

BURKINA FASO
MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE LA
SÉCURITÉ SOCIALE ET DE LA
FONCTION PUBLIQUE

AMBASSADE DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
AGENCE AMÉRICAINE POUR LE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL
UNIVERSITÉ DE PITTSBURGH
INSTITUT INTERNATIONAL POUR LE
DÉVELOPPEMENT DU MANAGEMENT

SEMINAIRE SUR LE RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ MANAGERIALE DES INSTITUTIONS BURKINAÏSES

MODULE 1

INTRODUCTION AU MANAGEMENT

SEMINAIRE ORGANISÉ SOUS LES AUSPICES DE L'ASSOCIATION
AMÉRICAINE DES ÉCOLES D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (NASPAA)
PAR LE MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE LA SÉCURITÉ SOCIALE ET DE LA FONCTION
PUBLIQUE DE BURKINA FASO ET L'INSTITUT INTERNATIONAL POUR LE
DÉVELOPPEMENT DU MANAGEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE PITTSBURGH

BOBO-DIOULASSO, DU 9 AU 20 NOVEMBRE 1987

MODULE 1

INTRODUCTION TO MANAGEMENT

STRUCTURE ET MODULES

SEGMENT I - PLANIFICATION

- A. La fonction management et ses activités
- B. La planification
- C. Prise de conscience des affaires de l'organisation
- D. Plan stratégique
- E. Plan opérationnel
- F. Plan d'action
- G. Outils de planification
- H. Décision

SEGMENT II - ORGANISATION ET COORDINATION

- A. Introduction
- B. Organisation et coordination
- C. Concepts de base de l'organisation
- D. Structure de l'organisation
- E. Evolution et développement des structures organisationnelles
- F. Rapports entre l'homme et l'organisation

SEGMENT III - SUPERVISION ET CONTROLE

PREMIERE PARTIE : SUPERVISION

- A. La supervision et le contrôle
- B. Le contrôle par la supervision et la recherche de la productivité
- C. La supervision et le management des ressources humaines

- D. La supervision en rapport avec le budget et le contrôle des coûts
- E. La gestion des stocks ; cas d'application
- F. Etude de cas : "L'instabilité frappe"

DEUXIEME PARTIE : CONTROLE

- A. Définition du contrôle
- B. Concept et contrôle
- C. Rôle du contrôle
- D. Caractéristiques du contrôle
- E. Types de contrôle

SEGMENT 19 - ELEMENTS DE BASE SUR LE CAS DU BURUNDI : 1980-1985

CHAPITRE 1 - CADRE NATUREL

- 1.1 Cadre géographique
- 1.2 Richesses naturelles
- 1.3 Population

CHAPITRE 2 - ECONOMIE ET SOCIETE

- 2.1 Infrastructures
- 2.2 Activités économiques
- 2.3 Secteur social

CHAPITRE 3 - DEVELOPPEMENT, ORGANISATION ET PLANIFICATION

- 3.1 Stratégie de développement
- 3.2 Organisation politique et administrative
- 3.3 Planification et coordination du développement

SECTION V FONCTIONS ET VALEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

A. FONCTIONS ET VALEUR DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN GENERAL

1. Schéma ou processus administratif
2. Qu'est-ce que c'est l'Administration ?
3. Quelles sont alors les fonctions du management ?
4. Les opérations liées à l'Administration
5. L'environnement de la Direction Générale des Télécommunications

SEGMENT I

PLANNIFICATION

OBJECTIFS DE LA FORMATION

Au terme de ce segment, le participant devra être en mesure de :

1. Définir ce qu'est la planification ainsi qu'on identifie les principaux concepts, fonctions et outils.
2. Connaître certains outils de planification.
3. Établir un plan stratégique, un plan opérationnel ainsi qu'un plan d'action.
4. Déterminer les types de décisions à prendre dans le cadre de la planification et choisir entre la décision individuelle et la décision de groupe.

A. LA FONCTION MANAGEMENT ET SES ACTIVITES

Comment maintenant doit-on définir ce qu'est le management, la fonction administration dans une organisation. Plusieurs théoriciens nous disent ce qu'est le management :

"L'utilisation intelligente des êtres humains".

M. Robert Mc Namara a défini, alors qu'il était secrétaire à la défense des Etats-Unis, le management dans les termes suivants :

"Le management, c'est l'organisation adéquate des cerveaux humains".

Mais nous désirons compléter ces énoncés en introduisant une notion de finalité. On peut dire alors que :

"Le management est un processus nécessaire à l'atteinte d'un objectif caractérisé par l'utilisation intelligente des ressources humaines, matérielles et financières".

Mais de façon précise, comment ces définitions se traduisent-elles en termes pratiques au sein de l'organisation.

Manager, c'est d'abord définir le plan ou programme général d'action de l'entreprise, rassembler ensemble toutes les ressources nécessaires à la réalisation du plan, rassembler, unir, harmoniser tous les actes et tous les efforts et, enfin, veiller à ce que tout se passe conformément aux règles établies et aux ordres donnés.

Manager, c'est donc : PREVOIR (PLANIFIER)
ORGANISER
COORDONNER
CONTROLLER

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

Organiser, c'est constituer l'organisation nécessaire à la réalisation du plan d'action ;

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

Contrôler, enfin, c'est vérifier à ce que tout se passe selon les prévisions et le mode opératoire établi.

Manager, c'est dans la somme de ces quatre fonctions. Dans les pages qui suivent nous élaborerons la première de ces fonctions : la planification.

B. LA PLANIFICATION

La planification se définit théoriquement comme :

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

Dans toutes les définitions de la planification, on retrouve toujours deux notions essentielles :

- PREVOIR
- FIXER DES OBJECTIFS.

Les deux notions sont indissociables pour qu'une planification soit utile. La meilleure des prévisions, qui ne sont pas traduites en objectifs et en plan d'action, laissent l'organisation fort démunie face aux actions à prendre et entraînent un développement désordonné ou else une stagnation.

Le meilleur des plans d'action qui ne repose sur aucune prévision est extrêmement dangereux pour l'entreprise puisqu'il peut faire fausse route par rapport à l'évolution de marché, de

goût du consommateur, de l'environnement.

Les deux notions sont donc essentielles à la qualité de la planification. Mais comment prévoir-on et comment fixe-t-on des objectifs ?

Prévoir, c'est se tourner vers l'avenir, c'est tenter d'estimer comment vont évoluer toutes les forces qui influencent l'organisation. C'est analyser les données économiques disponibles, analyser l'évolution des ventes, le goût des consommateurs, analyser dans quelle phase de la courbe de vie (ascendante ou descendante) se situe les produits ou services.

Les performances des concurrents constituent des indices pour identifier les tendances qui se dessinent pour un horizon donné. Il existe de nombreuses techniques et outils qui aident à obtenir ces prévisions très sophistiquées. Nous traiterons de ces techniques et outils un peu plus loin.

Fixer des objectifs, c'est déterminer ce que l'organisation veut être en étant très consciente de ce qu'elle veut faire. Ceci implique donc une connaissance :

- . des capacités (potentiel) de l'institution
- . de ses forces et de ses faiblesses
- . de l'influence de l'environnement sur l'organisation
- . des menaces, opportunités et contraintes qui s'offrent ou s'imposent à elle.

Nous approfondirons ces différents éléments dans une section subséquente.

1. Le processus de planification

Nous avons établi précédemment que le management comportait

quatre fonctions essentielles : la planification, l'organisation, la coordination et le contrôle. Ces quatre fonctions traduites en termes de tâches constituent le cycle de gestion de toute organisation. Le processus de planification se déroule aussi au niveau des quatre fonctions puisque l'organisation, la coordination et le contrôle doivent être planifiés.

Nous étudierons plus loin les différents niveaux de la planification lorsque nous parlerons de planification stratégique, planification opérationnelle et plan d'action.

(Voir schéma page suivante)

Le processus de planification débute nécessairement par la précision et la fixation des objectifs mais aussi par l'établissement des stratégies pour réaliser ceux-ci. De façon détaillée, l'organisation, le service doivent d'abord définir leur mission qui 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 réalisée là où l'institution se trouve. Ainsi faut-il que la mission corresponde à la vocation de l'entreprise à savoir ce qu'elle fait ou fabrique (produit ou service).

On doit ensuite prendre conscience des caractéristiques propres à l'organisation. Quelles sont ses forces, quelles sont ses faiblesses et de quelles contraintes doit-on tenir compte ? On connaît ainsi mieux l'organisation, ce qu'elle peut ou ne peut pas faire, ce que l'on peut modifier ou non.

Il faut aussi se tourner du côté de l'environnement et voir qu'elles sont les opportunités qui s'offrent à l'organisation, quelles sont les menaces qui la guettent. L'environnement, en termes pratiques, est le marché (au sens large) dans lequel on évolue. C'est le contexte social, économique, culturel

et politique. Lorsque nous possédons bien la mission de l'organisation, ses forces et ses faiblesses, les contraintes dont nous devons tenir compte ainsi que les opportunités et les menaces qui peuvent se présenter, et enfin le marché de l'environnement en général, nous sommes alors en mesure de fixer un but général et réaliste puisqu'il tient compte de tout ce qui précède.

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. Nous pouvons citer à titre d'exemple un manque d'équipement, une faiblesse au niveau de la gestion, une pénurie de capitaux, une absence de débouchés pour vendre le produit.

À la lumière des contraintes, opportunités, menaces, forces et faiblesses et en tenant compte du problème défini, il faut élaborer les stratégies qui nous permettant d'atteindre l'objectif fixé. Ces stratégies doivent être mesurables dans leurs résultats et posséder des critères d'évaluation communs pour que le choix entre les stratégies soit rationnel.

Nous venons d'illustrer le cycle de planification stratégique d'une institution. Les fonctions d'organisation, de coordination et de contrôle se caractérisent par l'élaboration de plans opérationnels qui sont la traduction des stratégies, et par le développement et la mise en œuvre d'un plan d'action.

Notons toutefois que la planification opérationnelle consiste à définir toutes les activités nécessaires à la réalisation des stratégies ou, en d'autres termes, à l'élaboration de tactiques (comment le faire, suivant quel agencement temporel ou technique).

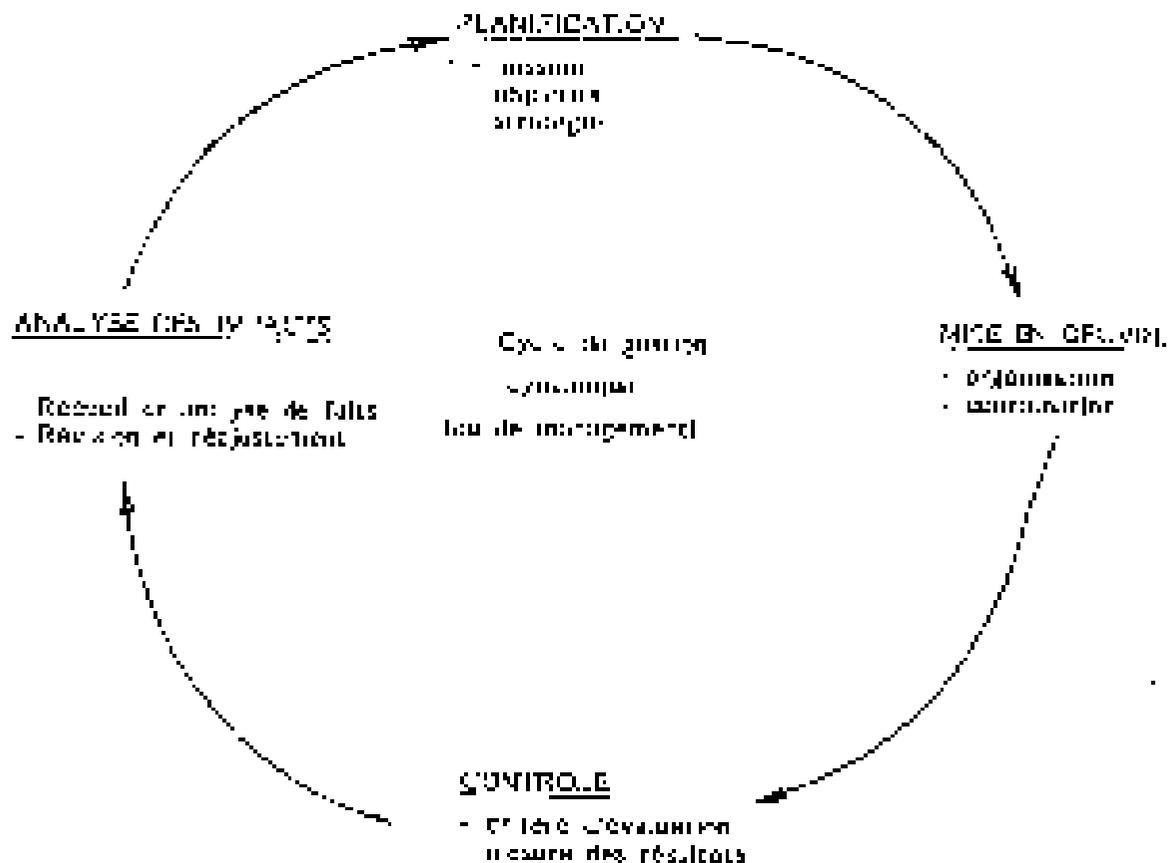
La mise en oeuvre des tactiques nécessitera la réalisation des étapes suivantes :

- Définition claire des sous-objectifs.
- Définition des zones de performances.
- Définition des postes à affecter.
- Définition des activités à réaliser.
- Identification du personnel requis.
- Définition des critères d'évaluation :
 - . assez généraux pour toute l'opération.
 - . assez spécifiques pour l'objectif.
- Fixation des prochains points de contrôle.

Les deux dernières étapes impliquent le contrôle qui comprend les étapes suivantes :

- Définir les critères d'évaluation :
 - . assez généraux pour toute l'opération.
 - . assez spécifiques pour l'objectif.
- Déterminer les dates d'évaluation.
- Mesurer les résultats.
- Définir les actions correctives.
- Fixer les prochains points de contrôle.

C'est assurément au premier contact un processus complexe. Nous allons toutefois nous employer à l'explicitier dans les sections suivantes. Ce qu'il faut toujours garder en mémoire, c'est que la planification stratégique et opérationnelle s'intègrent à l'intérieur d'un cycle de management qui représente la vie ou le système nerveux de toute institution. Le schéma qui suit illustre ce cycle.



Le cycle est continu et dynamique. Il n'a ni date de début, ni date de fin ; c'est une spirale dans le temps en constante évolution. Il représente l'essence même de ce qu'est une entreprise.

Après avoir vu le processus de planification, sur lequel nous reviendrons plus en détail dans la section suivante, voici quelques notions importantes à retenir.

2. Principes clés de la planification

1) La planification consiste à affecter des ressources limitées à deux types de demandes en perpétuelle compétition :

- le court terme : prise de décision courante
- le long terme : opportunité d'orientation.

- 2) La planification demeure la responsabilité de la direction (le management).
- 3) Une bonne planification exige une approche du haut vers le bas appuyée sur des intrants provenant de nous.
- 4) Il faut impliquer les gens puisque leur participation est essentielle à la planification.
- 5) La participation est plus importante que la perfection du plan.
- 6) Une bonne planification requiert un système.
- 7) La planification est une partie intégrante du management.

3. Bénéfices de la planification

La planification aide à :

- 1) Améliorer la rentabilité à court terme.
- 2) Développer clairement les priorités (production ou service et amélioration).
- 3) Affectionner les projets ayant le meilleur potentiel.
- 4) Fonctionner avec des ressources limitées, parfois même déficientes.
- 5) Développer des managers ou individus impliqués.
- 6) S'adapter au changement.
- 7) Développer l'esprit d'entreprise, le goût de la responsabilité.

4. Limites de la planification

La planification n'est toutefois pas un remède à tous les maux. Elle a des limites dont en voici quelques unes :

- 1) Elle n'élimine pas le risque.
- 2) Elle n'assure pas le succès ou un profit.
- 3) Elle ne modifie pas l'environnement.
- 4) Elle n'élimine pas le besoin d'une direction énergique et innovatrice.
- 5) Elle ne remplace pas l'esprit d'entreprise.

Dans le processus de planification le manager a un rôle extrêmement important à jouer dont voici quelques éléments :

- 1) Prévoir les changements majeurs qui affecteront leur entreprise.
- 2) Faire un choix intelligent sur la direction et la dimension des affaires.
- 3) Faciliter l'utilisation des ressources pour atteindre les objectifs choisis.
- 4) Faire travailler les hommes.

