoriés tous les partenaires pouvant jouer un rôle favorable dans la prise de décisions et l'opérationnalisation des programmes financés entièrement ou en partie par le budget de l'État. Ceci, dans le souci d'amoinrir les résistances -des parties- au changement souhaité, et peut-être avoir une meilleure optimisation dans l'atteinte et la mesure des résultats. Une insistance particulière est mise sur la consultation des spécialistes -experts et scientifiques- du secteur public africain en général, et guinéen en particulier. Cette démarche, aussi importante qu'elle puisse paraître, ne peut produire les effets escomptés que si tous les acteurs ont les capacités requises à l'exercice des parts de pouvoir qui leurs seront accordées à travers le processus de décentralisation.

C'est pour cette raison qu'il est souhaitable que leurs capacités soient renforcées.

#### 1-3-3-2- Du renforcement des capacités des acteurs stratégiques du secteur public

Selon les dires d'experts, il apparaît qu'une décentralisation n'est effective que lorsque les trois conditions ci-après sont remplies :

- (i) les bénéficiaires des nouvelles charges doivent posséder des compétences pour les exécuter à bien ;
- (ii) les moyens nécessaires à cette exécution doivent être mis à disposition des niveaux décentralisés ;
- (iii) les activités décentralisées doivent produire des intérêts pour les nouveaux exécutants.

Il revient ainsi de constater que la décentralisation souhaitée ici ne doit pas être seulement une délégation de pouvoir à travers des textes bien rédigés. Elle doit transpirer une réelle volonté des gouvernants de créer -par une participation effective des acteurs et intéressés- un environnement dynamique et novateur dans la gestion des politiques publiques.

A l'intelligence des défis ci-haut identifiés, serait-il avantageux de tenter d'initier et de mettre en œuvre des projets pilotes d'implantation -au sein de l'Administration publique guinéenne- d'outils et méthodes de saine gestion publique? Dans l'affirmatif, lesquels choisir parmi la multitude de modèles offerts par la Nouvelle gestion publique ? Quels

peuvent être alors les critères de ce choix ? Ce sont là autant de questions qui pourraient être des pistes de réflexion pour l'administration publique guinéenne. La section suivante tente d'apporter des réponses à ces interrogations.

#### **1-4- INITIER ET METTRE EN ŒUVRE DES PROJETS PILOTES POUR IMPLANTER DES OUTILS ET MÉTHODES DE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE**

Les leçons tirées des expériences de modernisation et d'amélioration de la performance des administrations publiques des pays du Nord (Kernaghan et al 2004) font penser qu'il est intéressant de leur emboîter les pas dans ce domaine. Elles offrent suffisamment de théories qui semblent intéressantes à exploiter dans le but d'améliorer les faibles résultats enregistrés dans la gouvernance des actions publiques en Guinée. Sur la base des conclusions qui peuvent ressortir de la compréhension du contexte guinéen ci-dessus montré, et des améliorations que semble offrir la Gestion Axée sur les Résultats (ACDI, 2000) la recherche-intervention suggère certaines activités. Il s'agit entre autres de :

- faire un *benchmarking* dans des organisations nationales, et d'ailleurs qui utilisent la gestion par résultats ;
- traiter les problèmes fondamentaux au cas par cas et de multiplier les savoirs et savoir-faire acquis à cet effet ;
- créer une banque de données disponible sur le processus de passage à un mode de gestion axée sur les résultats.

Les activités ci-dessus visent la définition d'un cadre réglementaire et institutionnel favorable à une meilleure gestion des politiques publiques en Guinée.

En admettant que les mesures ci-haut traitées soient valables, il est fait le choix dans ce modeste mémoire d'explorer la GAR comme modèle du nouveau management public à implanter dans les organisations publiques. Plusieurs critères expliquent cette préférence. Ceux-ci résident dans le fait que l'orientation vers les résultats est un des postulats de la NGP, qui trouve ses fondements dans des arguments politiques et citoyens d'utilisation adéquate des deniers publics, au regard des objectifs poursuivis et dans le respect des principes démocratiques (Emery, 2005). Il paraît loger dans cette approche des idées fortes qui procèdent vers la recherche d'une gestion performante et dynamique de la chose publique.

En conclusion, la tentative de re-explication de la contre-performance des Administrations publiques africaines à la lumière des débats et de la Nouvelle gestion

publique, aboutit à deux arguments majeurs. Le premier soutient la possibilité d'améliorer la gestion publique par l'application des outils et méthodes issus des théories sur la NGP (Mercier, 2006). Le second supporte le contraire sous réserve d'une adaptation de ces instruments de gestion aux contextes économique et socioculturel de l'Afrique (Bourgoin, 1983). Ces deux groupes de points de vue s'appuient sur des faits et des études pertinents. Toutefois, en admettant qu'il transpire un point commun sur la nécessité de cette innovation managériale, une collaboration entre les chercheurs, les praticiens et les experts des organismes publics africains, semble intéressante. Elle peut être basée sur une démarche de résolution de problème axée sur les résultats. Si le nouveau management public semble avoir réussi cet élan de collaboration (Belley, et al, 2005), il est certainement favorable de pousser la réflexion pour une éventuelle application par les organismes publics africains. Une analyse des écrits a fait penser que la NGP apporte des solutions théoriques au problème managérial qui se pose à la gestion des politiques publiques en Afrique. Parmi celles-ci, peuvent être cités l'assouplissement des structures des organisations publiques, le leadership des gestionnaires publics et l'ouverture des actions publiques aux capitaux privés. Une description de l'administration publique guinéenne sur la base du vécu, des expériences professionnelles et de la recension des écrits, permet de conclure que celle-ci est soumise aux mêmes exigences que celles des autres pays d'Afrique. A cet effet, il semble possible que des solutions managériales soient envisageables. C'est pourquoi les gains de performances que la théorie attribue à l'utilisation de la GAR par les organismes publics du Nord font penser que c'est une approche qui mérite d'être examinée en tant que modèle alternatif de management public.

## **CHAPITRE 2 :**

### **LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS**

Cette approche managériale fait couler beaucoup de salive et d'encre. Dans plusieurs ouvrages (Leclerc, 2002; Trosa, 2000 ; Bouckaert, 2005; Proulx, 2003) traitant du perfectionnement de la gestion du secteur public, ce concept revient sous des formes d'appellations variées. Chacun y va de son vocabulaire. Ainsi, on rencontre : la gestion par résultat, la gestion axée sur les résultats et la responsabilisation, la gestion stratégique des résultats, la gestion des ressources et des résultats, la gestion des résultats et bien d'autres traitant du même sujet. Pourtant aussi nombreux que soient ces écrits, il semble ressortir des points communs dont : (i) la recherche de la performance organisationnelle et individuelle; (ii) l'amélioration de la qualité des produits et services publics; (iii) la convergence de toutes les activités vers l'optimisation de l'atteinte des résultats des actions publiques; (iv) la mesure continue des niveaux de résultats à travers d'IOV; et (v) la diffusion des informations à tous les acteurs, pour intégrer les résultats dans le processus participatif de prise de décisions. Il semble sage de souligner que cette approche ne pourrait être étudiée de fond en large ici.

Ainsi, le présent chapitre a comme objectif de transmettre une compréhension de la définition et des dimensions de la démarche GAR. Des explications, sur la chaîne de résultats, la méthode des indicateurs et les niveaux de responsabilités qui s'ensuivent seront également données. Les méthodes et outils privilégiés ainsi que les compétences et habilités requises pour l'utilisation de cette approche de management sont succinctement développés dans ce chapitre. Il est fait un pari de penser qu'à terme, des éléments d'intelligence de ce modèle Nouvelle gestion publique seront identifiés et maîtrisés, du moins théoriquement.

Pour ce faire, il apparaît intéressant de voir dans la première section qui suit, comment peut-être défini cette approche et quelles dimensions semblent composer la démarche de son application par une organisation.

#### **2-1- DÉFINITION ET DIMENSIONS DE LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS**

La multiplicité d'écrits sur ce sujet ne facilite pas une définition exacte de cette approche. Toutefois, il est possible de donner les éléments clés qui découlent de la

documentation qui tente de définir cette approche, d'une part et d'autre part essayer de poser les dimensions fondamentales d'une démarche GAR. Ces aspects constituent successivement les deux sous-sections ci-après.

### **2-1-1- Comment définir la GAR ?**

La revue documentaire fait penser que la GAR est une réaction des théoriciens, experts et praticiens de la gestion publique pour mettre un accent particulier sur les résultats plutôt que les procédures et les activités dans la fourniture des biens et services. Elle est le fruit des efforts de modernisation de certaines administrations publiques des pays développés. Par l'innovation organisationnelle et la responsabilisation des gestionnaires, elle vise l'amélioration de la performance, de l'efficacité et de la transparence de la gestion publique (Leclerc, 2002). Plusieurs auteurs ont apporté une définition à cette approche. La présente recherche retient celle donnée par Noëlla en ces termes :

La gestion axée sur les résultats est une approche de gestion fondée sur des résultats mesurables répondant aux objectifs et aux cibles définis préalablement en fonction des services à fournir. Elle s'exerce dans un contexte de transparence, de responsabilité et de flexibilité quant aux moyens utilisés pour atteindre les résultats visés. (2002 : 9)

Par rapport à certaines définitions rencontrées, celle-ci semble complète car il paraît aisé d'y trouver les éléments premiers de cette approche, à savoir : la performance, l'efficacité, la transparence, la responsabilité et la flexibilité. Ceux-ci sont parmi les points forts poursuivis par la nouvelle gestion publique. Un effort permanent est déployé par les théoriciens, experts et homme de terrain pour donner des contenus clairs et intelligibles à ces termes dans le cadre du management public. Il apparaît que la GAR s'est théoriquement appropriée de ces concepts qui, peut-être permettent de comprendre le sens des définitions de cette approche. Il semble que cette définition offre peu d'informations sur les dimensions pratiques de cette approche. C'est pourquoi il s'avère opportun de voir dans les écrits comment se déclinent ses dimensions. La sous-section suivante va essayer de poser une synthèse des principales dimensions, composantes et indicateurs d'une démarche GAR.

### **2-1-2- Les principales dimensions d'une démarche GAR**

Il semble découler de la recension des documents (ACDI, 2000; Leclerc, 2002) que la pratique de la GAR par une organisation publique se reconnaît par la présence -par ordre chronologique- des dimensions ci-après : (i) une planification et un cadre

stratégique de l'organisation ; (ii) une vision partagée de la prestation de service ; (iii) un plan d'action annuel ; (iv) une reddition de compte interne et externe ; et (v) un processus d'apprentissage continu.

Il existe à ce sujet une importante documentation sur le site Internet du Gouvernement du Québec. Sur la base de l'analyse des ouvrages de Noëlla (2002) et de Leclerc (2002) la présente recherche propose le tableau (1) suivant. Il se veut une synthèse des dimensions d'une démarche GAR. A chacune d'elle est associée une ou des composantes et des indicateurs qualitatifs et/ou quantitatifs d'utilisation de la démarche GAR comme mode de gestion par l'organisation.

CONCEPT	DIMENSIONS	COMPOSANTES	INDICATEURS
<b>GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS</b>	Planification et cadre stratégique de l'organisation	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Connaissance de l'environnement</li> <li>2. Engagements en matière de priorités, d'objectifs et cibles stratégiques</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Utilisation d'outils de veille stratégique.</li> <li>1.2. Capacité de maîtrise des enjeux internes et externes.</li> <li>1.3. Capacité de prise en compte des défis externes et internes.</li> <li>2.1. Utilisation de la Planification stratégique participative.</li> </ol>
	Vision partagée de services à offrir	Engagements en matière de services aux citoyens	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Connaissance des attentes du citoyen.</li> <li>2. Publication de déclaration du niveau et qualité des services offerts.</li> <li>3. Rapport qualité du service et résultats attendus.</li> </ol>
	Plans d'action annuels	Engagement sur la répartition des ressources	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rapport choix budgétaires et planification stratégique.</li> <li>2. Rapport coûts / services, clair et contrôlable.</li> <li>3. Utilisation d'un cadre de suivi-évaluation clair et simple.</li> </ol>
	Reddition de compte interne et externe	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Evaluation des résultats</li> <li>2. Reddition des comptes internes</li> <li>3. Reddition des comptes externes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Nombre d'auto-évaluation interne.</li> <li>1.2. Capacités d'interprétation des résultats internes et externes.</li> <li>1.3. Prise en compte des mesures correctives.</li> <li>2.1. Appréciation et publication des performances des unités administratives.</li> <li>3.1. Publication du rapport annuel: résultats / objectifs.</li> <li>3.2. Mesures de contrôle de fiabilité de l'information.</li> <li>3.3. Etat de réalisation des engagements de la déclaration de service.</li> </ol>
	Processus d'apprentissage continu	Mécanismes d'appréciation et d'analyse des constatations et propositions des employés	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Intégration des propositions dans les plans subséquents.</li> <li>2. Utilisation du mécanisme continu d'amélioration des opérations sur la base des recommandations.</li> <li>3. Utilisation d'un plan de formation continu.</li> </ol>

Tableau 1 : Synthèse des dimensions de la démarche GAR

Source : Adapté de (Noëlla, 2002; Leclerc, 2002)

La lecture du tableau (1) ci-dessus donne une certaine vue d'ensemble des outils et méthodes, utilisés dans le cadre d'une GAR. Les indicateurs et les composantes ici présents ne sont ni exclusifs ni exhaustifs, car chaque organisation utilise selon son contexte des instruments appropriés à elle. Il pourrait s'agir d'outils et de méthodes à la place d'indicateurs dans ce tableau. Les indicateurs désignent également des activités et des compétences. Par contre, il semble que la présence dans un organisme public des dimensions ci-dessus, quel que soit le vocabulaire utilisé pour les nommer, est la condition sine qua non de la pratique de cette approche par cet organisme. L'analyse du tableau ci-dessus fait croire qu'une démarche GAR est une combinaison intelligente d'outils, de méthodes, de valeurs et d'activités pour l'atteinte des résultats convenus. Cette combinaison est rendue possible par des connaissances et des compétences requises à cet effet. Ces outils et méthodes sont utilisés pour la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions publiques. Dans le cadre d'une GAR, tout ce cycle est axé sur l'optimisation de l'atteinte des résultats (Bouckaert, 2005). Pour Trosa (2000) la GAR est un cycle de management intégré de la performance qui inclut une planification stratégique, une planification budgétaire annuelle, une reddition de compte et un apprentissage continu. Cette démarche se fait à travers un enchaînement logique de causes à effets mesurables à l'aide d'IOV, que la littérature nomme par la « chaîne de résultats ».

