

Rapport du séminaire de formation des points focaux sur «les réformes et la gestion axée sur les résultats (GAR)»

Kpalimé (Togo), du 25 octobre au 06 novembre 2010 au Grand Hôtel du 30 Août

Dans le cadre du renforcement des capacités des points focaux chargés des réformes, un séminaire de formation sur les réformes et la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) a été organisé par le Secrétariat Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers (SP-PRPF) avec l'appui Financier du Projet Secteur Financier et Gouvernance (PSFG) de la Banque Mondiale (BM) du 25 octobre au 06 novembre 2010.

A cet effet, deux sessions de formation se sont tenues dans la salle de réunion du grand hôtel de 30 août à Kpalimé. Ces deux sessions de cinq jours chacune, animées par le consultant Monsieur Halidou OUEDRAOGO ont connu la participation de trente et un (31) points focaux des réformes des ministères et de dix (10) cadres du Secrétariat Permanent.

Le début de la formation est marqué par un mot d'ouverture officielle du représentant du Secrétaire d'Etat, Secrétaire Permanent pour le suivi des Politiques de Réformes et des Programmes Financiers, Monsieur Abdel-Fatah AMADOU, Chef service du suivi des réformes qui a remercié les participants pour leur disponibilité. Il a fait savoir aux participants que le désir du Secrétaire Permanent est de voir tous les points focaux maîtriser les outils devant leur permettre de suivre les réformes notamment dans la programmation et l'exécution du budget. Le représentant du Secrétaire Permanent a souligné l'importance de cette formation qui va aider les points focaux dans la mise en œuvre des CDMT et Budgets Programmes (BP) qui ont déjà commencé progressivement à se concrétiser dans certains départements ministériels. Cette initiative permet aussi d'attirer des financements extérieurs, a-t-il ajouté.

Comment seront organisées les réunions périodiques des points focaux pour un meilleur suivi de la mise en œuvre des réformes était également l'une des préoccupations de Monsieur AMADOU avant de passer la parole au consultant formateur.

Monsieur Halidou OUEDRAOGO, recruté par appel à candidatures, a présenté l'essentiel du contenu de la formation et annoncé le programme avec les objectifs auxquels on s'attend en ces termes: « aujourd'hui, compte tenu de la rareté des ressources et de l'immensité des besoins, il convient d'utiliser l'approche Gestion Axée sur les Résultats (GAR) pour une meilleure programmation des activités et dans le souci de l'amélioration des conditions de vie de la population ». Il a aussi ajouté que cette approche permet d'attirer le financement extérieur car la GAR implique la mise en place d'un important dispositif institutionnel et la responsabilité des acteurs dans la mise en œuvre des réformes.

De façon générale la formation a porté sur dix (10) modules regroupés en trois (03) thèmes et sur des travaux pratiques. Il s'agit de :

- Généralités sur la stratégie nationale de réduction de la pauvreté au Togo ;
- Approche de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR);
- Réformes liées à la GAR.

I- LES THEMES

Thème 1 : Généralités sur la stratégie nationale de réduction de la pauvreté au Togo

Avec ses 2 modules que sont les piliers du DSRP du Togo et la synthèse sur le DSRP, l'exposé des généralités sur la stratégie nationale de réduction de la pauvreté au Togo a relevé l'importance de cet outil de planification et l'impérieuse nécessité de sa prise en compte dans la programmation des actions des différents départements ministériels. Il est rappelé que le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) s'articule autour de 4 piliers que sont :

- Pilier 1 : Renforcement de la gouvernance

Ce pilier vise le renforcement de la gouvernance politique, la gouvernance institutionnelle, la gouvernance économique

- Pilier 2 : Consolidation des bases d'une croissance forte et durable

A travers ce pilier, le développement des infrastructures de soutien à la croissance, l'intégration régionale, la gestion efficace des ressources naturelles, le renforcement des réformes structurelles et l'amélioration du climat des affaires sont visés.

- Pilier 3 : Développement du capital humain

Le pilier capital humain vise entre autres la promotion du système d'éducation et de formation et le développement du système de santé, nutritionnel, le genre et la protection des personnes vulnérables etc.

- Pilier 4 : Développement à la base et réduction des déséquilibres régionaux

Ce pilier repose sur la nécessité de mettre en œuvre une politique de proximité tenant compte des besoins réels exprimés par les populations elles-mêmes en matière de développement à la base et d'éviter l'aggravation des déséquilibres inter et intra régionaux.

Ces différents piliers relèvent de la responsabilité du gouvernement, des collectivités territoriales, de la société civile, du secteur privé de même que des PTF. Les enjeux et défis majeurs visés par le DSRP sont la stabilité du cadre macroéconomique, l'assainissement des finances publiques, la réduction de la pauvreté, la répartition des fruits de la croissance etc.