5. Elaboration de la planification

Les différentes activités destinées à élaborer la planification peuvent être regroupées en quatre étapes :

- 1) Prise de conscience des affaires de l'organisation.
- 2) Plan stratégique.
- 3) Plan opérationnel.
- 4) Plan d'action pour la mise en oeuvre.

B. PRISE DE CONSCIENCE DES AFFAIRES DE L'ORGANISATION

Prendre conscience des affaires, c'est connaître les forces et les faiblesses ainsi que les contraintes dont elle doit tenir compte. C'est aussi être conscient des opportunités qui s'offrent à elle ainsi que des éléments qui la menacent.

Cette prise de conscience est essentielle puisqu'il est impossible de planifier de manière cohérente si l'on ne possède pas les faits pertinents ainsi qu'une bonne compréhension de la dynamique des affaires. La plupart des systèmes d'informations internes aux administrations et aux entreprises ne produisent pas le type d'information nous permettant d'estimer où l'on se situe. Ceci peut s'avérer dangereux à long terme. Le succès d'une organisation repose généralement sur peu de chose mais ce "peu de chose" doit être bien fait et doit surtout être connu des managers. Cette prise de conscience permet aussi d'identifier les améliorations possibles à court terme. La qualité de la prise de conscience des managers d'une entreprise nous renseigne sur leurs capacités analytiques et leurs connaissances.

Cette prise de conscience doit nous permettre de trouver une réponse aux questions suivantes :

- Où et sommes-nous actuellement ?
 - Dans quel domaine (type de services ou d'affaires) occupons-nous nos clients ?
 - Jusqu'à quel point notre ou nos produits ou services les satisfont-ils ?
 - Quelles sont les exigences et priorités des décideurs, des employés et les autres groupes ?
 - Qu'arrivera-t-il à l'environnement de notre service (organisation) dans les prochaines années ?
 - Quels sont les facteurs majeurs avec lesquels nous devons développer notre stratégie (forces, faiblesses, etc...) ?
- Nous devons, en résumé, obtenir dans cette étape toutes les informations utiles pour définir la mission et la stratégie.

Comment réalise-t-on cette prise de conscience : l'abord en analysant l'environnement, puis l'entreprise, enfin en faisant une synthèse des informations obtenues.

1. Prise de conscience de l'environnement

Il s'agit d'identifier et d'essayer de comprendre ce qui se passe autour de nous, les principaux événements du passé, du présent et de l'avenir, les événements qui ont affecté depuis 10 ans, qui affectent aujourd'hui et qui affecteront l'institution dans les 3 ou 5 prochaines années :

- Économie
- facteurs démographiques
- attitudes sociales
- manière de vivre
- méthodes de fabrication
- technologie
- transport
- commercialisation
- communication
- éducation
- gouvernement (plus global)
- énergie.

Il est possible d'élaborer un questionnaire pour recueillir tous ces éléments. Toutes ces informations sont traitées de manière comparative et systématique.

Dans le but d'établir une planification stratégique précise, il nous faut chiffrer les informations recueillies. Il est nécessaire de savoir si nos performances, par exemple, sont compatibles avec celles de l'environnement dans lequel nous nous trouvons. Des données statistiques sur l'industrie seront très

utiles pour orienter les décisions de manager et éviter fréquemment des aventures inutiles et des frustrations.

Si les objectifs fixés par la direction sont erronés, il faut s'attendre à ce que les budgets qui en découlent se révéleront inadéquats puisqu'ils ne correspondront pas à la réalité.

Il faut donc mettre en place un système de collecte et d'analyse de l'information pertinente qui ne sera pas développé ici.

3. Synthèse de l'information obtenue en conclusion

La synthèse de l'information obtenue qui est la conclusion de ce cheminement est la connaissance des forces et des faiblesses, des opportunités, des menaces et enfin des contraintes de l'entreprise.

La formule qui suit constitue un tableau de synthèse essentiel pour l'établissement de la planification stratégique de l'entreprise.

D. PLAN STRATEGIQUE

Créer un plan stratégique consiste à déterminer la ligne d'action générale de l'organisation : orientation, ligne de pensée couvrant une période généralement de trois à cinq ans. Le plan stratégique implique donc une prise de décision engageant l'avenir.

Le plan stratégique s'élabore en commençant d'abord la mission de l'organisation ainsi que l'objectif qu'elle poursuit, en identifiant ensuite le problème, ou les éléments majeurs empêchant la réalisation de l'objectif et enfin en définissant les stratégies qui serviront de guide à l'action pour les années à venir.

1. La mission

La mission, c'est la raison d'être de l'entreprise. Cette mission évolue, se modifie avec le temps au gré des décisions de l'entreprise et des champs d'activité qu'elle exploite. Avant donc de fixer un objectif, il faut savoir le point de vue de sa raison d'être.

2. L'objectif

La prise de conscience des affaires ainsi que la détermination de sa mission nous donne tous les éléments nécessaires à la fixation de l'objectif. Fixer un objectif, c'est déterminer où nous voulons aller en termes de but, d'attente, d'extrant. 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.

Un objectif doit être exprimé autant que possible avec des références de quantité et de temps : par exemple, augmenter les ventes de 10%, réduire la rotation du personnel de 22 à 15% en 1979, etc...

Un objectif peut être en termes de croissance, de profit, de développement de marché, de développement de ressources. Un objectif ainsi défini devient un critère pour le choix et l'évaluation des opportunités, des stratégies, des priorités des ressources requises et leurs allocations.

3. Le problème

On se arrive donc à identifier le problème, à savoir les éléments majeurs empêchant la réalisation de l'objectif. Il peut s'agir de :

- capacité de production (technique)
- réseau de distribution (communication)
- personnel de vente (savoir faire)
- ressources financières (moyens)
- etc...

4. Les stratégies

Fort de toutes ces connaissances, nous pouvons maintenant élaborer nos stratégies. Une stratégie, c'est la route à suivre pour arriver à la réalisation de notre objectif. La stratégie établit la position de base et la direction à moyen terme ou à long terme.

Toute stratégie comporte des objectifs mesurables quoique généraux qui peuvent 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'organisation.

Les stratégies doivent avoir les caractéristiques suivantes :

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

On trouvera ci-après une formule qui illustre et synthétise la planification stratégique.

La planification stratégique implique donc un choix, et tout choix implique à son tour une prise de décision ce qui

NOUS ANÉLE À COMPRENDRE QUE LA DÉCISION EST INHÉRENTE AU PROCÉ-
DES DE PLANIFICATION. NOUS REVENONS SUR CETTE NOTION DE
LA PRISE DE DÉCISION PLUS LOIN ET PLUS EN DÉTAIL.

PLANIFICATION STRATÉGIQUE

MISSION

OBJECTIF

PROBLÈME

STRATÉGIES OU ALTERNATIVES	1	2	3

PRIORITÉ

A. PLAN OPERATIONNEL

Le plan opérationnel diffère du plan stratégique en ce sens qu'il est le moyen de réaliser les stratégies. C'est la source des activités à entreprendre, l'élaboration de programmes, la satisfaction des besoins logistiques ainsi que la quantification et la structuration des objectifs.

Le plan stratégique, quant à lui, donne une ligne d'action générale, une orientation, une ligne de pensée.

Le plan d'action, dont nous traiterons dans la section suivante, est essentiellement annuel et est caractérisé par des programmes très précis.

Le tableau suivant illustre quelques différences entre le plan stratégique et le plan opérationnel.



PLANNIFICATION

STRATEGIQUE

INDIQUE DES DECISIONS SUR :
LES BONNES CHOSES A FAIRE
(EFFICACITE)

PLAN GENERAL DES AFFAIRES

ADJUSTEMENT AUX CHANGEMENTS
DE L'ENVIRONNEMENT

MAINTIEN EN SYNTHESE AVEC LES
CONCERNES

LES MARCHES A ATTEINDRE ET
LES PRODUITS A VENDRE OU
OFFERTS

NIVEAU DU PROFIL DES AFFAIRES

VITESSE DE CROISSANCE
(EVOLUTION)

LE TYPE DE DEVELOPPEMENT

ESCALIER DES CHANGEMENTS
MAJEURS

OPERATIONNELLE

IMPLIQUE DES DECISIONS SUR :
COMMENT DEUX FAIRE LES CHOSES
(EFFICACITE)

SYNCHRONISATION DES ACTIVITES

COMMENT LES VENDRE, LES PRESENTER

ESCALIER DES ACTIONS MAJEURES
POUR LA MISE EN OEUVRE DE LA
STRATEGIE CHOISIE.

(10)

Le plan opérationnel est donc l'élaboration des activités ou l'élaboration des tactiques. Cette élaboration suit les étapes suivantes :

1. Écrire clairement les sous-objectifs

À partir de l'objectif principal et des alternatives ou stratégies définies, il faut établir les sous-objectifs.

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

2. Définir les zones de performance

Chaque des services ou divisions reçoivent leurs objectifs respectifs. Pour chacun des services ou divisions impliqués, il faut définir des zones de performance.

Qu'est-ce qu'une zone de performance au point de sensibilité maximal ?

Une zone de performance est un endroit stratégique à l'intérieur d'un service ou d'une division qui, à défaut de rencontrer ses objectifs ou d'opérer avec efficacité et efficacité, met en péril l'atteinte des objectifs de la division ou du service en question.

Il peut y avoir une, deux ou trois zones (ou même plus) par service ou division, tout dépend de la particularité de chacun. Une zone de performance est déterminée indépendamment d'un poste ou d'une section. C'est strictement un endroit où

10

Il est impératif d'obtenir un résultat si l'on veut atteindre l'objectif. Toutefois, une zone de performance n'est pas incompatible avec un poste dans un service si le résultat énoncé correspond à ce poste.

3. Définir les postes affectés

Une fois les zones de performance établies, il faut déterminer quels postes seront affectés. Ainsi pour une zone de performance, il peut y avoir un ou plusieurs postes affectés.

4. Définir les activités à réaliser

Nous avons jusqu'à présent :

- objectifs
- zones de performance (endroits où l'on veut obtenir des résultats)
- postes (les postes affectés).

Il nous faut préciser pour chaque poste les activités et les actions requises pour obtenir les résultats. Il en découle des sous-objectifs de plus en plus précis.

5. Définir le personnel requis

Définir le personnel requis implique une remise en question, est-ce que la personne qui occupe un poste, compte tenu des attentes (en termes de résultats), satisfait les exigences ?

C'est peut être la tâche la plus hardie que d'adapter le personnel requis à la tâche à accomplir selon un ensemble d'activités déjà définies.

5. Définir les critères d'évaluation

Les critères d'évaluation doivent être définis dès le départ, c'est-à-dire au moment où les objectifs sont fixés et les résultats attendus sont connus (zones de performance).

Il s'agit d'élaborer des critères assez généraux pour évaluer toute l'opération mais aussi assez spécifiques pour une tâche, afin de vérifier si les extraits correspondent bien au résultat attendu (objectif spécifique).

7. Dates d'évaluation

Ce système est bon lorsque l'on sait à quel moment les évaluations auront lieu. Il faut préciser les dates d'évaluation à l'avance. Il ne faut pas qu'elles soient trop proches pour créer un ralentissement dans le travail ou trop tardives pour que les mesures correctives, si nécessaires, puissent être mises en oeuvre avant qu'il ne soit trop tard.

8. Mesures

Il faut aussi que les mesures correspondent à la tâche et mesurent bien ce que l'on veut mesurer. Il s'agit de faire un lien entre la tâche, l'extrait et l'objectif.

9. Action corrective

L'action corrective doit être apportée le plus tôt possible selon les besoins, en ayant toujours une vue globale sur l'ensemble des réalisations et non sur une activité particulière.

16. Nouvelles dates d'évaluation

Sans tomber dans les excès, il ne faut pas craindre de fixer de nouvelles dates d'évaluation afin de s'assurer des résultats.

L'approche planification avec sa fixation des objectifs à différents niveaux et l'analyse qui porte sur les résultats et non sur les moyens, nous amène au management par objectif (appelé sous les sigles MBO ou RPO).

Les MBO laissent la latitude à chacun des individus de réaliser des objectifs qui lui ont été assignés au départ avec lui. C'est à l'individu de développer son sens des responsabilités, son initiative et sa créativité.

En résumé, la planification opérationnelle a les caractéristiques suivantes :

- elle couvre une période de 3 à 5 ans ;
- elle constitue un échéancier pour l'implantation des stratégies ;
- elle constitue un programme d'action pour :
 - . le développement (amélioration) du produit ou du service
 - . le développement du marché (populations cibles)
 - . la logistique
 - . le main-d'œuvre
 - . le financement.

Les formules qui suivent constituent un exemple qui facilite la représentation des éléments importants du plan opérationnel.

EX : POUR UN PDG

PLAN OPERACIONNEL

DATE

PERIODE SUR 5 ANS MAXIMUM

MISSION DE LA DIRECTION :

OBJECTIF PRINCIPAL :

PROBLEME NOTE :

STRATEGIE	1	2	3	4	5
SOUS-OBJECTIFS / SECTEUR					
PROGRAMME D'ACTIFS					
PERSONNES IMPL.					
RESSOURCES REQUISES					
DATE D'EVALUATION					

1-24

200

EX - CHEF

SECTION (V.P.)

PLAN OPERATIONNEL

OBJETIF :

DATE :

DATE D'ÉVALUATION :

PÉRIODE (1 à 5 ANS)

Programme d'action	Service ou Département	Résultat attendu	Activités à lancer	Échéancier	Support Ressources	Priorité	Dates des réalisations	Commentaires

11
02

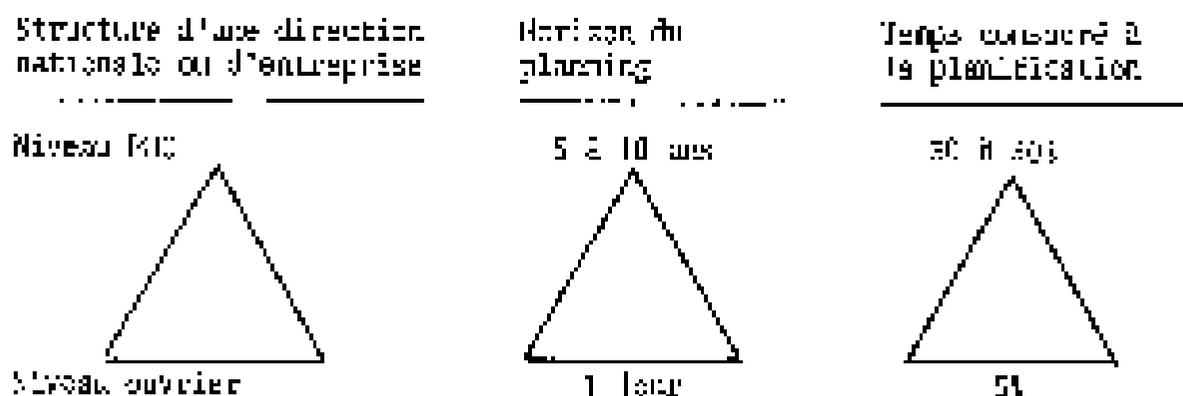
11
02

CONCLUSION

Les notions qui précèdent devraient permettre aux managers ou dirigeants de répondre aux questions suivantes sur leur organisation :

1. Dans quel domaine sommes-nous vraiment en train de travailler ?
 2. Le service (division, direction) est-il vraiment efficace dans son champ d'activité ?
 3. Y-a-t-il un secteur où les ressources sont mal utilisées ?
 4. Quelles sont les opportunités ou menaces majeures ?
 5. Avons-nous besoin de changer ? Comment ?
 6. Est-ce que la direction peut exploiter les opportunités ?
- Étc...

La planification est présente à tous les niveaux de l'entreprise. L'importance du temps consacré à la planification varie en fonction de la position hiérarchique des individus. L'horizon du planning suit la même tendance. Si l'on considère la structure pyramidale de la hiérarchie d'une entreprise, le temps consacré à la planification et l'horizon du planning présentent aussi une structure pyramidale mais inversée comme l'illustre le schéma suivant :



Handwritten mark

OBJECTIF :

SANS DITES - PLAN ANNUEL

DATE :

DATE D'ÉVALUATION :

PÉRIODE DE 6 MOIS À 1 AN

Personne Responsable	Action à prendre	Résultats visés	Standard de production	Production réalisée	Date d'évaluation	Résultat de l'évaluation :	Commentaires

T-21

10

OBJETIF DU SECTEUR : (CHIEF DE SERVICE)

PLAN ANNUEL

OBJETIF DU PROGRAMME D'ACTION :

DATE D'ÉVALUATION :

OBJETIF DU SERVICE (SOUV-PROJET) :

PÉRIODE (1 AN)

Zone de performance	Résultats désirés	Ressources requises	Action à prendre	Personne responsable	Échéancier	Date d'évaluation	Résultats	Commentaires

F. PLAN D'ACTION

Le plan d'action est essentiellement annuel : il est la traduction des objectifs (ou sous-objectifs) en termes d'activités et de programmes précis pour chacun des services ou divisions de l'entreprise. Les programmes précis se traduisent eux-mêmes en budgets dans lesquels les normes et les critères d'évaluation sont établis. Des rapports périodiques de performance par rapport au plan sont réalisés et les postes et le personnel sont à l'effet de manière précise.