## **2-2 - LA CHAÎNE DE RÉSULTATS ET LA MÉTHODE DES INDICATEURS.**

Il est légitime avant d'aborder la chaîne de résultats, de s'interroger sur ce qu'on entend par résultats dans le secteur public. Les réponses à cette question sont multiples et variées du fait de la complexité du système politico-administratif dans lequel l'action publique est déployée. Trosa (2000) soutient que :

Le résultat est donc le fait que la plupart des pays de l'OCDE ont décidé de simplifier leurs systèmes de gestion en [...] mesurant non pas les inputs (ressources), mais les services délivrés et les impacts ; [...] en alignant les règles de budgétisation, de management et de comptes-rendus, sur les mêmes bases [...].(2000 : 190)

Cette définition démontre la difficulté à cerner le résultat d'une action publique. Toutefois, l'ACDI (2000) admet que le résultat est un changement ou une réalisation mesurable par rapport aux cibles énoncées sur la base d'indicateurs.

Ainsi, il sera question dans cette section de poser la chaîne de résultats et de tenter de montrer les niveaux de responsabilisation qui en découlent. Par la suite, une ébauche de définition des indicateurs sera donnée. Cette démarche s'inscrit dans un élan de

compréhension de la dialectique entre les résultats attendus, la responsabilisation des gestionnaires et les indicateurs de mesure dans la pratique d'une GAR par un organisme public.

### 2-2-1- La chaîne de résultats et la gestion des responsabilités.

Il convient de souligner d'entrée qu'il existe, selon les théoriciens, plusieurs paliers de résultats à considérer. Emery (2005 : 5) propose quatre niveaux synthétisés comme ci-après :

- (i) les résultats bénéficiaires en lien avec la satisfaction des clients par l'organisation publique et les prestations qu'elle offre;
- (ii) les résultats personnel qui intéressent les agents publics travaillant dans l'organisme public analysé;
- (iii) les résultats société traitant de l'environnement direct et indirect de l'organisation étudiée; et
- (iv) les résultats en lien avec les performances clés c'est-à-dire avec les missions et buts officiellement confiés à l'organisation analysée.

C'est dans ces différents degrés que la chaîne de résultats de l'approche GAR est réalisée. Dans chaque chaînon, ces quatre niveaux sont intégrés afin de produire des résultats durables et mesurables pour l'ensemble des intervenants et bénéficiaires directs ou indirects de l'action publique à déployer. Il est de coutume de présenter cette chaîne en organigramme comme le schéma (2) ci-dessous.

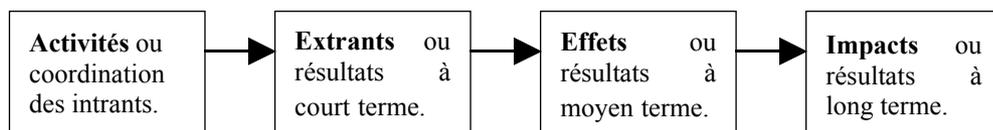


Schéma 2 : La chaîne des résultats

Ainsi, cette chaîne met en évidence que ce sont les résultats obtenus à chaque niveau qui sont réunis pour contribuer à l'obtention des résultats du niveau supérieur suivant. Les résultats sont produits à l'intérieur d'une chaîne de causes à effets. Dès lors, il devient crucial de définir les responsabilités à chacun de ces niveaux, c'est à ce titre que la GAR évolue dans une approche participative. Cette approche est utilisée pour la fixation des résultats visés. Par ailleurs, il convient de noter que les résultats sont établis selon les critères SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réalisable et Temporel) pour faciliter la mesure escomptée. Cet enchaînement de causes à effets est associé avec des indicateurs de performances. Ce sont ces témoins de changements qui

permettent également de mieux situer les responsabilités des parties prenantes aux activités afin d'apprécier les imputabilités des intervenants. Pour Proulx (2005) la logique de cette chaîne est une différenciation entre les ressources utilisées (intrants), les activités, les services délivrés (extrants) et les impacts. Elle milite pour la mesure de chaque chaînon. Ainsi, il semble que la GAR puisse rendre aisé la responsabilisation des unités de travail et celle des gestionnaires publics. A travers cette possibilité, l'imputabilité de ceux qui utilisent des ressources publiques pour mener des actions publiques se trouve renforcée (Mercier, 2006). Ce processus de mesure, de responsabilisation et d'imputabilité, est facilité par les indicateurs établis durant tout le cycle du programme ou projet mis en œuvre. La sous-section ci-après traite de ces données de mesure.

### **2-2-2- La définition des indicateurs**

Il existe une multitude de définition de l'indicateur. La définition suivante donnée par le Secrétariat du conseil du trésor du Québec (2003) a été retenue car elle semble précise, complète et intelligible. Elle soutient que « l'indicateur est toute mesure significative, relative ou non, utilisée pour apprécier les résultats obtenus, l'utilisation des ressources, l'état d'avancement des travaux ou le contexte ».

Il en découle que l'indicateur peut être quantitatif ou qualitatif. Il est interne –contrôle de gestion- ou externe –mesure d'impacts-. Cette différenciation conduit à soutenir qu'il existe dans la pratique deux types d'indicateurs que le tableau (2) ci-dessous montre. Il est une habitude dans la GAR de mettre en place les deux types d'indicateurs pour une meilleure mesure des changements issus des activités. Par ailleurs, la GAR a la particularité de mettre un accent singulier sur l'utilisation de l'approche participative dans la définition des indicateurs. Elle procède de la participation de tous les intervenants et bénéficiaires dans cet exercice, en vue d'optimiser l'intelligence de cet outil. Il est également admis comme instrument d'appréciation et de mesure de la performance, de la prise de décisions et de la communication. Il semble que cette démarche facilite l'appropriation du programme ou projet par tous durant son cycle entier, en plus d'un partage commun des objectifs visés. A ce titre il est souhaité que les résultats escomptés soient établis selon les critères SMART. Dans le cadre d'une GAR un indicateur doit répondre à des caractéristiques qui sont : la pertinence, la fiabilité, la validité, la faisabilité, la

comparabilité et la convivialité (Mercier, 2005). Ce sont, semble-t-il, les spécificités d'un bon indicateur.

	<b>Indicateurs qualitatifs</b>	<b>Indicateurs quantitatifs</b>
<b>Définitions</b>	Perceptions, opinions, attitudes et jugements des personnes.	Mesure de la quantité.
<b>Méthodes de collectes des données.</b>	Entrevues semi-directives, témoignages, groupes de discussions, évaluation rurale participative (ÉRP), interrogation appréciative (IA.)	Analyses statistiques, questionnaires, recensements.

Tableau 2 : Indicateurs qualitatifs et indicateurs quantitatifs

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor, Québec

La définition participative des indicateurs et leur utilisation axée sur les résultats, constituent des apports considérables dans une GAR. L'ACDI (2000) soutient qu'ils contribuent fondamentalement à la saine gestion des actions publiques. Ces instruments de mesure sont associés à d'autres outils et méthodes privilégiés par la GAR.

### **2-3 - MÉTHODES ET OUTILS PRIVILÉGIÉS PAR LA GAR**

La GAR utilise un nombre important d'outils et méthodes en fonction de l'ampleur du projet/programme, du contexte socio-économique et des ressources disponibles. La présente recherche a fait un choix parmi ceux qui semblent les plus utilisés dans la gestion des actions publiques. Il s'agit de : (i) la méthode et l'analyse du cadre logique; (ii) le cadre de rendement; (iii) le cadre de mesure du rendement; (iv) l'analyse et le suivi des risques.

Il convient alors de voir le contenu de ceux-ci.

#### **2-3-1- La méthode et l'analyse du cadre logique.**

C'est une combinaison méthode/outil qui est très utilisée par la GAR. A en juger par les documents qu'elle publie sur son site Internet, il semble que l'ACDI a beaucoup contribué à l'affinement de celle-ci. La revue de la carte routière version 5.2 de l'ACDI conduit à distinguer, dans le cadre d'une GAR, deux logiques de causes à effets. Ce sont la logique interne et celle externe.

La première est en lien avec la gestion interne du projet/programme. Cette gestion des intrants constitue ce que Leclerc (2002) désigne comme les activités qui produisent les

résultats escomptés. Elle est le premier anneau de la chaîne de résultats. Elle désigne l'existence de causalité entre la coordination des intrants et la performance des activités axées sur les résultats. Le schéma 3 ci-dessous résume mieux cette logique. La deuxième a trait aux enchaînements causals entre activités, extrants, effets et impacts. Cette logique telle que présentée au schéma 4 ci-après, tient compte des hypothèses de réussite de cette production interreliée, en affectant à chaque chaînon un ou des indicateurs de risques que ces hypothèses ne soient pas remplies.

**Unité de gestion du projet/programme**

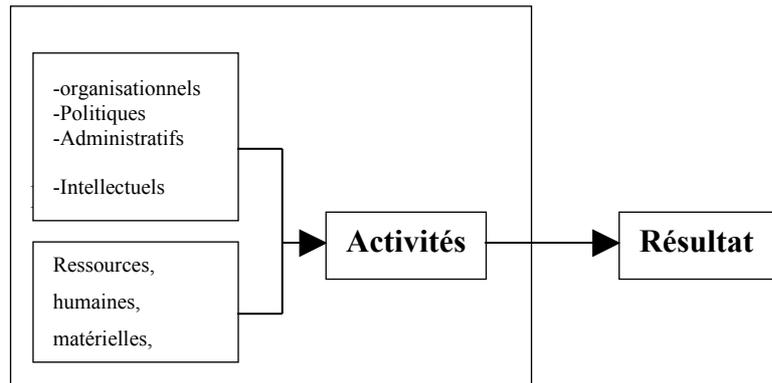


Schéma 3 : La logique interne.

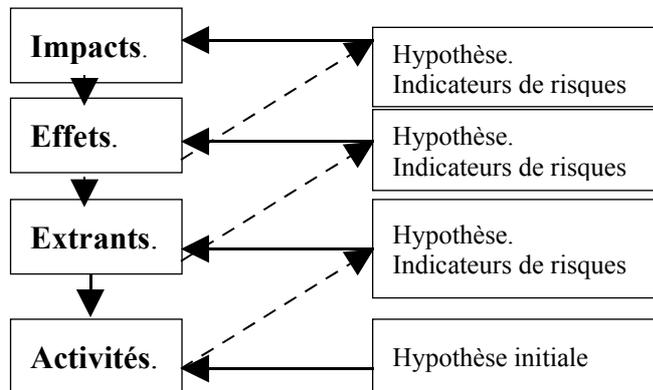


Schéma 4 : La logique externe.

Source : ACDI, carte routière version 5.2

Les schémas 3 et 4 ci-haut sont tirés de la carte routière de l'ACDI, version 5.2. La combinaison de ces deux logiques méthodologiques, donne lieu à l'outil appelé Analyse du Cadre Logique (ACL). Il fournit un résumé du but et des objectifs du projet, les résultats escomptés, les indicateurs de rendement, les principales hypothèses et les risques. En plus des éléments des logiques externe et interne, il contient l'objet, les buts, les partenaires et les ressources du projet ou programme. Il semble un excellent outil de gouvernance des actions publiques. Cet outil permet d'avoir dans un seul tableau les réponses aux questions du comment –ressources et activités-, du quoi –

extrants, effets, impacts- et d'avec qui –rayonnement- de tout projet/programme public. Les résultats, hypothèses, et risques doivent être définis avec tous les partenaires pour obtenir leurs appropriations des actions mises en œuvre (Proulx, 2003). Des IOV permettent de suivre tout le processus. Bien établi, cet instrument offre une meilleure vue du cadre de rendement.

### **2-3-2- Le cadre de rendement.**

Habituellement celui-ci se présente sous forme d'un schéma ou tableau. Le Cadre de Rendement (CR) est un outil de gouvernance des actions publiques. Il complète l'ACL en mettant en exergue les liens logiques entre les ressources, bénéficiaires, extrants, effets et impacts du projet. Il est conseillé par l'ACDI (2000) de procéder à une numérotation des activités, bénéficiaires, extrants, effets. Cet agencement permet de montrer quelles activités vont produire quels extrants et au bénéfice de qui. Ensuite, quels extrants vont engendrer quels effets; et enfin quels effets vont aboutir à l'impact du projet. Pour Noëlla (2002) il est un bon outil de communication entre la gouvernance et les bénéficiaires d'un projet. Les derniers sont informés sur les activités mises en œuvre et les conséquences de celles-ci sur eux. Les informations initialement contenues dans le CR sont modifiées et adaptées au changement de résultats escomptés durant tout le cycle du projet. Il est recommandé de le mettre sur Internet ou sur un mur en vue de faciliter la connaissance de son contenu par tous les partenaires et d'en suivre les changements apportés.

