



Troisième table ronde internationale  
sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement

*Hanoi, Viet Nam – du 5 au 8 février 2007*

# **Leadership et responsabilité**

## **Instituer une culture de résultats**

### **Document de synthèse**

**Troisième table ronde internationale sur la gestion  
axée sur les résultats dans le domaine du  
développement**

**Hanoi, Viet Nam**

**du 5 au 8 février 2007**



## **Troisième table ronde sur la gestion axée sur les résultats dans le domaine du développement**

### **Thème du leadership et de la responsabilité**

#### **Introduction**

Le présent document est un tour d'horizon sur le thème du leadership et de la responsabilité, sous l'angle de MfDR (gestion axée sur les résultats dans le domaine du développement). La prémisse étant qu'une approche MfDR probante œuvre à l'appui de la bonne gouvernance, point d'ancrage fondamental pour atteindre les objectifs de développement.

Nous allons voir, dans cet article, de quelle manière la MfDR peut aider les gouvernants à conceptualiser et à faire connaître ce qu'il vont faire et, aussi, la manière dont ils vont s'y prendre. Il s'agit, en outre, de réfléchir au type de soutien dont ces responsables ont besoin pour bien gérer dans une optique de résultats. L'analyse sera axée sur le lien étroit entre leadership, responsabilité et MfDR.

Les sessions en petits groupes qui sont prévues lors de la table ronde offriront aux dirigeants une tribune pour débattre de diverses questions en rapport avec cette approche, notamment : reconnaître qu'il leur faut exiger une focalisation sur les résultats, déterminer les mesures à prendre pour perfectionner leur aptitude et capacités à appliquer cette approche, la manière de mobiliser des parties prenantes, comme la société civile, aux fins de participation à ce processus dont le but est d'améliorer la prise de responsabilités et l'efficacité du développement, dans son ensemble.

#### **MfDR – Une même compréhension de la voie à venir**

Les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM), la dernière table ronde à Monterrey, les diverses rencontres consacrées à la MfDR ainsi que les déclarations de Rome et de Paris ont forgé un consensus mondial sur une physionomie possible de ces résultats et responsabilités, sur les objectifs à atteindre, et ce, à quelle date, de quelle manière et par quels acteurs. Ce processus, qui a démarré avec la première table ronde sur la MfDR en 2002, pose les résultats en plein centre de tous les efforts de développement. Il encourage aussi l'utilisation d'instruments et d'outils nouveaux pour mieux se focaliser sur les résultats dans tous les domaines de la gestion du développement. Par ailleurs, la MfDR est largement reconnue comme un aspect central d'une aide plus efficace, et de ses préalables.

Ce consensus de développement constitue l'épine dorsale des initiatives actuelles de développement. Il facilite la planification des activités en vue d'issues communes, encourage le cadrage de l'aide au développement avec les stratégies et les cadres qui appartiennent, en propre, aux pays et, grâce à l'harmonisation des approches, des procédures et au travail conjoint, c'est un moyen de réduire les coûts de transaction. La MfDR offre, en plus, une plateforme commune pour la mise en partage du savoir, la responsabilité mutuelle et l'analyse collective des enseignements tirés, notamment des leçons qui peuvent être reprises ailleurs, permettant de partager les expériences communes, tout en repérant sans difficulté les différences de contexte et de cadre.

D'aucuns diront que ces mécanismes et d'autres comme le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et les stratégies de décentralisation proviennent plutôt du côté offre et sont

« marqués du sceau des bailleurs de fonds ». Il n'empêche que, ce type de mécanisme peut faire office de catalyseur et ouvrir des espaces aux gouvernements pour arrêter leurs priorités, correctement gérer leurs rapports avec les partenaires de développement et les organisations de la société civile et convenir des résultats attendus sur fond de buts et d'accords plus larges. La MfDR offre, à la fois, un ensemble commun de « règles du jeu » et un dispositif pour aboutir, plus vite, aux résultats de développement.

Une même compréhension des concepts entre les diverses parties prenantes au développement et une volonté d'engagement sont deux ingrédients déterminants pour inscrire la MfDR dans les faits ; Il faut que toutes les parties intéressées, que tous les « acteurs » soient « au diapason », et qu'ils déclarent leur engagement à atteindre les résultats convenus, en appuyant et en responsabilisant ceux qui ont été chargés de conduire ce processus de mise en œuvre.

