

CONTRIBUTION A LA COMMUNICATION SUR LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS (GAR) ET LA PLANIFICATION STRATEGIQUE (PS)

Par

Dr. Dodji V. SILETE-ADOGLI

Expert en Planification stratégique et Gestion axée sur les résultats

Notre exposé étant une contribution à la communication principale sur la GAR et la PS, il se focalisera seulement sur certains aspects. Il montrera succinctement la démarche à suivre pour la formulation d'un plan stratégique d'une organisation et pour son suivi et évaluation.

Il s'articule autour des points suivants :

- La planification et son lien avec le management ;
- Le processus d'élaboration d'un plan stratégique d'une organisation ;
- Le plan d'action
- Le mécanisme de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre d'un plan stratégique.

I. LA PLANIFICATION ET SON LIEN AVEC LE MANAGEMENT

L'élaboration d'une stratégie de développement de la statistique doit se faire en appliquant les principes et les techniques de la planification qui est, elle-même, un élément fondamental du management qui est la fonction « administration » dans une organisation.

Toute organisation, un Institut national de la statistique par exemple (INS), qui se veut fonctionnelle et qui a le souci d'avoir des résultats issus de ses activités doit être fondée sur un bon système de management tout en sachant que :

Manager,

C'est d'abord définir le plan ou programme général d'action de l'organisation ;

C'est mettre ensemble toutes les ressources nécessaires à la réalisation du plan ;

C'est relier, unir, harmoniser tous les actes et tous les efforts ;

C'est enfin veiller à ce que tout se passe conformément aux règles et aux ordres donnés.

Manager, c'est donc :

- **Prévoir** (planifier)
- **Organiser** ;
- **Coordonner** ;
- **Contrôler**.

*En prenant les premières lettres de chacune de ces quatre fonctions, nous pouvons retenir facilement que **Manager c'est POCC**.*

Prévoir, c'est scruter l'avenir et dresser un plan d'action ;

Organiser, c'est mettre en place un dispositif nécessaire à la réalisation du plan d'action ;

Coordonner, c'est relier, unir, harmoniser tous les actes et tous les efforts ;

Contrôler, c'est voir à ce que tout se passe selon les prévisions et le modus opérandi établi ;

Manager, c'est donc la somme de ces quatre fonctions.

La planification qui est au centre de nos préoccupations ici est la première de ces fonctions.

Définition

La planification se définit théoriquement comme :

« Une démarche qui nous permet de tenir explicitement compte de la futurité de nos décisions d'aujourd'hui en vue d'un objectif à atteindre sur un horizon donné »

Dans toute définition de la planification, on retrouve toujours deux notions essentielles :

- **PREVOIR**
- **FIXER DES OBJECTIFS**

Les deux notions sont indissociables pour qu'une planification soit utile.

En effet :

- la meilleure des prévisions d'avenir qui n'est pas traduite en objectifs et en plan d'action laisse l'organisation fort démunie face aux actions à prendre et amène un développement erratique ou alors une stagnation ;
- le meilleur des plans d'action qui ne se repose sur aucune prévision d'avenir est extrêmement dangereux pour l'organisation puisqu'il peut faire fausse route par rapport à l'évolution de l'environnement et des besoins ou attentes des bénéficiaires ;

Les deux notions sont donc essentielles à la qualité de la planification.

Nous citons Nelson MANDELA dont les propos illustrent très bien la nécessité d'établir une relation étroite entre vision et action :

«Une vision qui ne s'accompagne pas d'action n'est qu'un rêve.

Une action qui ne découle pas d'une vision, c'est du temps perdu.

Une vision suivie d'action peut changer le monde. »

II. LE PROCESSUS D'ELABORATION D'UN PLAN STRATEGIQUE D'UNE ORGANISATION

Le processus de planification stratégique débute nécessairement par la prévision et la fixation des objectifs et aussi par l'établissement des stratégies pour réaliser les objectifs. L'encadré 1 ci-après montre l'évolution et l'importance de la stratégie au fil des temps.