### **2-3-3- Le Cadre de Mesure du Rendement**

L'évaluation des projets de développement est ordinairement faite avant, à mi-parcours et après la mise en œuvre sur invitation des Bailleurs des Fonds utilisés à cet effet (Noël, 1997). La GAR se veut une approche de gestion fondée sur l'implication de tous les partenaires dans le cycle du projet. A ce titre, cet outil permet de produire les informations sur la performance des gestionnaires et la pertinence des apports des intervenants dans la poursuite d'objectifs communément fixés. Ainsi, les informations semblent plus accessibles et transparentes. Ceci se justifie par le fait que (ACDI 2000) :

Lorsque la mesure du rendement est effectuée de façon continue durant la mise en oeuvre, elle fournit aux gestionnaires et aux intervenants de l'information « en temps réel » sur l'utilisation des ressources, l'ampleur du rayonnement et la réalisation des retombées sur le plan du développement. Cette information sur le rendement informe la direction sur les progrès accomplis dans la chaîne des résultats et aide à déterminer les forces et les faiblesses des programmes afin de pouvoir prendre des mesures correctives.

Le Cadre de mesure du rendement se présente couramment sous forme matricielle. Le site Internet de l'ACDI offre d'amples explications sur les méthodes de sa conception et sur les conseils pour son utilisation. Il est une suite du cadre du rendement en ce sens qu'il associe à celui-ci les indicateurs de rendement et les sources de ces données. Également, la méthode de collecte des données et la fréquence souhaitée pour ce travail de contrôle y sont introduites. De plus, il montre le/les responsable (s) dans la chaîne de résultats. Ce dernier point est important dans la détermination des imputabilités quant aux actions publiques mises en œuvre. Leclerc (2002) souligne que le CMR est un outil de bonne gestion des actions publiques en ce sens qu'il fournit une information claire sur le niveau d'utilisation des ressources par les gestionnaires. Cette possibilité de performance ne saurait être concrète si l'équipe de gestion ne maîtrise pas les risques pour mieux les gérer.

#### 2-3-4- L'analyse et le suivi des risques.

L'analyse et le suivi des risques se font durant tout le cycle de projet. Dans une approche GAR cet exercice est fait dans un cadre représenté par le schéma 5 ci-dessous.

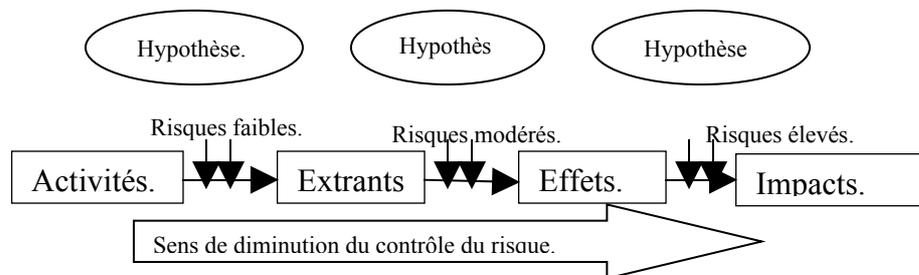


Schéma 5 : Cadre d'analyse et de suivi des risques.

Source : Carte routière de l'ACDI, version 5.2

Le schéma 5 ci-dessus met en exergue les possibilités dégressives de contrôle du risque dans la chaîne des résultats. Il est observable qu'il est théoriquement réalisable d'évaluer les risques d'influences négatives à la production des effets logiques escomptés à chacun des chaînons. Pour Trosa (2000) ce travail doit être le fruit d'une collaboration entre les partenaires au projet afin d'optimiser les chances d'identification, de la gestion ou la prévention des risques. Les informations recueillies

auprès des intervenants sont traitées et permettent ainsi la définition d'IOV de risques et les moyens d'atténuation de ceux-ci sont définis par la même occasion. Ainsi les risques externes sont évalués et des ressources sont recherchées et mises à la disposition des partenaires afin de minimiser les effets négatifs sur les résultats attendus. Pour les risques internes les gestionnaires sont habituellement responsabilisés pour leur gestion, une allocation de moyens est prévue à cet effet. Toutefois, ceci n'est pas possible dans le cas d'une insuffisance des ressources. Une bonne gestion des risques n'abouti pas forcément à l'atteinte des résultats mais en facilite car «cette technique comporte tout simplement un examen régulier de l'environnement dans lequel le programme ou le projet fonctionne pour déterminer si les conditions nécessaires au succès du projet existent toujours» (ACDI 2000). Il faut remarquer qu'il existe aussi des risques à effets positifs que les gestionnaires n'évaluent pas, car ils ont peu d'incidence sur la poursuite ou non des activités (Mercier, 2006). Cette technique est un instrument de gestion mais aussi de gouvernance. Il est intégré à l'Analyse du cadre logique.

Après avoir montré théoriquement des outils et des méthodes d'une démarche GAR, il paraît important de voir quelles sont les compétences et habilités requises pour l'utilisation de ceux-ci. La section suivante est dédiée à cet exercice.

#### **2-4- DES COMPÉTENCES ET HABILITÉS NÉCESSAIRES AU PILOTAGE DE LA GAR**

Sur la base de l'analyse de certains ouvrages (Maltais et al, 2004 ; Evéquo, 2003), le tableau 3 propose une synthèse de compétences utiles pour une gestion efficace des politiques et organisations publiques. Une combinaison de celles-ci avec les fonctions du manager de Terry et Franklin (1985) fait penser que le gestionnaire publique doit être capable de choisir et d'utiliser les instruments nés du nouveau management public. Il est souhaité de mettre en place un plan de formation pour les cadres et agents publics afin de faciliter le développement des habilités nécessaires pour l'accomplissement des défis et exigences posés aux organismes publics de nos jours.

Fonctions du manager	Compétences	Habilités	Indicateurs	Valeurs souhaitées
Planifier	Recevoir des données, les comprendre, les traiter et savoir les restituer	-comprendre et faire une synthèse de l'information -analyser -argumenter -réfuter	-répondre correctement aux questions -rester objectif par rapport aux contenu et problématique de l'information -remettre en cause des éléments émis	-respect de soi et des autres -équité horizontale et verticale -curiosité intelligente
Organiser	Structurer des activités en fonction d'un résultat à atteindre et dans un temps déterminé	-gérer son temps et la situation -planifier -anticiper	-être rigoureux -établir une stratégie -avoir une conscience de ses responsabilités -prévoir les conséquences possibles suite à une décision	-transparence -dynamisme -éthique
Encadrer	Conduire des personnes vers un objectif en mobilisant les ressources à disposition	-prendre des décisions -prendre le leadership -motiver ses collaborateurs -négocier	-trancher sur une solution malgré les incertitudes -inciter à respecter le temps à disposition -valoriser les contributions des collègues, les responsabiliser et les inciter à s'impliquer	-éthique -écoute -patience -modestie -humilité
Résoudre des problèmes	Produire une solution efficace basée sur la recherche d'informations utiles, suivi d'une analyse rigoureuse et logique	-gérer l'imprévu -prendre des initiatives -prendre des décisions	-réagir de façon adaptée face à un évènement perturbateur -proposer spontanément des solutions originales et innovantes -justifier la solution choisie à l'aide d'arguments clairs et cohérents -consulter avant de décider	-persévérance -humilité -écoute -sensibilité -curiosité

Travailler en équipe	Collaborer avec les autres dans le but d'atteindre des objectifs communs	<ul style="list-style-type: none"> <li>-coopérer dans un groupe</li> <li>-favoriser l'esprit d'équipe</li> <li>-se renseigner</li> <li>-informer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-écouter et prendre en compte l'avis de chacun</li> <li>-agir de façon que le groupe parvienne à un résultat</li> <li>-se consulter mutuellement</li> <li>-se confronter à l'opinion d'autrui</li> <li>-poser des questions si on ne comprend pas l'information reçue</li> <li>-transmettre fidèlement les données utiles à la tâche</li> <li>-répondre précisément aux questions posées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-respect de soi et des autres</li> <li>-écoute</li> <li>-honnêteté</li> <li>-sympathie</li> <li>-éthique</li> <li>-humilité</li> </ul>
Communiquer	Transmettre et échanger des informations dans un contexte précis	<ul style="list-style-type: none"> <li>-rendre l'information accessible à ses interlocuteurs</li> <li>-gérer son comportement</li> <li>-intéresser son auditoire</li> <li>-négocier</li> <li>-animer et gérer la discussion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-le discours est précis, structuré et cohérent</li> <li>-les émotions et la gestuelle sont maîtrisés et contrôlés</li> <li>-s'adresser à son public de manière dynamique</li> <li>-traiter les situations difficiles avec tact et diplomatie</li> <li>-chercher les compromis</li> <li>-reformuler les idées émises</li> <li>-conclure la discussion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-humilité</li> <li>-transparence</li> <li>-maîtrise de soi</li> <li>-sérénité</li> <li>-concision</li> <li>-enthousiasme</li> <li>-sincérité</li> </ul>

Tableau 3 : La synthèse de compétences clés pour le manager public.

Source : adapté de Maltais et Mazouz (2004) et de Terry et Franklin (1985)

## CHAPITRE 3 :

### LES OUTILS ET MÉTHODES DE PILOTAGE DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE GPR DANS UNE ORGANISATION

L'acquisition de la pratique d'outils et de méthodes de la gestion axée sur les résultats est un des objectifs de cette étude. Ce processus nécessite une mise en situation professionnelle. Cet aspect a pour but de mettre à l'épreuve les enseignements théoriques reçus afin de voir comment ces instruments interviennent dans la pratique des gestionnaires; c'est-à-dire voir comment ils font. A ce titre, des activités ont été programmées dans le cadre d'un stage au sein d'une entreprise de droit canadien, CRC Sogema.

Ce chapitre se veut une présentation des lieux du stage et une analyse de son contenu. Il propose une description de la méthodologie de recherche utilisée pour cette étude. Aussi, il s'agira de faire une brève présentation de l'organisme d'accueil du stage. Il traitera également des activités réalisées au cours du voyage d'étude avant d'aboutir aux leçons apprises.

#### **3-1- CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE INTERVENTION**

Cette recherche-intervention est fondée sur une démarche qualitative. Elle prend appui sur les théories de la NGP d'une part et d'autre part sur les expériences et opinions des praticiens et experts de la gestion moderne des actions publiques. Dans un premier temps, une revue documentaire sur le sujet étudié a été faite. Cette recension des écrits a été réalisée sous deux angles de lecture à savoir, comment les bonnes pratiques de gestion semblent influencer la performance des administrations publiques, d'une part. D'autre part, il s'agissait de voir dans quelles mesures -les critères de transférabilité- pourraient être implantés des outils et méthodes proposés par les théoriciens et experts de la NGP dans un organisme public africain.

En second lieu, la démarche a consisté –à travers un stage professionnel- en une comparaison entre la théorie acquise et la pratique des professionnels. Les outils et méthodes choisis ont été éprouvés à cet effet. Pour ce faire, des entretiens semi-directifs avec des praticiennes et praticiens de la nouvelle gestion de projet/programme public ont été effectués. Durant cette phase, il a également été question d'analyses de contenu de documents de pilotage de projets/programmes clôturés ou en exécution. Cette activité a été renforcée par des exposés magistraux d'experts –notamment en

GAR- pour confirmer ou améliorer la compréhension des outils et méthodes étudiés. Par ailleurs, l'observation directe a été utilisée pour l'acquisition de compétences valorielles pratiquées dans l'organisme d'accueil du stage.

En dernier ressort, la méthodologie a porté sur les possibilités ou non de l'utilisation des fonctions du gestionnaire –planifier, organiser, piloter et contrôler- comme outils d'implantation de l'approche GAR au Ministère du Plan de la Guinée. Cette dernière phase de la présente recherche-intervention est un effort de théorisation de la rencontre entre les deux précédentes en ce sens qu'elle vise à proposer un modèle théorique de déroulement de la GAR dans une organisation, le Ministère du plan de la Guinée notamment.

### **3-2-UN OBJET PRATIQUE D'ÉTUDE : LE CABINET CRC SOGEMA.**

Les informations ici présentes sont toutes tirées de documents recueillis durant le stage effectué au sein de cette entreprise de droit canadien. L'espace dédié à cette organisation dans ces travaux ne permet pas d'aller de fond en comble dans la présentation de celle-ci. Ainsi il sera question de trois points essentiels à savoir :

- une présentation sommaire ;
- la culture organisationnelle de CRC Sogema ;
- ses expertises d'appuis techniques aux Projets de Développement Durable (PDD) des pays en voie de développement et émergents.

#### **3-2-1- Présentation sommaire**

CRC Sogema est une société canadienne d'experts-conseils en gestion. Créée en 1984, elle s'est prévaluée d'un statut autonome en 1989 et opère sous la raison sociale de CRC Sogema depuis 1991. Son siège social se trouve à Longueuil, Canada. Elle appartient à ses douze actionnaires. Depuis une vingtaine d'années, elle offre des services-conseils strictement dans les pays sous-développés et émergents. Cette entreprise fait sienne des valeurs qui conditionnent sa culture organisationnelle.

#### **3-2-2- Culture organisationnelle de CRC Sogema.**

Les valeurs ci-dessous sont véhiculées par tout employé de cette société. Il est possible de les résumer par les points suivants :

- le respect de soi et des autres ;
- la qualité professionnelle du travail ;
- le développement continu des compétences ;
- la collaboration plutôt que l'intervention ;

- l'intégrité et la transparence des relations ;
- l'authenticité des communications ; et
- la reconnaissance des différences ethniques et culturelles multiples.

Le stage a permis de reconnaître parfaitement ces valeurs fondamentalement traduites en compétences qui sous-tendent les relations, le sérieux et la qualité du travail au sein de ce groupe. Ces compétences valorielles sont peut-être les clés de réussites dont cette société peut se prévaloir dans l'offre de ses services-conseils au profit des efforts conjugués pour le développement durable des pays sous-développés et émergents. Le particularisme de cette entreprise est sa croyance en ses valeurs car «Croire qu'en Gouvernance, les valeurs inspirent l'action» (CRC Sogema 2006). Ainsi, cette société a développé des expertises considérables dans ses domaines d'activités.

