LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DANS LE SECTEUR PUBLIC ET LE SECTEUR PRIVÉ: CAS DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DANS L’ADMINISTRATION PUBLIQUE LIBANAISE

[**Issue Number 101 - July 2017**](https://www.lebarmy.gov.lb/fr/content/101-d)

**La planification stratégique dans le secteur public et le secteur privé: cas de la planification stratégique dans l’administration publique libanaise**
Préparé par: Prof. Georges Labaki
Université Libanaise-Faculté de droit et de sciences politiques et administratives

**Introduction**

La planification stratégique comme outil de développement des organisations a commencé à se développer dans les années cinquante du siècle dernier et a été principalement utilisée dans le secteur privé. A l’inverse, l’administration publique s’est développée entièrement sur une base juridique à savoir les lois et les règlements. Cependant, de nos jours les organisations dans les deux secteurs, privé et public, utilisent d’une manière ou d’une autre, la planification stratégique comme outil de développement et de performance. Théoriquement, la gestion stratégique et la planification stratégique ciblée dans les secteurs public et privé se concentre sur la formulation de la vision et des objectifs réalisables, contraignant de la sorte les employés de tous les niveaux de l’organisation. Cependant, l’utilisation de cet outil est différente dans les secteurs public et privé. Il est certain que le secteur privé l’emporte sur le secteur public en efficacité et en actions orientées vers les résultats. Le secteur public libanais commence à s’intéresser de plus en plus à la planification stratégique qui doit devenir une arme privilégiée de la réforme administrative au Liban.

**Origine de la planification stratégique**

En grec ancien, le mot «strathgia» signifie l’art de mener une campagne militaire. Si nous séparons le mot «stratos» (du grec στρατος) qui signifie «armée» ou «guerre» et ago, ce dernier signifie «gérer». Beaucoup de livres écrits pendant les périodes antiques et médiévales explorent l’art de la gestion de la guerre et les chercheurs y retrouvent aujourd'hui quelques principes similaires à la planification stratégique.

Toutefois, la planification stratégique que nous connaissons de nos jours s’est développée à partir des années 1950 lorsque parurent les premiers livres sur la planification stratégique moderne et la pensée stratégique. Les pères de la planification stratégique sont: Alfred Chandler (1918-2007), professeur d’histoire de l’entreprise dans la Harvard Business School, aux Etats-Unis, Philip Selznick (1919-2010), professeur de droit et de la société à l’Université de Californie, Etats-Unis, Igor Ansoff (1918-2002), russo-américain, mathématicien et business manager et Peter Drucker (1909-2005), professeur à l’Université de New York aux ةtats-Unis.

Alfred Chandler a publié son livre devenu un classique «Stratégie et Structure» en 1962, dans lequel il a fait valoir que toutes les entreprises performantes doivent avoir une structure qui correspond à leur stratégie et non l’inverse comme beaucoup croyaient jusque-là. Il a fondé sa théorie sur une étude approfondie des grandes sociétés américaines entre les années 1850 et 1920, sociétés telles que Dupont, General Motors et Sears et Roebuck.

Philip Selznick a lancé l’idée sur l’interrelation des facteurs internes de l’organisation avec des éléments du milieu extérieur qui a été décrite dans son ouvrage «Fondations de la théorie de l’organisation» (1948). Il existe une relation entre l’entreprise elle-même et l’environnement extérieur. L’essence même de cette idée est formulée le SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces), où les forces et les faiblesses de l’organisation sont analysés dans le cadre des opportunités disponibles à l’organisation et des risques de l’environnement des affaires extérieures.

Ansoff a inventé ce qu’on appelle les «analyses des lacunes» qui a été décrit dans l’un de ses premiers livres «stratégie globale» en 1969. Le principe de l’analyse des lacunes est encore largement utilisé lors de la définition de l’écart entre la situation actuelle de l’organisation et la situation future, où l’organisation veut être, en termes de vision. Lorsque ces deux points sont clairement définis et formulés, un plan de la réduction de l’écart peut être développé.

Peter Drucker a insisté sur la nécessité de fixer les objectifs et les buts de l’organisation. Il a comparé une organisation sans l’objectif, à un navire sans volant. En 1954, il a publié son livre «Pratiques de gestion» qui s’est avéré par la suite la base de la théorie de gestion objective, MBO (Management by objectives, ou gestion par objectifs).

L’essence du MBO est de fixer les objectifs participatifs car selon Drucker la fixation d’objectifs au sein de l’organisation doit être partie intégrante et généralisée à tous les niveaux de la hiérarchie de l’organisation. Idéalement, lorsque les employés eux-mêmes ont été impliqués dans la définition et le choix du plan d’action à suivre, ils sont plus susceptibles de s’acquitter de leurs responsabilités. L’autre grande contribution de Drucker qui devient de plus en plus importante dans la gestion de l’organisation de nos jours est le rôle du capital intellectuel. Il a préconisé que le travail intellectuel n’est pas hiérarchique ; en effet, dans le travail d’équipe, le membre de l’équipe le plus compétent dans l’accomplissement d’une tâche spécifique sera toujours un responsable secondaire, totalement séparé de la hiérarchie de l’organisation.

Plus tard, dans la seconde moitié du XXe siècle, un autre universitaire bien connu a écrit à propos de la stratégie et de la gestion des organisations, Henry Mintzberg, professeur de gestion de l’Université McGill à Montréal au Canada. Il a lancé quelques critiques envers la planification stratégique faisant valoir que l’étiquette «planification stratégique» devrait être supprimé, car selon lui, la planification stratégique a nui à la réflexion stratégique. Il conclut que la planification stratégique échoue souvent parce qu’elle n’est pas la même que la réflexion stratégique. La planification est alors une analyse qui brise un objectif en étapes, officialisant ces étapes et articulant les conséquences attendues. En revanche, la réflexion stratégique est un sujet de synthèse. Il s’agit de l’intuition et de la créativité. Le résultat de la réflexion stratégique est une perspective intégrée qui doit être libre d’apparaître à tout moment et n’importe où dans l’organisation.