Encadré 1

Stratégie et planification stratégique

« Stratégie, est un terme emprunté à l'art militaire. Une stratégie est l'approche adoptée dans le but de remporter une guerre et on a coutume de l'opposer à la tactique, autre terme militaire qui désigne la façon de faire intervenir les forces armées sur le champ de bataille. Une tactique vise à atteindre des objectifs plus immédiats et s'inscrit au moins en principe, dans le cadre d'une stratégie plus vaste et à plus long terme.

Du domaine militaire, la stratégie est d'abord passée dans celui des entreprises, publiques et privées. Une stratégie d'entreprise fixe des objectifs à atteindre : fabriquer tel ou tel produit, le commercialiser sur tel et tel marché, occuper telle part de chacun de ces marchés, et elle prévoit l'affectation des ressources, matérielles et humaines, jugées nécessaires pour y parvenir. Elaborer une stratégie est l'affaire du président (aidé par des experts) et de son conseil d'administration et elle est ensuite approuvée, au moins en principe, par les actionnaires. Son application et son adaptation aux réalités quotidiennes est l'affaire des « exécutifs » de l'entreprise.

Du domaine des entreprises, la stratégie est enfin passée dans celui des économies nationales. Les premiers pays qui se sont industrialisés ne se sont guère préoccupés de stratégie. En revanche, la question de la stratégie à adopter s'est posée aux pays qui se sont trouvés confrontés au problème de rattraper ce qu'ils considéraient comme un retard pris par rapport aux économies industrielles : le Japon puis l'URSS, puis beaucoup de pays du sud au lendemain de leur indépendance.

La question pour eux a été de fixer des objectifs sur la voie du développement et de décider des moyens à mettre en œuvre pour avancer dans cette voie : comment provoquer un mouvement qui ne s'était pas produit spontanément jusqu'alors ? Les différents modes de planification ont été des réponses à ce besoin de stratégie.

Le moindre poids donné à la planification à partir des années 80 n'a pas signifié le renoncement à une stratégie. En fait ce sont d'autres stratégies qui ont été adoptées et mises en application, avec plus ou moins de conviction selon les cas.

Au début du XXI^e siècle, devant le constat d'échec ou de semi-échec des divers types de stratégies de développement mises en œuvre dans les pays africains au sud du Sahara, la question du choix de stratégie se pose toujours.

Qu'il s'agisse du domaine de la guerre, de celui des entreprises et collectivités diverses ou de celui du développement des nations, **une stratégie fixe des objectifs et propose une démarche pour les atteindre**. Dans cette définition, la préposition « et » est importante : la stratégie n'est ni une simple définition des objectifs, ni celle de la voie à emprunter pour les atteindre, mais elle est l'alliance des deux...

La planification stratégique est un concept plus récent : on peut le définir comme l'alliance de la réflexion prospective et de la réflexion stratégique, et notamment comme **l'utilisation de l'exploration des futurs possibles par les scénarios pour l'élaboration d'une stratégie...** »

Tiré de « un guide pour les réflexions prospectives en Afrique »
Futurs Africains- Karthala- Futuribles 2001 Pages 110-111

Parmi plusieurs démarches possibles pouvant conduire à l'élaboration d'un plan stratégique, nous présentons ici une qui comporte six étapes principales suivantes :

- la réalisation de l'état des lieux ;
- la définition de la mission de l'organisation ;
- la fixation des objectifs ;
- la définition du problème ;
- la formulation des stratégies alternatives ;
- l'élaboration des activités pour chacune des stratégies

1. La réalisation de l'état des lieux

Elle permet d'avoir une prise de conscience des caractéristiques propres à l'organisation et donc de trouver des réponses aux questions suivantes :

- où sommes nous actuellement ?
- dans quels domaines (types de service) oeuvrons nous réellement ?
- jusqu'à quel point notre ou nos produits ou services les satisfont ?
- quelles sont les exigences et priorités des décideurs, des agents et autres groupes ?
- qu'arrivera-t-il à l'environnement de notre organisation dans les prochaines années ?
- quels sont les facteurs majeurs avec lesquels nous devons développer notre stratégie ? (forces, faiblesses etc).