### **3-2-3- Les expertises d'appuis techniques aux Projets de Développement Durable (PDD) des pays en voie de développement et émergents.**

En 20 ans, CRC Sogema a réalisé plus de 250 projets d'envergure. Elle intervient dans plus de 30 pays repartis entre l'Afrique, les Caraïbes, le Maghreb et Moyen-Orient, l'Amérique Latine et l'Europe de l'Est. Ses activités s'étendent presque dans tous les domaines et secteurs du processus de développement promu par les ODM. Elle collabore avec plusieurs bailleurs de Fonds dont entre autres : l'ACDI, la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, les Nations-Unis (PNUD, ONUDI...) Cette entreprise embauche près de 200 personnes ponctuelles par an et dispose d'une base de données de plus de 1000 CV d'experts. Ses domaines d'excellence peuvent se résumer comme suit :

- Gouvernance économique (administration des revenus de l'État ; gestion des finances publiques ; gestion des institutions financières et développement économique local) ;
- Éducation et formation professionnelle (planification dans le secteur de l'éducation ; formation professionnelle selon l'approche par compétence ; décentralisation et déconcentration structurelle de l'éducation ; renforcement des capacités et appui institutionnel).
- Environnement et ressources naturelles (planification en environnement ; développement des capacités en environnement et gestion des ressources naturelles).

La majorité de ses services-conseils offerts aux clients sont complétés par des logiciels qu'elle a développés ou validés. Son site Internet ([www.CRCSogema.org](http://www.CRCSogema.org)) donne d'amples informations sur ses produits. La lecture de ce qui précède semble montrer que cette société renferme d'importantes compétences visées par la mise en situation professionnelle. Il convient alors de voir qu'est-ce qui a été concrètement réalisé durant ce processus.

### **3-3- CONCEPTUALISATION DE LA GAR**

Le stage a consisté à voir comment CRC Sogema procède pour introduire une démarche GAR dans le pilotage d'actions publiques dans les PVD. Cela devrait aboutir à la compréhension des méthodes, des outils et du contenu de ce processus. Pour ce faire, deux types d'activités ont été effectués. Ce sont : (i) des entretiens semi-directifs avec des praticiennes et praticiens de la GAR ; et (ii) des analyses de documents de projets pilotés selon cette approche : l'exemple du Centre d'Étude et de Recherche en Environnement (CÉRE) de Conakry.

Sur 27 rencontres, 24 ont été réalisées auprès du personnel de CRC Sogema et trois auprès de cadres d'organismes publics évoluant dans les domaines de l'éducation, de l'électricité et du transport public. Ce sont respectivement, l'Université du Québec à Montréal, Hydro-Québec et l'Agence métropolitaine de transport. Durant ces entrevues il a été question de la confrontation entre les contenus théoriques de la gestion par résultats et les pratiques des gestionnaires selon cette approche. Les outils et méthodes utilisés dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats ont le même contenu que ce qui a été théoriquement acquis. Par ailleurs, il s'est avéré que le déploiement de ce mode de gestion dans une organisation publique est fait sur deux axes essentiellement. Il s'agit d'une part de la formation et d'un accompagnement d'autre part.

Pour ce qui est de la formation, il a été remarqué qu'elle vise le développement de compétences relatives à la communication, à la gestion du changement dans une organisation et à l'utilisation d'outils et méthodes d'une démarche GAR. Quant à l'accompagnement, il est fait par des experts sur le contenu des formations à dérouler.

Ces activités ont été renforcées par des études de cas en analysant des contenus de projets pilotés selon la GAR. A cet effet, plusieurs documents furent étudiés. Ces travaux avaient pour buts spécifiques :

- i. de vérifier la pertinence des sources documentaires consultées sur l'approche de la GAR ;
- ii. d'avoir une meilleure maîtrise théorique et pratique des méthodes et outils de cette approche ;
- iii. d'identifier les habilités -à développer- nécessaires pour une utilisation efficace des outils et méthodes de ce mode de gestion dans le contexte guinéen.

Parmi les cas étudiés, celui du CÉRE fait exemple. Une documentation complète sur ce projet de renforcement institutionnel a été fournie par les encadreurs. Les méthodes et outils utilisés dans tout le cycle de ce projet non clôturé, ont été analysés. Les résultats de ce cas ont fait l'objet d'une présentation Powerpoint en présence d'experts et d'un personnel d'appui intervenant dans ce projet, financé par l'ACDI. Les avis et commentaires des experts furent intégrés par la présente recherche. L'avantage sur ce cas est que ce projet évolue dans le contexte guinéen. Ainsi, il offre une possibilité d'utilisation de la base de données élaborée à cet effet. Également, ce projet dispose d'un personnel formé en GAR qui pourrait appuyer l'implantation de cette approche dans l'organisme visé. Un *benchmarking* est envisageable au sein de ce projet pour les employés à former.

Par ailleurs, des exposés magistraux ont été faits par des experts en gestion, notamment en GAR. Ces activités font conclure que le gestionnaire, paraît-il, utilise des instruments de management en fonction de plusieurs critères. Il peut s'agir, entre autres, de la taille de son organisation, du contexte socio-économique et culturel et des objectifs de performance escomptés.

Toutes ces activités ont facilité le renforcement des compétences et habilités requises pour cette démarche.

### **3-4- LE RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES ET HABILITÉS NÉCESSAIRES À LA MISE EN ŒUVRE DE PDD**

A la suite de l'acquisition des théories sur les outils et méthodes privilégiés par la GAR, le stage semble avoir favorisé le développement de la pratique de ces

instruments. Ces compétences se résument dans la capacité d'utilisation des instruments qui seront traités dans les sous sections ci-après.

### 3-4-1- Outils et méthodes améliorés et acquis

Les écrits publiés par l'ACDI et d'autres organismes -sur la GAR- ont permis de voir que les outils et méthodes privilégiés par cette approche se présentent sous forme de tableaux, pour la plupart. L'ACL, le CMR, le CR et le Cadre du Suivi du Risque sont un ensemble de tableaux de gouvernance et de gestion d'actions publiques. Leurs utilisations ont été acquises durant la mise en situation professionnelle. Les théories développées ci-haut sur ces instruments sont valables pour leurs explications. Il est fait le choix de ne pas les répéter ici. Dès lors, la recherche-intervention propose les tableaux ci-après comme une possibilité de représentation de ces instruments de pilotage d'actions publiques développés.

Sommaire	Résultats escomptés	Mesure du rendement	Hypothèses et indicateurs de risques
Objet du projet ou programme	Impacts	Indicateur de rendement	Hypothèses
			Indicateur de risques.
But du projet ou programme	Effets	Indicateur de rendement	Hypothèses
			Indicateur de risques.
Ressources	Extrants	Indicateur de rendement	Hypothèses
			Indicateur de risques.
Rayonnement	Partenaires d'exécution. Groupes intermédiaires. Bénéficiaires et société.		

Tableau 4 : L'Analyse du Cadre Logique (ACL).

<b>Ressources</b>	<b>Bénéficiaires</b>	<b>Extrants</b>	<b>Effets</b>	<b>Impacts</b>
Activité 1	1-1 Région.	Conséquences logiques de l'activité 1 pour ce bénéficiaire	Conséquences logiques de plusieurs extrants.	Conséquences logiques de tous les effets
Activité 1	1-2- Secteur	Idem		
Activité 1	1-3- Groupes cibles.	Idem		
Activité 1	1-4- Hommes et femmes.	Idem	Conséquences logiques de plusieurs extrants	
Activité 1	1-5- Enfants	Idem		
Activité 1	1-6- Environnement.	Idem		
Activité 2	Idem	Idem	Idem	
Activité 3	Idem	Idem	Idem	

Tableau 5 : Le cadre de rendement.

<b>Cadre de rendement</b>	<b>Indicateur de rendement</b>	<b>Sources de données.</b>	<b>Méthodes de collecte de données</b>	<b>Fréquence</b>	<b>Responsables</b>
Impact					
Effets					
Extrants					
Rayonnement					
Ressources.					

Tableau 6 : le Cadre de Mesure du Rendement

1. Hypothèses	Indicateurs de risques	Proba- bilité 1	Inci- dence 2	Provenance des données	Méthode de cueillette	Fréquence	Responsabilité

**1-: Probabilité** : E : élevée; M : moyenne ; F : faible. **2- Incidence** : E : élevée; M : moyenne; F : faible

Tableau 7 : Suivi des risques

### **3-4-2- Les habilités renforcées**

Il s'agit de l'ensemble des compétences valorielles telles que l'éthique, l'équité, l'esprit d'équipe et le sens de l'écoute, acquises ou améliorées par l'observation de ce qui se fait dans l'organisme d'accueil. Le tableau des compétences clés ci-haut présenté en donne une liste représentative. Il est à noter qu'elles sont à cultiver à tout moment, puisqu'il s'agit pour la plupart de comportements à adopter, en vue d'une meilleure collaboration dans la recherche de solutions concrètes aux problèmes qui se posent à une organisation.

### **3-5- RÉSULTATS ET ENSEIGNEMENTS DU STAGE DE MISE EN SITUATION PROFESSIONNELLE**

Il semble intéressant de poser des défis –identifiés durant la période du stage- qu'il convient d'apprendre à relever. Ainsi, il est fait le choix ici de proposer deux types de défis à relever comme leçons apprises. Il s'agit des défis du manager et ceux de l'organisation, car il y a deux pôles de performance, paraît-il, qui sont : le développement et le bien être de l'individu –compétences et habilités du manager- et ceux de l'organisation –flexibilité et stabilité.- Les deux sous-sections suivantes sont successivement consacrées au développement de ceux-ci.

#### **3-5-1-Les défis du manager**

Le stage a permis de constater que le manager dans ses activités au quotidien est soumis à certains défis. Pour être performant et prendre des décisions efficaces, celui-ci doit tenir compte de plusieurs facteurs –temps, ressources et résultats attendus- dynamiques entre eux. Ainsi, il semble qu'il est soumis à certains défis parmi lesquels il lui est suggéré de :

- Faire preuve d'une gestion judicieuse et simultanée du temps et des ressources ;
- Pouvoir établir une adéquation entre le choix des outils et méthodes de gestion d'une part et d'autre part les résultats –stratégiques et annuels- de rendement de son organisation ;
- Adopter et promouvoir des codes de bonnes conduites professionnelles: leadership, transparence, écoute, confiance, curiosité, éthique, tolérance, échange; pour ne citer que ceux-ci ;
- Avoir un plan individuel de renforcement de ses capacités.

Pour ce dernier défi, il paraît pertinent d'utiliser le concept 380° feedback qui est un outil performant –selon les écrits- d'évaluation des cadres de l'organisation. Cet outil paraît délicat à utiliser dans une organisation africaine, donc demande du temps pour

son application et une grande confiance entre les parties. Quand aux autres défis, il s'agit d'efforts que le manager doit consentir au quotidien.

Par ailleurs, il a la responsabilité de faire un consensus avec les employés sur les défis organisationnels à court, moyen et long termes.

### **3-5-2- Les défis organisationnels**

Selon les tenants de la théorie organique des organisations, celles-ci sont comme le corps humain pour qui, si un sens ne fonctionne pas, l'individu est en danger. Ainsi, pour une performance durable des unités de travail de l'organisation, il apparaît important de faire le consensus sur les objectifs tout en distribuant la responsabilité au risque de la mettre en péril (Chaty, 1997). Le stage a permis de confirmer que pour atteindre un objectif, il faut travailler ensemble, tous tournés vers l'atteinte de cet objectif commun, comme procède le personnel de CRC Sogema. Partant de ce constat, il semble qu'une organisation -pour renforcer sa performance- pourrait, par ordre de priorités :

- Adopter une politique de développement des compétences et habilités de ses employés ;
- Avoir une méthode et des outils d'innovation adaptés à l'organisation ;
- Disposer d'un cadre de gestion stratégique sur la base d'une consultation de ses clients et partenaires stratégiques ;
- Adopter un mode de gestion des ressources axée sur les résultats à atteindre ;
- Apprendre de ses résultats pour mieux définir et distribuer les responsabilités et mieux accroître l'autonomie des employés ;
- Faire de la protection et de la gestion durable de l'environnement une préoccupation primordiale de l'organisation, en sensibilisant continuellement les employés à ce sujet ;
- Respecter les normes de qualité –des services et produits- en vigueur pour être mieux compétitif sur le marché.

En conclusion, il semble que les objectifs du stage sont en majorité atteints. Ceci d'autant plus que les méthodes et outils développés sont pertinents et paraissent pouvoir contribuer à la résolution du problème identifié. Aussi, ils semblent transférables au contexte guinéen. Par ailleurs, les activités ont suscité l'intérêt d'approfondir les apprentissages en cours.

En définitive, il ressort que la formation ne suffit pas pour résoudre les problèmes, il faut pour cela, appliquer une démarche de résolution de problèmes axée sur les résultats à atteindre.

Après cette explication de compréhension de la démarche GAR, il convient de procéder à une présentation du Ministère du Plan de la Guinée, afin d'évaluer ses capacités pour une amélioration possible de sa gestion à travers une implantation.