En résumé, le plan d'action comprend :

- les objectifs annuels
- le plan d'opération annuel
- le budget annuel
- les résultats clés attendus des divisions
- les objectifs des managers
- les rapports de performance, révisions et actions correctives.

Les formules qui suivent constituent des exemples qui facilitent la présentation des éléments importants du plan d'action annuel.

G. OUTILS DE PLANIFICATION

Les outils de planification sont très variés et comprennent entre autres la recherche opérationnelle qui est une approche essentiellement systématique et scientifique de l'analyse des situations requérant une prise de décision. La planification, la recherche opérationnelle et la prise de décision sont intimement liées. Il s'agit en fait d'analyser des situations comportant un ensemble d'actions appelées stratégies et un ensemble

de conditions environnant la situation apprécies état de la nature que doit considérer le manager lors de son choix d'une stratégie.

Pour ne citer qu'une quelques uns des outils :

1. Méthode PERT (Program Evaluation and Review Technique)
Méthode GERT (Graphical Evaluation and Review Technique)
2. Programmation linéaire
3. Programmation dynamique
4. Simulation (Monte Carlo) - "Théorie des files d'attente"
5. Chaîne de Markov
6. Régression
7. Méthode PPRS (Planning, Programming, Budgeting System)
8. Budgétisation à base zéro (Zero Base Budgeting)

1. Méthodes PERT/GERT

Vous utilisez cette méthode en planification opérationnelle pour programmer un ensemble d'activités. C'est une illustration schématique du déroulement chronologique d'un projet. Elle représente graphiquement le cheminement et les relations entre les diverses activités nécessaires à la réalisation du projet. Ceci nous amène à déterminer un chemin critique. Le chemin critique est le tracé le plus long pour la réalisation du projet. Il correspond aux activités pour lesquelles les temps de début au plus tôt sont égaux aux temps de début au plus tard ou encore aux activités pour lesquelles les temps d'achèvement sont le



plus tard. On voit que le premier énoncé implique nécessairement le second. Le temps critique est celui des durées probables d'exécution des activités comprises dans le chemin critique ; c'est donc la période totale probable requise pour mener à terme le projet.

Nous retrouvons des PERT temps, PERT ceinture...

Le PERT a pris naissance dans une université américaine vers les années 1950. Il possède la même base que le PERT sauf qu'il comporte un processus de réajustement sans pour autant refaire tout le cheminement.

2. Programmation linéaire

La programmation linéaire est essentiellement utilisée pour maximiser ou minimiser une variable dépendante, laquelle est fonction de variables indépendantes soumise à des contraintes ou restrictions. Cette variable dépendante peut être une fonction économique tels que les profits, les coûts, les semaines de travail, etc... Elle permet de maximiser ou de minimiser une fonction du premier degré qu'apporte la programmation linéaire, ensemble des valeurs des variables indépendantes répondant à un optimum d'une fonction objective tout en respectant des contraintes.

3. Programmation dynamique

La programmation dynamique permet de résoudre des problèmes caractérisés par des décisions interdépendantes et séquentielles. Elle a pour objectif la maximisation ou la minimisation d'un système qui prévaut au cours de plusieurs périodes consécutives distinctes. L'analyse s'effectue par la décomposition du système global en un certain nombre de sous-problèmes et elle débute par l'étude de ceux qui se situent

chronologiquement les derniers. On procède par la suite à un retour en arrière jusqu'à l'analyse des sous-problèmes qui sont chronologiquement les premiers.

4. Simulation (Monte Carlo)

La simulation est une méthode qui consiste à reproduire un phénomène réel. La forme de simulation la plus connue est la méthode Monte Carlo qui permet d'analyser les phénomènes de comportement au d'aléatoire. La théorie des files d'attente suppose des arrivées et un service correspondant généralement aux lois de la distribution des puissances ou exponentielle. On émet également que la discipline de la file d'attente est connue et non complexe. Certaines disciplines de la file d'attente ou certains phénomènes d'une situation quelconque peuvent rendre impossible la quantification des relations entre les variables du problème. Ainsi, la théorie des files d'attente ne peut s'appliquer et l'on doit recourir à la méthode de la simulation totale plutôt que mathématique pour décrire et analyser le problème.

La simulation Monte Carlo représente une situation donnée reproduite dans sa totalité plutôt qu'une tentative de description par des relations mathématiques.

5. Chaîne de Markov

Les chaînes de Markov décrivent les relations qui unissent divers états successifs tels que la probabilité que le système considéré se trouve en un état défini à une période donnée dépend uniquement de son état à la période précédente.

6. Régression

Nous utilisons cette méthode pour expliquer la relation

Handwritten mark

entre deux variables économiques ou d'affaires. Il s'agit d'expliquer les causes à effet de l'environnement sur l'organisation. Il existe deux façons différentes d'observer ces variables.

l'empirisme : Nous pouvons choisir d'une façon aléatoire un groupe d'individus et observer les aspects différents :

- grandeur et poids
- revenu et dépenses pour les vêtements.

l'analyse : Nous pouvons utiliser des paires d'observations pour mesurer deux choses différentes en même temps ou pour la même période :

- ventes de climatiseurs d'une semaine et les températures moyennes de la même semaine
- les taux d'intérêt et les montants des prêts de banque.

Il existe deux questions qu'on croit qu'un statisticien se pose :

- de quelles façons ces variables sont-elles liées ?
- leur mouvement.

Si le changement d'une variable est connu, comment alors changer l'autre variable.

La première question relève de la corrélation. La deuxième relève de la régression.

Un coefficient de corrélation signifie le % de relation entre deux variables. Jusqu'à quel point une variable dépend de l'autre. Nous avons alors -1, 0, +1. C'est un coefficient qui nous indique jusqu'à quel point notre modèle explique la réalité :



plus le coefficient se rapproche de 1, plus notre modèle est vrai. Dans le cas contraire, nous devons chercher d'autres variables.

- Exemple :
- produit national brut avec les ventes d'une entreprise
 - impôts vs les ventes d'un bien de luxe
 - etc...

7. P.P.S.S. (Planning Programming Budgeting System)

Il peut être défini comme une approche cohérente et rationnelle à la prise de décision dans le secteur public. L'objectif est la distribution effective et efficace des ressources afin de maximiser l'utilisation du bien public.

De façon plus spécifique, le P.P.S.S. comprend six éléments :

- 1) Futur : prévisions de ce qui sera la réalité de demain.
- 2) Objectifs : l'ensemble des résultats futurs à atteindre.
- 3) Alternatives : les meilleures stratégies pour atteindre les objectifs.
- 4) Allocation des ressources : préciser les besoins en ressources humaines et financières.
- 5) Contrôle : assurer l'atteinte des objectifs.
- 6) Interdépendance : relier tous les éléments dans un système cohérent et intégré.

8. Z.Z.B. (Zero Base Budgeting)

C'est un système de budgétisation qui exige que chaque activité, chaque fonction, chaque centre de coût, chaque programme d'une organisation soit justifié et entièrement classé en fonction de sa nécessité et de sa contribution à la réalisation des

objectifs de votre organisation. Le P.D.B. s'appliquera surtout à la préparation du budget d'investissement qu'à celle du budget d'exploitation.

3. DECISION

Pourquoi parle-t-on de la prise de décision en planification ? Parce que la décision est inhérente à la planification.

En planification on essaie d'observer le futur alors que lors de la prise de décision on essaie d'estimer les conséquences des choix à effectuer. Ceci revient à dire que les conséquences de nos décisions devançant nos actes on s'est peut-être un tant sordoyé la décision avec prudence.

Certains individus peuvent dire "moi, je ne prends pas de décision".

En effet, "au travail, c'est mon patron ou alors une procédure pour ce que je fais a été prévue". "A la maison, c'est ma femme qui prend les décisions."

A ces individus, on peut dire qu'ils prennent tout de même des décisions : ils ont agissé de ne pas prendre de décision.

La règle est la suivante :

Tous étant que nous sommes, nous prenons des décisions.

Les éléments qui sont utilisés pour prendre une décision sont tous positifs ou utiles. En effet, que le sujet de la décision soit bon ou mauvais, tous les éléments qui le composent mènent vers la prise de décision (tuer ou sauver une vie).

Sous l'entendons deux types de décisions : les décisions dites "programmées" et celles dites "non programmées".

1. Types de décision.

a) Décision programmée

Une décision programmée est une décision de type routinier et répétitif dont la procédure est définie et dont les actions à effectuer pour régler le problème sont connues.

b) Décision non programmée

Une décision non programmée se réfère à une nouveauté, à quelque chose de non structuré, ayant généralement des implications moyennes. Aucun schéma de référence antérieur défini ne s'y rapporte et la situation est difficile à évaluer. Il s'agit d'une décision faite sur mesure (en anglais "tailor-made").

Il existe des méthodes dites "traditionnelles" et "modernes" pour appeler une solution à chacun des deux types de décision.

2. Méthodes

a) Méthode traditionnelle - Décision programmée

Dans le but de réduire les coûts, l'entreprise a standardisé ses opérations et a formé à son personnel un entraînement formel ce qui a créé des habitudes ou des actions répétitives. Celles-ci sont à l'origine des décisions programmées puisque l'on développe des standards d'opération et des procédures optimales.

b) Méthode moderne - Décision programmée

Principalement utilisée par les mathématiciens et les économistes, la méthode moderne se caractérise par l'utilisation d'une approche de recherche opérationnelle, de techniques mathématiques

et d'approche de systèmes. Il s'agit de découvrir les composantes les plus importantes d'un système et d'établir un chemin bien défini. On représente donc la réalité sous la forme d'un modèle mathématique. Ces modèles programmés sur ordinateur fournissent des réponses automatiques à l'introduction des données particulières.

Les lacunes de cette méthode proviennent du fait que l'ordinateur devient une fin en soi et non plus un outil. Ainsi, le modèle ne résout jamais parfaitement le problème réel ayant été modératisé et parfois même, on trouve une solution à un problème non existant.

a) Méthode traditionnelle - Décisions non programmées

Il n'existe pas de méthode préétablie pour décrire les techniques déjà employées. Pour résoudre ce type de décision on fait généralement appel à l'expérience des individus, leurs vues personnelles, leur intuition et leur créativité.

La décision non programmée dépend ainsi d'un processus psychologique qui, jusqu'il y a quelques années, n'avait pas été analysé. Dans cette méthode traditionnelle les théoriciens s'accordaient à dire qu'il n'existait aucune méthode pour se former ou s'améliorer de façon rationnelle le à prendre des décisions non programmées. Ainsi, les entreprises avaient tendance à choisir un manager qui avait connu du succès dans ce genre de décision et qui consentait à s'adapter à une autre entreprise.

Plus tard, avec une formation professionnelle sur les principes de base de la planification (out alternatif et critère d'évaluation connus), on est arrivé à déterminer et à analyser les activités qui étaient programmées ce qui a servi à orienter les activités non programmées.

3) Méthode moderne : DÉCISIONS NON-PROGRAMMÉES APPLIÉE "Heuristique"

Ce domaine de recherche est nouveau et en pleine expansion. Le but est d'augmenter la capacité humaine à résoudre le problème ("Human Problem Solving"). L'ordinateur devient un outil valable mais non pas une fin en soi.

En d'autres termes, si nous comprenons le façon dont une activité est accomplie et le processus impliqué, nous sommes en mesure d'améliorer ce processus et d'y trouver des alternatives.

Dans le même ordre d'idée, ceci signifie que l'être humain qui analyse une nouvelle situation partède en général par comparaison, par schéma de référence. Même si le problème qui survient n'a aucun précédent, il essaiera toujours de détecter une voie ou un élément qu'il pourra associer avec quelque chose qu'il connaît.

Ainsi Newell et Simon ont publié ce remarquable résumé en un volume de 1500 pages traitant essentiellement de la manière de penser d'un être humain. (Ex : jouer aux échecs, etc...). Leurs travaux ont grandement contribué à développer des programmes logiciels d'ordinateur.

3. Critiques de la méthode traditionnelle ou classique

De nombreuses critiques ont été formulées à l'égard de la méthode classique. Les critiques attaquent les éléments suivants de cette méthode :

- a) L'état de certitude est lié à la rationalité.
- b) Les possibilités de choix sont obtenues sans analyse ou recherche.



- c) Toutes les conséquences découlant de chaque possibilité de choix sont connues.
- d) La décision est prise une fois seulement (le problème est réglé et on n'y revient plus).

En effet, même face à une certitude, l'homme n'est pas nécessairement rationnel. Il n'y a pas de relation de cause à effet entre la certitude et la rationalité. Les possibilités de choix ou alternatives doivent découler d'une analyse systématique de tous les éléments d'information connus et de ceux découlant d'une recherche.

On ne peut connaître à l'avance toutes les conséquences d'une décision ou d'une alternative. On peut anticiper certaines conséquences mais on n'a aucun contrôle sur ce qui se produit réellement.

Enfin, une décision n'est jamais prise de manière définitive. La situation évolue, la décision doit être reprise, modifiée, adaptée. C'est une spirale, un cycle.

4. Que fait un manager pour une prise de décision ?

Il ramène la situation à une dimension limitée ou schéma simplifié à cause de son manque de capacité à engager toute l'information. Il approxime la réalité sous forme de variable qu'il peut manipuler.

La définition d'une situation repose sur ses schémas psychologique et sociologique.

Le manager se base donc sur quelques variables qu'il est en mesure de manipuler, par exemple :

- YIELDMENT SUR INVESTISSEMENT
- vente
- coût de fabrication total
- profit brut.

Il existe deux catégories de décisions :

- la décision optimale ou économique
- la décision satisfaisante (ou de management).

La décision optimale fait appel à un ensemble de critères qui permettent de comparer toutes les alternatives. Le choix porte sur l'alternative qui a une réponse maximale à tous les critères.

La décision satisfaisante fait appel à un ensemble de critères qui décrivent les minimums des choix satisfaisants. Le choix porte sur l'alternative qui satisfait ou dépasse tous les critères.

Le tableau ci-après illustre les différences entre les deux catégories de décisions.

HARMONIQUE-OPTIMALE	MANAGEMENT-SATISFAISANTE
<p><u>L'écoulement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - opère de manière rationnelle - cherche à maximiser ses valeurs - obtient ses préférences - choisit en fonction de la maximisation de ses desirs - "prouve de manière juste" et connaît les conséquences - a une rationalité objective 	<p><u>Le manager</u></p> <p>ne peut d'aucune façon "prouver de manière juste" les conséquences (ceci dû à la capacité humaine limitée pour résoudre les problèmes complexes). Ainsi la rationalité objective dépend de :</p> <ul style="list-style-type: none"> . ses valeurs personnelles . son mode de perception . son apprentissage (expérience) . sa manière de penser <ul style="list-style-type: none"> - choisit en fonction des critères de satisfaction plutôt que de maximisation - cherche un standard minimum

La décision du manager repose sur 5 points :

1. Le choix est fait en vertu d'un modèle simplifié de la situation réelle.
2. Les décisions sont prises avec un schéma unique de référence (ensemble psychologique). Ce schéma de référence est rationnellement subjectif.
3. L'insatisfaction face à l'information en main provoque une recherche d'information supplémentaire relative aux conséquences possibles des décisions à prendre.

4. Cette recherche tend à la découverte d'alternatives seulement satisfaisantes (contrairement aux alternatives optimales).
5. Le manque permanent de rencontrer des standards maximaux de satisfaction yéculite en une baisse successive des standards. Le contraire est également vrai.

5. Décisions de groupe et décisions individuelles

Les opinions d'auteurs différents sont très partagées quant aux bénéfices des décisions de groupe par rapport à ceux des décisions individuelles.

Plusieurs disent que les décisions de groupe prennent trop de temps pour ce qu'elles rapportent et que les ressources impliquées dans le processus coûtent trop cher ; ils préconisent alors la décision individuelle.

D'autres affirment que les décisions de groupe sont les seules valables puisqu'elles tiennent compte de plusieurs opinions et intérêts.

Il est donc important d'établir une ligne de conduite qui nous guidera dans notre prise de décisions.

