



*Dr Mor SECK est un ancien cadre du BOM, actuellement secrétaire permanent de la Commission d'évaluation et de suivi des politiques et programmes publics (CESPPP) de la Présidence de la République du Sénégal. Titulaire d'un PhD en Management public et de plusieurs masters et diplômes en management, politique et administration publics, Dr SECK a été, entre autres, président de l'Association africaine des centres d'enseignement à distance (AACED) basée à Dar es Salaam, en Tanzanie, membre du Conseil d'administration du GDLN de la Banque Mondiale, où il a longtemps représenté la région Afrique, membre du Conseil d'administration de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF), basée à Harare, au Zimbabwe. Dr SECK a été élevé par trois présidents successifs de la République du Sénégal aux grades de Chevalier et Officier de l'Ordre National du Lion du Sénégal, et aux grades de Chevalier, Officier et Commandeur de l'Ordre du Mérite du Sénégal.*

## **LE BESOIN DE VERITABLES RUPTURES A TRAVERS UN VASTE ET PROFOND PROGRAMME DE REFORME DE L'ETAT**

Après soixante-quatre années d'indépendance, nos populations, portées particulièrement par sa jeunesse, ont décidé, le 24 mars 2024, de siffler la fin de la récréation caractérisée par les promesses politiciennes jamais respectées par les dirigeants politiques et la mal gouvernance érigée en règle dans la gestion des affaires publiques. C'est dans ce climat que le Chef de l'Etat élu aujourd'hui doit rassurer sur les ruptures annoncées dans son « **Projet d'un Sénégal souverain, juste et prospère** » portée par la coalition Diomaye Président.

Je crois que l'heure est suffisamment grave et que le Président élu en est suffisamment conscient. Aussi, il faut avouer que tout espoir n'est pas perdu mais il faut oser réformer. Il faut reprendre le bon chemin qui n'est pas seulement celui des changements ressemblant beaucoup plus à des actions politiciennes isolées et très superficielles mais qui est celui des véritables ruptures qu'attendent les sénégalais de leurs dirigeants plus de vingt ans après leur première alternance politique.

Nous nous devons tous, chacun dans son domaine de compétences, en tant que Sénégalais, de permettre aux ruptures que nous souhaitons et que nous attendons de s'opérer, en assistant et en accompagnant le Président de la République dans ses choix aussi bien des politiques et programmes publics mais surtout des Hommes et des Femmes devant les porter et les conduire dans le seul but de la satisfaction des populations et de l'intérêt général. Par conséquent, la réussite de la mission confiée au Chef de l'Etat interpelle tous les citoyens sénégalais et chacun devrait y contribuer sans parti pris pour lui garantir cette réussite qui est en fait la réussite de tout le peuple sénégalais.

Notre contribution se veut alors citoyenne, républicaine et non partisane, à titre personnel et individuel, de la part d'un cadre technocrate voulant continuer à mettre son expertise, et, de façon désintéressée, au service de son pays, de son Etat et de son Administration.

### **Opérer de véritables ruptures pour servir l'Etat et la République**

Le Président de la République doit agir et agir vite en menant à bien des réformes en profondeur pour permettre une meilleure définition de nos priorités en matière de développement mais aussi pour éviter une perte continue de crédibilité de l'exécutif mais aussi une perte de sa propre popularité.

En effet, dans la configuration et la direction de la plupart de nos Etats en Afrique subsaharienne, de façon générale, et, dans un Etat comme le Sénégal de façon particulière, la réalisation de tout changement dans la conduite des affaires de l'Etat et de l'Administration publique est intimement liée, pour une très large part, à la seule et propre volonté du Chef de l'Etat. Les véritables réformes à entreprendre sont connues et consistent en des réformes beaucoup plus structurelles que conjoncturelles. A défaut de les entreprendre maintenant, notre pays pourrait connaître, dans un avenir très proche, une situation difficile sur le plan administratif, économique, politique et social. Par conséquent, c'est donc aussi, au-delà de la première responsabilité du Chef de l'Etat, notre responsabilité commune et partagée à nous tous, en tant que citoyen sénégalais, d'éviter une telle situation à notre pays après d'aussi longues années de tâtonnement, précisément depuis l'avènement de notre première alternance politique en mars 2000.

Au début du document du « **Projet d'un Sénégal souverain, juste et prospère** » du Président de la République, se trouve en bonne place la proposition d'une « réforme profonde des institutions et un engagement au service de l'Afrique » avec un point important intitulé « **Pour une administration performante au service des sénégalais** ». En effet, il faut le redire, parce qu'on le méconnaît trop souvent : le besoin fondamental d'un pays sous-développé comme le Sénégal est celui d'institutions et de structures administratives, socio-économiques fortes et capables de lui permettre de satisfaire les besoins de sa population.