## **CHAPITRE 4 :**

### **LE MINISTÈRE DU PLAN DE LA GUINÉE**

Créé dès l'indépendance, le Ministère du Plan de la Guinée (MPG) est l'un des plus vieux départements ministériels de ce pays. Dans son histoire, il a assez souvent occupé des positions de puissance presque absolues dans le gouvernement. Il est le principal créateur et diffuseur de l'information pour le gouvernement de la Guinée. Ce département évolue dans un contexte de chevauchement de fonctions avec d'autres structures centrales, souvent créées par ses employés mutés ailleurs. C'est le cas de l'Administration et Contrôle des Grands Projets (ACGP). Dans cet état de faits, il a en charge la politique de développement économique durable du gouvernement. A ce titre, il pilote ce processus à travers les missions et organisation qui lui sont dévolues. Ce chapitre, ne pouvant pas étudier ce département de fond en large, se propose de donner une esquisse de l'organisation, des missions, services et ressources du MPG dans un premier temps. Ensuite une analyse de ce département est prévue avant de poser les atouts et les forces d'amélioration.

#### **4-1 -ORGANISATION, MISSIONS, SERVICES ET RESSOURCES DU MINISTÈRE DU PLAN DE LA GUINÉE (MPG)**

Seront étudiées ici, les missions, l'organisation et le fonctionnement du MPG d'une part, et d'autre part les services et ressources de ce département.

##### **4-1-1- Missions, organisation et fonctionnement**

Selon le décret N° 2003/087/PRG/SGG du 03 octobre 2003 portant attribution et organisation du Ministère du Plan, le MPG est chargé de concevoir, élaborer, mettre en œuvre et faire le suivi-évaluation de la politique de développement économique de la Guinée. A ce titre, il conçoit et élabore des programmes et projets de développement, qui sont la traduction en action des politiques de développement. Également, il recherche le financement extérieur de ses projets et programmes, auprès des partenaires de la Guinée. Par ailleurs, il fournit des informations utiles aux bailleurs de fonds. Pour ce faire, il est composé d'une part, d'une administration centrale et des structures déconcentrées d'autre part. Le niveau central comprend :

- l'autorité du Ministre;
- le cabinet du Ministre (le secrétaire général, le chef de cabinet, le collège des conseillers et l'inspecteur général du Plan);

- les quatre directions nationales à savoir (i) celle du Plan ; (ii) celle des Statistiques ; (iii) celle de la Programmation des Investissements Publics ; et (iv) celle des Nouvelles Technologies ;
- les divisions et sections des directions nationales ;
- les unités de gestion des programmes et projets de développement tels le programme national de renforcement de la gouvernance et le programme d'appui aux collectivités villageoises ;
- la division administrative et financière ;
- la division des ressources humaines.

Ces structures centrales sont appuyées par les services déconcentrés, qui sont les directions préfectorales du Plan (au nombre de 33) et les directions sous – préfectorales. Les unités régionales de coordination des projets et programmes se situent dans cette catégorie. Un cadre de gestion relie tous ces organes. Il constitue le système de fonctionnement de ce département qui peut être résumé par les points ci-après :

- L'Autorité du Ministre, qui prend les décisions ultimes ;
- Les réunions hebdomadaires du cabinet, qui traitent des dossiers à soumettre au Ministre ou sur sa demande. Il est élargi à tous les membres du cabinet et aux directeurs nationaux ;
- Le comité technique, composé des directeurs nationaux et des chefs de projets et programmes, statue sur le fonctionnement des structures dirigées par ses membres ;
- Les réunions de direction, élargies à tous les chefs de divisions et de sections, de chaque direction ;
- Les séminaires et ateliers d'information-formation, entre les cadres du département et ceux de l'extérieur (national et international) ;
- Les rencontres formelles avec les partenaires au développement de la Guinée.

Ces rencontres, qui font l'objet de rapports, lesquels sont communiqués – par voie hiérarchique - aux ayants droits. Elles forment la base décisionnelle de ce département. Les activités au quotidien, complètent celles-ci dans le fonctionnement du Ministère. A travers cette architecture institutionnelle, ce département livre ses services.

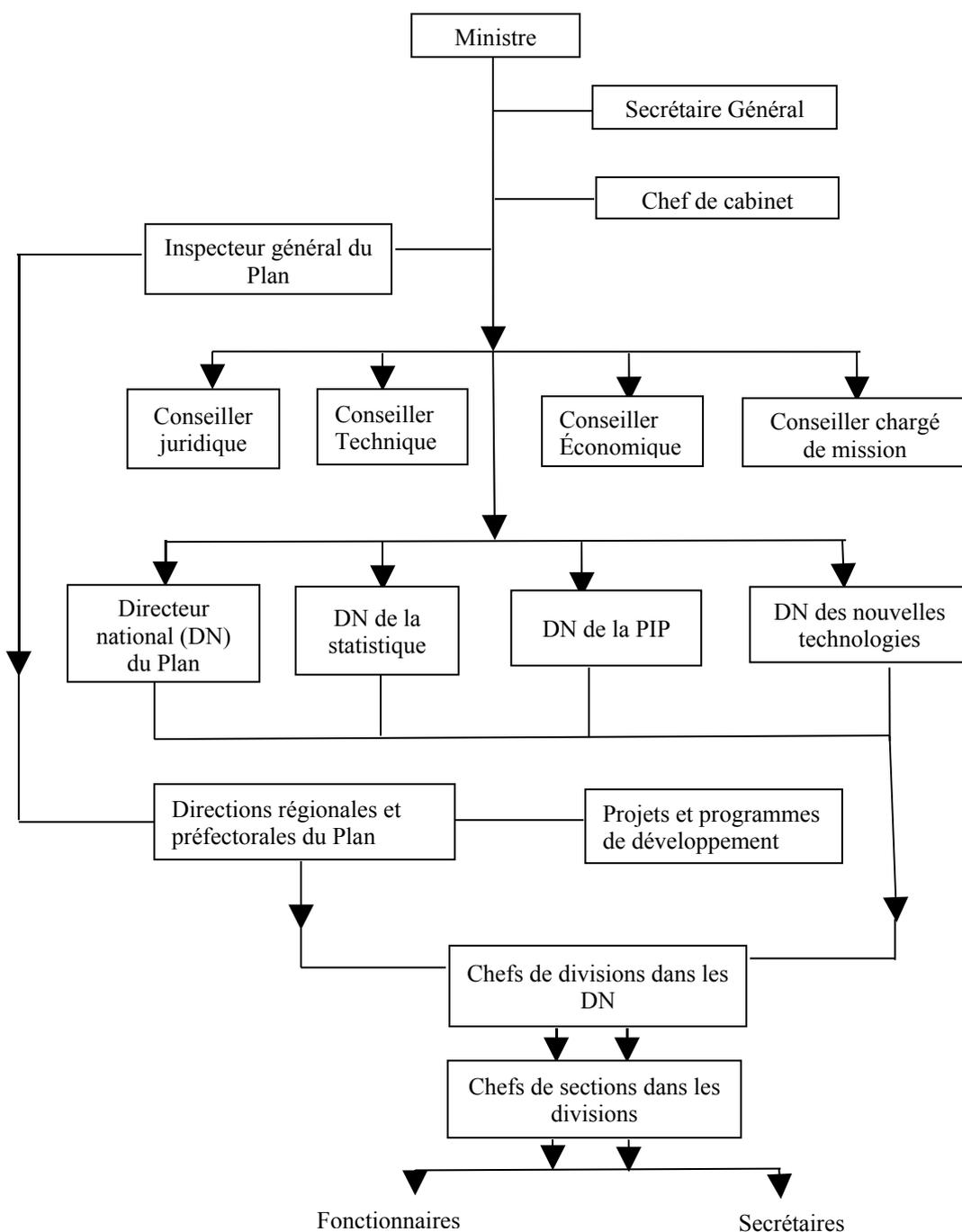


Schéma 5 : Organigramme du Ministère du Plan de la Guinée

#### 4-1-2- Les services et ressources du Ministère du Plan de la Guinée

Le Ministère offre des services qui sont directement ou indirectement liés à sa mission.

A ce titre, les points ci-après donnent un aperçu succinct de ses prestations. Ce sont :

- Le Programme d'Investissement Public (PIP), qui est un plan triennal glissant des investissements du gouvernement. Il est un cadre de référence pour les dépenses publiques, et sa première année constitue le Budget National de Développement (BND) ;

- La recherche du financement extérieur. Ce service est offert à tous les projets et programmes inscrits au PIP, pour compléter le financement des activités à mettre en œuvre ;
- Le cadrage macroéconomique et le rapport social et économique. Ce sont des documents de prises de décisions, qui, à l'aide d'enquêtes et de simulations économiques, offrent des informations sur les ménages en terme de besoins et de capacités économiques ;
- Les données statistiques de suivi de la stratégie de réduction de pauvreté, notamment. L'inflation, le recensement national, les comptes nationaux, la démographie et les cartographies font partie de ce service ;
- La politique du gouvernement en matière des nouvelles technologies, est en cours d'élaboration par ce département ;
- Les fiches de suivi de projets, qui sont essentiellement demandées par les bailleurs de fonds.

Pour l'offre de ces services, le département dispose de ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles.

Les ressources humaines, dont le nombre exact est indisponible, sont constituées de fonctionnaires de l'État, d'experts consultants et de personnels de certains bailleurs de fonds, tel que la GTZ (coopération allemande) dont le représentant en Guinée est aussi un conseiller du Ministre. Il est à signaler que cet organisme fait face à un énorme manque à gagner de fonds pour le financement de ses activités. Il n'a pas décaissé plus de 40% de son budget ces dernières années. C'est le BND qui finance la majorité des activités de ce département. Il fait recours également aux financements extérieurs lorsque cela est nécessaire. Pourtant la Direction Nationale des Statistiques (DNS) est une source de recettes énormes à exploiter par ce département. Elle offre ses services au public et BDF. Les ressources matérielles sont composées d'une cinquantaine de véhicules 4x4, dont une trentaine pour la DNS, notamment le Bureau National de Recensement. Des ordinateurs fixes sont fournis à tous les cadres dont certains disposent de portables en plus. Le mobilier de bureau est également disponible, même si on note des insuffisances aux niveaux déconcentrés. L'information est la plus importante des ressources du Département. Plusieurs renforcements de capacités humaines et institutionnelles ont été apportés en ce sens à ce Ministère. Des bases de données sur tous les services plus haut cités, sont créées et disponibles.

#### **4-2- ANALYSE DU MINISTÈRE DU PLAN**

Cette analyse se propose de faire une situation sur les prestations du Ministère, sa structure et son fonctionnement. Elle s'appuie sur la théorie, notamment celle de Mintzberg (1982). Celui-ci décompose l'organisation en cinq parties. L'influence de

l'une des cinq parties sur les autres donne à l'organisation sa structure, semble-t-il. Dans ce qui suit, il sera question successivement des prestations rendues aux «clients», de la structure et du fonctionnement (les processus de gestion de l'organisation).

#### **4-2-1- Les prestations rendues aux «clients»**

L'analyse des documents fait dire que les prestations peuvent être améliorées malgré les résultats obtenus par rapport aux ressources à disposition. Les clients ne bénéficient pas des mêmes niveaux d'information. Il apparaît que certaines catégories (les bailleurs de fonds, les ministères) sont mieux servies que les CRD, les organisations de la société civile, le secteur privé et les citoyens. A ce titre, le processus de consultation donne des signes d'essoufflement. Les partenaires privés sont quasi absents dans la demande et l'offre des prestations du MPG. Les citoyens ont peu d'influence sur les politiques de développement économique durable du pays. Tout ceci fait que les politiques publiques élaborées par le Ministère ne reflètent pas suffisamment les besoins des usagers et citoyens ciblés par celles-ci. L'environnement immédiat du MPG semble peu intéressé par les services qu'il offre ces dernières années. Ainsi, une consultation élargie à tous les acteurs du processus du développement pourrait peut-être conclure si ses services sont actuels ou non. Dans l'affirmative, il paraît important de définir les objectifs de performance partagés par tous les partenaires à moyen terme. Dans l'infirmatif, une recherche d'alignement de ce Département à ceux du même domaine de la sous-région, peut être effectuée. Un *benchmarking* est souhaitable à cet effet.

Cet état de faits est-il suffisamment explicable par l'obsolescence de ses prestations ou par l'inadéquation de la structure du MPG à son environnement ?

#### **4-2-2- La structure**

Elle semble lourde et centralisée. Il n'existe aucun partenariat public-privé avec l'environnement institutionnel souhaité. Les services déconcentrés ne sont presque plus opérationnels. Le manque de ressources, donc d'activités, explique ceci. Pourtant, ce sont les niveaux par excellence de création d'informations utiles sur les populations rurales. Il apparaît que le niveau central bénéficie des rares ressources que ce Département arrive à débloquer sur le budget national. L'analyse de cette structure fait dire que la technostucture est grande. En plus, la ligne hiérarchique semble longue. Quant au centre opérationnel, il est pléthorique. L'idéologie du MPG est celui de la fonction publique guinéenne. Elle se caractérise par l'absence d'une culture de

performance organisationnelle et d'offre de services publics aux usagers. Les fonctionnaires en général travaillent pour le sommet stratégique. Celui-ci est orienté sur les activités du Gouvernement et les procédures qui s'y attachent. Les résultats qu'il demande ne sont pas fixés par consensus entre tous les partenaires.

#### **4-2-3- Le fonctionnement : les processus de gestion de l'organisation**

Le MPG dispose d'un manuel de procédures administratives et financières. Pourtant, il existe peu de traçabilité sur les procédures fiduciaires, à l'instar des organisations publiques de la Guinée. Le système est axé sur les activités et non sur les résultats consensuels à atteindre. Les délais de traitement de dossiers sont longs et la procédure lourde. Les nombreux points de contrôle de gestion ne visent que l'utilisation des ressources. Ils n'incluent pas les effets et les impacts produits à cet effet. Il ressort une déficience dans l'adéquation entre ressources, résultats et responsabilités. Ainsi, un contrôle sur la pertinence, l'efficacité et l'efficience des activités pourrait être introduit dans les pratiques du MPG. Il serait intéressant de fixer des résultats partagés pour un contrôle visant à faire ressortir l'imputabilité de tous les acteurs. Cette imputabilité ne doit être ni pénale, ni de répression, sous quelque forme que ce soit. Elle doit viser l'amélioration continue de la qualité de vie des travailleurs et de celle des services rendus aux usagers. Les redditions de comptes internes et externes ne sont pas une culture du MPG. Après cette photographie, il semble se poser la question de savoir si le MPG possède des forces et atouts pour une amélioration de sa gestion. La section ci-après donne certaines informations à cet effet.