Quand doit-on prendre les décisions de groupe ?

Une décision de groupe est souhaitable lorsque :

1. La décision peut être exécutée par une division du travail.
2. Le chevauchement (sans grande redondance) parmi les tâches des membres permet de vérifier la performance des individus et d'identifier les erreurs.

- 42 -

3. Une variété d'alternatives et d'idées sont souhaitées dans un encadrement précis.
4. Les alternatives dans une prise de décision peuvent être fiables, écartées ou évincées car il est prouvé que l'évaluation d'un individu comporte des erreurs importantes, même s'il est choisi de manière aléatoire.
5. La présence d'autres individus permet de stimuler un plus gros effort.
6. Le groupe peut être limité à 3 ou 5 membres.
7. Les membres qui possèdent diverses capacités, habiletés ou connaissances peuvent se joindre au groupe qui accepte de les mettre à contribution.

Il faut toutefois être conscient des problèmes de fonctionnement des groupes. Le comportement émotionnel des membres du groupe affecte son évaluation. Chaque membre traverse des périodes d'adaptation et de réajustement. Il faut développer un équilibre dynamique au sein duquel la raison, les sentiments et les actions des individus sont en harmonie.

En résumé, une décision de groupe est souhaitable lorsque :

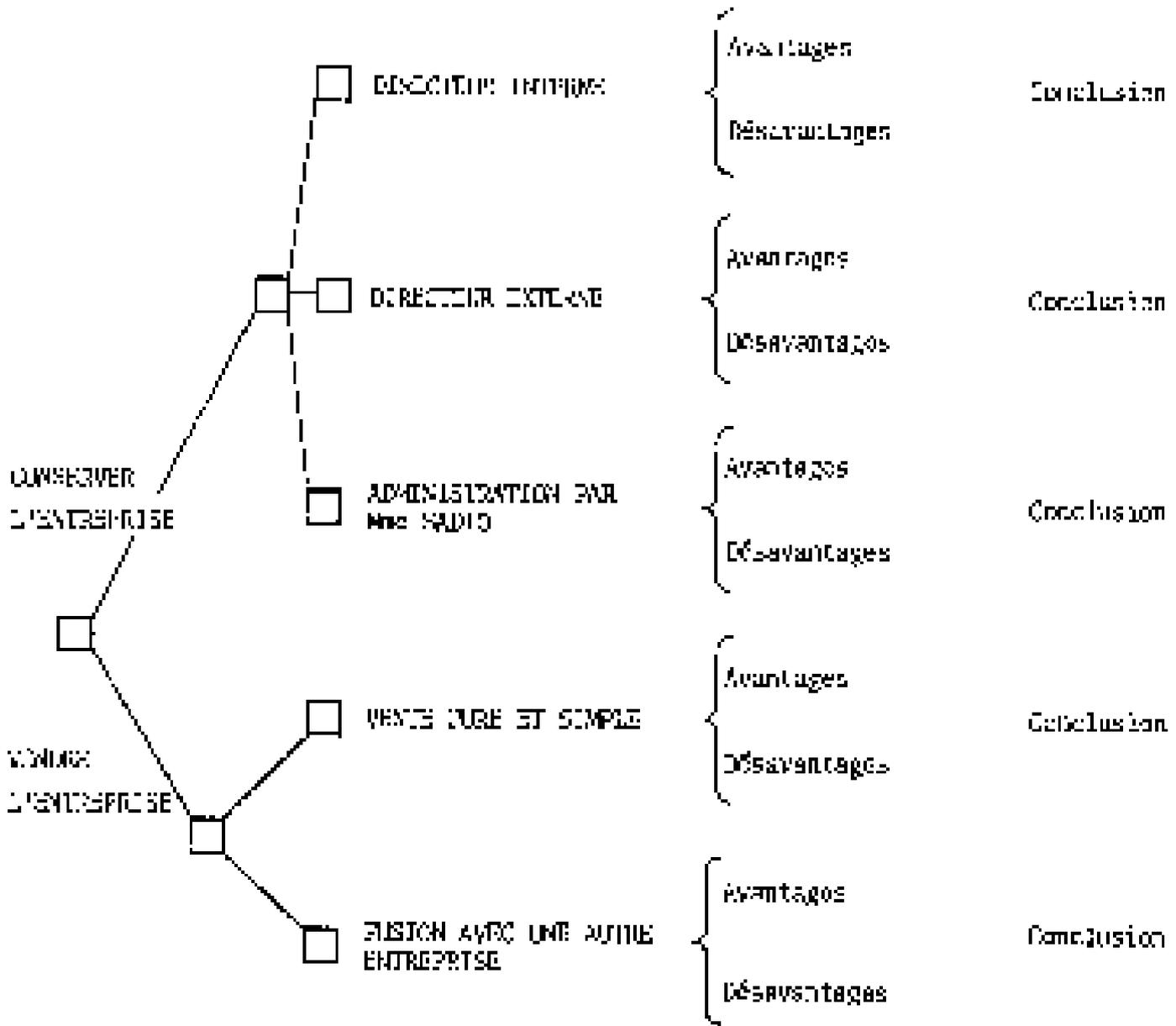
1. La situation est complexe.
2. La décision comporte beaucoup de risques et d'implications.
3. Les intérêts sont variés.

Une décision individuelle est souhaitable lorsque :

1. La décision est simple.
2. Le facteur temps en est un élément important.
3. La responsabilité est clairement identifiable.

1/4

ARBRE DE DECISION



11/11

SEGMENT II

ORGANISATION ET COORDINATION

10

OBJECTIFS DE LA FORMATION

À la fin de ce segment, le participant sera en mesure de :

1. Définir ce que sont la coordination et l'organisation et en identifier les principaux concepts de base, fonctions et outils de chacune d'entre elles.
2. Appliquer ces concepts et outils à l'analyse de certains problèmes d'organisation et de coordination.



A. INTRODUCTION

Nous avons vu que les quatre grandes composantes du processus du Management étaient la planification, l'organisation, la coordination et le contrôle.

Le précédent segment a porté plus précisément sur la planification dont le résultat se traduit en une fixation des objectifs et une élaboration des stratégies pour atteindre ces mêmes objectifs.

Le présent segment porte sur l'organisation et la coordination.

L'organisation est le lien entre la conceptualisation d'un objectif et sa réalisation : c'est la définition des moyens à entreprendre pour matérialiser ou réaliser les activités nécessaires pour atteindre les objectifs. De façon pratique, l'organisation prend la relève de la planification dans le sens qu'elle met en place les réseaux de tâches et les liens organisationnels nécessaires afin de diriger tous les efforts dans une même direction à savoir, atteindre les objectifs que l'on s'est fixés. Le rôle de l'activité organisationnelle est donc une des structurations des ressources disponibles en fonction des buts à atteindre et selon des facteurs rationnels.

L'organisation et la coordination sont intimement liées car une organisation rationnelle et efficace implique nécessairement un ordre dans l'accomplissement des choses. Coordonner, c'est intégrer les efforts des membres d'une organisation de telle sorte que les tâches sont exécutées en vue d'atteindre les objectifs généraux préalablement fixés. Coordonner, c'est diriger "l'orchestre", donner à chaque secteur l'importance qui lui

revient, équilibrer les forces de façon à ce qu'elles agissent dans le même sens afin d'atteindre au meilleur coût les objectifs proposés. La coordination peut être divisée en deux parties :

1. La synchronisation qui établit un lien chronologique entre les activités. Elle fait appel au rationnel et à la technologie.
2. La coordination qui est le lien entre l'individu et la tâche. C'est la motivation des ressources humaines à leurs tâches.

Contrôler, c'est veiller à ce que les résultats soient conformes au plan préalablement établi. Cette opération suppose la présence de normes connues, de motivations appropriées pour atteindre ces normes, d'une comparaison des résultats obtenus avec ces standards et, enfin, une intervention rapide lorsqu'il y a déviation significative par rapport au plan tracé.

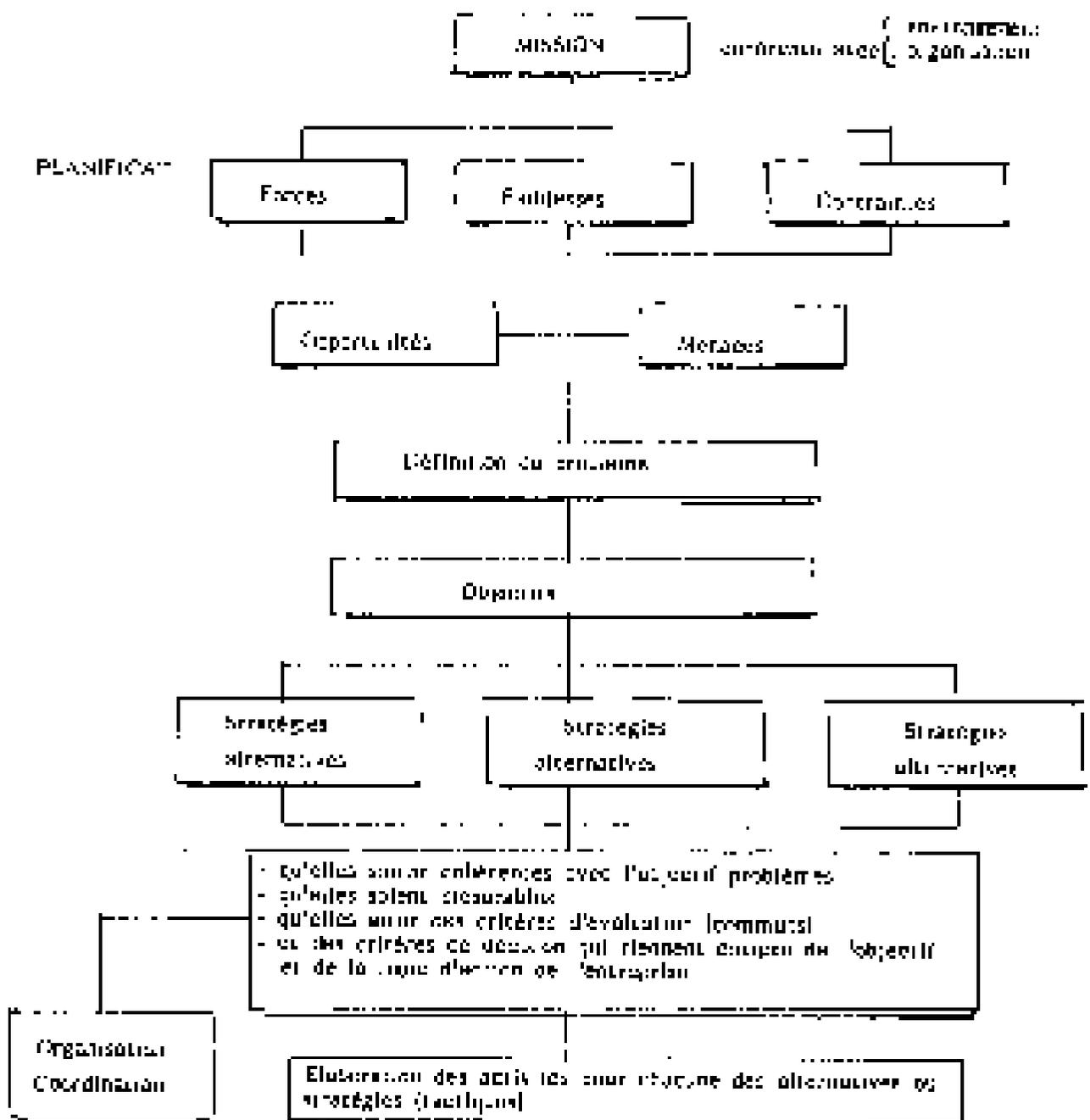
Nous traitons des notions d'organisation et de coordination conjointement puisqu'elles sont intimement liées. La notion de contrôle sera traitée dans le segment suivant.

D. ORGANISATION ET COORDINATION

Le tableau qui suit reprend le processus de planification développé dans le précédent segment. Il met en évidence la place des notions de coordination et d'organisation dans les processus.

Pour chaque stratégie ou alternative découlant de l'objectif de l'organisation, il faut définir et réaliser les activités suivantes :

LE PROCESSUS DE PLANNIFICATION



- Définition des :
- les sous-objets
 - les axes de performances
 - les postes intéressés
 - les activités à réaliser
 - les moyens requis.



- Définir clairement les sous-objectifs
- Définir les zones de performance (disponibilité)
- Définir les postes affectés (les responsabilités)
- Définir les activités à entreprendre (contenu)
- Définir le personnel requis et les autres moyens
- Définir les critères d'évaluation
- Définir les dates d'évaluation
- Définir les mesures correctives.

Organiser et coordonner peut donc se réaliser par les éléments suivants :

- grouper les activités
- attribuer les tâches et l'autorité (aux individus)
- évaluer les ressources financières.

6. Grouper les activités

Le résultat des stratégies conduit à l'élaboration des activités pour chacune de ces stratégies-alternatives. Ces activités sont regroupées par nature et une base commune est définie pour un groupe d'activités.

Exemple :

OBJECTIF : La vitesse de réponse aux requêtes du public de 10%.

GROUPES D'ACTIVITES : Service de relations publiques
 Service réception et expédition des demandes issues des individus
 Service d'études des cas individuels
 Temps
 Nature de la réponse

Ces regroupements d'activités deviennent eux-mêmes des

des éléments de base pour élaborer des critères de performance. On doit analyser un à un les différents groupes d'activités dans le but d'établir l'ordre chronologique optimal pour leur mise en œuvre.

2. Attribuer les tâches

Lorsque les activités ont été définies et regroupées, on est en mesure de déléguer les tâches et de délimiter les pouvoirs (l'autorité). Il s'agit d'identifier les individus ayant l'habileté recherchée et de leur confier l'exécution d'un ensemble d'activités compatibles. Il s'agit d'intégrer la personne à la tâche en tenant compte des aspects de motivation, communications, relations humaines et leadership.

3. Fournir les ressources financières

Lorsque les ressources humaines ont été choisies, il faut leur donner le support matériel nécessaire à la réalisation de leur mandat, à savoir :

- politique de l'organisation
- procédures
- systèmes
- formulaires
- équipement de bureau,

2. CONCEPTS DE BASE DE L'ORGANISATION

Le résultat de l'organisation est une structure organisationnelle, un système de relation entre les activités et l'autorité.

La structure organisationnelle existe dans toute organisation et à tous les niveaux. Elle consiste toujours à regrouper

les activités dans le cadre logique et à les relier par une relation d'autorité ; l'universalité de la fonction organisation a amené les chercheurs à identifier des concepts de base qu'il est nécessaire d'appréhender.

1. SPECIALISATION DU TRAVAIL
2. UNITÉ DE COMMANDEMENT
3. AUTORITÉ ET RESPONSABILITÉ
4. NORMES DE LA SUPERVISION.

1. Spécialisation du travail

Le principe de base le plus utilisé en organisation est le principe économique de la division du travail et de la spécialisation. Le but de l'application d'un tel principe est d'accroître l'efficacité.

Une tâche trop vaste ou trop complexe pour un seul individu devient plus facilement réalisable en la divisant en groupes d'activités ou selon les spécialités. Certaines tâches qui demandent un trop grand effort physique pour une seule personne peuvent, lorsqu'elles sont réparties entre plusieurs personnes, voir leur réalisation devenir possible. De la même façon, d'autres tâches demandent un niveau élevé de connaissances spéciales, plus en certains cas, que ne peut en posséder une seule personne ; la réalisation de ces dernières ne devient donc possible que par la division du travail selon les différentes connaissances requises pour son exécution. Dans cette optique, la spécialisation permet à l'être humain de pallier à ses limites mentales et physiques et rend ainsi possible les grandes réalisations.

2. Unité de commandement

Le deuxième concept fondamental de l'organisation est

l'unité de commandement. Ce principe repose sur la coordination des activités qui est plus facile lorsque chaque personne n'a qu'un seul supérieur.

Dans le processus d'organisation, l'unité de commandement est étroitement liée à la notion de délégation de l'autorité.

3. Autorité et responsabilité

L'application des concepts de spécialisation et d'unité de commandement est liée au concept de l'autorité et de la responsabilité.

a) Autorité

Limiter le nombre d'individus qui se rapportent à un manager, avoir des gens qui exécutent un ensemble de tâches spécialisées et préserver l'unité de commandement devient possible par des relations d'autorité.

L'autorité est le droit que le manager possède pour prendre des décisions et faire en sorte que les subordonnés exécutent ce qu'ils ont à faire pour réaliser les objectifs assignés. L'autorité d'un manager implique :

- la prise de décision à l'intérieur de son champ d'activités ;
- l'attribution des tâches aux subordonnés ;
- la définition et la surveillance de la performance des subordonnés.