Cet état des lieux se réalise à deux niveaux :

- au sein de l'organisation pour identifier ses forces, faiblesses et contraintes;
- au niveau de son environnement extérieur pour voir quelles sont les opportunités qui s'offrent à l'organisation et quelles sont les menaces ou risques qui la guettent.

Il est nécessaire de savoir si nos performances sont compatibles avec celles de l'environnement en perpétuelle évolution avec de nouveaux besoins et de nouvelles exigences. Par exemple : des données statistiques sur la pauvreté sont aujourd'hui

très utiles pour orienter les politiques de réduction de la pauvreté. Sommes-nous préparés et capables de les produire ? (Voir encadré 2 ci-après)

Encadré 2

: Exemple sur l'évolution de l'environnement externe de la statistique

« Les pays africains subsahariens en général et ceux relevant de l'aire géographique d'intervention d'AFRISTAT en particulier traversent depuis bientôt trois décennies une période de crise économique et de mutations socio-politiques qui ne se passent sans effets sur le développement de la statistique dans cette zone et dont l'influence sur la demande en données statistiques est déterminante.

La mise en œuvre de toutes ces initiatives requiert une masse importante d'informations statistiques appropriées (indicateurs) que les systèmes statistiques nationaux (SSN) doivent pouvoir fournir dans les conditions adéquates, notamment dans le respect des principes fondamentaux de la statistique publique et des recommandations du SGDD (Système général de diffusion des données du Fonds monétaire international)....

...Le retour à une pratique de la planification du développement que marque la mise en œuvre de stratégies de lutte contre la pauvreté, réhabilite le rôle des services d'aide à la décision. L'élaboration du DSRP, sa mise en œuvre et la nécessité d'évaluer ses résultats apparaissent comme une opportunité mais comportent aussi des risques pour les systèmes statistiques : opportunité car toutes les parties prenantes dans le processus DSRP ont besoin d'informations statistiques, et ont la possibilité d'assurer le financement de leur production. Risques également car les utilisateurs souhaitent obtenir rapidement un grand nombre d'indicateurs complexes qui ne peuvent être calculés si l'on ne dispose pas de données statistiques pertinentes et fiables...

...Le suivi des indicateurs requiert une organisation des SSN aptes à produire régulièrement des données statistiques issues des dossiers administratifs ou des enquêtes périodiques auprès des ménages ou d'autres unités pour la collecte d'informations, conduites dans des conditions appropriées. Il s'agit en réalité de procéder à un investissement qui demande du temps et des ressources tant humaines que financières. Le risque est donc de construire et de s'engager à produire des indicateurs non mesurables ou entachés d'une imprécision certaine pour être utiles. Le système statistique national en serait alors discrédité...

...Il découle de ce qui précède que, depuis la création (en 1993) d'AFRISTAT, des évolutions significatives se sont produites dans l'environnement statistique de sa zone de couverture géographique. Ces évolutions entraînent de nouvelles exigences sur les plans méthodologiques, humains, logistiques etc. pouvant permettre aux INS de répondre à temps et avec efficacité aux nouveaux impératifs en matière de production, d'analyse et de diffusion des données statistiques ».

Tiré de Programme Stratégique de Travail d'AFRISTAT. Décembre 2005 Page 1

Nous devons, en résumé, obtenir à cette étape, toutes les informations utiles pour définir la mission et la stratégie.