Un grand nombre de penseurs et d’écrivains ont également écrit sur le thème comme Porter, Chan Kim, Mauborgne, Moore, Poister, anneau, Perry, Streib, Bryson, Vinzant et bien d’autres. Bien que la planification stratégique au départ était principalement utilisée le secteur privé on remarque, à partir des années, que l’administration publique a commencé à s’intéresser aux principes de planification stratégique.

**Les bases de la planification stratégique**

La planification stratégique est le processus de planification qui permet aux organisations, aux institutions, aux sociétés et aux administrations dans les secteurs privé et public d’élaborer des stratégies pour accomplir des visions, des missions et des objectifs. La planification stratégique comporte quatre éléments fondamentaux: l’étude de l’environnement de l’organisation, l’élaboration de la stratégie, la mise en œuvre de la stratégie et l’évaluation de la stratégie, intérieurement et extérieurement. Les quatre étapes susmentionnées jettent les bases d’un processus stratégique continu par lequel l’administration en question analyse sa position actuelle, prépare des stratégies, travaille à assurer leur mise en œuvre et passe ensuite en revue leur faisabilité stratégique. Les trois principales étapes pour élaborer un plan stratégique dans tous les secteurs publics ou privés sont:

•     Développer une vision claire basée sur la culture de base de l’organisation et le système de valeurs.

•     ةtablir un cahier des charges qui décrit cette vision en objectifs à court terme.

•     Préciser les stratégies et les objectifs qui sont nécessaires pour exécuter la mission et développer des plans stratégiques axées sur l’action.

•     Procéder du haut vers le bas: pour les administrations, en particulier celles du secteur public, il est important de permettre aux nouveaux dirigeants d’avancer et de voir plus grand tout en restant dans le spectre de la vision unifiée, la mission et les valeurs de l’administration elle-même. L’engagement commence au niveau des cadres supérieurs, par lequel les dirigeants démontrent leur engagement au processus de planification stratégique, ainsi qu’à sa mise en œuvre de la manière la plus pratique. La planification stratégique ne réussira jamais si les dirigeants ne sont pas directement impliqués tout au long du processus, ou s’ils tentent de déléguer leur tâche. La planification stratégique commence au sommet.



• etre inclusive: au sein d’une administration, la voix de chaque employé est importante pour le succès du plan stratégique. Assez souvent, lorsque l'on souhaite maintenir la culture de l’organisation ainsi que son intégrité, il est vital d’autoriser la diffusion du plan stratégique à tous les niveaux. Cela permet de gagner un éclairage précieux tout au long des phases de planification et le gain de connaissances pratiques. Les employés et le personnel des niveaux inférieurs de la hiérarchie possèdent souvent une bonne connaissance des réalités sur le terrain. Cela garantit que la motivation de la communauté interne de l’administration est profonde, et que leur loyauté et leur intégrité au service de leur administration devient une réalité. Ceci constitue une étape essentielle pour assurer la faisabilité du plan stratégique.

• L’importance de la consultation d’experts internes et externes à l’organisation: la bonne assimilation de l’apport des experts est nécessaire afin d’accomplir la vision finale du plan stratégique et essentielle pour le succès du plan stratégique. Il est important pour un chef de s’entourer de talents et de compétences variées au sein de leur domaine de travail comme des stratèges pour la planification et ceux qui comprennent les risques et l’analyse.

• Comprendre que la flexibilité est vitale: seul un imbécile ne change pas son esprit. Les réalités évoluent constamment. Un plan stratégique doit agir comme un guide, mais il doit également être un document souple et évolutif qui prend en compte les réalités imprévues, les urgences et les autres changements.



**Différence entre planification stratégique dans le secteur public et le secteur privé**

La planification stratégique dans les entreprises privées relève de la gestion stratégique. Elle vise à définir la mission commerciale, la direction du développement de la société, les objectifs, les ressources et décisions de gestion à long terme pour la mise en œuvre de la stratégie. La gestion stratégique est l’avenir de la société. Chaque société doit choisir sa propre voie de développement – c'est-à-dire, déterminer la stratégie et la tactique. La stratégie est le programme de la compagnie à long terme qui est développé par l’établissement de la mission, les principaux objectifs, l’évaluation des impacts environnementaux potentiels, l’identification des ressources et des méthodes. La stratégie de l’entreprise doit apporter des réponses aux questions suivantes:

1) Comment répondre et satisfaire le client à besoin ?

2) Comment faire pour devancer la concurrence ?

3) Comment faire pour développer le marché ?

4) Comment faire pour améliorer l’environnement interne de l’entreprise et organiser sa structure ?

Dans une société, la mission reflète ses intentions sciemment et publiquement exprimées, sa nature et le statut et la raison de l’existence. Elle comprend l’image de l’organisation, sa crédibilité, ses valeurs, son image, ses traditions et ce que la société promet d’offrir. Ces actions donnent confiance aux consommateurs. Ils sont adoptés pour gagner des consommateurs et la confiance des investisseurs dans l’entreprise.

Même si ses entreprises ont des objectifs différents, chacune d’entre-elles a ses propres objectifs spécifiques et ses activités. Cependant, toutes les sociétés ont un objectif commun: faire des profits en satisfaisant le consommateur.

Les objectifs de l’entreprise peuvent être organisées par ordre d’importance. La fixation d’objectifs est importante, parce qu’elle:

• donne une idée de son développement à l’avenir.

• définit les grandes lignes du développement.

• mobilise de nouvelles ressources.

• permet d’évaluer les progrès accomplis.