En théorie, les actionnaires d'une société délèguent une partie de leur autorité au conseil d'administration qui, à son tour, délègue au directeur général, cette délégation se poursuit souvent vers le bas de la structure.

b) Responsabilité

Bien qu'autorité et responsabilité soient étroitement liées, ce sont des notions très différentes. La responsabilité est de ressentir une obligation et aussi le sens du devoir d'un individu face à l'accomplissement d'une tâche. La responsabilité est créée chez un individu lorsqu'on lui délègue une autorité.

Au contraire de l'autorité, la responsabilité ne se délègue pas. Une personne peut déléguer son autorité pour exécuter une certaine tâche mais, étant donné que cette personne a la responsabilité de ce qui doit être fait, elle sera toujours responsable du travail exécuté. Elle est responsable de l'autorité qu'elle a déléguée.

4. Étendue de la supervision

Personne ne peut superviser un nombre illimité d'employés ce qui met une limite à l'aspect de la coordination par l'application du principe de l'unité de commandement.

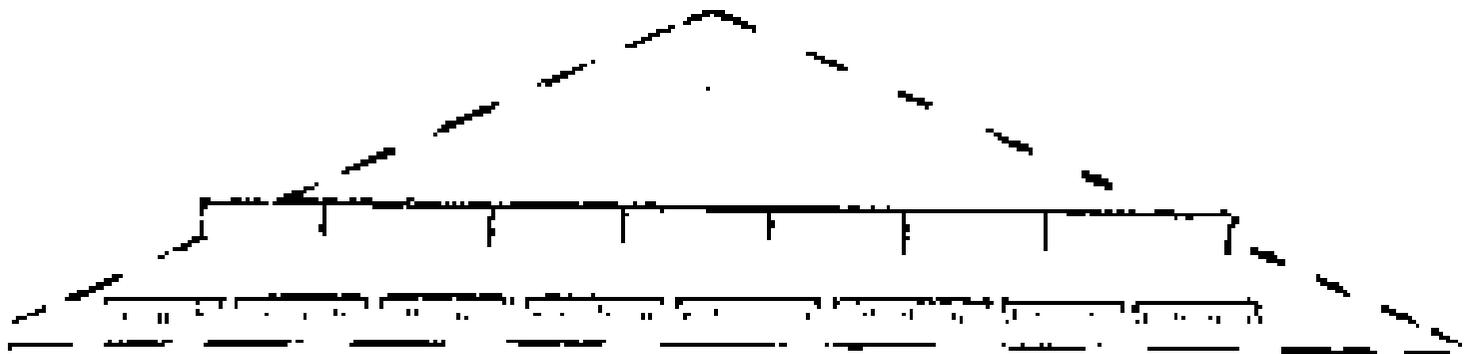
Réaliser la coordination par l'application du principe de l'unité de commandement et avoir un patron pour chaque personne est limité par le fait que personne ne peut superviser un nombre illimité de personnes : l'expression "étendue de la supervision" ou en anglais "Span of Management" se réfère au nombre de personnes qu'un "manager" supervise. Avec ce concept on cherche à savoir combien de personnes on est en mesure de superviser efficacement. Nous avons vu que pour l'accomplissement des tâches, il est nécessaire de répartir les activités et de fonctionner par spécialité afin d'obtenir un maximum d'efficacité. Il faut donc coordonner ces activités et, pour ce faire, nous avons besoin de managers pour superviser.

4

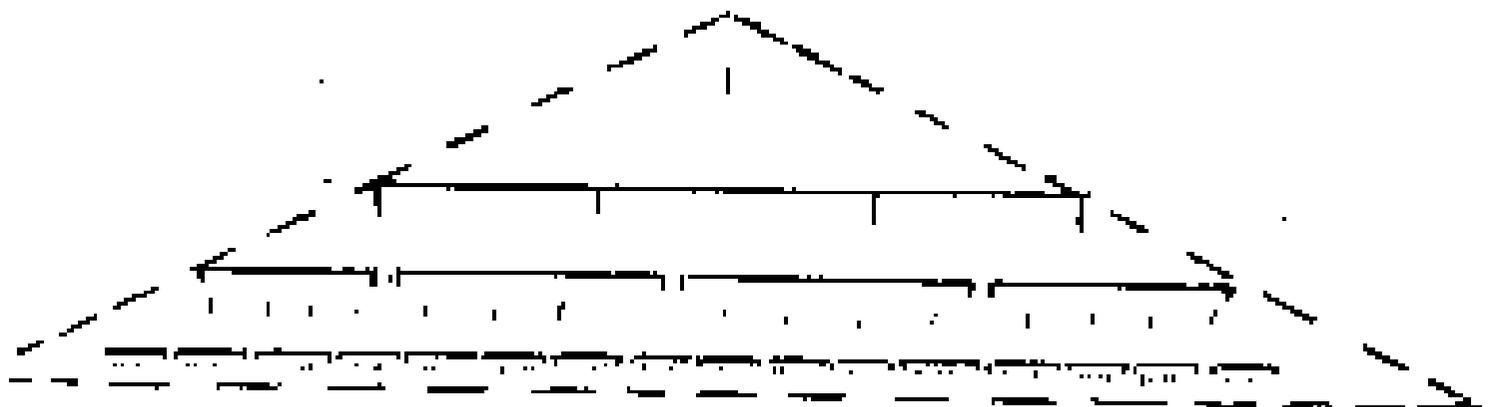
Étant donné qu'un manager ne peut superviser qu'un nombre limité de personnes pour une supervision efficace, il est nécessaire d'avoir plus d'un niveau de supervision.

Il n'y a pas de règle quant au nombre optimal, tout dépend du genre de tâches, activités et spécialités concernées, et des hommes.

Prenez le cas d'une entreprise qui compte 24 employés de première ligne. L'étendue de la supervision influence étonnamment la structure et l'on considère des rapports de 3 à 1 et de 4 à 1.



- structure aplatie
- niveaux hiérarchiques courts



- structure hiérarchique plus haute
- niveaux hiérarchiques plus larges

L'étendue de la supervision varie considérablement. Tout est fonction de la nature du travail à accomplir. Il faut toutefois éviter les grandes étendues de supervision (10 et plus) puisque dans cette situation un manager ne peut coordonner efficacement ; selon les études réalisées, le chiffre le plus efficace est 7 avec un maximum de 10 au-delà duquel les problèmes de communications deviennent importants.

D. LA STRUCTURE DE L'ORGANISATION

La structure d'une organisation est la concrétisation des liens développés pour atteindre l'objectif fixé. Cette structure peut prendre une infinité de formes en fonction de la taille, de la mission, de la dispersion géographique, etc... de l'organisation. On peut toutefois regrouper ces différentes structures sous trois types :

- la structure hiérarchique (line)
- la structure fonctionnelle (staff)
- la structure d'équipe.

Nous approfondirons chacun de ces trois types un peu plus loin.

1. L'organigramme

On obtient une représentation visuelle de la structure d'une organisation à l'aide de l'organigramme. L'organigramme est un tableau où chaque organe de l'entreprise, chaque groupe de personnes ayant une fonction définie assurée de façon permanente sont représentés par une figure symbolique. Ces lettres encadrées sont reliées par des traits qui illustrent les relations existantes entre les différents organes ou groupes de personnes.



L'organigramme est un outil qui a plusieurs utilités :

- Il permet de visualiser rapidement l'organisation administrative et la chaîne hiérarchique.
- Il aide à clarifier les conflits d'attribution en faisant ressortir le type de structure et en définissant les responsabilités.
- Il permet de poser un diagnostic sur l'adéquation du système de communications en relevant les manques de liaison entre les services ou, au contraire, les doubles emplois.
- Enfin, c'est un moyen d'information et un instrument d'étude pour identifier des alternatives possibles à la structure actuelle.

2. Les types de structure

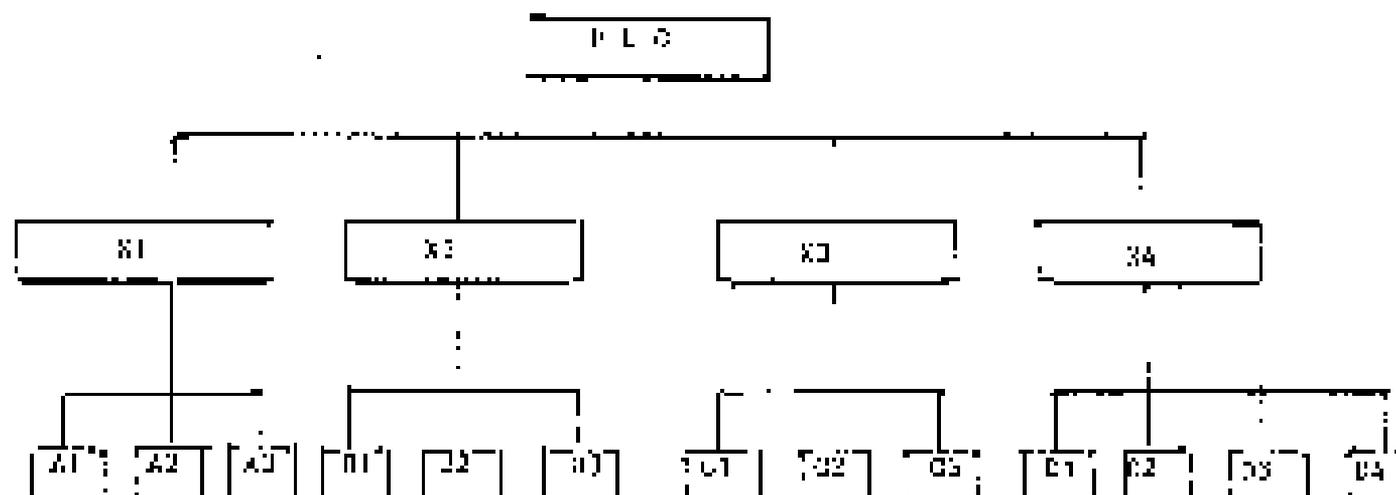
Nous étudierons trois types principaux de structures selon la nature des liaisons entre les diverses fonctions. Cette classification n'a pas un caractère définitif et nous lui trouverons des variantes. Ces trois types de structure sont les suivants :

- la structure hiérarchique
- la structure fonctionnelle
- la structure d'état-major.

a) La structure hiérarchique

Son caractère est d'effectuer les liaisons dans la ligne directe de l'autorité. Un seul chef exerce son autorité sur tous les responsables ; c'est le caractère hiérarchique. Ce chef est l'unique responsable de l'institution.

En voici le processus schématisé :



La simplicité de ce processus lui donne de nombreux avantages. Les fonctions à remplir sont définies de manière simple (pas de dispersion d'activités), la discipline est maintenue de la manière la plus directe. Cela exige de la part du chef beaucoup de qualités. Il est la pierre d'achoppement de ce type d'organisation, dite de commandement. Cette structure hiérarchique est aussi dite structure de ligne. Elle se retrouve dans les entreprises plus importantes où l'on conserve cette ligne d'autorité du directeur à l'exécutant au plus bas niveau. Cette structure se conçoit bien au démarrage d'une entreprise mais n'est pas adaptée à son développement car à chaque étape de responsabilité la décision incombe toujours au seul chef. Cette exclusivité peut entraîner l'arbitraire et dépasser les possibilités de prise de décision du responsable. De plus, ce va et vient continu au moment précis où une décision doit être prise est une perte de temps donc d'efficacité. Il est d'autre part peu vraisemblable que l'on trouve des chefs aussi compétents, infailibles et impartiaux.

Cette structure présente un aspect positif par sa simplicité : autorité en ligne. Elle est toutefois peu viable si le volume de l'organisation augmente : la limite est fixée par les qualités de polyvalence de son chef.

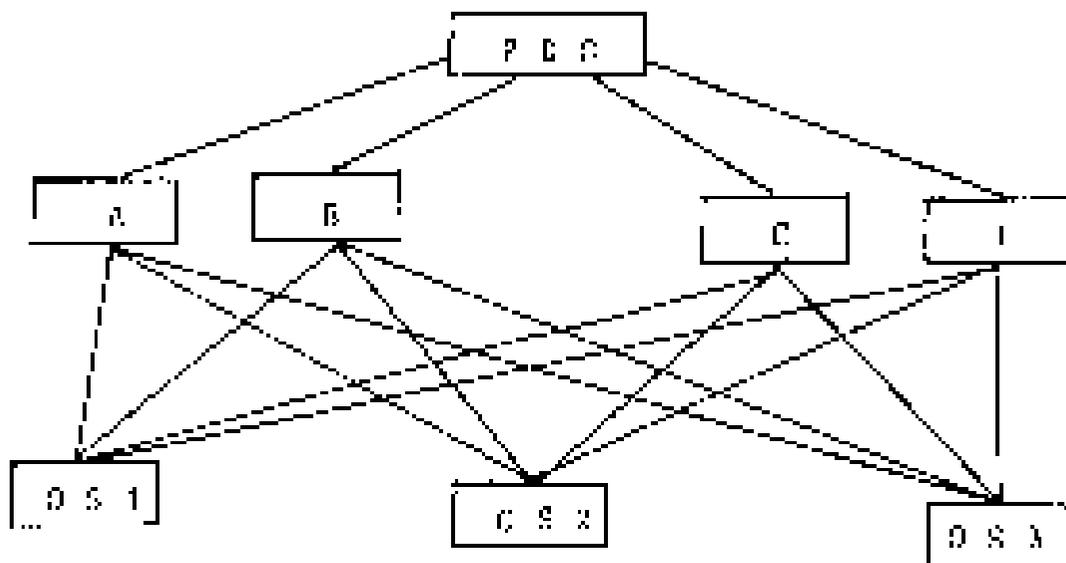


La doctrine administrative de Fayol repose sur le respect de la raison hiérarchique et le principe d'unité de son commandement.

L'armée constitue le meilleur et le plus ancien exemple de cette structure. Elle l'a cependant transformée en lui ajoutant des liaisons fonctionnelles et hiérarchiques.

4) La structure fonctionnelle (staff)

C'est Taylor qui fut l'initiateur de cette organisation. Son intention était de substituer au rangement hiérarchique un commandement fonctionnel : dans cette structure, on limitait à chaque niveau, en les spécialisant au maximum, les responsabilités de chacun. La ligne d'autorité n'existe pas : chaque ouvrier peut recevoir de plusieurs spécialistes diverses instructions simultanément.



Ainsi, dans le cas schématisé ci-dessus, un ouvrier de l'usine 1 peut recevoir des instructions de quatre spécialistes A, B, C et D.

- A - chargé de la direction de l'équipe
- B - chargé du rendement
- C - chargé de la qualité
- D - chargé du matériel, de l'entretien et des réparations.

Le premier inconvénient semble être le facteur humain qui pose les difficultés d'application dans les ateliers. Ce système est inapplicable dans les petites et moyennes entreprises. Appliqué entre les deux guerres aux Etats-Unis, il fut abandonné en 1939. Il n'en reste pas moins vrai que les liaisons fonctionnelles sont utiles lorsque l'on veut centraliser toutes les questions concernant un même spécialiste (voir organisation des administrations publiques).

Dans la réalité ce sont ces deux types de structure, hiérarchique et fonctionnelle (line and staff) qui coexistent sous le terme de fonction "d'état-major".

c) Les liaisons mixtes (hiérarchique et fonctionnelle).

Les fonctions d'état-major

Issue à partir de la structure hiérarchique, (inacceptable dans le cas d'une grande entreprise, qu'est née cette nouvelle structure.

Les problèmes d'une entreprise sont de deux sortes :

- les problèmes relatifs à la fonction "exécution" : ce sont des problèmes à résoudre quotidiennement, sans tarder, des problèmes de fabrication ou de vente par exemple ;

- les problèmes concernant la fonction "étude". Ils peuvent être résolus à moyen ou à long terme : ce sont des questions de prévision, de contrôle, d'amélioration.

Résoudre ces deux genres de problèmes nécessite de la part d'un chef des qualités d'ordre très différent. Il ne peut être en même temps un bon chef de personnel et un bon directeur de recherche.