### **La mise en œuvre de la MfDR**

La mise en œuvre de la MfDR repose sur la notion que les gouvernements, les institutions et les organisations doivent rendre des comptes en matière de résultats. Il ne s'agit pas simplement de recourir à une nouvelle panoplie d'outils et de techniques mais de recentrer, de manière radicale, les mentalités et la focalisation des activités. L'approche est progressive, non linéaire, l'issue recherchée étant l'obtention de résultats communs et convenus par les parties prenantes. Ces résultats seront le fruit d'un processus de mise en œuvre itératif, qui regroupe tous les partenaires, l'essentiel étant de passer les progrès en revue, de tirer les leçons de ce qui est probant et de ce qui ne l'est pas et de modifier le plan d'ensemble, au besoin. La démarche exige suivi et autoévaluation des progrès effectués en direction des résultats et capacité d'apporter les changements en temps voulu pour améliorer la performance, en cas de dérapage. Des modalités efficaces de compte rendu sont un moyen de rendre les dirigeants comptables de leurs réalisations, elles servent la bonne gestion de la chose publique et leur offrent un moyen par lequel vérifier qu'ils gardent le cap et rectifier le tir, si besoin est. L'approche peut aussi étayer les interventions des bailleurs de fonds lorsqu'une aide est fournie à l'appui d'un plan émanant des pouvoirs publics et que la contribution de l'aide aux résultats se prête à un suivi et à une évaluation, dans le but d'une efficacité plus grande.

### **La gageure du leadership**

Les dirigeants des pays se heurtent à plusieurs difficultés de taille pour faire avancer le programme MfDR. Des exemples comme l'Ouganda et le Ghana donnent à penser que, pour appartenir en propre au pays et s'intégrer comme il convient dans les initiatives politiques nationales, la MfDR doit affronter des questions similaires à celles qui ont jalonné les initiatives de réforme de la fonction publique. Le succès de sa mise en œuvre dépend de la possibilité d'instituer une culture de leadership et de gestion, dont le cœur sont les résultats obtenus et pas simplement le respect des règles ou la mise en place de nouveaux systèmes administratifs et opérationnels, ce qui implique des changements non seulement au niveau des organisations mais aussi des institutions. En termes simplistes, la « fonction publique » véhicule une culture administrative bureaucratique qui insiste sur la gestion et sur la mesure d'intrants, d'activités et de produits. Or, la culture axée sur les résultats met l'accent sur l'obtention, le suivi et le compte rendu de résultats. La première culture exige que les directeurs et que les responsables publics connaissent et appliquent les lois, systèmes hiérarchiques et procédures applicables ; la deuxième, qu'ils diagnostiquent les problèmes, conçoivent des solutions, prennent des risques et formulent des approches de mise en œuvre souples. Le leadership probant suppose

de combiner, comme il faut, les manières nouvelles et anciennes d'opérer, d'allier la responsabilisation administrative efficace et un esprit d'innovation axé sur l'obtention de résultats et la mobilisation des parties prenantes et des ressources.

Il se pourrait que, pour adopter et appliquer les méthodes de la MfDR, il faille aussi développer les capacités à diriger. Les changements induits par ce mode de gestion à l'échelon de la direction et de la gestion, en termes de l'adaptation des rôles et des responsabilités, ne proviendront pas de la MfDR proprement dite, il faudra les nourrir et les développer. Les efforts destinés à perfectionner les capacités à diriger devraient encourager l'inclusion pluraliste et large de personnes représentatives de toutes les couches de la société. Il faut mettre l'accent non seulement sur l'efficacité des dirigeants en place mais aussi soutenir les responsables émergents et en devenir – la jeunesse, les représentants des groupes sociaux désavantagés et les défenseurs de diverses causes sociales.

**Recommandations sur le rôle et l'importance du cadre institutionnel et politique**

Telles que définies lors de  
l'Initiative sur l'acquisition mutuelle des connaissances -  
Rencontre coparrainée par l'OCDE/CAD sur la gestion axée sur les  
résultats dans le domaine du développement et organisée par le  
gouvernement ougandais et l'OCDE/CAD,  
du 15 au 16 juin 2006 à Jinja (Ouganda).