Les hypothèses et risques pouvant influencer le succès du DSRP sont la stabilité politique et macroéconomique, la mobilisation des ressources extérieures, le renforcement des capacités des acteurs, la croissance économique, le soutien de la communauté internationale etc.

De la synthèse sur le DSRP, on retient que le DSRP est un document d'orientation de la politique de développement du Togo, il comprend 4 piliers qui sont en interaction et sa mise en œuvre demande plus de responsabilité, plus d'engagement, plus de partenariat, plus de collaboration, plus de cohérence et plus de priorisation.

Thème 2 : Approche de Gestion axée sur les résultats

Il comporte quatre modules : Généralités sur la GAR, outils de la GAR, étapes méthodologiques de la GAR et synthèse sur la GAR.

Pour permettre aux participants de bien cerner la notion de la GAR, le formateur a d'abord présenté son historique, sa définition avant d'aborder les notions de base en planification et enfin les caractéristiques de la GAR, ses principes puis ses exigences.

Sur le plan historique, le concept de la GAR est attribué à l'américain Peter DRUCKER, un expert du management qui a publié en 1964 l'ouvrage « managing for results ».

Le formateur a ensuite expliqué les notions de base en planification qui sont entre autres, résultats/outils, objectifs, programme, stratégie, intrants/extrants, efficacité, efficience, excellence et pertinence.

A l'aide d'exemples pratiques, le formateur a développé les caractéristiques de la GAR à savoir :

- l'anticipation des résultats,
- la participation des intervenants,
- le suivi-évaluation des résultats,
- la gestion des risques,
- la prise en compte des expériences dans les prises de décisions, et
- la reddition des comptes.

Les participants ont aussi été initiés sur les principes fondamentaux de la GAR en l'occurrence :

- le partenariat,
- la responsabilité
- la transparence, et
- la simplicité.

Il en est de même pour les exigences de la GAR qui consistent en :

- la culture du résultat,
- l'arrimage/alignement des processus aux résultats,
- la simplicité du rapportage,
- la gestion pour les résultats,
- la communication et reddition des comptes.

Il est à retenir en conclusion qu'en matière de gestion de projets ou programmes. La GAR est conçue pour permettre aux ministères d'améliorer de manière continue les résultats de leur gestion des services publics à leur charge. Ceci implique:

- une culture du résultat,
- une démarche participative et progressive,
- une nouvelle forme de communication visant à partager les informations entre tous les acteurs.

L'efficacité de la GAR repose sur ses outils. C'est pourquoi le deuxième module de ce thème s'est apesanti sur les outils GAR.

Ces outils sont :

- la grille des problèmes et besoins,
- la grille des acteurs et des bénéficiaires,
- le cadre du rendement,
- le cadre de mesure de rendement,
- la matrice des extrants et des responsabilités, matrice des extrants et activités.

La présentation de ces différents outils a permis d'aborder les étapes méthodologiques de la GAR. Cette méthodologie repose sur trois phases déclinées en étapes :

- la phase d'identification et de planification avec comme étapes l'identification des problèmes et des besoins, l'analyse des acteurs et l'identification des bénéficiaires, la planification et la définition du cadre de rendement, la définition des indicateurs et l'élaboration du cadre de mesure de rendement, la détermination des hypothèses et l'analyse des risques, la programmation des activités, intrants et responsabilités ;
- la phase d'élaboration et de formulation de la logique d'intervention avec comme étapes l'élaboration de la matrice du cadre logique et le montage du projet ;
- la phase de suivi évaluation des résultats.

Thème 3 : Réformes liées à la GAR

Ce thème a abordé les notions et catégories de réformes les outils de réformes, puis la gestion, le suivi et le financement des réformes.

Il est à retenir de ce thème que le défi de développement du Togo, la nécessité de renforcer la gouvernance telle que déclinée dans le 1^{er} pilier du DSRP exigent la mise en œuvre de réformes dans les différents secteurs de l'administration publique. Ce souci de réforme répond aussi aux directives de l'UEMOA et à la déclaration de Paris en 2005 sur l'efficacité de l'aide publique au développement. Aussi faut-il distinguer plusieurs catégories de réformes : les réformes de portée générale qui portent sur le cadre macro économique, les réformes des finances publiques et les réformes sectorielles qui peuvent concerner la planification et les outils de programmation budgétaire. Comme outils et instruments de budgétisation, on note le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT), le budget programme, la revue globale des dépenses publiques, le PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability – Dépenses publiques et responsabilités financières) qui est un outil utilisé par certains partenaires financiers comme la Banque Mondiale, le FMI, la Commission Européenne etc. pour voir s'il y a des changements dans le pays sur une période donnée.