#### **4-3- QUELS SONT LES ATOUTS ET FORCES D'AMÉLIORATION DU MPG**

De par les infrastructures et compétences, le matériel roulant et les données (informations), le MPG possède des forces d'amélioration. Ses clients stratégiques, notamment le Gouvernement et les BDF, lui offrent des atouts dans le même sens.

Pour ce qui est des atouts, il semble que l'essentiel peut être logé dans le fait que le contexte actuel de la Guinée soit favorable au déploiement de nouveaux modes de gestion. L'APG est à la recherche d'une nouvelle légitimation face aux clients et aux citoyens contribuables. Il s'agit essentiellement des besoins des clients stratégiques, à savoir les bailleurs de fonds (BDF), les départements ministériels, le secteur privé, les CRD et les citoyens. Les points ci-après se veulent un résumé de ces besoins :

- Les BDF demandent au MPG des informations à jour, relatives à la mise en œuvre et au suivi des projets et programmes de développement qu'ils financent en Guinée. La majorité utilise la GAR, de nos jours, comme mode de gestion ;
- Les départements ministériels sont à la recherche d'une nouvelle légitimation propice aux innovations que la GAR propose ;
- Le secteur privé, quant à lui, est à la recherche d'un environnement (institutions et équipements) de soutien à leurs activités. Les performances théoriques apportées par la GAR semblent coller à cette demande ;
- Les CRD sont les niveaux désagrégés de toutes coopérations pour la lutte contre la pauvreté. Ce sont les clients ultimes des efforts de la Communauté Internationale dans le cadre des ODM. Elles sont favorables, théoriquement, à l'acquisition des capacités proposées par la GAR. Ceci permettrait, semble-t-il, l'accroissement de la fourniture de biens et services aux populations rurales ;
- Les citoyens qui sont, à la lumière de la NGP, des partenaires à part entière des politiques publiques. Leur participation relève d'actions citoyennes et de besoins en informations sur les actions publiques. Les impacts des politiques publiques sont mesurés sur le bien-être et sur la croissance économique des populations. Théoriquement, la GAR semble être un moyen d'atténuer le problème de circulation d'informations entre la population et la gouvernance.

L'environnement interne du MPG constitue le socle de ses forces d'amélioration. Il est caractérisé par l'ensemble des expériences capitalisées par ce Département en matière de gestion d'actions publiques. A titre d'exemples, peuvent être cités, le DSRP et son suivi-évaluation, le PIP, le CME et le RES. Également, le MPG possède des compétences pour la mise en œuvre et la coordination de programmes - projets de développement économique.

Les ressources (humaines, matérielles, financières), quoique jugées insuffisantes, peuvent faciliter l'amélioration souhaitée pour ce Département. L'analyse de la structure montre la place fondamentale qu'occupe le sommet stratégique du MPG. Le cabinet du Ministre est l'instance suprême des décisions. Les cadres qui le composent semblent formés et informés sur la NGP. Ils sont habituellement innovateurs et acceptent ainsi les changements. Plusieurs efforts sont déployés dans ce sens. Des outils de décision et de gestion (bases de données) ont été développés par le Département, et proposés à certains partenaires au développement de la Guinée. Un cadre de concertation entre la gouvernance et les niveaux techniques multisectoriels est en cours de gestation.

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-le niveau de formation élevée des cadres</li> <li>-l'existence d'infrastructures servant de bureaux</li> <li>-le matériel bureautique</li> <li>-les capacités de création d'informations</li> <li>-la maîtrise du processus du développement économique de la Guinée</li> <li>-les informations sur la Guinée (cartographie, statistique, ...) à disposition</li> <li>-le matériel roulant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-la pléthore d'employés</li> <li>-l'insuffisance de ressources financières</li> <li>-la grande distance hiérarchique</li> <li>-la centralisation du pouvoir par le cabinet du Ministre</li> <li>-la déficience opérationnelle des niveaux déconcentrés</li> </ul>

Tableau 8 : Forces et faiblesses du Ministère du Plan de la Guinée

A la suite de cette succincte présentation du MPG, le chapitre 5 ci-après est consacré à une proposition d'un modèle théorique d'implantation de GAR dans ce ministère.

## CHAPITRE 5 :

### PROPOSITION D'UN MODÈLE D'IMPLANTATION DE LA GPR AU MPG

Ce chapitre est une proposition d'un modèle d'implantation basé sur une démarche théorique. Pour ce faire, un élan de concilier les défis relevés dans cette étude et les possibilités de les atténuer est posé. Ainsi, les axes de perfectionnement visés sont moulés dans la théorie développée sur la NGP. Ces pistes d'amélioration s'inscrivent dans des objectifs de performances organisationnelles, tels le leadership, la planification stratégique participative et le renforcement des compétences, entre autres.

A cet effet, il sera traité dans une première section des axes stratégiques. Un plan de mise en œuvre provisoire est proposé en section 2. Le contenu des activités (section 3) et les conditions gagnantes du déploiement (section 4) sont également développés dans ce chapitre.

#### **5-1- LES AXES STRATÉGIQUES PRIORITAIRES DE L'IMPLANTATION**

Les priorités citées ici sont à prendre avec réserve. En effet, les informations ne sont pas confirmées par une étude empirique. Elles sont basées sur une approche qualitative. Donc, il s'agit d'axes prioritaires théoriques. Cependant, elles paraissent représenter un aspect ou un autre des possibles problèmes de contre performance, imputables au MPG, du moins, théoriquement. Partant de cette hypothèse, il semble ressortir des actions à identifier et mettre en œuvre pour relever certains défis managériaux. Les trois points ci-dessous sont une tentative de résumer les axes stratégiques à mettre en œuvre.

- Évaluation des besoins de formation et information en GAR ;
- Identification des clients stratégiques et élaboration d'une représentation partagée de leurs besoins à moyen et long terme ;
- Définition, proposition, préparation et diffusion publique des résultats escomptés à moyen terme.

Quels sont les contenus possibles de ces trois axes?

##### **5-1-1 Évaluation des besoins de formation et information en GAR**

Une évaluation pour situer des références est suggérée par les écrits sur le déploiement de la GAR dans une organisation (SCT, Québec, 2003). En effet, la GAR étant acceptée comme une philosophie et un nouveau mode de gestion, son déploiement se fait selon

les méthodes recommandées pour la conduite des changements dans les organisations. Des études menées par des auteurs (Mercier, 2006) font dire que les résistances au changement, du moins leur gestion, sont partie intégrante dans l'adoption par une organisation de nouveaux instruments de management. A ce titre, cette évaluation se veut une description de la situation de départ qui sera comparée à celle voulue. La différence entre les deux constitue les acquis qui seront mis en place. Pour ce faire, elle vise *in fine* :

- La mobilisation des ressources matérielles, financières, humaines et informationnelles;
- Le renforcement des capacités en communication, en recherche et développement et à l'utilisation d'outils de gestion tels l'ACL, le CMR et la SDT;
- La création d'équipes de travail multidirectionnelles dans une optique de résolution des problèmes axés sur les résultats.

L'ensemble des activités à mettre en œuvre pour l'atteinte des objectifs de cet axe doit permettre la création d'un plan de formation sur la démarche GAR. Ces formations devraient faciliter l'identification des clients stratégiques et de leurs besoins, objet de la sous-section suivante.

### **5-1-2 Identification des clients stratégiques et élaboration d'une représentation partagée de leurs besoins à moyen terme**

La recension des écrits fait penser que le MPG a plusieurs clients portés sur le développement économique durable de la Guinée. L'analyse de l'environnement institutionnel de ce département fait ressortir trois catégories de clients stratégiques qui peuvent être regroupés comme suit :

- Au niveau international, il s'agit de la communauté des bailleurs de fonds et des structures de pilotage de l'intégration économique régionale (CEDEAO, ZMAO) ;
- Au niveau national, il s'agit de l'appareil gouvernemental et des autres institutions républicaines tels la Banque Centrale, l'Assemblée Nationale et le Conseil Économique et Social ;
- Au niveau infranational, il s'agit des CRD, des instituts de recherche en développement, des bureaux d'étude, des opérateurs économiques et de la société civile.

Les employés du MPG, au sens de la NGP, sont également des clients de cette institution. Les actions à mettre en œuvre doivent intégrer la satisfaction de leurs besoins, notamment en formation-information.

La constitution d'une Commission Ministérielle de coordination de la GAR (CMGAR) semble être le but ultime de cet axe d'amélioration. Pour ce faire, des outils et méthodes développés dans cette recherche peuvent être appliqués. Il s'agit de l'ACL et du CMR, entre autres. Des outils et méthodes basés sur la participation, l'animation et la formation interactive sont souhaités pour conduire les activités à dérouler. Cette commission pourrait proposer un plan d'action annuel axé sur les résultats. Ce point est traité dans la sous section suivante.

### **5-1-3 Définition, proposition, préparation et diffusion publique des résultats escomptés à moyen terme**

Cette piste d'amélioration suppose que les deux premières ont été réalisées. Ainsi, elle aura pour contenu prioritairement :

- L'élaboration des conventions de travail, avec les clients stratégiques, définis comme tels ;
- L'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un PMO ;
- Le renforcement de la communication avec les clients stratégiques ;
- L'élaboration et la diffusion d'un PTA axé sur les résultats ;
- L'évaluation et la diffusion des résultats obtenus.

Il est souhaité pour cette dernière activité de requérir la participation de scientifiques (universitaires), d'experts et de praticiens de la GAR, de même que les représentants de certains clients stratégiques. Les outils et méthodes proposés par l'approche évaluation participative axée sur les résultats pourront apporter, paraît-il, des résultats appréciables par rapport aux méthodes traditionnellement utilisées.

Le contenu de ces axes est une proposition à l'introduction de la GAR au MPG. Le plan d'action des activités à mettre en œuvre (ressources, informations, coordination) est développé dans la sous section ci-après.

Axes	Objectifs	Outils	Compétences et habilités souhaitées
<b>Évaluation des besoins de formation et information en GAR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sensibiliser les employés sur la GAR</li> <li>-Avoir une connaissance réelle des besoins et un plan de formation en GAR</li> <li>-Former et informer les employés et certains partenaires sur les outils et méthodes de la GAR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Fiche d'expression des besoins</li> <li>-Compte rendu de réunion</li> <li>-Plan de communication</li> <li>-Guide d'animation</li> <li>-Animation d'une résolution de problèmes</li> <li>-Tableau de suivi des activités</li> <li>-Feuille de révélation et d'analyse des problèmes</li> <li>-Fiches d'analogie</li> <li>-Auto-évaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Être en mesure de planifier</li> <li>- Être en mesure de communiquer</li> </ul>
<b>Identification des clients stratégiques et élaboration d'une représentation partagée de leurs besoins</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Avoir une liste exhaustive des clients stratégiques</li> <li>-Définir avec les clients leurs besoins à moyen et long termes</li> <li>-Utiliser les résultats dans la gestion du MPG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ACL</li> <li>-Auto-évaluation</li> <li>-Plan de communication</li> <li>-Fiche d'expression des besoins</li> <li>-Compte rendu de réunion</li> <li>-Animation d'une réunion de résolution de problèmes</li> <li>-Contrat de service</li> <li>-Plan de charge</li> <li>-Tableau de quantification des activités</li> <li>-Tableau de suivi des activités</li> <li>-Feuilles de révélation et analyse des problèmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Être en mesure de travailler en équipe</li> <li>- Être en mesure de communiquer</li> <li>- Être en mesure d'encadrer</li> <li>- Être en mesure de résoudre les problèmes</li> <li>- Être en mesure d'organiser</li> </ul>
<b>Définition, proposition et diffusion publique des résultats escomptés à moyen terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Établir un PTA en fonction des extraits de l'ACL</li> <li>-Maîtriser les risques du point de vue des extraits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-ACL</li> <li>-CMR</li> <li>-Fiche d'expression des besoins</li> <li>-Plan de communication</li> <li>-Compte rendu de réunion</li> <li>-Animation de résolution de problèmes</li> <li>-Tableau de quantification des activités</li> <li>-Plan de charges</li> <li>-Tableau de suivi des activités</li> <li>-Tableau de suivi des risques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Être en mesure de communiquer</li> <li>- Être en mesure d'encadrer</li> <li>- Être en mesure de résoudre des problèmes</li> <li>- Être en mesure de travailler en équipe</li> </ul>

Tableau 9 : Répartition des outils et compétences par axe

## **5-2- LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE (PMO) DU MODÈLE PROPOSÉ**

Ce PMO est à titre indicatif. La démarche GAR se voulant participative, la recherche propose ce plan pour servir d'indicateur à celui qui sera consensuellement défini lors de la mise en œuvre effective du modèle. Il est composé des trois axes. A chacune, il est associé des objectifs, des activités à mettre en œuvre et des indicateurs de rendement. Le temps approximatif requis pour les activités y est également introduit. Les responsabilités sont définies également à titre indicatif. Les conditions gagnantes ci-haut constituent les hypothèses à prendre en compte, ainsi que les risques auxquels peuvent faire face celles-ci.