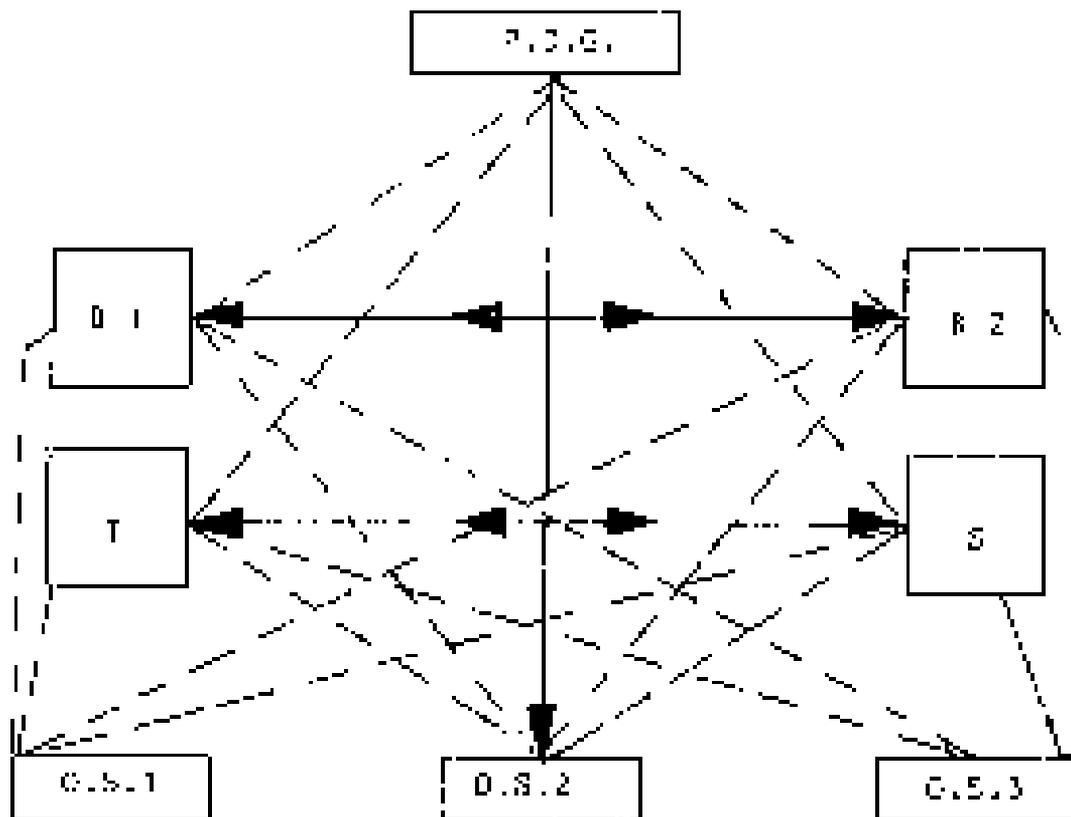
C'est cette structure mixte hiérarchique et fonctionnelle qui apporte une solution :

- la ligne d'autorité est conservée pour la fonction exécution.
- à chaque de ses niveaux hiérarchiques, on établit un service d'études qui constitue les services "d'état-major". Les services proposent au chef de la ligne d'autorité le fruit de leurs recherches : celui-ci a tout pouvoir pour les accepter ou les refuser : c'est la fusion des deux structures. Ainsi, les instructions sont rapidement transmises, les responsabilités bien distribuées et les sections fonctionnelles ont leur champ bien spécialisé.

Les principales activités des sections fonctionnelles concernent

- les études (projets, travaux nouveaux, équipement)
- les programmes de production et de budget
- l'organisation générale
- l'ordonnement
- les méthodes et la présentation du travail
- les problèmes d'études de marché et de promotion des ventes
- le contrôle des fabrications
- l'établissement des budgets.

SCHEMA DE LA STRUCTURE D'ETAT-MAJOR



- Liaison hiérarchique
- - - - Liaison fonctionnelle

Les responsables des sections d'état-major n'ont pas le pouvoir de transmettre directement les instructions pour la réalisation de leurs projets. Ils n'ont pas de pouvoir exécutif et doivent toujours demander l'approbation au supérieur de la ligne hiérarchique. Cette dépendance des responsables fonctionnels vis-à-vis des responsables hiérarchiques ne va pas sans heurts, dus en partie à une mutuelle incompréhension quant à l'objectif de chacun.

Les objectifs des fonctions de recherche sont souvent à long terme, les responsabilités hiérarchiques se répercutent souvent sur ce point, leur souci étant de veiller à l'exécution rapide et quotidienne des tâches qui leur incombent.

Nous voyons immédiatement combien il importe pour cette structure mixte de bien définir les tâches de chacun.

Un exemple de cette dualité d'action peut être donné par le service de contrôle dans une entreprise de construction mécanique : le chef du service de contrôle peut intervenir à tous les niveaux de l'échelle hiérarchique de la fabrication, au niveau contremaître comme à celui du chef de la fabrication, auquel il donne des informations. Le rang hiérarchique du chef de contrôle peut être supérieur ou inférieur à celui du directeur de la fabrication auquel il communique ses décisions. Son caractère de spécialiste lui confère une autorité dans son domaine à tous les échelons.

B. EVOLUTION ET DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES ORGANISATIONNELLES

Au cours de son évolution, une entreprise qui croît fait l'expérience d'un nombre varié de changements et ceux-ci influencent la structure requise pour mener à bien ses activités. Une entreprise connaît donc plusieurs stades de développement et à chacun de ces stades correspond une structure appropriée.

Il existe aussi plusieurs facteurs qui ont une très nette influence sur la structure requise. Tout d'abord la taille qui peut être mesurée en termes d'importance de ses effectifs, volume d'activités ou importance de l'actif, puis la répartition géographique de ses activités ; le nombre de produits ou lignes de produits ; le système de communications requis (nature, quantité et rapidité de l'information) ; et enfin, la nature des

- 12 -

individus en place, leur style de leadership, etc...

On retrouve donc une multitude de structures correspondant au stade de développement et aux caractéristiques importantes d'une entreprise ou d'un organisme public.

Voici illustrées ci-après quelques structures que l'on retrouve fréquemment.

1- La micro-entreprise au Homme-arbître

L'entreprise ne comporte qu'un seul employé : le patron qui assure toutes les tâches.

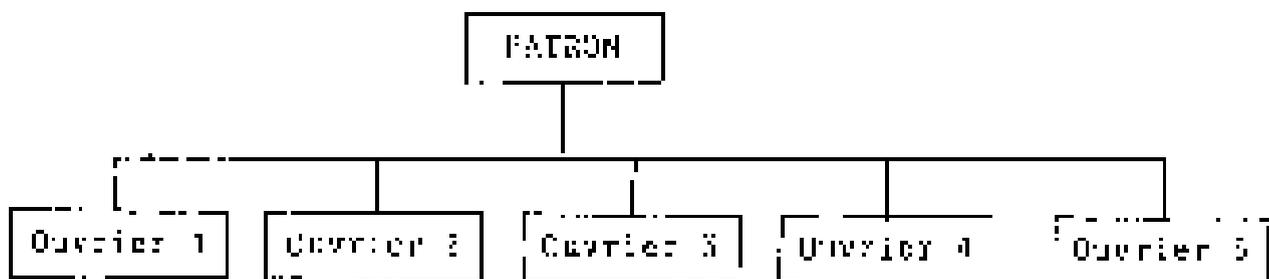
Organigramme



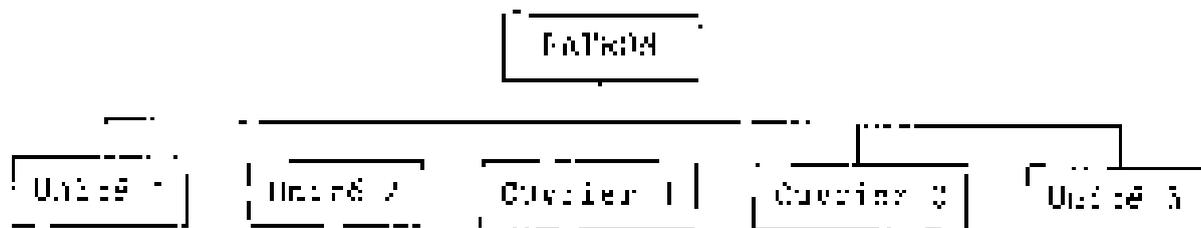
2- L'organisation artisanale

Le patron propriétaire prend toutes les décisions et il n'y a aucune délégation d'autorité. Le patron conçoit le produit, établit le mode de production, contrôle le travail, vend. Les ouvriers assurent les tâches d'exécution de la production.

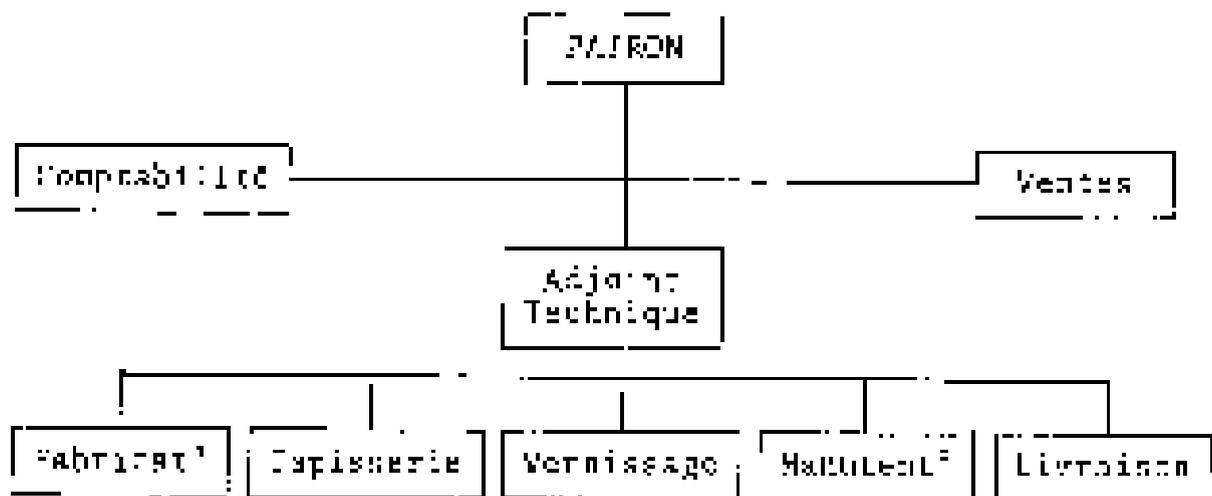
Organigramme



3. La petite organisation



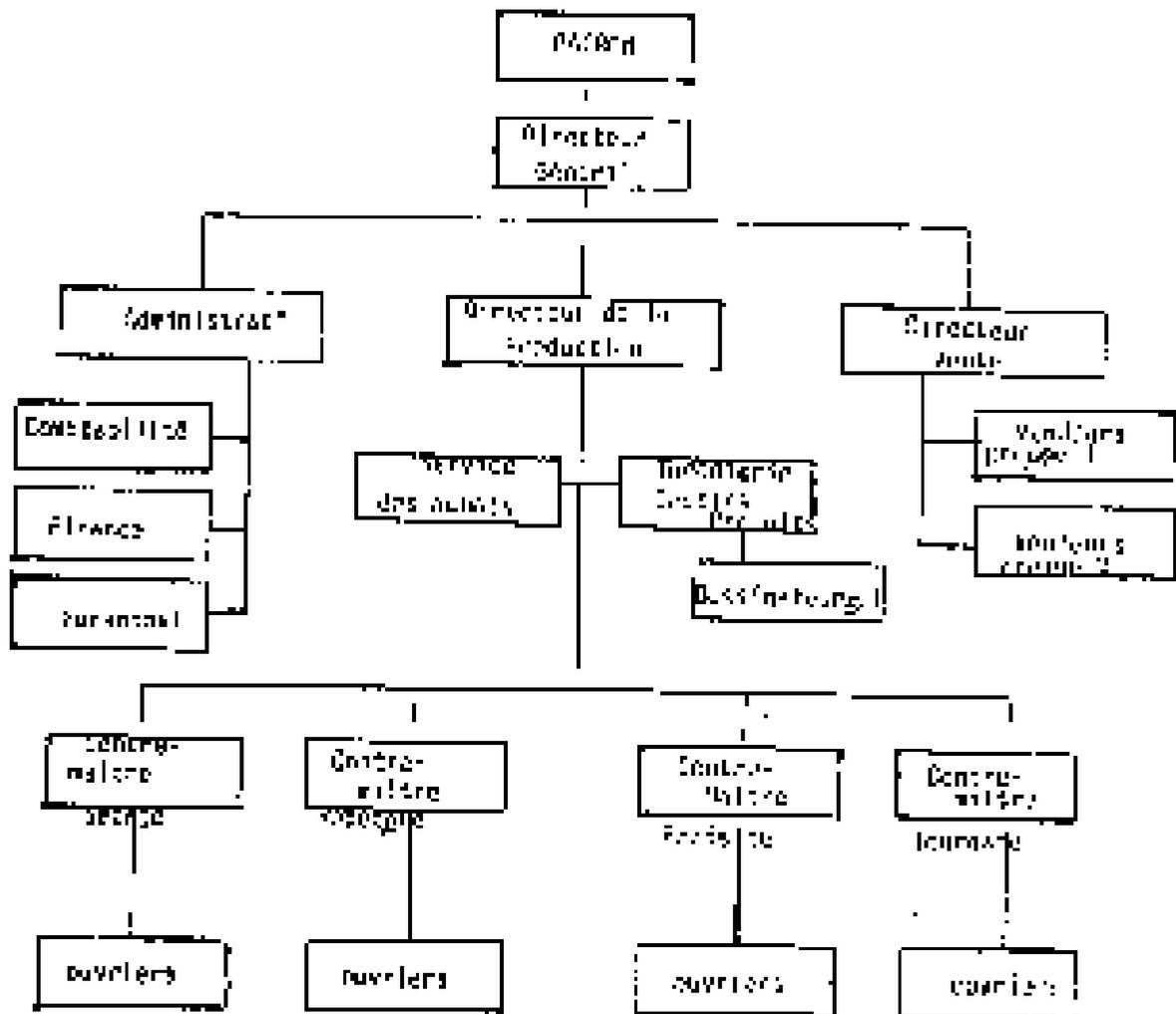
Dès qu'on dépasse un certain effectif dans l'entreprise artisanale (en général 30 personnes), un système de délégation de pouvoir s'effectue. On crée par exemple un ou plusieurs postes de responsables suivant les spécialités (techniques),



Le patron en se faisant aider par des spécialistes d'une façon permanente ou temporaire (comptable ou vendeur) constitue un état-major (staff) qui ne jouit d'aucun pouvoir de décision.

11

4. La moyenne entreprise

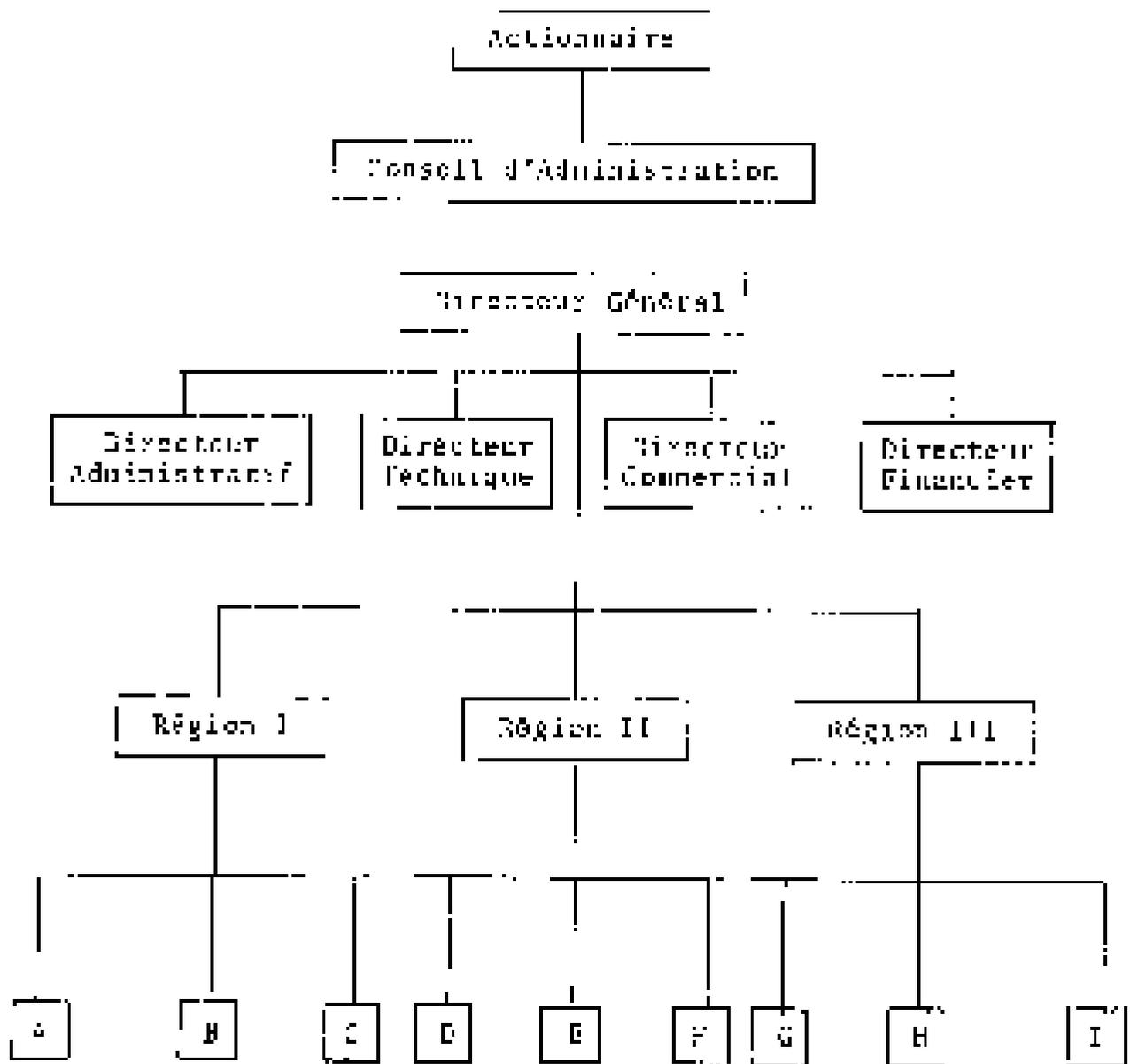


À partir d'une certaine dimension le patron ne dispose plus du temps nécessaire pour prendre lui-même toutes les décisions dans les domaines auxiliaires. Sans ce cas, la délégation hiérarchique ne fait que déductions. Chaque assistant possède un pouvoir hiérarchique sur les individus affectés à son service ainsi qu'un pouvoir de décision dans son propre domaine.