Chaque objectif principal est divisé en sous-objectifs expliqués en détail. Les objectifs spécifiques sont divisés en deux grands groupes - objectifs stratégiques et financiers. Dans la formulation de l’objectif principal, il est très important de se concentrer sur le plus important, comme l’acquisition de l’indépendance, la maximisation des revenus, accroître la prospérité, bâtir de richesse etc...

| **Evaluation** | **Secteur Public** | **Secteur privé** |
| --- | --- | --- |
| But | Dépenses dans le but de maintenir le service public | Profit |
| Processus | De bas en haut, consensuel | De haut en bas, les décisions sont prise par les directeurs |
| Cadre réglementaire | Comptabilité publique | Comptabilité privé |
| Qualificationsrequises  | Service financier, doit être flexible, consensual. | Service financier dynamique |

Parmi les différences entre planification stratégique dans le secteur public et le secteur privé figurent:

-Dans le secteur public, les décideurs sont responsables devant les électeurs alors que dans le secteur privé les décideurs sont responsables devant leurs actionnaires.

-Dans le secteur public la participation est plus large dans la préparation du plan stratégique alors que dans le secteur privé ce dernier est souvent préparé par quelques personnes.

-La structure est déterminée par loi dans le secteur public alors qu’elle l’est par le «top management» dans le secteur privé.

-La performance est plus difficile à mesurer dans le secteur public que dans le secteur privé.

-L’application du plan stratégique est plus lente dans le secteur public.

-Le recrutement est différent entre les deux secteurs.

-Le secteur public sert les intérêts des citoyens et préserve la paix sociale alors que le secteur privé regarde vers le profit.

-Au niveau du secteur public la planification est conventionnelle alors que dans le secteur privé, elle est plus orientée vers l’action et les résultats et prend davantage en considération les opportunités, l’environnement et les faiblesses de l’organisation.

-La bureaucratie caractérise le secteur public qui est régi par des lois contraignantes. Par conséquent, le processus de décision est plus rigide.

-La mission dans le secteur public est décidée en dehors de l’administration comme par le Parlement alors que c’est le contraire dans le secteur privé.

-Le secteur public est plutôt réactif qu’actif alors que l’inverse est vrai dans le secteur privé.

**Figure 3: Comparaison entre secteur public et secteur privé**

| **Secteurs****Facteurs****de distinction** | **Secteur Public** | **Secteur privé** |
| --- | --- | --- |
| Responsabilité (obligation de rendre compte) | Responsable devant les électeurs | Responsable devant les actionnaires |
| Les directeurs ont une moindre responsabilité | Les directeurs ont une responsabilité plus lourde |
| La planification | Processus hautement participatif | Implique plusieurs personnes mais reste concentré au sommet de l’organisation |
| Structure | Etabli par la loi | Etabli par la haute hiérarchie de l’organisation |
| Performance | Difficile à mesurer | Mesurable |
| Indicateur d’efficacité | Qualité du Service | Profit |
| Objectifs | Définis par la loi et par les groupes de pression | Objectifs établis par l’entreprise en fonction des actionnaires |
| Environnement | Principalement Socio-politique | Marché |
| Réforme Structurelle | Aucun ne désire de réforme structurelle | Motif de Changement |
| Motifs | Titre – Salaire – Pouvoir | Profit |
| Durée | Court terme | Long terme |
| Stratégie | Allocation d’énormes ressources mais avec des objectifs limités | Allocation de ressources inadéquates avec les resultats escomptés |
| But | Servir la communauté ou but défini par la loi | Profit et croissance |
| Processus | Plus lent | Plus rapide |
| Selection des employés | Le service public | Qualifications spécifiques établies par chaque organisation |
| Créativité | Moins créatif car lié aux moyens budgétaires | Plus ambitieux et creative |

**La planification stratégique dans l’administration publique libanaise**

Le développement du système de planification et de coordination de la politique unie au Liban a commencé dans le cadre de quelques ministères ou directions générales, financés soit par certains programmes de l’Union Européenne soit par quelques initiatives personnelles de certains fonctionnaires rompus aux techniques du management public.

**Mode de réforme de l’administration publique au Liban**

Depuis l’indépendance du Liban en 1943, plusieurs tentatives de réforme de l’administration publique. La plus notoire de ces réformes a eu lieu sous le président Fouad Chéhab en 1959. Elle a pris la forme de 150 décret-législatifs qui ont été promulgués la nuit du 12 juin 1959, ces décret-législatifs ont modernisé à l’époque tout le secteur public libanais. En outre, toutes les réformes ultérieures ont eu lieu par décret-législatif comme l’organisation administrative, La Banque centrale, le Plan Vert, la Sécurité Sociale et bien d’autres administrations publiques.

Il apparait donc clairement que les réformes administratives au Liban ont eu lieu à travers cette technique qui permet de passer outre les groupes d’intérêts ou les blocages parlementaires. Or cette technique juridique n’a plus eu cours depuis les amendements constitutionnels de 1990. En outre, le président de la République, véritable acteur des réformes, a perdu une grande partie de ses pouvoirs sur le plan de l’Exécutif.

 D’autre part, il apparait clairement que le processus législatif et le travail des institutions a connu de grands blocages sans compter le fait que le pouvoir a été fragmenté au niveau exécutif, législatif et même judiciaire.

Dans ces conditions, les deux questions primordiales qui se posent sont les suivantes:

-Les législations actuelles permettent-elles juridiquement l’adoption de plans stratégiques dans l’administration publique au regard de l’état actuel des lois et règlements ou bien faudrait-il légiférer pour permettre l’adoption de plans stratégiques au niveau des administrations publiques ?

-Comment introduire ces législations sans risquer un enlisement de projets ou des initiatives de lois ?

Concernant la première interrogation, les textes actuels permettent l’adoption de plans stratégiques car dans l’approche juridique de la rédaction des lois on prend soin d’accorder à l’administration publique une raison d’être élargie au maximum au point qu’elle perd parfois la délimitation exacte de sa mission. Toutefois, cette possibilité demeure incomplète car il s’agit d’adopter une législation sur la modernisation de l’Etat qui introduit la planification stratégique dans le secteur publique et impose à chaque administration d’adopter un plan stratégique même modeste. Il va sans dire que cette réforme doit s’accompagner du passage d’une administration purement juridique à une administration par objectifs en passant par la création d’un service des ressources humaines dans tous les ministères et les grands corps de l’Etat.