Par conséquent, « le projet » proposé au Sénégalais, qui, dans leur majorité, y ont manifesté leur adhésion le 24 mars 2024, et qui consiste, pratiquement dans sa totalité, à un programme de véritables ruptures à opérer, requiert pour sa bonne mise en œuvre, la mise en place d'un vaste et profond programme de réforme de l'Etat qui devra obéir à certains préalables parmi lesquels un système de pilotage approprié et adéquat aussi bien dans la conduite des politiques publiques que dans la gestion de leur performance.

Aujourd'hui, plus que jamais, je reste convaincu qu'une seule voie existe pour mener le Sénégal vers l'émergence et c'est celle d'une profonde réforme de l'État. Cette réforme de l'État constitue même le pilier de l'émergence ou du développement, en d'autres termes, le socle de la modernisation. **En d'autres termes, le Sénégal a besoin d'un nouvel Etat pour de nouvelles politiques publiques. Il nous faut alors « repenser les politiques publiques et réinventer l'Etat ».** (Cf mon ouvrage publié sous ce titre en 2023 chez l'Harmattan Sénégal).

## **Le pilotage, élément-clé des réformes**

Dans le secteur public, l'un des principaux événements, motivant l'adoption d'une attitude de pilotage, est constitué par le phénomène de l'évolution des comportements des usagers du service public. L'adaptation à ces évolutions de comportements des usagers se fait à travers la mise en œuvre de programmes de réforme du secteur public. Ces programmes de réforme demandent un système de pilotage adéquat et adapté.

En effet, le premier niveau de pilotage se situe au plus haut niveau de la chaîne décisionnelle. Il s'agit du **PILOTAGE POLITIQUE**. Mais sans pilotage, sans mode d'organisation au niveau managérial et sur le plan de la mise en œuvre, tous ces efforts risquent de ne payer que de façon imparfaite.

Pour ce qui concerne le besoin de pilotage dans la conduite des politiques publiques, l'expérience nous indique que l'évaluation des politiques publiques se résume souvent à la justification a posteriori des choix qui ont pu être effectués. Aujourd'hui, c'est une approche totalement différente qui doit être considérée en relation avec les exigences de pilotage sur objectifs et de modernisation :

- Des politiques publiques.
- Des administrations, des opérateurs publics et privés qui les mettent en œuvre.

## **Le pilotage de la performance – BSC ou TBP ou TBE**

La notion de performance est devenue un terme utilisé aujourd'hui dans presque tous les secteurs d'activité, du monde sportif au monde de l'entreprise. Elle est devenue un aspect fondamental dans le fonctionnement du secteur public avec l'apparition des notions de concurrence et de différenciation. La performance se définit de façon précise dans le domaine des sciences de gestion. Lorsqu'on se réfère au dictionnaire, elle est définie comme « le résultat ultime de l'ensemble des efforts d'une entreprise ou d'une organisation ».

Là où il est question de recherche d'économie, d'efficience et d'efficacité, la recherche de la performance trouve son lit naturel. L'Administration publique est donc concernée à prime à bord. Pour cela, le renforcement des capacités managériales des responsables publics semble être une voie incontournable. Les managers publics ont l'obligation de maîtriser les outils fondamentaux de management pour changer

leur comportement managérial et accroître leur performance. Des objectifs clairs et priorités doivent être définis, les collaborateurs choisis sur une base de mérite, une évaluation faite des résultats, des actions correctives apportées en cas de besoin et la reconnaissance de la performance érigée en règle. Dans ce contexte, l'un des principaux outils pouvant le permettre au manager public est la mise en place d'un **Tableau de Bord Prospectif (TBP) ou équilibré (TBE)** plus connu sous son appellation anglo-saxonne de **Balanced Score Card (BSC)**.

Le BSC est un moyen d'évaluation et de visualisation de la performance. Il est en effet un plan stratégique intégré et un système de management de la performance. C'est un outil de management stratégique, complémentaire des tableaux de bord opérationnels, orienté vers la décision et l'action. C'est une démarche résolument orientée vers la performance, l'efficacité, le sens, la cohésion, les résultats et la transversalité. C'est un tableau de bord de pilotage opérationnel. En somme, le BSC est un instrument de management stratégique, utilisé partout dans le monde, pour aligner les activités à la vision, à la mission et aux stratégies dans le but d'améliorer les communications interne et externe et suivre la performance des organisations par rapport aux objectifs stratégiques. En France, par exemple, plusieurs Administrations, comme la Défense nationale ainsi que de nombreuses collectivités locales importantes, se sont dotées aujourd'hui de Balanced Score Card.