L'entreprise moyenne est gérée par une équipe de managers chacun spécialisé dans une fonction de l'entreprise.

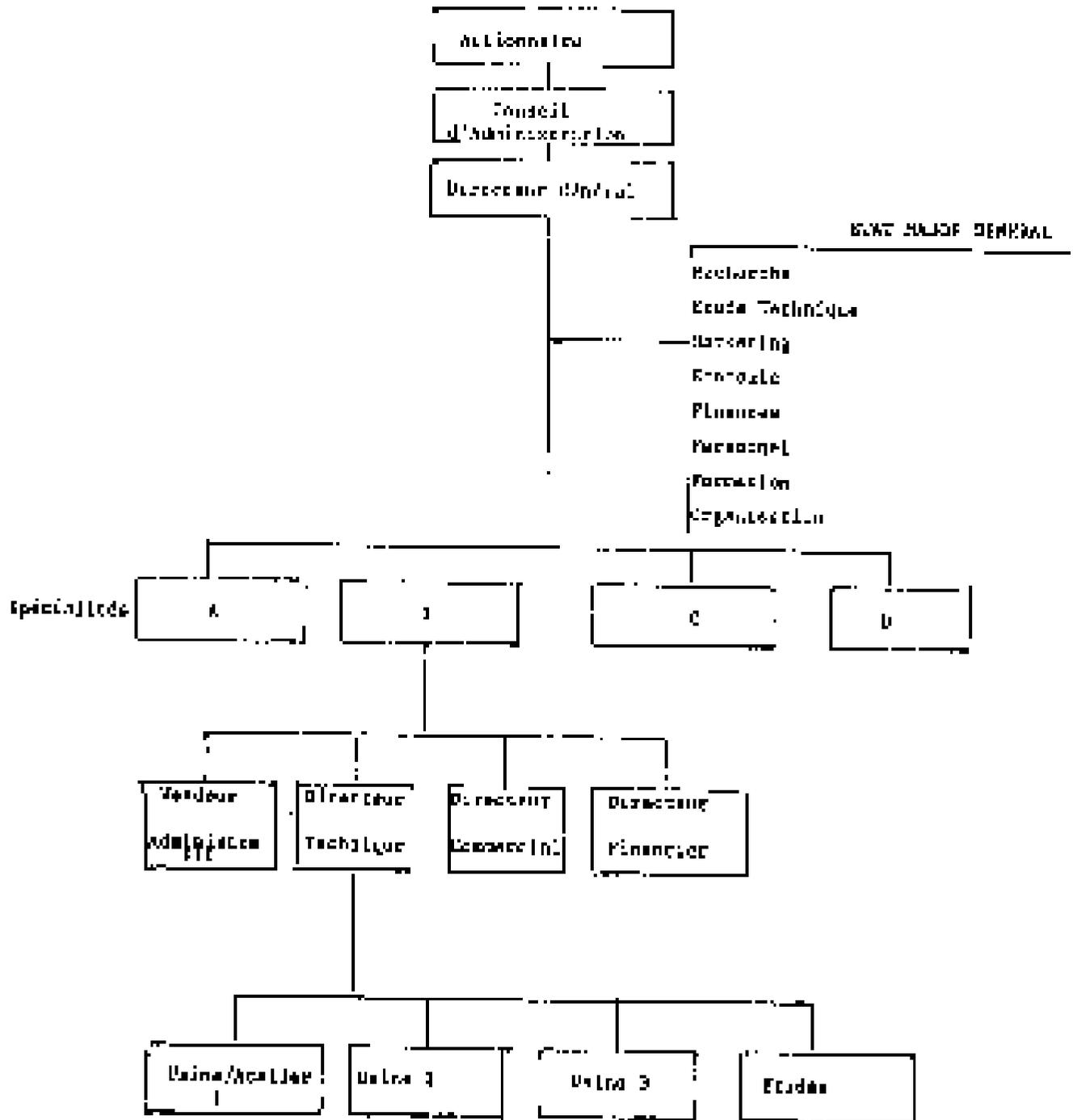


8. Entreprise décentralisée (multirégionale)



11

9. La très grande entreprise



6. RAPPORTS ENTRE L'HOMME ET L'ORGANISATION

Suite à l'évolution des sciences humaines, beaucoup d'études ont été faites sur les rapports de l'homme et de l'organisation, et particulièrement sur l'influence de celle-ci sur le comportement humain.

Dans la section ci-dessus il sera rappelé les différentes écoles qui ont spécialement étudié ces rapports :

- l'organisation humaniste
- l'organisation socio-technique
- la théorie contingentielle.

Il est certain que la nature humaine ne subit pas passivement : elle s'adapte. Nous examinerons donc ensuite brièvement le processus adaptatif de l'homme à son organisation.

1. L'organisation humaniste

On peut difficilement définir le concept de l'organisation humaniste : le terme même d'humaniste a fait l'objet de plusieurs significations. Nous entendons par organisation humaniste un type d'organisation désireuse d'accepter la personne humaine dans son entité, c'est-à-dire dans son mode de raisonnement, sa connaissance de soi, ses émotions et ses instincts primaires.

De plus, l'organisation humaniste est constituée de façon à compléter et à promouvoir le potentiel de l'homme.

RELATIONS ENTRE L'ORGANISATION ET LA PERSONNE

Philosophes et théoriciens voient un conflit naturel entre les besoins de la personne et ceux de l'organisation.

Comme le disait Jean Jacques Rousseau, il s'agit de trouver une certaine forme d'association qui puisse défendre et protéger avec une même force commune, la personne et le bien de chaque membre et au sein de laquelle la personne puisse être elle-même et aussi l'être qu'aurait voulu tout en formant une unité avec cette association.

Toutefois Kanter et Mircher l'ont ressortir les paradoxes potentiels de l'interrelation entre l'homme et l'organisation.

La personne déclare son indépendance, réclame son autonomie, trouve son importance dans les petites choses, désire partager le pouvoir, la flexibilité des rôles, la diversité individuelle, la démocratie, tout en ressentant d'autre part une profonde aménité envers le concept du pouvoir.

- L'organisation quant à elle désire une dépendance sélective pour assurer sa survivance, elle travaille pour le bien-être collectif, demande efficacité et rendement des structures au moyen d'un système hiérarchique, compétences et répartition des tâches, elle exerce des pressions pour que l'individu se conforme ; elle doit finalement faire face aux difficultés qui se posent en essayant de faire participer chaque personne au processus de décision.

D'autres théoriciens de l'organisation ont tenté de résoudre à leur façon les conflits naturels existant entre la personne et l'organisation.

- Chester Barnard

Il élabore l'organisation comme un système coopératif et aborde le problème de la façon suivante : promouvoir,

pour la personne et l'organisation, le reconnaît en atteignant l'objectif ou le but du système coopératif et l'efficacité en satisfaisant les outils personnels de ceux qui participent au système.

- Max Weber, Frederick Taylor et Herbert Simon

Ils ont vu le conflit en termes d'échange économique ou incitations - contributions. Ils ont proposé à la base la rémunération et certains stimuli sociaux en échange des contributions individuelles pour la réalisation des objectifs de l'organisation.

- Edgar Schein, Ronald Likier, D. Bowers, S. Seashong, K. Dixon et J. Moulton

Ils ont insisté sur l'utilisation des mécanismes de socialisation tels la socialisation des "leaders", la socialisation des pairs et la socialisation organisationnelle. Ils ont préconisé des mécanismes tels la loyauté envers l'organisation, l'esprit d'équipe, l'amélioration du climat organisationnel et plusieurs autres de manière à ce que les besoins de la personne fussent assujettis à l'organisation pour le plus grand bien de l'organisation. C'est un procédé d'influence qui encourage la personne à valoriser les activités qui aident à réaliser les objectifs organisationnels.

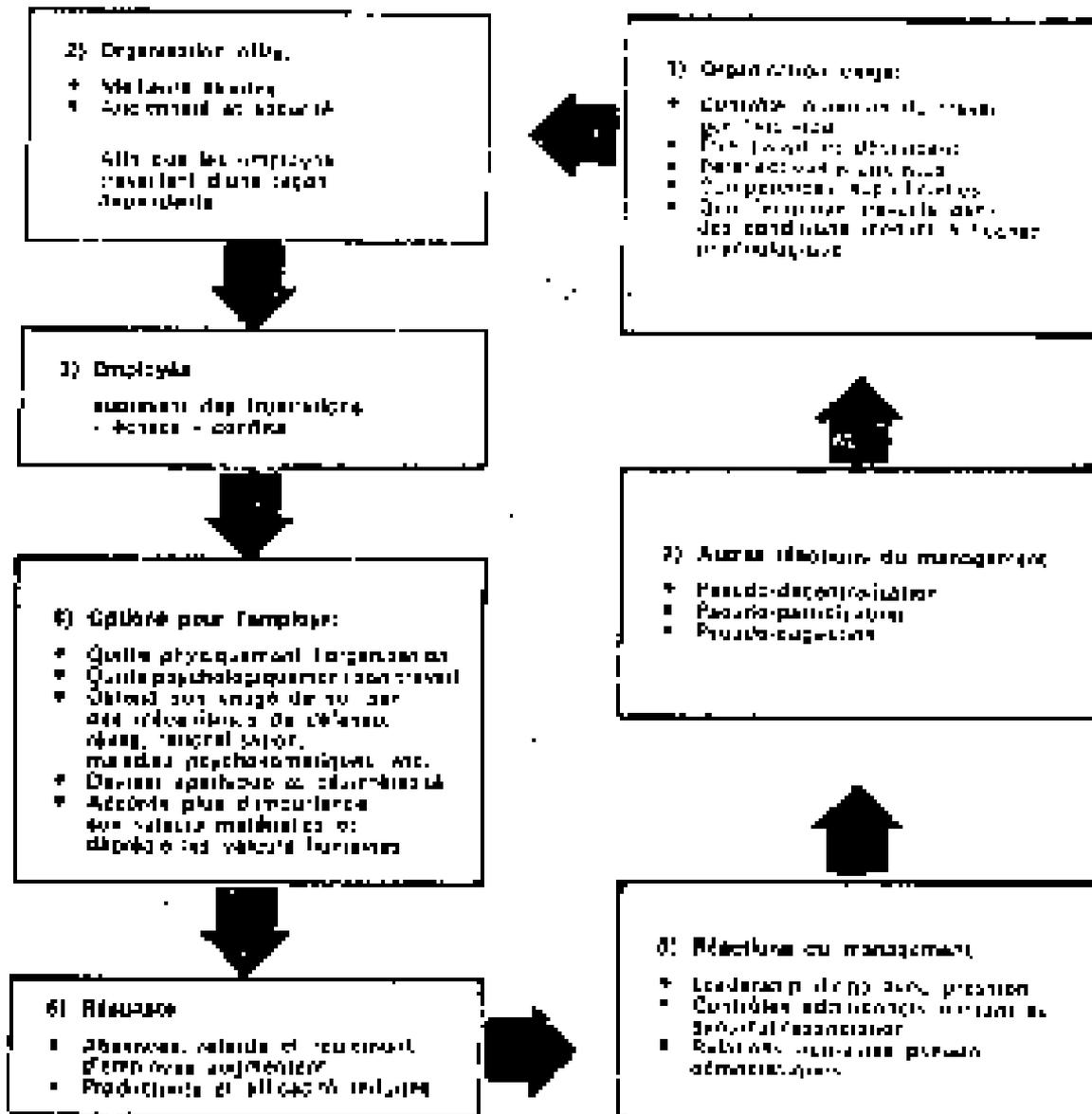
- Chris Argyris

Selon cet auteur, les différences qui existent entre l'individu et l'organisation peuvent être corrigées. Son concept théorique présuppose qu'il existe des conflits. Afin de bien illustrer la pensée de ses œuvres, regardons les schémas 1 et 2 ci-après.



Schéma :