- La volonté politique est un facteur crucial de réussite pour les processus de la MfDR ; il faut donc comprendre et associer les décideurs politiques à temps.
- Il serait bon de cartographier les processus politiques en vigueur dans le pays de manière à pouvoir comprendre ce qui motive les politiciens.
- Il faut veiller à bien articuler les préoccupations à court terme des politiciens et les objectifs à long terme de la MfDR.
- Il faut se servir des processus politiques (dont élections et débats au parlement) pour faire en sorte que la MfDR reste une priorité politique de premier plan.
- Il faut communiquer aux politiciens les résultats DSRP à des étapes cruciales du processus politique.
- Il est conseillé de rendre les politiciens comptables des résultats obtenus en MfDR par le biais d'une démarche participative qui associe les organisations de la société civile. Modèle recommandé : l'Observatoire de la Pauvreté au Mozambique.
- Il est important de transformer les données en informations pour les décideurs ; les données statistiques doivent leur être communiquées en temps opportun, de manière conviviale et accessible et cadrer avec le cycle de décision politique et les processus budgétaires.

Il faut définir un paradigme générique du leadership qui fédère les dirigeants par delà le secteur politique, le secteur privé et la société civile, dans le respect des préférences propres à différentes cultures et régions mais en définissant les points communs qui serviront d'assise à tous.

Il apparaît clairement, depuis deux à trois décennies, que les styles de direction varient mais que certaines dimensions du leadership jouent un rôle central en

matière de développement, dans un large éventail de cultures et de contexte, et que l'on peut les développer. Des dimensions que l'on peut résumer ainsi :

1. Vision : la Dimension Changement. Soit la capacité d'associer divers groupes sociaux dans le but de formuler une représentation partagée de l'avenir, de caractériser les réalités à prendre en compte pour parvenir à ce dessein et d'inspirer, de motiver et de mobiliser d'autres personnes afin de concrétiser ce dessein ou les changements proposés. Cette capacité recouvre aussi la faculté et la volonté d'aborder des questions difficiles ou controversées, telles les disparités entre les sexes, d'où nécessité de débats et d'investissements à long terme, qui sont fondamentaux pour le développement.
2. Compétence : la Dimension Efficacité. Soit la capacité : i) de diagnostiquer les problèmes ou questions sous-jacents ; ii) de hiérarchiser des défis multiples et concurrents les uns avec les autres ; iii) de trouver des solutions (capacité technique) ; iv) de mobiliser les parties prenantes ; et v) de mettre en œuvre (capacité de gestion) vi) d'apprendre et de procéder aux ajustements nécessaires.
3. Intégrité : la Dimension Valeurs. Soit l'engagement à servir le bien collectif, à personifier la déontologie, au plan personnel et professionnel, et à se faire le champion des rapports de responsabilité de manière à inspirer la confiance mutuelle dans les institutions, les collectivités et la société dans son ensemble.

La trame de ces compétences essentielles de leadership est l'engagement à gérer dans une optique de résultats.

### **Mise en place des structures probantes de responsabilisation aux fins de bonne gouvernance**

L'engagement à appliquer la MfDR doit aussi émaner de la société plus large, en prenant appui sur des mécanismes de contestation probants qui permettent de remettre en cause les mesures prises par les pouvoirs publics et de rendre les gouvernants comptables des engagements pris et de la voie suivie pour y parvenir.

En 2003, le Ghana s'est doté d'un Bureau de contrôle des responsabilités, qui assume des fonctions de surveillance, selon un code de conduite et un mandat défini par la Présidence. De plus, trois lois ont été votées au Parlement dans le but de renforcer les mécanismes de responsabilisation. Comme le soulignait le président de la Cour des comptes du Ghana : « Il faudrait mettre les politiciens au défi de produire des preuves au lieu de se fier à leur instinct, ce qui les encouragerait à prendre des décisions en fonction de ces éléments ». Il arguait du besoin « d'obliger à répondre d'une responsabilité qui leur a été conférée ». Les pouvoirs publics proprement dits doivent encourager une fonction de contestation forte et transparente, gage d'engagement et de légitimité pour l'approche MfDR et de « bonne gouvernance ». Le leadership doit s'accompagner du souhait d'un État plus fort et les interventions de développement doivent prévoir le soutien aux bases politiques, aux groupes de la société civile et aux organisations qui représentent le côté demande du programme de gestion axée sur les résultats. L'une des conditions fondamentales en ce sens sont les capacités de recueil et d'analyse statistique.

**Recommandations pour inciter des parties prenantes clés à participer à la MfDR**

Telles que définies lors de

l'Initiative sur l'acquisition mutuelle des connaissances - Rencontre coparrainée par l'OCDE/CAD sur la gestion axée sur les résultats dans le domaine du développement et organisée par le gouvernement burkinabé et l'OCDE/CAD, du 6 au 8 juin 2006 à Ouagadougou (Burkina Faso).