Il constitue, en définitive :

- Un outil privilégié fédérateur des efforts et de mobilisation des énergies et des capacités autour d'une vision, d'objectifs stratégiques (horizon 3-5 ans) et de priorités ;
- Un cadre de référence pour l'ensemble des actions et des projets ;
- Un système de PILOTAGE ;
- Un instrument de MANAGEMENT ;
- Un instrument de COMMUNICATION ;
- Un instrument de MISE en COHÉRENCE ;
- Un instrument de CONDUITE DES TRANSFORMATIONS.

**La systématisation de l'utilisation du tableau de bord prospectif ou équilibré (BSC) semble être un excellent outil pour aider à l'amélioration de la performance au sein de l'Administration publique sénégalaise dans la perspective de la nécessaire et profonde réforme de l'Etat.**

## **L'amélioration du pilotage des politiques publiques par l'évaluation**

Évaluer une politique, c'est en effet :

- Évaluer ses résultats par rapport aux objectifs initialement définis, traduits en termes de programmes à réaliser.
- Mettre en évidence les retards ou les écarts dans les réalisations par rapport aux prévisions initiales.
- Situer les administrations, leurs services, les opérateurs publics ou privés responsables de ces retards ou de ces écarts et les causes de leurs difficultés afin d'apporter les réponses utiles.

Il ne peut exister ni responsabilité sans évaluation, ni évaluation sans conséquence. Pour le cas de notre pays, le Sénégal, la culture d'évaluation n'est pas suffisamment ancrée dans les comportements en dépit de l'existence de mécanismes de contrôle. Pour notre pays, c'est l'opportunité désormais d'épouser la culture de l'évaluation dans toutes nos démarches de politiques publiques mais aussi de mettre en place **un système national résilient d'évaluation adapté et performant.**

## **Évaluation des politiques et programmes publics et modernisation de l'état**

Dans les années 80-90, on note une vaste tentative pour repenser l'organisation de l'État, essentiellement en ce qui concerne l'évolution de ses missions. La réflexion sur la modernisation de l'État a évolué, au

cours des dernières décennies, de l'approche « managériale » à une approche « procédurale ». Cette dernière s'attache à la pertinence des règles au regard des attentes des citoyens et au développement de leur participation. La conception même du rôle de l'État a également évolué, tant dans la réflexion juridique qu'économique.

Le management public obéit fondamentalement à un processus dynamique et il nous faut continuer de toujours réinventer l'État, de toujours l'adapter et le réajuster au contexte du moment. La raison fondamentale est que la demande de service public évolue avec le développement économique, d'où le besoin donc de repenser les politiques publiques.

## **L'évaluation des politiques et programmes publics comme vecteur de l'émergence**

Dans ce processus de réforme indispensable de l'État, l'évaluation se situe alors au croisement, car toutes les tentatives de relance de la réforme de l'État comportent évidemment un volet évaluation. **En effet, l'évaluation est l'un des instruments les plus importants de la réforme de l'État.**

Aujourd'hui, je pense qu'il nous faut, dans nos États qui aspirent à l'émergence, avoir dans leur configuration gouvernementale, *un département ministériel chargé de la Réforme de l'État* et qui aura naturellement en charge le volet évaluation des politiques et programmes publics.

## **L'évaluation, clé d'une nouvelle gouvernance**

Beaucoup de ces pratiques s'intéressent au processus interne des organisations alors que l'évaluation est surtout liée à la rationalisation de l'action publique, donc à leurs conséquences externes. Même si l'impact n'est pas toujours celui attendu, l'évaluation fait maintenant partie de la vie administrative et du fonctionnement des institutions démocratiques. On ne peut parler d'évaluation sans parler de gouvernance. Les deux expressions vont ensemble et sont étroitement liées. Sous une forme simple, la gouvernance n'est rien d'autre que la capacité d'une société à prendre son destin en main, en d'autres termes, sa capacité à se gouverner. Elle est le fruit d'une mutation de nos sociétés.

Le dialogue social reste la clé pour une bonne gouvernance ; la bonne gouvernance va de pair avec l'évaluation ; l'évaluation offre et renforce la transparence, l'obligation de rendre compte et l'apprentissage. L'évaluation renforce alors l'efficacité des gouvernements et permet de suivre leurs progrès réalisés. Elle renforce donc la bonne gouvernance. Pour évaluer, il faut à la fois avoir un objet ou un domaine d'évaluation, épouser une culture d'évaluation, posséder un esprit analytique et aussi impliquer le maximum d'acteurs. L'évaluation comporte beaucoup d'avantages, particulièrement pour les décideurs. Elle constitue leur meilleur outil d'aide à la décision. La réalité est que les acteurs sociaux ne supportent plus le pilotage centralisé et autoritaire des politiques publiques. Mais, ce défi peut être résolu par l'évaluation en procurant plus de légitimité.