<b>Axe 1 : Évaluation des besoins de formation et information en GAR</b>								
Objectifs	Activités	Indicateurs de rendement			Durée	Hypothèses	Responsables	
		Libellé	Source	Fréquence			Direct	Indirect
Sensibiliser les employés sur la GAR	-établissement et distribution des FDI -analyse des FDI et diffusion des résultats	-nombre de FDI distribué / FDI retourné -nombre de FDI analysé	Rapport de réunion sur le traitement des FDI	½ mois	1 mois	Le cabinet s'implique sur la sensibilisation	Porteur du projet	-Cabinet du Ministre -employés
Avoir une connaissance réelle des besoins et un plan de formation en GAR	-rencontre multidirectionnelle pour la mobilisation des ressources -identification d'outils et méthodes de la GAR à utiliser -identification des compétences clés nécessaires pour la mise en œuvre du modèle	Disponibilité d'un plan annuel de formation	Rapport de réunion du cabinet	1 mois	2 mois	Les ressources humaines et matérielles sont mises à disposition du CMGAR	Directeurs nationaux	-Cabinet du Ministre -employés
Former et informer les employés et certains partenaires sur les outils et méthodes de la GAR	-séminaire d'échange d'information sur la GAR -formation interactive sur la GAR -benchmarking au CERE	-nombre de participants au séminaire -capacité accrue d'utilisation d'outils et méthodes GAR -nombre de benchmarking réalisé	Rapport d'entretien individuel avec les employés formés	2 mois	12 mois	Les outils et méthodes adéquats à transmettre sont identifiés	Consultants	-Cabinet du Ministre -CMGAR
<b>Axe 2 : Identification des clients stratégiques et élaboration d'une représentation partagée de leurs besoins</b>								
Avoir une liste exhaustive des clients stratégiques	-envoi de courriers postaux et électroniques -rencontres formelles et informelles	Nombre de clients ayant répondu / clients contactés	Fichier de gestion des clients	1 mois	2 mois	Les clients stratégiques sont rejoignables	CMGAR	Le Gouvernement et les BDF
Définir avec les clients leurs besoins à moyen et long terme	-brainstorming axé sur les résultats -recherche, analyse et partage d'information -discussion sur les résultats à atteindre	Disponibilité d'un ACL à jour	ACL, CR	1 mois	3 mois	Les clients stratégiques identifiés connaissent les résultats à atteindre	CMGAR	Le cabinet du Ministre, le Gouvernement et les BDF

	-diffusion régulière des changements d'objectifs							
Utiliser les résultats dans la gestion du MPG	-définition participative des effets -élaboration d'un budget par résultat	Disponibilité d'une chaîne de résultats des activités aux effets et impacts	-rapports d'activités des directions nationales -rapports d'activités du Ministère	6 mois	12 mois	Les partenaires s'entendent sur les extrants	CMGAR	Le cabinet du Ministre et les partenaires
<b>Axe 3 : Définition, proposition et diffusion publique des résultats escomptés à moyen terme</b>								
Établir un PTA en fonction des extrants de l'ACL	Discussion sur les secteurs de risques	Élaboration d'un cadre de gestion et de suivi des risques	Rapports à mi-parcours	4 mois	12 mois	Les partenaires connaissent les risques qui peuvent influencer les activités à eux confiées	CMGAR, partenaires et employés	Les bénéficiaires indirects des activités
Maîtriser les risques du point de vue des extrants	Révision des extrants par rapport aux ressources à disposition	Maîtrise des activités mises en oeuvre	idem	6 mois	12 mois	Les partenaires acceptent de s'impliquer dans la démarche GAR	CMGAR, partenaires et employés	Les bénéficiaires indirects des activités

Tableau 10 : Plan de mise en œuvre du modèle

Les activités à mettre en œuvre peuvent être regroupées selon leurs buts. La section ci-après traite du contenu que peuvent avoir celles-ci.

### **5-3- DÉFINITION DES INTRANTS DU PROJET PILOTE**

Le contenu des activités est essentiellement tourné vers la formation, la sensibilisation et la gestion des ressources axées sur les résultats et la responsabilisation.

Pour ce qui est de la formation, il s'agira d'identifier les besoins, les prioriser et avoir un plan de déroulement. Les ressources, humaines et informationnelles notamment, à mettre à disposition à cet effet font également partie de cette activité. En pratique, il s'agit de transmettre des compétences requises pour l'utilisation efficace des outils et méthodes de la GAR, tels que l'ACL, le CMR et le CR.

Le volet sensibilisation renferme toutes les activités visant le changement de comportement. Il s'agira de la définition d'outils de mesure et de suivi du changement de comportement. Ces activités doivent être les premières à mettre en œuvre. Elles sont valables durant tout le processus.

La gestion des ressources axée sur les résultats et la responsabilisation fait référence à la gestion du processus. Y sont intégrés la budgétisation par résultats, la gestion du changement et l'établissement des frontières de responsabilité. Le suivi et l'évaluation du PMO relèvent de cette activité. Elle sera confiée à la CMGAR créée à cet effet.

Il faut signaler que ces groupes d'activités ne sont pas isolés les uns des autres. Dans la pratique, il y aura un chevauchement entre elles, pour l'atteinte des résultats communément établis.

Le déroulement des actions visées par le PMO est soumis à des risques. A ce titre, il faut réunir certaines conditions nécessaires pour la réussite escomptée. La section suivante traite de ces conditions.

### **5-4- QUELLES CONDITIONS GAGNANTES DU DÉPLOIEMENT DU MODÈLE ?**

Le déploiement du modèle proposé est soumis à certaines conditions. En plus de refléter le contexte du MPG, celles-ci se recoupent avec la théorie sur ce genre d'opération. On peut résumer les exigences auxquelles cette innovation managériale est soumise par les points ci-après :

- L'appui du Ministre et de son cabinet;
- Une compréhension partagée de la portée de ce changement;
- La mobilisation des ressources;
- La responsabilisation des unités de travail.

Le fait que le Ministre et son cabinet soient les décideurs ultimes de ce Département, il est souhaité leur appui pour l'implantation de la GAR au MPG. Concrètement, il s'agira d'obtenir un leadership du premier responsable du MPG. Aussi, une inscription de cet exercice à l'ordre du jour du Conseil hebdomadaire du cabinet et du Conseil technique est la première condition d'introduction de la réflexion pour cette implantation. Ceci est d'autant plus important que les hauts cadres (les conseillers du Ministre, les directeurs nationaux et les directeurs de projets) prennent les décisions de faire ou non des activités lors de ces rencontres.

Cette condition est influencée par des risques tels les changements constants de ministres et de hauts cadres que connaît le MPG. En plus, ceux qui sont là peuvent ne pas partager le même sens des améliorations à apporter.

Une compréhension commune de la portée d'une démarche GAR est ainsi la seconde condition gagnante de ce déploiement. Les décideurs et les clients stratégiques (BDF, le Gouvernement de la Guinée et les CRD) doivent s'entendre avec les employés (fonctionnaires) et d'autres acteurs (OSC) sur les résultats à atteindre. A ce titre, la formalisation d'un cadre de concertation entre ceux-ci semble être un indicateur sur le degré d'avancement de cette implantation de la GAR. Les partenaires du MPG et ses employés devraient avoir le même niveau d'information sur la philosophie et les outils qu'offre cette approche. Ainsi, ils peuvent participer à l'identification et l'élaboration des résultats à atteindre pour une meilleure mobilisation des ressources.

Un déficit dans la volonté de changement de la majorité des acteurs stratégiques peut être le risque auquel cette condition fait face. Son atténuation passe par la sensibilisation des acteurs stratégiques et la motivation des employés à l'aide des outils et méthodes suggérés par les écrits à cet effet.

La mobilisation des ressources (humaines, financières et matérielles) pour mener les activités de l'implantation est primordiale. Le Ministère peut favoriser une budgétisation interdirectionnelle à cet effet. Un budget par résultat est recommandé à ce

titre. Les opérations doivent avoir des objectifs communs et mesurables. Aussi, il est souhaité une communication participative entre les directions du MPG. Un lien doit être fait entre budget, temps et résultats à atteindre. Les déplacements vers les points de rencontre (formations, séminaires, ateliers) doivent être supportés par un fonds spécial à cet exercice. Les BDF peuvent être sensibilisés pour participer au financement des activités et également pour la mise à disposition d'experts en GAR. Un système de recherche, traitement et diffusion des informations, accessible et souple, doit être mis en place. Les cadres du Ministère, les experts et les représentants des autres partenaires peuvent être regroupés en équipes de travail pour l'implantation de la GAR. Des fonds supplémentaires peuvent être créés pour la motivation en terme de récompense des meilleures unités de travail. Celles-ci doivent être responsabilisées dans le sens des théories soutenues par la NGP.

Une responsabilisation visant la prise de décision de façon autonome est souhaitée pour les équipes de travail. Théoriquement, ceci facilite la prise intelligente de risques et l'appropriation collective et individuelle des résultats à atteindre. Sur cette base, les résultats doivent être consensuellement négociés entre les parties et les niveaux opérationnels. Ainsi, le comité de coordination de la GAR et les unités doivent s'entendre sur les résultats. Cette exigence vise l'amélioration de la qualité des procédures en situant les niveaux d'imputabilité collective et individuelle. Les gestionnaires doivent saisir leur responsabilité en ce qui concerne l'intégration des résultats à atteindre pour la durée du cycle de vie normal de leur travail. Celui-ci consiste à une planification, une mise en œuvre, en passant par un contrôle et une évaluation, et enfin une communication des résultats. Un soutien et des conseils peuvent être mis à leur disposition à cet effet. Un échange d'information entre eux peut atténuer les risques auxquels fait face cette condition. Parmi ceux-ci, on peut citer la grande distance hiérarchique et le paternalisme, qui caractérisent les sociétés africaines.

En conclusion, il apparaît des signes qui font penser que ce modèle peut être appliqué au MPG. Deux arguments semblent servir d'appui à cela. Il s'agit en premier lieu du fait que les améliorations à apporter sont légitimées par la théorie récente sur les Administrations Publiques. La NGP a servi de point d'ancrage à cet effet. Le second argument est appuyé par l'idée que les activités sont basées sur les forces et les atouts

dont le MPG peut se prévaloir. Il paraît en découler une double légitimation, quoique insuffisante.

## CONCLUSION GENERALE

Il ressort de la démarche de cette recherche-intervention que les Administrations Publiques d'Afrique font face à des exigences relatives à l'utilisation des pratiques de bonne gouvernance pour leur management. Les avantages théoriquement prouvés qu'offre la GAR ont fait dire qu'une solution managériale est possible face à ces exigences. La rencontre entre ces deux points a abouti à des défis posés au contexte particulier de la Guinée, notamment son Ministère du Plan. Les outils et méthodes de la GAR peuvent, paraît-il, apporter une solution à la contre-performance du Ministère du plan guinéen. Ceci d'autant plus que ces instruments de bonne gouvernance et de gestion semblent orientés sur une détermination consensuelle des résultats, leur atteinte dans un processus de transparence, et de responsabilisation des gestionnaires publics. Certains de ces instruments ont été développés par l'acquisition de compétences et habilités requises à cet effet. Il s'agit de l'Analyse du Cadre Logique, du Cadre de Rendement, du Cadre de Mesure de Rendement et du Suivi et Gestion des Risques, entre autres. Le stage a permis d'éprouver ces outils et méthodes. Le constat est qu'ils ont facilité à des gestionnaires d'atteindre des objectifs de performance visés par toute organisation. Ces objectifs peuvent être résumés par l'éthique, la compétitivité et le leadership, comme cela se remarque à CRC SOGEMA, HydroQuébec, à l'Agence Métropolitaine de Transport et à l'UQAM. Ces organisations, dans le cadre d'alliances stratégiques pour l'exécution de certaines activités au profit du développement économique durable des PVD et pays émergents, ont enregistré des résultats satisfaisants. A ce titre, il est légitime de croire que l'application de ces outils par le Ministère du plan guinéen pourrait améliorer à la hausse la performance de sa gestion. Malgré le contexte dans lequel ce Ministère évolue, il semble que celui-ci renferme des forces et peut se prévaloir d'atouts pour les perfectionnements souhaités. Néanmoins, deux questions restent posées. Il s'agit du partage de la portée des améliorations à apporter d'une part et d'autre part, de savoir quelle est la volonté pour amorcer le changement souhaité en cas de réponse à la première question. Le modèle ci-haut présenté se place modestement à ce niveau. Les actions projetées, regroupées en trois axes, vont peut-être apporter des réponses à ces questions. Celui-ci vise à établir une situation de référence pour la démarche GAR à implanter (axe 1). Dans l'axe 2, il propose « quoi faire » (planification stratégique). La troisième piste d'amélioration est

une tentative du « comment » et du « qui » pour une utilisation des résultats dans la gestion du Ministère du plan guinéen. La recherche a tenté de montrer les arguments sur lesquels (condition gagnante) elle se base pour dire que le transfert objecté est possible.

En définitive, il ressort de la démarche que les fonctions du manager -planifier, organiser, piloter et contrôler- sont valables pour l'implantation poursuivie. Le contenu des axes et des activités à mettre en place semble recouper la théorie sur ces fonctions (Terry et al, 1985). En effet toutes les activités à mettre en œuvre correspondent soit à la planification (recherche de l'information); soit à l'organisation (distribution des tâches); soit à l'impulsion (leadership); soit au contrôle (vérification de l'atteinte des qualités visées). Aussi satisfaisants que peuvent paraître les modestes résultats obtenus, des limites ont été recensées. Sans être exhaustives, elles font dire en définitive que ce travail est incomplet. Il n'est qu'un essai de réflexion sur les causes de la contre-performance imputable à l'Administration Publique Africaine, et sur les possibilités de solutions qu'offre la Nouvelle Gestion Publique.