**Cas pratiques de planification stratégique dans l’administration libanaise**

L’OMSAR (le Bureau du Ministre de la réforme de l’administration publique) est le premier ministère qui a établi un guide pour la préparation des plans stratégiques et a fourni une assistance pour les ministères et les administrations publiques qui le désirent. A ce propos, il faut signaler un projet financé par l’Union Européenne qui comprend l’établissement d’un plan stratégique pour 4 ministères dont le Ministère de la Santé.

Le plan stratégique proposé par l’OMSAR se compose des parties suivantes:

-La mission

-La vision

-Les valeurs

-Le SWOT

-L’environnement (PESTEL)

-Les acteurs (stakeholders)

-Les objectifs stratégiques et secondaires

-Les indicateurs de performance

-La cohérence

-Les initiatives et les projets

-Le suivi et l’évaluation

-Les alternatives et les plans d’urgence



**Le plan stratégique du Ministère de la santé**

Le Ministère de la Santé au Liban a établi un plan stratégique pour le secteur de la santé qui s’étend entre 2015 et 2020. Le plan stratégique du Ministère de la santé a été préparé par le ministère de la santé publique en collaboration avec l’OMSAR (le Bureau du ministre de la réforme de l’administration publique). L’objectif est d’établir des mécanismes pour l’amélioration à long terme de la qualité et la cohérence de la planification stratégique dans le secteur de la santé.

Il est divisé comme suit:

Plan stratégique à moyen terme (2016-2020) du Ministère de la santé publique, Liban

1.    Avant-propos.

2.    L’acteur: Le Ministère de la santé publique:

      Description du Ministère de la santé.

      Les enjeux stratégiques.

3.   L’environnement d’exploitation dans le secteur de la santé:

     Contexte du pays au-delà du secteur de la santé.

     Résumé des questions stratégiques clés.

4.  Vision, Mission & Valeurs:

     Passage de questions stratégiques à des solutions stratégiques.

5.    Le Plan stratégique et les objectifs spécifiques:

      Les objectifs stratégiques: Objectifs spécifiques pour atteindre les objectifs stratégiques.

      Objectif stratégique 1: Moderniser et renforcer la gouvernance du secteur.

      Objectif stratégique 2: Améliorer la santé collective et la promouvoir dans l’ensemble du cycle de vie.

      Objectif stratégique 3: Continuer à progresser à une couverture médicale universelle (universel Health care).

      Objectif stratégique 4: Développer et maintenir la sécurité santé et la préparation aux situations d’urgence.

      Déplacement de la planification d’opérations.

6.    Plan opérationnel:

      Gestion et suivi des performances.

      Le budget.

      Risques et éventualités.

 **Ce plan stratégique** fournit une vue d’ensemble concise et claire de l’approche choisie pour atteindre ces objectifs, le contexte dans lequel opère le Ministère et les défis auxquels il est confronté. Par conséquent, le document est destiné à représenter un point relativement stable de référence tant pour son personnel que pour ses nombreux partenaires qui prennent en charge le secteur de la santé tout en s’efforçant de réaliser sa mission permanente: améliorer la santé et le bien-être de la population du Liban.

Quant au **plan opérationnel**, il fournit une spécification plus détaillée des Modes d’Action et des activités sur une base annuelle. Il est donc également un document qui doit être mis à jour régulièrement afin qu’il demeure pertinent. Le plan opérationnel est destiné à fournir un point de référence pour les membres du ministère et pour ses partenaires pour la réalisation de tâches spécifiques ou échelonnées sur une durée spécifique, avec des ressources spécifiques, et des résultats concrets et clairement mesurables.

Le plan stratégique passe en revue la structure actuelle du Ministère qui remonte à une loi de 1951, toutes les tentatives de réformes ayant échouées au cours des années passées. Puis, il décrit le manque de ressources humaines et les faibles salaires sans oublier la non-séparation entre acheteurs et fournisseurs. Le Ministère joue le rôle de dernier ressort comme assureur médical pour les malades.

Le plan soulève les questions stratégiques relatives à la santé dans un contexte de guerre qui a détruit les hôpitaux et a affaibli le secteur de la santé qui a pu résister et continuer à assurer des soins de qualité aux citoyens. Chaque chapitre pose un certain nombre de questions clés comme:

 -Comment moderniser la prise de décision au sein du Ministère?

-Comment moderniser le système de collecte des informations pour pouvoir réagir à temps?

-Comment aider le Ministère à établir un système de partenariat pour améliorer le système de santé au Liban?

Le problème du coût de la santé au Liban.

Le plan stratégique est un bon départ pour recentrer les problèmes liés au secteur de la santé au Liban. Cependant, le plan devait se concentrer davantage sur la question du coût exorbitant des dépenses de santé au Liban dans un contexte de déficit budgétaire for préoccupant. En outre, le plan stratégique se devait de soulever de manière plus détaillée la question de la collaboration entre les différentes organisations publiques et privées en charge du secteur de la santé au Liban.

**Le plan stratégique du Ministère de l’économie en faveur des petites et moyennes entreprises**

Le projet du Ministère de l’Economie vise à encourager les petites et moyennes entreprises qu’il répartit comme suit:

**•Microentreprise:** capital inférieur à 500 millions de L.L. et à moins de 10 salariés.

**•Petite entreprise:**capital inférieur à 5 milliards de L.L. et à moins de 50 salariés.

**•Moyennes** **entreprises:** capital inférieur à 25 milliards de L.L. et à moins de 100 salariés.

 Sur la base de ces normes, les PME au Liban constituent entre 93 et 95 % des entreprises dans le pays.