2. Définition de la mission de l'organisation

La mission, c'est la raison d'être de l'institution, le pourquoi de son existence. Il faut que cette mission soit cohérente avec l'environnement, c'est-à-dire qu'elle puisse être là où l'institution se trouve. Aussi faut-il que la mission corresponde au but de l'organisation, à savoir ce qu'elle fait (produit, service).

La mission évolue, se modifie avec le temps au gré des décisions de l'organisation et des champs d'activités qu'elle exploite.

3. La fixation de l'objectif de l'organisation

La prise de conscience des caractéristiques propres de l'organisation ainsi que de la détermination de sa mission nous donnent tous les éléments nécessaires pour la fixation de l'objectif.

Fixer un objectif, c'est déterminer où nous voulons aller en terme de but, d'attentes, d'extrait. Un objectif est un résultat final désiré qui sert de guide à l'action, dans des conditions d'incertitudes lorsque ce qui est à venir est fortement influencé par des facteurs hors du contrôle de la direction.

4. La définition du problème

Nous pouvons alors passer à la définition du problème.

Qu'est-ce qu'un problème dans ce contexte ?

Il s'agit de tous les éléments qui empêchent ou pourraient empêcher la réalisation de ce qui est désiré. Citons à titre d'exemple :

- le manque d'équipement ;
- une faiblesse au niveau de la gestion ;
- une insuffisance de ressources humaines ;

5. L'élaboration des stratégies alternatives

A la lumière des contraintes, opportunités, menaces, forces et faiblesses et en tenant compte de la mission de l'organisation, de l'objectif et du problème défini, nous pouvons maintenant élaborer nos stratégies.

Une stratégie, c'est la route à prendre pour arriver à la réalisation de notre objectif. La stratégie établit la position de base et la direction à moyen ou long terme.

Toute stratégie comporte des objectifs mesurables mais généraux aussi et pouvant affecter plusieurs services.

Une stratégie tient compte de par son processus d'élaboration, des caractéristiques de l'environnement et des capacités effectives des hommes de l'institution.

Les stratégies doivent avoir les caractéristiques suivantes :

- être cohérentes avec l'objectif/problème ;
- être mesurables ;
- avoir des critères d'évaluation communs ;
- doivent découler de décisions qui tiennent compte de l'objectif et de la ligne d'action.

La planification stratégique implique donc un choix, et tout choix implique une prise de décision, ce qui nous amène à constater que la décision est inhérente au processus de planification.

6. L'élaboration des activités pour chacune des stratégies

Cette étape du processus nous amène à élaborer des activités (tactiques). Ainsi, à partir de l'objectif principal et les stratégies alternatives définies, on établit les sous objectifs.

Les sous objectifs seront des objectifs précis pour chacune des alternatives. Ils s'adressent à des services ou divisions ou département en termes quantitatifs. C'est la réussite de chacun de ses objectifs qui permettra à l'organisation de réaliser son objectif principal.

Il faudra ensuite définir les zones de performance qui sont des endroits stratégiques au sein de l'organisation où, si on rate l'atteinte des objectifs ou si on n'opère pas avec efficience et efficacité, l'organisation peut être mise en péril. Ce sont des endroits où il nous est impératif d'obtenir des résultats si nous voulons atteindre notre objectif.

Enfin on doit définir les postes de travail, les profils des occupants des postes, définir les activités, définir les critères d'évaluation.

Les critères d'évaluation appelés communément **les IOV** (indicateurs objectivement vérifiables) permettent de mesurer le degré de réalisation des objectifs en terme de

- quantité.....combien
- qualité.....comment
- temps.....quand
- lieu.....où

A la notion de IOV, on rattache celle de sources de vérification.