Malgré ces limites, la recherche permet de tirer certaines leçons comme indiquées dans le schéma 7 ci-après. Celui-ci fait voir que la recherche de résultats passe par les points suivants :

- i.** La recherche, le traitement et l'utilisation de l'information qui correspond à la planification ;
- ii.** Faire un choix adéquat entre les actions et les ressources disponibles c'est-à-dire organiser ;
- iii.** Agir et/ou pousser à l'action en fonction de l'information, des ressources à disposition et des qualités souhaitées ; ceci correspond au leadership ;
- iv.** Évaluer les résultats en comparant la qualité planifiée à celle réalisée pour tirer des leçons à introduire dans le cycle de management ; ceci renvoie au contrôle (de qualité).

Sur la base des leçons de cette étude, il est à penser que des pistes de recherche peuvent être posées. Il s'agit d'une part de la méthodologie et d'autre part, sur le fond.

Sur la méthodologie, -essentiellement qualitative-, il semble qu'une étude empirique tenant compte des aspects culturels de l'organisme d'origine peut améliorer la pertinence de ce qui a voulu être montré à travers cette recherche. Une réflexion en partant des résultats de ce document pourrait être alors menée ultérieurement.

Sur le fond, il semble que cette étude s'est basée sur les outils et méthodes de la démarche Gestion Axée sur les Résultats uniquement. La convergence de leur utilisation vers l'atteinte de l'efficacité et de l'efficience paraît insuffisante. Ainsi, cela fait dire qu'une recherche pourrait aller dans ce sens, en tenant compte du contenu que cela peut avoir dans le contexte d'application.

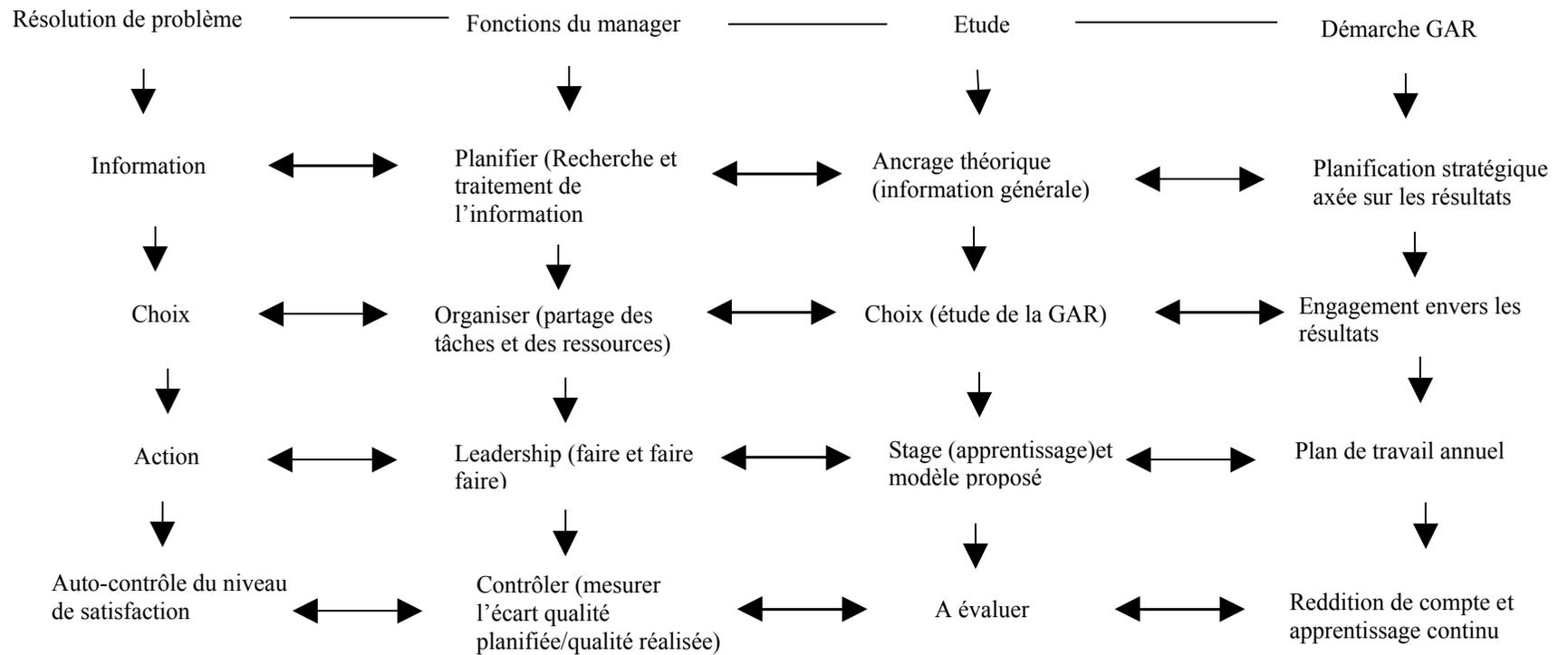


Schéma 7: Résumé comparatif entre la démarche de la recherche, les fonctions du management, la démarche GAR et la démarche de résolution de problèmes axée sur les résultats



### Annexe 1 : Fiche d'expression de besoins

REDACTEUR :	STRUCTURE :
Personnes consultées :	Leur structure :
RAPPEL DU CONTEXTE	
OBJET	
OBJECTIFS POURSUIVIS	
RAPPEL DE L'EXISTANT	
GAINS ATTENDUS	
CONTRAINTES	
RISQUES	

### Annexe 2 : Plan de communication

ETAPE DU PROJET : .....						DATE : .....					
.....											
OBJECTIF DE L'ETAPE : .....											
CIBLES		OBJECTIFS		MESSAGES		SUPPORTS		RESPONSABLE		MOMENT	
Destinataires de la communication par catégorie homogène		Définir le résultat à atteindre par les actions de communication		Construire le contenu des actions propres à atteindre l'objectif fixé		Définir la forme et les moyens à mettre en œuvre pour réaliser la communication		Identifier le « moyen humain » approprié pour réaliser la communication		Fixer les rendez-vous de communication et leur fréquence	
VERS QUI ?		POURQUOI ?		QUOI ?		COMMENT ?		QUI ?		QUAND ?	

### Annexe 3 : Compte-rendu de réunion

COMPTE RENDU DE REUNION		
Objet : Compte rendu de la réunion du ...		
Le :		
De :		
Aux participants :		
Copie :		
RESUME DES POINTS TRAITES :		POINTS EN SUSPENS :
ACTIONS PREVUES		RESPONSABLE
		ECHEANCE
PROCHAINE REUNION		
Le :		
A :		
Ordre du jour :		

### Annexe 4 : Exemple de formalisation d'un guide d'animation

JOUR :			SEQUENCE :		
HORAIRE	CONTENU	DUREE	METHODE PEDAGOGIQUE DOCUMENTATION		QUI

### Annexe 5 : Animation d'une réunion de résolution de problème

Intitulé du problème à traiter :		
Date :		
Chiffres clés caractérisant le problème		
Éléments d'analyse significatifs		
Causes explicatives		
Solutions retenues		
Plan d'action		
Responsable	Intitulé	Échéance
Indicateurs de suivi des résultats		

### Annexe 6 : Tableau d'évaluation des contrôles

Tableau d'évaluation des contrôles							
Processus client	Temps total	Nombre de postes	Autocontrôle		% d'anomalies	1 <sup>er</sup> niveau	2 <sup>ème</sup> niveau
			Nombre	% temps			
Total							

### Annexe 7 : Contrat de service

Contrat « client-fournisseur »		Date :
Unité client :	Unité fournisseur :	
Besoins du client :		
Engagements du fournisseur :		
Indicateurs de mesure :		
Signature du client :	Signature du fournisseur :	

### Annexe 8 : Tableau de quantification des activités

TABLEAU DE QUANTIFICATION DES ACTIVITES				
Activités	Unité de mesure	Volume	Valeur de référence (temps standard)	Temps total
TOTAL				

### Annexe 9 : Plan de charge

Service :		Année :			
		Janvier	Février	...	Décembre
Nombre de jours ouvrés					
Activités	Valeur de référence				
Activité 1					
Activité 2					
Heures nécessaires					
Effectifs					
Heures disponibles théoriques					
Heures disponibles réelles					
Écart en heures					
Productivité					
Écart en équivalent temps plein					

#### Annexe 10 : Tableau de suivi des activités

Date :			Responsable				
Poste :							
Activité	VR	Temps	Heure de début	Volume	Heure de fin	Temps	Remarque

#### Annexe 11 : Feuille de révélation et d'analyse de problèmes

Feuille de révélation et d'analyse de problèmes	
Date :	
Problème observé :	
Fait observé	Conséquences
Causes explicatives	Idées d'améliorations

#### Annexe 12 : Analogies

<b>Type de performance recherchée :</b>		
Liste des organisations réputées performantes	Convictions affichées	Principes d'organisation identifiés
Idées à retenir :		
<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li>•</li> </ul>		

## BIBLIOGRAPHIE

Agence Canadienne de Développement International. (2000). Guide de la gestion par résultats sur l'établissement de la chaîne de résultats. Canada. Décembre 2000.

Agence Canadienne de Développement International. Version 5.2 de la Carte routière des programmes géographiques.

Banque Mondiale (1999). Rapport sur le développement dans le monde.

BELLEY, S., et al (2005), Le dynamisme de la gouvernance locale et régionale. *Vigie*, Vol. 8 N° 2, Avril 2005.

BERGERON, P.G. (2004). *La gestion moderne : une vision intégrée et globale*. Boucherville. Gaëtan morin éditeur.

BOUCKAERT, G. (2005), Un nouvel examen de la performance dans le secteur public. *Télescope*. Vol 12 - N°3 automne

BOURGOIN, H. (1984). *L'Afrique malade du management*. Paris. Coficom.

BRETON, J-M (1990). *Droit de la fonction publique des Etats d'Afrique francophone*. Paris. EDICEF/AUPELF.

BRILMAN, J. (2005). *Les meilleures pratiques de management*. Paris. Éditions d'organisation.

CHATY, L. (1997). *L'administration face au management ; projets de service et centres de responsabilités dans l'administration française*. Paris. L'Harmattan.

CRC Sogema (2006). Document de communication. Longueuil.

DE VRIES, M. (2005). La confiance et pratique de la gouvernance parmi les dirigeants locaux. *Revue internationale des sciences Administratives*. Vol 71 – N°3 – septembre 2005.

EMERY, Y. ; COTE, L. (2005). La gestion par résultats dans l'administration publique. *Télescope*. Vol 12 - N°3 automne.

ÉVÉQUOZ, G. (2004). *Les compétences clés*. Paris. Editions Liaisons

GUY PETERS. B. ; SAVOIE, D.J. ; SNELLEN, I. ; BOSTON, J. et al (2001). *La gouvernance au XXI siècle : revitaliser la fonction publique*. Centre canadien de gestion. Sainte Foy. PUL.

HYDEN, G et BRATTON, M. (1992) . *Gouverner l'Afrique*. Nouveaux Horizons. Copyright. 1992

JUVIN, H. (2005). La gouvernance, piège pour les organisations. *L'expansion Management review*. N°116 mars 2005.

KERNAGHAN, K., MARSON, B. et BORNINS, S. (2004). *L'administration publique de l'avenir*. Toronto. Institut d'administration publique du Canada. Troisième édition.

KNOEPFEL, P. ; LARRUE, C. et VARONE, F. (2001). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Genève. Helbing & Lichtenhahn.

- LECLERC, J (2002). *Gérer autrement l'Administration Publique : la gestion par résultats*. Québec. Presse de l'Université du Québec.
- LE ROY, E., CAMPBELL, B., OSMONT, A., GERVAIS, M., ROBERT, S., PONDI, E., GONSALVES, (1997). *Les avatars de l'Etat en Afrique*. Paris. Les Editions KARTHALA.
- MADERS, H. P. ; GAUTHIER E. et LE GALLAIS (1998). *Conduire un projet d'organisation*. Paris. Édition d'organisation.
- MALTAIS, D. et MAZOUZ, B. (2004). A nouvelle gouvernance, nouvelle compétence : les compétences clés des gestionnaires publics de demain. *Revue gestion*. Vol 29 N°3.
- MERCIER, J. (2006). *L'administration publique. De l'école classique au nouveau management public*. Sainte Foy. Les presses de l'Université Laval.
- MINTZBERG, H. (1982). *Structure et dynamique des organisations*. Paris. Les éditions d'organisation.
- MINTZBERG, H. (1990). *Le management : voyage au centre des organisations*. Paris. Les éditions d'organisation.
- NOEL, G. (1997). *Le développement international et la gestion de projet*. Québec. Collection organisation. PUQ.
- NOELLA, J. et al (2002). Guide sur la gestion axée sur les résultats. *Modernisation de la gestion publique*. Juin 2002. S.C.Trésor, Québec.
- PROULX, D. (2003). Le management par résultats : une perspective transculturelle. *Management international*. Vol 7 - N°4.
- RIGBY, D. (2005). Le palmarès 2005 des outils de management. *L'expansion Management review*. N°119 décembre 2005.
- SAVOIE, D. J. (2005). L'art de la fonction publique : quand plus rien ne colle ? *Options politiques*. Mars avril 2005.
- Secrétariat du Conseil du Trésor, Québec (2003). Guide sur les indicateurs. *Modernisation de la gestion publique*. Décembre 2003.
- TERRY, G. R. et FRANKLIN, S. G. (1985). *Les principes du management*. Paris. Economica.
- TROSA, S. (2000) *Quand l'État s'engage*. Paris. Éditions d'organisation.
- ZADY KESSY, M. (1998). *Culture africaine et gestion de l'entreprise moderne*. Abidjan. Édition CEDA.
- ZGHAL, R. et CHAABOUNI, J. (1992). La performance. Actes du colloque organisé par l'Équipe de Recherche en Gestion, Faculté de Sciences Économiques et Gestion de Sfax, Tunis.