- Veiller à ce que les programmes appartiennent, en propre, aux divers partenaires (pouvoirs publics, société civile, PFT) avant d'appliquer la MfDR.
- Étoffer les capacités de la société pour qu'elle puisse participer pleinement au suivi et à l'évaluation du DSRP.
- Veiller à ce que les instances de la société civile et d'autres parties intéressées extérieures au gouvernement soient dûment associées à tout le cycle d'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté et aux plans de développement du pays. Un Fond spécial à l'appui du développement des capacités de la société civile pourrait figurer au budget de l'État pour assurer la participation probante de la société civile (comme au Sénégal).
- Le renforcement des capacités compte tenu de la performance – un préalable au succès de la MfDR – appelle un soutien de la part des bailleurs de fonds.
- Veiller à l'établissement d'un consensus entre les divers partenaires (pouvoirs publics, société civile, PFT) sur le choix d'un nombre limité d'indicateurs pertinents et vérifiables, de manière objective, lorsque l'on élabore le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté et les plans de développement du pays.
- Il faut assurer la prise des responsabilités, la transparence et les communications à tous les échelons de la chaîne (du local au national).

Le Ghana illustre une optique de responsabilisation qui dépasse la simple « mentalité d'audit ». Responsabilisation signifie institutions qui assument la responsabilité de la prise de mesures et de leurs résultats. Responsabilisation veut dire définition claire des responsabilités, établissement d'un cadre juridique et institutionnel approprié afin de pouvoir communiquer, sans encombre, les résultats et les avis sur la performance et capacité à générer les éléments statistiques requis pour que les décisions soient prises en fonction des faits et non d'anecdotes, de considérations politiques ou par inertie.

### **La préparation de chefs efficaces**

L'aptitude à diriger, ou leadership, est une notion qui a été longuement discutée sous l'angle de l'efficacité du développement. Il est indubitable que la compréhension du contexte et des antécédents historiques entrent autant en ligne de compte, pour cerner le rôle, le potentiel et l'émergence de leaders, que la définition des qualifications, compétences, styles et approches de direction. À l'échelon d'un pays, les leaders offrent l'énorme potentiel d'apporter passion et désir de communiquer un dessein pour l'avenir, sans compter qu'ils peuvent galvaniser les acteurs et apporter l'élan requis pour instituer un changement durable. La MfDR est un moyen qui peut donner du sens à ce dessein, aussi bien en termes de résultats que de processus nécessaires pour y parvenir et dans le suivi et le compte rendu des réalisations et des risques encourus. Pour autant, l'adoption de mécanismes et de procédures de leadership et de gestion axés sur l'obtention de résultats met aussi au jour les besoins d'expansion des capacités à l'échelon de la direction et de la gestion. Il est donc capital d'identifier, d'entretenir, de libérer et de perfectionner les qualités de

leadership dans les pays partenaires, tout comme de créer des liens et de nouer des rapports entre les dirigeants, présents, passés et à venir.

Ces trois dernières années, l'Institut de la Banque mondiale (IBM) s'est attaché à concevoir et à proposer des programmes de soutien au leadership qui retiennent une approche intégrale en matière de développement de ces capacités. Prenons un exemple précis, celui de l'initiative de développement du leadership à Madagascar, qui va au-delà des initiatives de renforcement des capacités traditionnelles. Les activités sont axées sur l'échelon individuel, organisationnel et institutionnel du leadership et ne sont pas simplement des programmes de « transfert du savoir » mais une approche plus intériorisée, impulsée par le client et ancrée dans les processus. Ces activités ont aussi sollicité les dirigeants à divers échelons administratifs, et à différentes étapes de leur épanouissement personnel et de leur carrière. Une considération, qui n'est pas mince, est que cela a été fait dans l'intention expresse de développer le capital de leadership requis pour parvenir au dessein du pays – un dessein défini par des dirigeants en place forts, qui fournit le cadre commun si nécessaire pour que chacun « travaille au même diapason ».