Les sources de vérification montrent :

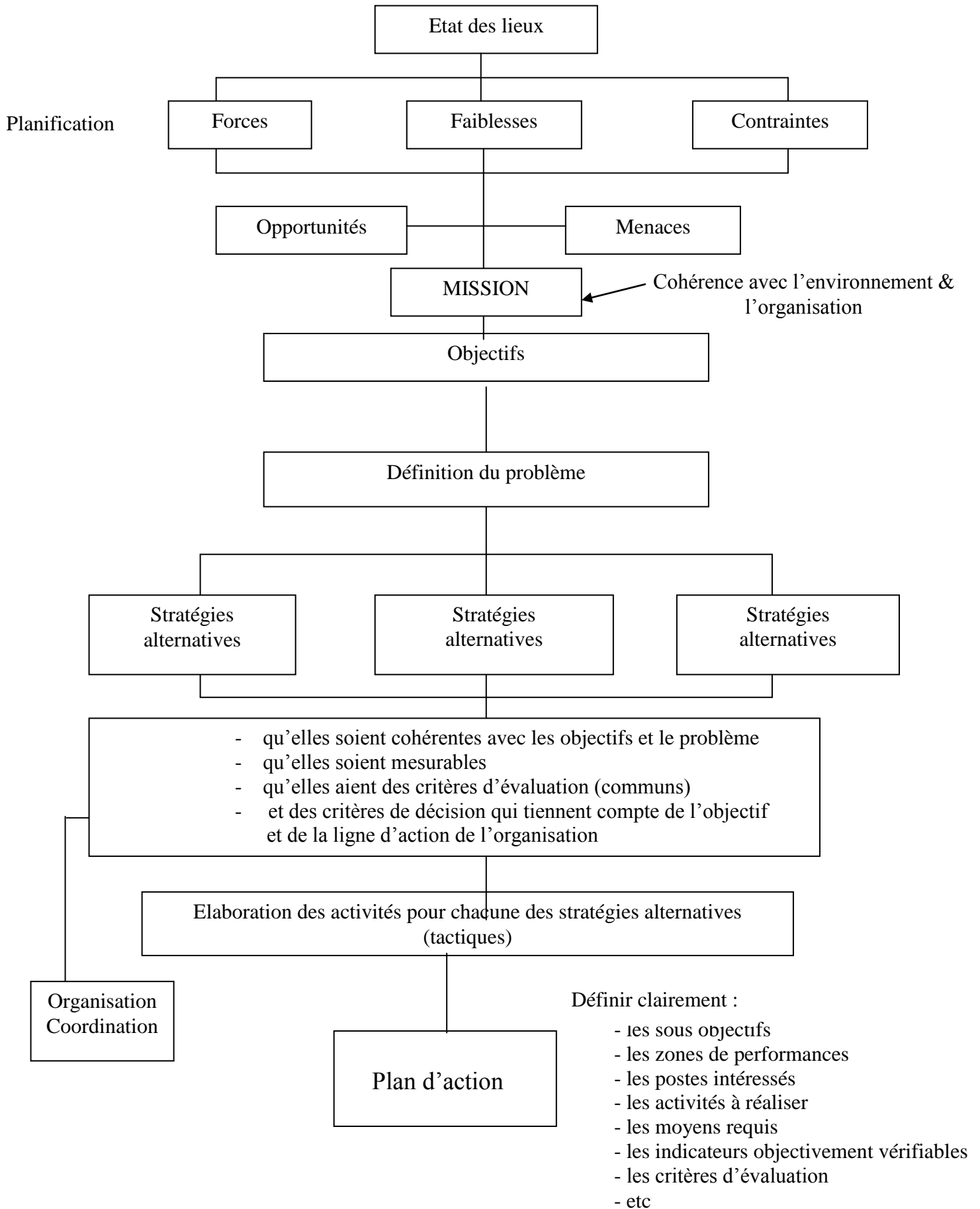
- où trouver la preuve des réalisations ;
- où trouver les données nécessaires pour vérifier l'indicateur.

Pour ce faire, certaines questions importantes sont nécessaires :

- existe-t-il des sources appropriées ? (statistiques, rapports, observations),
- dans quelle mesure peut-on se fier à ces sources ?
- faut-il collecter des données supplémentaires ?
- si aucune source de vérification ne peut être trouvée pour un indicateur, il faut changer cet indicateur.