L’analyse de la gestion d’entreprise et de l’écosystème de PME au Liban a été réalisée sur 4 niveaux couvrant: l’entrepreneur, l’entreprise, l’industrie et le facteur nationaux. L’analyse a également pris en considération les différences entre les jeunes entrepreneurs et ceux établis propriétaires d’entreprise de PME. Près de trente défis ont été identifiés dont cinq sont primordiaux. Elles sont résumées ci-dessous:

**Défis liés à la mondialisation**

•La barrière de la croissance, notamment pour les PME qui sont incapables de franchir les prochaines étapes de la croissance et les risques élevés de viabilité à long terme.

•Une économie vétuste qui retarde la transition vers l’économie de la connaissance en raison des maigres dépenses sur la recherche et le développement.

•Changer l’environnement des entreprises en raison de la concurrence due à la mondialisation et à l’évolution rapide des technologies perturbatrices des modèles commerciaux existants.

•L’incertitude économique en raison du ralentissement des cycles économiques, combinées à des mesures de financement insuffisantes, qui provoquent une grande pression sur les PME.

•Le manque de coordination et l’inertie qui limitent les efforts et les initiatives de soutien face à un paysage en constante évolution.

Dans ce contexte, le plan stratégique propose une stratégie nationale pour les PME et les entrepreneurs du Liban avec la vision ambitieuse de faire des PME le moteur économique de l’emploi au Liban. La réalisation de la vision incombe à toutes les parties prenantes. Quant à la mission, elle consiste à favoriser la création de dynamiques dans le monde des PME pour augmenter leur compétitivité et contribuer à la création d’emplois et une économie à grande valeur ajoutée.

Les principaux objectifs de la stratégie sont en quatre volets:

**•Petites et grandes PME:** accroître le développement des PME.

**•Durable:** Assurer la viabilité à long terme des entreprises.

**•Innovantes**: Développer les PME innovantes et les aider dans leur transition vers une économie de grande valeur ajoutée.

**•Concurrentiel**: Transformer les PME en acteurs plus productifs, concurrentiels et mondiaux.

 La réalisation de ces objectifs repose sur six axes stratégiques, qui sont essentiellement des initiatives qui constituent les piliers sur lesquels repose la stratégie des PME nationales du Liban. Il s’agira d’adopter les mesures suivantes:

 **• Aider les dirigeants d’entreprise:** vise à aider les propriétaires des PME dans le développement de leur culture d’entreprise, professionnaliser leur gestion, former de nouveaux dirigeants et les conduire sur le chemin de la bonne gouvernance.

**•Faciliter le financement conformément au droit commercial:** vise à encourager les PME à renforcer leur capital social pour promouvoir la croissance et assurer la disponibilité des sources de financement adaptés aux besoins des PME.

**•Amélioration de l’accès aux marchés:** vise à améliorer la compétitivité des PME et améliorer l’accès aux marchés étrangers et en particulier pour les pays à croissance rapide et à ceux où le Liban a des intérêts économiques.

**•Renforcement de la capacité d’innovation:** vise à développer l’infrastructure de support ainsi que les réseaux interdépendants.

**•Développement d’un environnement favorable aux affaires au plan national:** vise à développer un environnement juridique et réglementaire national en faveur des PME.

**•Assurer la cohérence et une coordination efficace:** vise à développer des mécanismes de forte coordination efficace entre les acteurs publics et privés afin d’assurer la cohérence et la rationalisation des PME.

 Une quarantaine d’initiatives ont été identifiées à travers les six orientations stratégiques susmentionnées. Ceux-ci ont été priorisés en trois étapes de mise en œuvre qui se dérouleront jusqu’en 2020, selon l’opportunité de leur mise en œuvre.

 Enfin, l’étude recommande de passer à l’action et à la collaboration de tous les acteurs publics et privés pour mettre en œuvre la stratégie afin de faire des PME l’un des principaux moteurs de l’économie libanaise. Ce plan stratégique est innovateur et s’attaque à des secteurs les plus prometteurs de l’industrie libanaise.

**Conditions de réussite de la planification stratégique dans le secteur public.**

La réussite de la planification stratégique dans le secteur public libanais à la généralisation de la planification stratégique dans toute l’administration publique, la sensibilisation à l’importance de la planification stratégique comme outil de progrès, la participation de tous les acteurs du secteur public à cet effort, coordonner la planification budgétaire à la planification stratégique, changer la culture des citoyens et des fonctionnaires concernant le secteur public et avoir une plus grande orientation vers client ou le citoyen. Pour cela, l’état libanais devrait adopter de vraies politiques publiques et cesser d’être réactif aux crises qui agitent le pays souvent à travers des mesures à court terme.

**La généralisation de la planification stratégique dans l’administration publique libanaise**

 Les orientations principales concernant la planification stratégique au Liban doivent être adoptées directement par le Conseil des ministres par décret ou par projet de loi présentés au Parlement quitte à déléguer à chaque administration publique le soin d’adopter leur propre plan stratégique qui prescrit les principes de base pour l’élaboration de politiques, de types de documents de planification de politique et de leur hiérarchie.

 En outre, la planification des dépenses budgétaires à moyen ou à long terme doivent être introduites dans toutes les administrations publiques au même titre que les lois-programmes.

En effet, le principe de base de la planification stratégique dans l’administration publique, devra maximiser l’intégration de la politique de planification et de budgétisation.

 En outre, pour permettre une application efficace de la planification stratégique, l’Etat libanais doit passer d’une administration publique régulée par le droit administratif à une administration basée sur le management. Il s’agit d’un ensemble de mesures coordonnées qui ouvriront la voie à la planification stratégique. En effet, le principal objectif du processus de planification stratégique est de mettre davantage l’accent sur les résultats et sur une gestion plus efficace des finances publiques, des ressources humaines et matérielles du gouvernement en définissant des objectifs précis et des résultats attendus. Cette stratégie d’action de l’Etat doit être fixée dans un document officiel de gestion à moyen terme, qui ferait partie intégrante de la planification budgétaire et ainsi harmoniser la planification des objectifs stratégiques et des ressources financières nécessaires à leur mise en œuvre. Les institutions publiques planifieront leurs activités et leur performance selon leur capacité financière qui repose sur le budget adopté par le Parlement.