Plusieurs grands principes constituent la trame de cette approche de développement du leadership :

- les interventions doivent être impulsées par la demande ;
- ces interventions doivent être assorties d'objectifs clairement définis ;
- les interventions sont sur mesure et conçues à l'aune d'une approche participative qui a été définie en fonction des besoins, du contexte et de la culture, à l'échelle locale ;
- les interventions traitent aussi du développement des qualités de la personne et pas simplement de compétences bureaucratiques. En tant que telles, les interventions peuvent faire appel à des méthodologies pédagogiques étrangères à certains qui sont habitués aux modèles d'enseignement classiques ou à l'apport de solutions par les experts. Ces méthodes supposent un cadrage des processus pédagogiques avec les attentes culturelles et une capacité à se servir du développement et à l'ancrer dans les histoires et les expériences des participants ;
- le public visé pour ces interventions sont les acteurs non gouvernementaux, notamment les personnes et les groupes de la société civile et du secteur privé.

## **Conclusion**

Le présent article argumente que la MfDR aide les dirigeants, d'une part, à faire avancer les réformes et, d'autre part, à rester comptables des résultats auxquels ils sont parvenus. Il reconnaît aussi que l'application d'une approche MfDR est un choix politique qui dépend des décideurs et des dirigeants politiques. En bref, la MfDR :

- contribue à clarifier les rapports de responsabilité au sein de la fonction publique dans le but d'améliorer la prestation de services ;
- renforce la gouvernance, la transparence et permet d'atteindre les résultats de développement avec plus de facilité ;
- apporte le fondement d'un discours commun qui traduit des attentes réalistes en matière de résultats que partagent de multiples parties prenantes, compte tenu d'accords centraux, contribue à la cohérence des buts et aide à suivre les progrès accomplis en direction des résultats, par le biais de mécanismes

de suivi et d'évaluation qui reposent sur des systèmes de recueil et d'analyse statistique ;

- offre un moyen de simplifier la tâche complexe des dirigeants du pays en traçant une feuille de route opérationnelle définissant les objectifs à atteindre, les voies à suivre et les raisons de ces choix, compte tenu d'un modèle de changement sans ambiguïté. Les preuves concrètes permettent une meilleure acquisition des connaissances, analyse et compréhension et facilitent la définition de priorité en ce sens ;
- peut contribuer à définir leur rôle de dirigeant et constituer le fondement d'un « contrat de responsabilité » entre l'État et les citoyens et peut servir de mécanisme par le biais duquel les gouvernements restent les propriétaires en propre de cette démarche et gèrent leurs rapports avec les bailleurs compte tenu de la contribution de ces derniers à la réalisation de leurs objectifs.

Le succès de l'application de la MfDR, en tant que choix politique, suppose que l'on développe les capacités des dirigeants au sein du gouvernement, du parlement et de la société civile. Dans ces conditions, il faut aussi formuler des stratégies qui amènent la société civile à s'investir de plus près et souligner la nécessité d'établir des rapports positifs entre la société et ses gouvernants.

### **Questions à débattre au cours de la Troisième table ronde sur la gestion axée sur les résultats dans le domaine du développement**

- Qu'est-ce qui pourrait inciter ou décourager, compte tenu des risques, à rendre le cadre politique réceptif à l'application de la MfDR ? Peut-on citer des cas où la MfDR contribue à démontrer l'importance de susciter des attentes réalistes et la cohérence de son projet ?
- Quelles conditions doivent exister pour que les dirigeants se servent de la MfDR dans la prise de décisions et soient mieux comptables de leurs actes ? Quelles compétences et quelle attitude doivent-ils perfectionner ?
- Comment les dirigeants peuvent-ils se servir de la MfDR pour expliquer les rapports de cause à effet ?
- En tant que méthodologie, la MfDR est une approche qui préconise d'apprendre par l'expérience et de tenir compte des résultats. Quelles sont les formules qui peuvent permettre de développer ces valeurs de réflexion étant donné que les dirigeants sont aussi comptables de l'utilisation de ressources limitées ?
- Le changement institutionnel étant un travail de longue haleine, existe-t-il des exemples de MfDR qui peuvent aider les dirigeants des pays à « marquer des points tout de suite » et ainsi rallier un engagement envers le processus à plus long terme ? Quel est le poids des lois, des politiques et de la réglementation applicables à la MfDR pour assurer sa mise en œuvre ?
- Quelles sont les meilleures approches et dans quelles conditions les pouvoirs publics et la société civile (en respectant la diversité de leurs rôles et responsabilités) peuvent-ils suivre la démarche MfDR pour caractériser les résultats, évaluer leurs réalisations, affecter les ressources et prendre les mesures en conséquence et porter ce processus et ces aboutissements à la connaissance du public ?