L'État doit faire évoluer ses structures. **Il doit passer du « faire » au « faire – faire ».** L'État ne peut plus répondre seul à la demande sociale. L'évaluation est finalement une pratique à usages multiples avec des finalités telles que l'aide à la décision budgétaire, la contribution à l'enrichissement du débat public, l'incitation à rendre compte, l'aide au pilotage, la médiation, l'apprentissage, la mobilisation, entre autres. Elle induit un apprentissage à la fois organisationnel et décisionnel.

Les autorités devront mettre à disposition des ressources pour la conduite des évaluations de politiques publiques. Elles doivent améliorer aussi l'utilisation faite des résultats d'évaluation pour prévenir les programmes et politiques à venir, bien conserver les résultats des évaluations afin qu'ils servent de références futures, mettre en place des structures permanentes d'évaluation. **Dans un Etat où on n'évalue pas, il n'y aura ni apprentissage, ni évidence et donc ni émergence.**

## **Nécessité de la mise en place d'un système national résilient d'évaluation**

Un système national d'évaluation (SNE) constitue un ensemble d'acteurs, de règles, de mécanismes, de processus et d'outils, nécessaires pour que l'évaluation devienne systématique et que ses résultats soient utilisés dans la prise de décisions. Les systèmes nationaux d'évaluation, qui prennent leur source des stratégies nationales de développement, permettent de mesurer le progrès et d'améliorer la prise de décisions. Mettre en place un système national résilient d'évaluation peut être assimilé à une question de réinvention du futur pour nos Etats.

La résistance politique persistera pour barrer la route à l'évaluation mais la volonté politique forte permettra à l'évaluation de toujours prendre le dessus. En effet, le renforcement des systèmes de suivi-évaluation est aussi une question de changement d'attitude et de comportement. Mais, nous devons savoir que nous avons besoin d'évaluation pour, à la fois, améliorer la performance des politiques et programmes publics et le niveau de vie de nos populations. On ne dira jamais assez que l'évaluation entraîne la transparence, l'obligation de rendre compte et l'apprentissage. Avoir des systèmes nationaux d'évaluation résilients et adaptés permet de contenir les crises. Mais construire ces systèmes nationaux d'évaluation requiert des moyens, surtout financiers.

L'évaluation implique, généralement, l'utilisation de moyens financiers relativement importants. La question du financement de l'évaluation reste une question majeure, surtout dans les pays en voie de développement. En effet, bâtir un système national d'évaluation est un processus à moyen et long terme, assez complexe, qui représente non seulement un grand défi mais est aussi confronté à plusieurs défis résumés par la résistance au changement et au progrès. Mais, pour relever ces défis, il existe aussi, dans le monde, plusieurs bonnes pratiques capitalisées dans le domaine et qui peuvent être partagées par le biais du benchmarking. Nous vivons aujourd'hui dans un monde à l'ère de l'information. Par conséquent, les décisions politiques doivent se reposer sur des bases de données évidentes et non sur des discussions à travers les réseaux sociaux.

Aujourd'hui, plus que jamais, dans ce contexte post covid-19, les dépenses publiques doivent être pertinentes, fiables et transparentes, et les dirigeants ou décideurs doivent rendre compte aux populations. **Construire un système national résilient d'évaluation est, par ailleurs, la voie pour permettre un développement durable dans notre pays.**

### **Quels éléments de rupture pour lancer le programme de réforme de l'Etat ?**

Dans le contexte actuel du Sénégal, presque tout est prioritaire. Par conséquent, nous pensons que quelques éléments de rupture dont certains se trouvent déjà dans le « projet » peuvent être mis en œuvre sans délai, parmi lesquels :

- 1- La garantie d'opportunités égales pour tous les citoyens avec la réforme du système de nomination aux fonctions publiques, passant du parrainage au mérite ;
- 2- La mise en place d'un système de rémunération améliorée, juste et équitable dans le secteur public ;
- 3- La dépolitisation de l'Administration publique ;
- 4- L'organisation d'un audit stratégique et organisationnel des structures administratives ;
- 5- L'adoption d'un Code d'éthique et de conduite pour la Fonction publique ;
- 6- La définition d'un nouveau programme de lutte contre la corruption et la mise en place d'un Système National d'Intégrité ;
- 7- L'introduction des techniques de benchmarking dans le management de la performance dans le secteur public.

Des réflexions approfondies ont été menés sur chacun de ces éléments et disponibles. Elles pourront éventuellement faire l'objet d'un partage dans de prochaines contributions.