En outre, les principaux objectifs et activités de base doivent être établis en fonction de l’analyse de l’environnement interne et externe de l’administration concernée et des ressources disponibles. Cette analyse permet de fixer les enjeux internes et externes auxquels est confrontée l’administration publique libanaise. Afin de mesurer précisément les résultats obtenus, les institutions publiques devront définir les résultats escomptés formulés clairement et assurer la continuité. Ces résultats doivent être cohérents avec les objectifs fixés par les documents de planification, et ne peuvent être modifiés que dans des cas très particuliers.



La planification stratégique n’est pas simplement un exercice fonctionnel ou administratif. Un plan stratégique peut faire toute la différence entre une administration qui ne désire pas se développer et une administration novatrice, axée sur une cause, qui possède vraiment une vision et une mission pour faire une différence dans le secteur public dans le cadre de son mandat. Sensibiliser sur l’importance primordiale de la planification stratégique, non seulement pour survivre à un projet à court terme, mais à prospérer longtemps après la fin du projet, doit être au cœur de la formation administrative et au cœur du système de valeurs des individus dans des positions de leadership, en particulier dans le secteur public. La planification stratégique est un des rares processus qui dégage des idées, une inspiration, des visions et les transforme en réalités concrètes et réalisables sur le terrain. Les fonctionnaires de tous les échelons administratifs doivent être conscients de cette réalité, ainsi que la réalité que leur administration ne sera pas capable d’atteindre une grande performance sans une vision forte et claire, matérialisée dans un plan stratégique.

La planification stratégique et la gestion stratégique dans l’administration publique sont étroitement liées à la conception et la culture de l’administration publique. En clair, le gouvernement doit servir la communauté et s’adapter aux changements, aux valeurs de la société et répondre à ses besoins.

**Participation de tous les acteurs**

L’efficacité de la planification stratégique comme outil efficace de gestion stratégique dans les organisations publiques nécessite un rôle actif dans la définition de l’orientation stratégique de l’organisation par les cadres supérieurs et la création d’un environnement qui reconnaît la planification stratégique comme outil de gestion stratégique. En outre, il faut de bonnes relations de travail entre l’équipe chargée de la planification stratégique et la haute hiérarchie ; en outre, l’équipe chargée de la planification stratégique doit être placée à proximité de la haute hiérarchie et en contact direct avec elle; de plus, il faut intégrer le plan stratégique à tous les niveaux de l’organisation. Enfin, processus de planification ne doit être ni trop rigide ni trop mécanique. Pour arriver à ce but, l’administration publique libanaise devra adopter une plus grande décentralisation administrative et faciliter les contacts directs entre les différentes administrations publiques sans passer nécessairement par la voie hiérarchique et adopter un système ouvert et non fermé.

**Coordonner entre planification budgétaire et planification stratégique**

La planification budgétaire est un processus qui consiste à définir les priorités de développement d’ةtat, les objectifs financiers, les objectifs budgétaires, les dépenses prioritaires de développement et les dépenses budgétaires à moyen terme. Les ressources financières sont primordiales dans le succès d’un plan stratégique, car sans moyen toute initiative demeure inapplicable. En effet, il est apparu au cours de la mesure de la performance des progrès des initiatives stratégiques qu’il était crucial de lier la planification budgétaire au plan stratégique et que cela menait à de meilleurs résultats. Pour cela, le système de planification stratégique au niveau de l’administration publique centrale doit se composer de deux éléments principaux – la composante de gestion et celle du budget. La composante de gestion stratégique se compose généralement du: mandat (énoncé de mission), de la vision, des valeurs, de l’analyse de l’environnement interne et externe, des priorités à moyen terme, de l’orientation, des activités, du suivi, de l’évaluation et des rapports. Quant à la composante du budget, elle se compose de l’état actuel de l’administration, l’analyse, les objectifs, les résultats, la performance et les indicateurs des programmes budgétaires et des programmes de financement. Un plan stratégique au niveau de l’Etat doit prendre en charge le passage d’une gestion des ressources axée sur une gestion des résultats. Par conséquent, il est primordial que l’Etat libanais réduise son déficit budgétaire pour dégager les ressources nécessaires au financement de la planification stratégique et qu’il adopte une politique de gestion publique basée sur le management par objectifs et par résultats et non seulement l’application des lois.



**Une plus grande orientation vers le client et l’usager du service public**

L’orientation vers le client dans le cadre de la planification stratégique dans le secteur privé est en contradiction avec l’administration publique qui tout en étant au service du citoyen n’est pas souvent très attentive à la qualité ou au coût du service public car elle ne cherche aucun but lucratif. Or, dans le secteur privé, le profit dépend du client. L’intérêt du client exerce une grande influence sur l’organisation qui cherche à le satisfaire par tous les moyens. Toutefois, dans les dernières décennies, des idées similaires ont interpellées l’administration publique. Ceci a entraîné la création d’une nouvelle culture de l’administration publique, où le centre d’intérêt est le destinataire des services publics à savoir le client. Les institutions publiques commencent à mettre en oeuvre certains principes de l’entreprise privée, en se concentrant plus sur la coopération avec le public, la réduction des coûts et les actions orientées vers les résultats. L’administration publique devient plus souple et plus transparente et cherche à répondre aux besoins du client au lieu d’avoir un comportement purement bureaucratique. Récemment, l’importance du client dans l’administration publique a été clairement exprimée par plusieurs pays comme ceux de l’Union Européenne qui soulignent le besoin d’accroître la disponibilité des services publics à travers:la simplification des procédures juridiques, la simplification des mesures prises par l’État en faveur des citoyens, la création de centres d’appels, la conception et le perfectionnement des pages web, une attitude particulière envers le client, la présentation d’informations spécifiques aux nouveaux clients et la mise en oeuvre d’un cadre de travail électronique afin de permettre un échange d’informations et de documents rapides à l’intérieur de l’organisation et entre l’établissement public et les usagers. 63