Nous venons de présenter sommairement la démarche pour l'élaboration d'un plan stratégique d'une organisation. Elle est illustrée par le schéma ci-dessous :

PROCESSUS D'ELABORATION D'UN PLAN STRATEGIQUE



III. LE PLAN D'ACTION

Pour l'élaboration du plan d'action, *on fait usage de deux des trois autres fonctions du management à savoir, « organisation » et « coordination ».*

Le plan d'action est essentiellement annuel et c'est la traduction des objectifs/sous objectifs en termes d'activités et de programmes précis pour chacun des services/département de l'organisation.

Ces programmes précis se traduisent sous forme de budget où les normes et les critères d'évaluation sont établis.

En résumé le plan d'action comprend :

- les objectifs des managers.
- les objectifs annuels ;
- le budget annuel ;
- les résultats clés attendus et les indicateurs objectivement mesurables et leurs sources (Cadre logique).

IV. LE MECANISME DE SUIVI ET D'EVALUATION DU PLAN STRATEGIQUE

IV.1. Le suivi

Dans la mise en œuvre du plan stratégique à travers les différents plans d'action, nous devons prendre des dispositions pour faire des suivis.

Le suivi est un processus continu de collecte et de traitement d'informations à l'interne permettant de repérer les anomalies en cours d'exécution du plan et de corriger la gestion. L'action du suivi consiste à enregistrer, superviser et comparer.

Les objectifs du suivi sont :

- améliorer l'efficacité interne ;

- modifier le plan d'action ou l'affectation des ressources. *Ici la fonction de « contrôle » du management intervient.*

Le suivi s'opère à différents niveaux :

- les bénéficiaires contrôlent si les actions se déroulent selon la programmation, si les effets sont conformes à leurs attentes.
- l'encadrement technique contrôle les activités des bénéficiaires ;
- la direction du projet / programme contrôle l'encadrement local et son propre fonctionnement.

Des rapports périodiques de performance, de révisions et d'actions correctives sont élaborés à cet effet.

IV.2. L'évaluation

Evaluer, c'est porter un jugement sur la valeur d'une action.

L'évaluation permet de mieux connaître, de mieux apprécier la valeur d'une action, de mieux décider (faut-il poursuivre l'action ? l'interrompre ? la réorienter ?

L'évaluation vise à :

- vérifier la pertinence (le bien-fondé de l'action au regard des objectifs de départ) et la cohérence (rapports entre les différents éléments de l'action) ;
- mesurer l'effectivité, c'est-à-dire, la réalité des actions conduites, l'efficacité des actions, c'est-à-dire le degré d'atteinte des objectifs, l'efficience, c'est-à-dire rapport coût avantages ;
- examiner la durabilité (ou la pérennité), l'impact (retombées de l'action à moyen et à long terme).

Types d'évaluation

En fonction du moment de la réalisation de l'évaluation on distingue :

- l'évaluation à mi-parcours (suivre et réorienter l'action) ;
- l'évaluation finale (observer les conséquences à court terme)
- l'évaluation ex-post (observer les effets/ impacts après la réalisation).

Tableau de suivi de la mise en œuvre du plan d'action (activités)

Domaines d'activités		objectifs	Activités Programmées	Activités Programmées réalisées	Activités Programmées en cours de réalisation	Activités Programmées n'ayant connu de début d'exécution	Activités non Programmées réalisées
Domaines globaux	Domaines spécifiques						

Tableau de suivi de la mise en œuvre du plan d'action (Résultats)

Domaines d'intervention		objectifs	Activités prévues	Résultats attendus	Moyens de réalisation	Période de réalisation	Résultats obtenus	Indicateurs de vérification	Note explicative de l'écart	Structure responsable	Autres structures impliquées
Domaines globaux	Domaines spécifiques										