La mise en œuvre de ces différents outils se fait de façon progressive et volontariste. Elle implique une volonté politique assez forte, un partenariat institutionnel, une priorisation des outils à mettre en œuvre, un apprentissage continu.

Pour ce qui est de la gestion des réformes, elles doivent être planifiées avec la matrice des résultats et des mesures, la programmation d'actions prioritaires.

Le dispositif de pilotage et de suivi évaluation est assuré par les ministères et institutions notamment les points focaux. Les départements sont chargés de la mise en œuvre des réformes relevant de leur compétence, de l'élaboration des rapports périodiques de l'état d'avancement des réformes, de l'exécution technique des mesures contenues dans la

matrice des réformes. Il est nécessaire de mettre en place des instances avec des responsabilités précises conformément à la production des résultats.

Ces réformes peuvent être financées grâce aux ressources de l'Etat et les aides extérieures. Il importe de savoir les mesures qui sont financées par l'Etat pour chercher les financements pour les mesures non financées.

Enfin pour le succès de ces mesures, il faut l'appropriation des intervenants (acteurs, bénéficiaires), la responsabilisation des intervenants, la coordination et la conduite des réformes, l'implication des partenaires sociaux, la participation des partenaires techniques et financiers, le suivi et évaluation des réformes. Et comme obstacles, la résistance au changement, l'existence d'intérêt particulier ou groupe d'intérêt, l'accélération des réformes, la recherche des intérêts particuliers.

II- LES TRAVAUX PRATIQUES

Ils ont porté sur les différentes thématiques développées. Quatre groupes ont été formés à cet effet.

Les travaux pratiques ont d'abord porté sur le DSRP. Chaque groupe devait travailler sur un pilier du DSRP. L'exercice pour chaque groupe consistait à repérer les principaux ministères intervenant dans les domaines d'actions prioritaires du pilier.

Aussi, le premier groupe a travaillé sur le premier pilier relatif au renforcement de la gouvernance ;

Le deuxième groupe s'est penché sur le deuxième pilier portant sur la consolidation des bases d'une croissance forte et durable, le troisième groupe s'est occupé du pilier 3 portant sur le développement du capital humain et le quatrième groupe a examiné le pilier 4 portant sur le développement à la base et la réduction des déséquilibres régionaux.

Les rapports des quatre groupes ont été respectivement examinés et adoptés par les participants.

Les travaux pratiques ont porté également sur la GAR. Les différents groupes devaient identifier un problème, des besoins et solutions susceptibles d'améliorer la situation constatée, analyser les acteurs, identifier les bénéficiaires directs, indirects et les exclus, élaborer un cadre de rendement, définir des indicateurs, élaborer le cadre de mesure de rendement, le cadre de suivi des risques, la logique d'intervention et la fiche de suivi des mesures de réformes à travers les différents outils de la GAR. Ces différents travaux ont été examinés et adoptés par les participants.

I- OBSERVATIONS PARTICULIERES

Tout au long des deux sessions de formation, les activités de chaque jour débutent par la présentation et l'adoption du rapport de la veille. Des rapporteurs journaliers ont été désignés à cet effet. Les restitutions des travaux de groupes ont fait l'objet de débats très enrichissants. Un dispositif de pilotage et de suivi évaluation est adopté. Il repose sur un organe de pilotage appelé cellule des réformes composée du ministre, président ; du

secrétaire général ou du directeur de cabinet coordonnateur; du point focal des réformes ou son assistant, rapporteur ; les directeurs généraux et centraux, les responsables de planification et du budget, membres. Le séminaire est assorti de recommandations et d'un plan d'investissement de la formation adopté par tous les participants.

La formation a permis aux points focaux des ministères et institutions d'avoir une démarche structurée et pratique en matière d'utilisation d'outils des réformes et de la gestion axée sur les résultats. Cette formation a également permis aux points focaux et aux cadres du SP-PRPF de se familiariser avec la méthodologie de la GAR pour accompagner les départements ministériels et les institutions dans l'implantation de la Gestion Axée sur les Résultats dans l'administration togolaise.

Dans le souci d'une appropriation effective de ces outils et de l'implantation progressive de l'approche de la GAR, un plan d'action a été élaboré par les participants. Ce plan devrait être mis en œuvre par les points focaux dans leurs administrations respectives. En outre, à la fin de la formation, des suggestions et recommandations ont été faites par les participants surtout en prenant en compte de ce qui s'est fait dans d'autres pays.

Fait à Kpalimé (Togo), le 06 Novembre 2010

Les rapporteurs Généraux

M. KUDAYAH P. Akoly, point focal des réformes

M. M'BAO Bataskom, Point focal des réformes