**Le renforcement de la culture organisationnelle dans l’administration publique libanaise**

La culture organisationnelle est un aspect fondamental de la pensée stratégique, de la gestion stratégique et de la planification stratégique. Il influe sur les employés de l’institution, les intervenants, ses relations externes et son environnement interne. Dans le secteur public comme dans le secteur privé, il appartient au chef de l’administration d’établir sa propre stratégie spécifique pour définir la culture organisationnelle qui doit être adaptée à la vision globale. La culture d’une organisation peut être définie comme l’ensemble des normes, des croyances, des façons de se comporter que les membres d’une institution, administration ou organisation partagent au sein de leur espace de travail. La culture d’une organisation est directement liée aux valeurs que l’institution souhaite transcender et souhaite intégrer dans son image et sa vision, ainsi que dans la manière dont elle fonctionne pour réaliser sa vision. La culture d’une organisation doit également être assez souple et incorporer des hypothèses, des perceptions et des expériences d’apprentissage qui peuvent être rencontrées dans des circonstances imprévues. Sans une organisation culturelle solidaire et une vision claire, les plans stratégiques les mieux conçus peuvent s’effondrer au cours des étapes principales de leur exécution et leur mise en oeuvre. D’où la nécessité fondamentale de la prise de conscience de l’importance de la culture au niveau de la planification stratégique, ainsi que de la sensibilisation des gestionnaires, administrateurs et dirigeants administratifs qui doivent être impliqués dans leur culture organisationnelle, avec leurs employés, leurs équipes et leurs consultants. Un bon plan stratégique doit englober la culture de l’organisation.

L’importance de la culture dans la planification stratégique, ainsi que son intégration au sein de la vision de l’administration réside également dans sa capacité à améliorer le moral et la 64 motivation du personnel, ainsi que leur efficacité. Compte tenu de l’impact et l’importance de la culture organisationnelle dans la planification stratégique, il est essentiel que les administrations envisagent la possibilité de changer la culture de l’administration tout en développant et en appliquant une stratégie mise à jour ou améliorée continuellement. Cela se produit généralement lorsqu’un changement de direction a lieu, ou lorsqu’un nouveau Conseil est élu, ou même quand un nouveau responsable arrive au pouvoir et apporte sa propre vision de ce qu’il veut réaliser.



La culture agit comme un atout précieux sur le plan stratégique de l’organisation si elle facilite la communication, la prise de décisions organisationnelle et favorise la maîtrise des efforts internes et externes. Dans ce cas, le résultat est une productivité accrue.

Mais elle est une épée à double tranchant. En effet, la culture peut devenir négative lorsque des valeurs fondamentales partagées et les systèmes de croyance des fonctionnaires interfèrent avec les objectifs de l’organisation. Ceci est parfois le cas dans l’administration Libanaise. Les résultats qui en découlent sont négatifs sur l’administration elle-même et sur les citoyens. En raison de l’influence de la culture sur le comportement et le fait que certains plans stratégiques ne tiennent pas compte de la culture lorsqu’ils sont construits, un individu ou même l’ensemble du personnel, ne peuvent pas appliquer le plan stratégique. Ils risquent de devenir incapables de savoir comment se comporter de manière efficace et en conformité avec le plan stratégique mis en place. Ces situations décrites se produisent lorsque les facteurs culturels sont en contradiction avec ce qui doit être fait afin de réaliser la vision de l’organisation. Pour cette raison, un leadership fort est capable de construire un plan qui est inspiré de la culture existante sans compromettre l’orientation générale de l’établissement, de l’administration ou de l’organisation.

**La formation**

Il faut également signaler que l’Ecole Nationale d’Administration assure un enseignement sur la planification stratégique. Cela permet la formation de cadres intermédiaires ou supérieurs dans l’administration publique qui vont à leur tour appliquer les enseignements qu’ils ont reçu dans leurs propres administrations. D’ailleurs, ces fonctionnaires ont choisi la planification stratégique comme projet de recherche à l’Ecole Nationale d’Administration et cherchent à les appliquer dans leur administration. Il est important de devenir autonome dans l’établissement des plans stratégiques et de ne pas rester dépendant de l’aide extérieure.

Finalement, on note l’existence de plans stratégiques dans certains ministères comme le Ministère de l’Agriculture, le Ministère de l’Industrie et la Direction de Protection des Consommateurs au Ministère de l’Economie.66

**Conclusion**

Il est devenu urgent et primordial d’introduire et d’accorder la plus grande importance dans l’administration publique Libanaise à la planification stratégique et dégager les activités nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats alors que le secteur public accumule parfois des retards dans la mise en oeuvre des plans de développement. D’autre part, il s’agira d’emprunter au secteur privé tout ce qui est applicable au secteur public et ne pas se contenter d’une application servile. Ainsi, les gouvernements devraient appliquer une approche plus axée sur le client en empruntant les meilleurs exemples du monde entrepreneurial. Les deux secteurs, public et privé devraient apprendre l’un de l’autre et ainsi améliorer leur compétitivité et leur performance. La coopération entre le client et l’administration publique doit devenir aussi simple que possible dans le but de diminuer le fardeau administratif imposé aux particuliers et aux entreprises afin d’économiser le temps et les ressources des clients et soutenir le développement des entreprises. En effet, il est indéniable que la modernisation de l’administration publique Libanaise passe par l’adoption de la planification stratégique à tous les échelons du service public.67

**Bibliographie:**

- Baldrige National Quality Program (2002). Criteria for performance excellence. Washington, DC: National Institute of Standards and Technology of the US Department of Commerce.

- Barry, Bryan W. (1997). Strategic planning workbook for non-profit organizations. St. Paul, MN: Amherst H. Wilder Foundation.

- Cassidy, A. (2016). A practical guide to information systems strategic planning. CRC press.

- Dibrell, C., Craig, J. B., & Neubaum, D. O. (2014). Linking the formal strategic planning process, planning flexibility, and innovativeness to firm performance. Journal of Business Research, 67(9), 2000-2007.

- Goetsch, D. L., & Davis, S. B. (2014). Quality management for organizational excellence. Upper Saddle River, NJ: pearson.

- Haines, S. (2016). The systems thinking approach to strategic planning and management. CRC Press.

- Henry Mintzberg (2007), The Fall and Rise of Strategic Planning, Harvard Business Review,

- Hill, C. W., Jones, G. R., & Schilling, M. A. (2014). Strategic management: theory: an integrated approach. Cengage Learning.

- Kohm, Amelia, and David La Piana. Strategic Restructuring for Nonprofit Organizations. Westport, CT: Praeger, 2003.

- Koteen, J. (1989). Strategic management in public and nonprofit organizations: thinking and acting strategically on public concerns. New York, NY: Praeger Publishers.

- Mclean, E. (n.d.), Strategic Planning for MIS, A WILEY-INTERSCIENCE PUBLICATION, Retrieve at: http://tocs.ulb.tu-darmstadt.de/179853554.pdf

- Niven, Paul R. Balanced Scorecard: Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons), 2003.

- Nutt, Paul C., and Backoff, Robert W. (1992). Strategic management of public and third sector organizations: A handbook for leaders. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.

- Olsen, J. &Eadie, D. (1982). The game plan: Governance with foresight. Washington, DC: Council of State Planning Agencies

- Phills, James A. Jr. Integrating Mission and Strategy for Nonprofit Organizations (Oxford: Oxford University Press), 2005.

- Rangan, V. Kasturi. “Lofty Missions, Down-to-Earth Plans,” Harvard Business Review (March 2004).

-Richard B. Robinson Jr. and John A. Pearce II (2017),Research Thrusts in Small Firm Strategic Planning, Journal of the Academy of Management, Retrieve at: http://amr.aom.org/content/9/1/128.short

- Sanders, T. I. (1998). Strategic thinking and the new science: Planning in the midst of chaos, complexity, and change. New York, NY: The Free Press.

- Schein, E. (1992). Organizational culture and leadership (2nd ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

- Schwenk, Charles R., and Charles B. Shrader (2017), Effects of formal strategic planning on financial performance in small firms: a meta-analysis, Entrepreneurship: Theory and Practice, Spring 1993, p 53+. Academic OneFile, Accessed 14 Mar. 2017

- Southern Growth Policies Board and the Southern Consortium of University Public Service Organizations (1996). Results-oriented government: A guide to strategic planning and performance measurement in the public sector. Research Triangle Park, NC: Southern Growth Policies Board.

- Theodore, H. (2002). The use of strategic planning in municipal governments. The Municipal Year Book. Washington, DC: International City/County Management Association, 18 - 25.

- Young, Richard D. (2001). Perspectives on budgeting: Budgets, reforms, performance based systems, politics and selected state experiences. Columbia, SC, University of South Carolina, Institute for Public Service and Policy Research.

- Young, Richard D. (2002). The Baldrige quality process: Implications for public service organizations. Public Policy & Practice. 1, (3), available at http://www.iopa.sc.edu/ejournal/baldrige.htm

- Zemsky, Robert, Gregory R. Wegner, and William F. Massy. Remaking the American University: Market-Smart and Mission-Centered. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 2005.

**التخطيط الاستراتيجي في القطاع العام: دراسة حالة التخطيط الاستراتيجي في الإدارات العامة اللبنانية**

يشكّل التخطيط الاستراتيجي أحد أبرز عناصر الادارة الحديثة. ولقد تطوّر هذا المفهوم منذ الخمسينيات في القطاع الخاص. ومع ظهور الأزمات الاقتصادية العالمية منذ السبعينات وشحّ الموارد المالية العامة، بدأت خطوات ادخال التخطيط الاستراتيجي في القطاع العام.

أولى المحاولات جرت في الولايات المتحدة الأميريكية وانتقلت في الثمانينيات إلى أوروبا على أنّ آليات التخطيط الاستراتيجي تختلف بعض الشيء بين القطاعين العام والخاص.

بدأ القطاع العام في لبنان اعتماد تدريجيًا التخطيط الاستراتيجي، وهذا ظاهر في عدد من الوزارات والمؤسسات العامة، علمًا أنّه على التخطيط الاستراتيجي أن يندرج في إطار اصلاح الإدارة العامة وتحديثها وجعل التخطيط الاستراتيجي إلزاميًا في القطاع العام اللبناني.

وبالتالي يمكن القول بأنّ التخطيط الاستراتيجي هو الوسيلة الأفضل للمؤسسات والشركات لبلوغ الأهداف المرجوّة لتسيير المرافق العامة. فهو يستند على عناصر أربعة وهي دراسة البيئة التي تحيط بالإدارة، اعتماد الاستراتيجية، وضع الاستراتيجية قيد التنفيذ وأخيرًا تقويم الاستراتيجية، إن على الصعيد الداخلي أم الخارجي.

وفي مطلق الأحوال، ولتحقيق الغايات المرجوّة لا بدّ من أنسنة الادارة بحيث أنّ صوت العامل أو الموظّف له أهميّة بالنجاح الاستراتيجي، كما وأنّ الاعتماد على أصحاب الاختصاص التغيير في الذهنيات هما عاملان لا يقلّان أهميّة في مشاريع تطوير الادارة.

أصبح من الضروري إدخال تقنيات استراتيجية حديثة في الإدارة العامة اللبنانية وذلك بهدف الحصول على أفضل النتائج، لأنّ المحاسبة قد أظهرت بعض التأخير في اعتماد استراتيجيات معيّنة. لذا يقتضي في بعض الأحوال اقتباس بعض الاستراتجيات من القطاع الخاص، فالتعاون بين هذين القطاعين هو مفيد ويرتدّ بإيجابية خالصة على تحديث الإدارة.