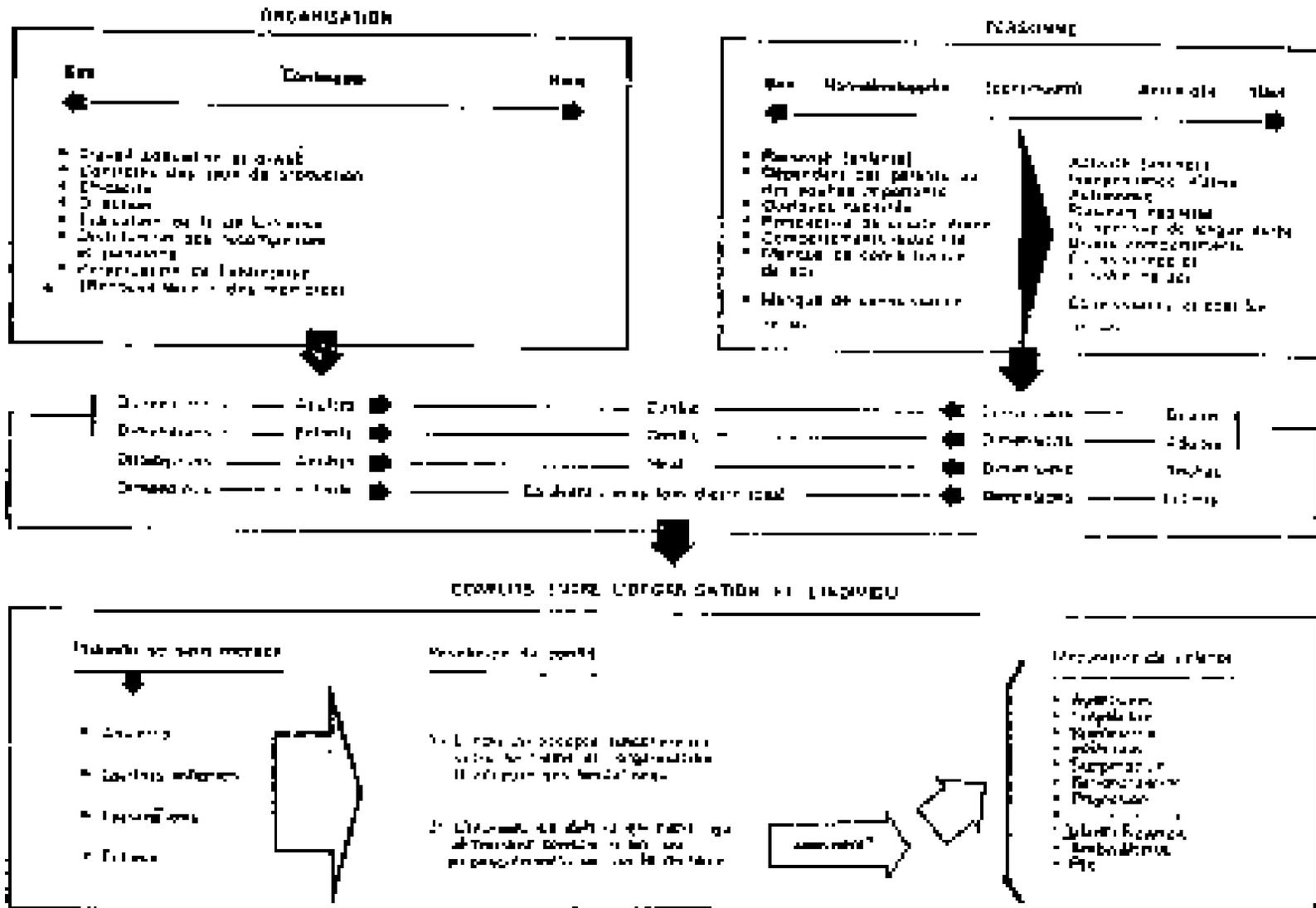
CYCLE DE FRUSTRATION DES SATISFACTIONS



16

Schéma 1

ORGANISATION VERSUS LA PERSONNE



1980-1981

19

3. L'organisation socio-technique

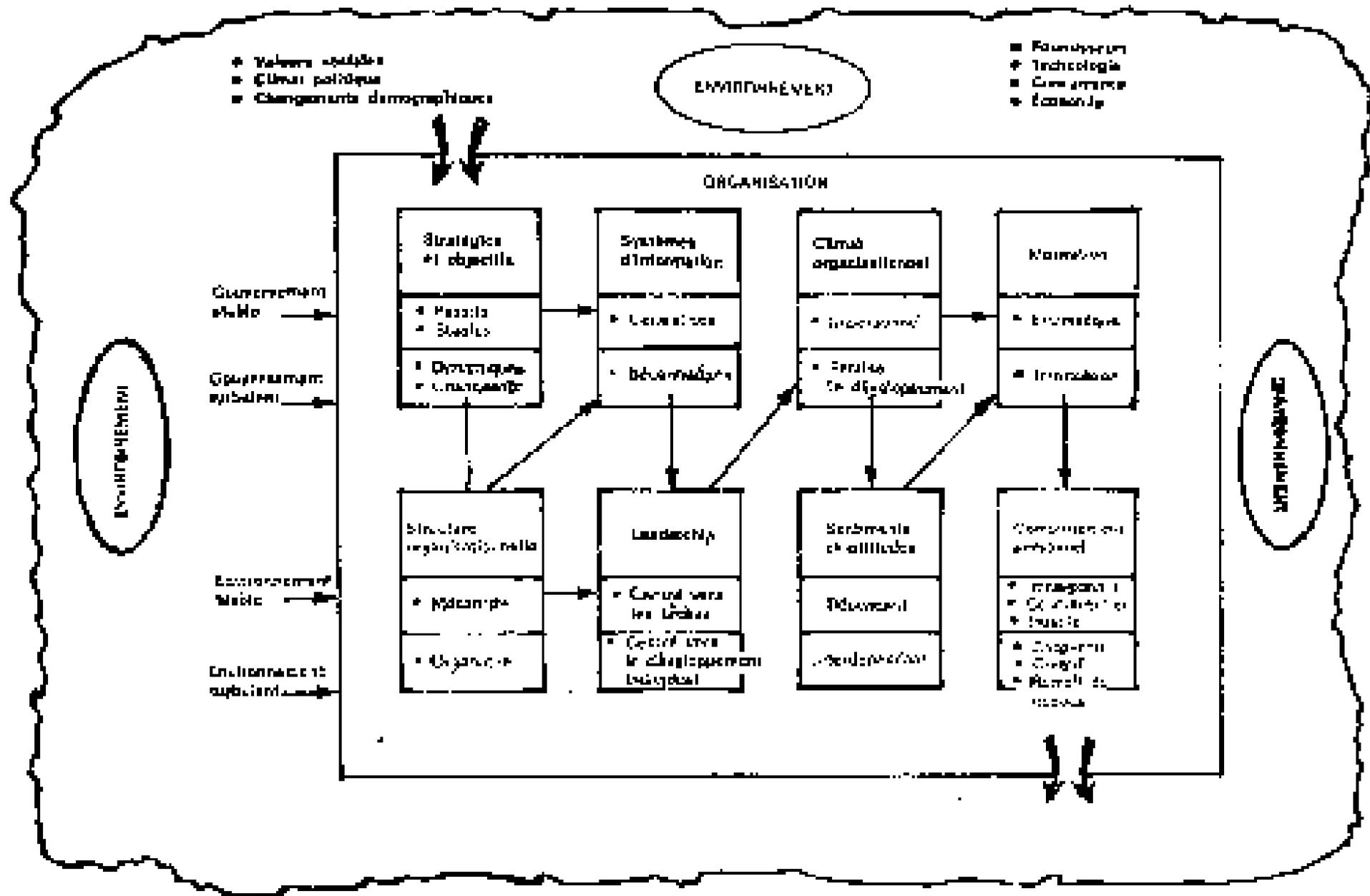
Le comportement de l'organisation est affecté par des variables externes. L'homme réagit également en fonction de son environnement dont l'entreprise est l'une de ces variables.

Le modèle socio-technique est un modèle qui produit des effets dont l'environnement externe est la variable de commande (voir schéma III page suivante).

L'impact de l'environnement externe donne une direction à l'organisation interne et aux variables personnelles. Le modèle ne doit pas être vu comme un modèle dynamique en évolution : dans lequel les stratégies et les objectifs, la structure organisationnelle, les systèmes d'information, le leadership, le climat organisationnel, les sentiments et les attitudes, la motivation et le comportement personnel sont constamment en évolution. Dans notre modèle, le comportement de la personne représente la variable finale ; en d'autres termes, le facteur le plus important.

La caractéristique la plus importante de l'environnement est le degré de stabilité mesuré par le rythme de changement. C'est le changement dans l'environnement qui fait que l'organisation doit avoir recours aux processus adaptatifs. S'il n'y a pas de changements dans l'environnement (supposition purement hypothétique), l'organisation aura tendance à se stabiliser et à conserver ses structures. Lorsque l'environnement devient dynamique, notre stratégie et nos objectifs deviennent alors dynamiques, notre structure organisationnelle flexible (organique) et nos processus de changement critiques. Dans notre modèle, nous avons supposé deux rythmes de changement : un environnement stable et un environnement dynamique. Ces deux rythmes de changement sont les extrêmes du continuum de l'environnement.





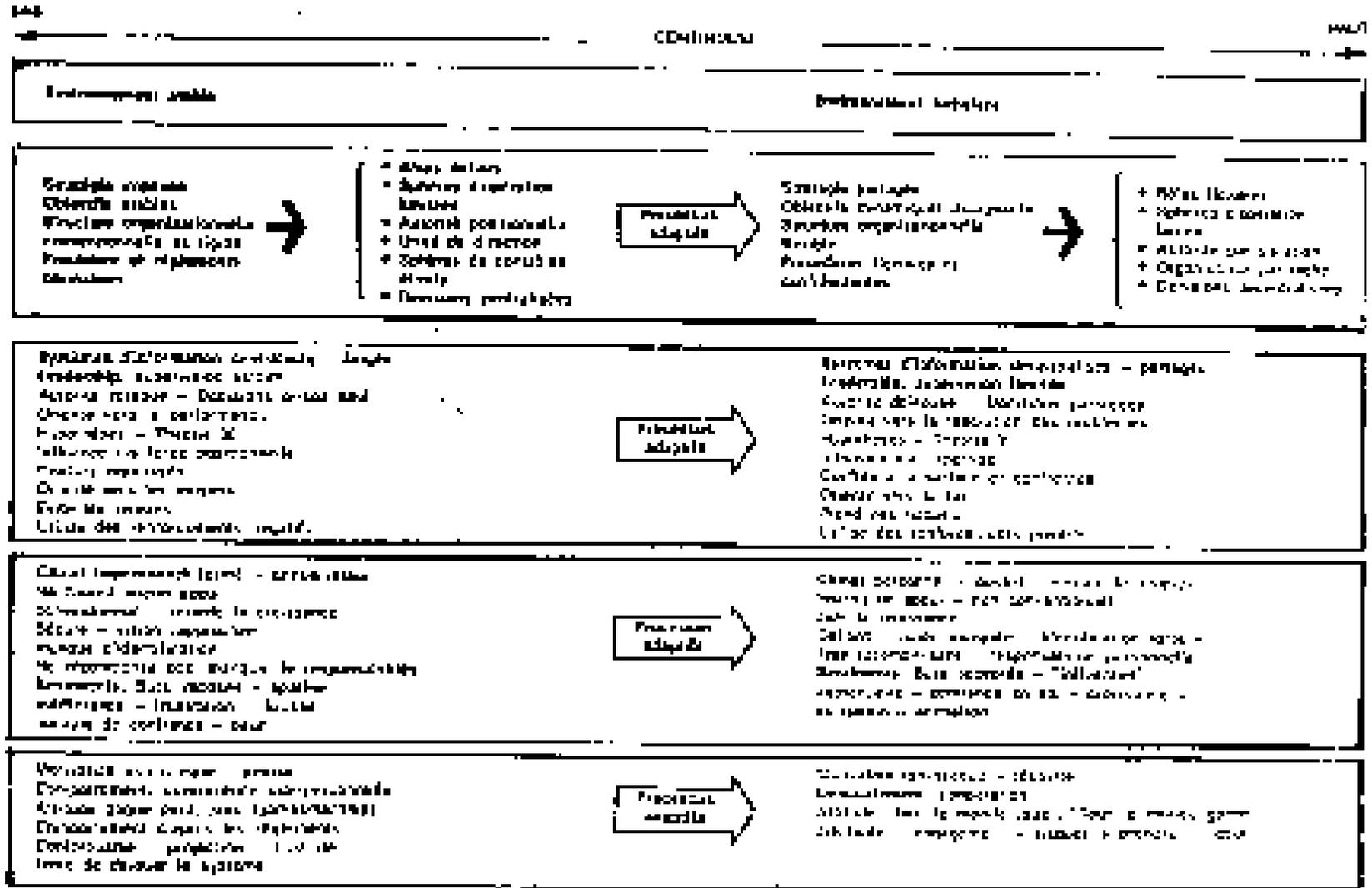
Les liens qui existent entre les variables ont été vérifiés à divers degrés par la recherche empirique. Si nous étudions les liens qui existent entre l'environnement stable, une organisation donnée : l'intérieur de cet environnement, et la variable finale qui représente le comportement personnel, nous arrivons aux rapports suivants :

- Un environnement stable conduit à une stratégie passive et à des objectifs stables.
- Les objectifs stables permettent à la direction d'avoir un système d'information de gestion (SIG) centralisé qui mène à une structure organisationnelle mécratiste.
- Une structure organisationnelle mécratiste entretient un système d'information de gestion centralisé pour la direction qui de plus renforce le style dirigé ou le leadership.
- Un style dirigé de leadership laisse filtrer un climat organisationnel impersonnel.
- Un climat organisationnel impersonnel crée chez les individus des serments ou des attitudes de dépendance et produit une motivation externe qui sera principalement les récompenses "extrinsèques".
- Une motivation extrinsèque engendre chez l'individu un comportement impersonnel, concurrentiel et même hostile.

En regardant à nouveau le schéma III, on peut faire la même analyse à partir des liens de l'environnement dynamique dans une organisation affectée par le tourbillon de l'environnement mouvant à la variable finale : le comportement personnel. Afin de faciliter la compréhension du concept du continu, par opposition au concept de dichotomie, nous avons présenté au schéma IV (page suivante), divers continus relatifs aux multiples conditions dictées par les influences de l'environnement.

Schéma IV

INFLUENCES DE L'ENVIRONNEMENT SUR L'ORGANISATION ET LA PERSONNE



111

111

A l'extrême gauche, nous avons une structure rigide et conventionnelle avec un leadership contrôlé sur le travail. Les stratégies organisationnelles sont imposées et le système d'information de gestion (S I) est centralisé. La motivation est hautement extrinsèque et la norme de comportement est celle de la conformité. Le climat organisationnel est impersonnel, fermé et n'offre aucun appui. L'innovation et la créativité sont à leur point minimal. Ce point de vue efficacité érogonomique, l'organisation socio-technique de ce type peut être appropriée lorsque l'environnement est très stable et ce, durant une période de temps prolongée.

Lorsque l'environnement devient plus dynamique, l'organisation doit adapter ce type de structure plus flexible avec une stratégie de participation des objectifs dynamiques et évolutifs, des systèmes d'information partagés et un leadership axé sur le développement. Le climat organisationnel devient plus ouvert, plus personnel, moins conventionnel, plus propice aux risques, plus motivant et plus gratifiant.

Dans ce type d'organisation, le comportement sera orienté vers l'accomplissement du travail par la collaboration et l'innovation. L'organisation sera suffisamment créative pour s'adapter efficacement au changement de conditions.

La situation d'une organisation sur le continuum illustré au schéma IV est en fonction de la vitesse du changement et de l'incertitude de l'environnement du travail. Comme nous le verrons plus loin une organisation conserve sa position appropriée par le maintien au moyen de processus adaptatifs.

Dans le modèle socio-technique, nous avons avancé la relation contingentielle avec l'environnement comme variable de commande. Les autres variables internes possèdent également des relations contingentielles. Ainsi, la recherche empirique

démontrer qu'il n'y a pas de style de leadership supérieur, ni de leader né, enfin qu'il n'existe pas de structure organisationnelle supérieure. Ça peut donc en déduire qu'il n'y a pas de principes d'organisation et de management qui soient supérieurs aux autres. Cependant, la recommandation découlant de la théorie contingentielle est qu'il existe une forme d'organisation supérieure qui dépend de la nature de l'environnement.

Si l'environnement est stable, l'organisation sera basée sur le modèle mécaniste. D'autre part, le modèle organique sera utilisé seulement lorsqu'il y a des changements provoqués par un environnement dynamique. Ainsi deux problèmes surgissent avec la théorie contingentielle telle que discutée par la plupart des théoriciens. Il s'agit d'abord de la dichotomie en elle-même. Les associations qui présentent un continuum dans la structure organisationnelle se réfèrent souvent à la dichotomie mécaniste-organique ce qui risque d'être interprété comme un choix entre l'une ou l'autre des possibilités. Le second problème provient du manque d'importance accordée aux processus adaptifs.

3. La théorie contingentielle des organisations

À cours des dernières années, certains théoriciens de l'organisation ont proposé des théories contingentielles afin d'expliquer la conception, le management et l'exploitation des organisations. Pour résumer le thème central de la théorie contingentielle, Mintz et McHugh ont énoncé le principe suivant :

"La théorie contingentielle des organisations et de management définit une organisation comme étant un système composé de sous-systèmes et établi selon des limites identifiables à un super système de l'environnement. La théorie contingentielle

essais de définir l'interrelation entre les sous-systèmes et l'environnement ; elle tente également de définir les relations entre ces variables. En fait, l'appréhension sur la nature variable des organisations et au tant de comprendre les modalités d'adaptation en vertu des diverses conditions et circonstances spécifiques. La théorie contingente suggère des configurations organisationnelles et des pratiques de management plus appropriées aux situations spécifiques."

Kast et Rosenzweig croient qu'il existe une "conciliation" entre, d'une part le fait qu'il existe des principes d'organisation et de management universels et, d'autre part, que chaque organisation est unique et que chaque situation doit être analysée individuellement.

La théorie contingente préconise qu'il existe divers modèles de relations pour les divers types d'organisation et que l'on peut comprendre encore mieux l'interaction des variables pertinentes. Ainsi, certains principes organisationnels ou de gestion peuvent être appropriés aux tâches de type uniforme dans un environnement relativement stable, comme par exemple celui d'une organisation de fabrication en série ou de service routinier de masse tel un bureau de poste. La théorie contingente demande également que les diverses méthodes d'approche convergent aux sous-décisions d'une même organisation.

Par exemple, la production et les services de vente et de recherche au sein d'une même organisation peuvent demander des approches de management différentes pour remplir efficacement leurs fonctions spécifiques. Kast et Rosenzweig recommandent des échanges continus entre les principes universels et les situations spécifiques.

4. Les systèmes adaptifs

Nous avons décrit jusqu'ici l'organisation en sous-technique comme une forme organisationnelle. Nous considérons également que les processus adaptifs sont nécessaires au changement de l'organisation et font partie intégrante de l'organisation en sous-technique. Certains théoriciens de l'organisation ont longuement traité les diverses raisons s'opposant au changement dans l'organisation. Une revue de leurs théories serait superflue. Pour apprécier davantage les processus adaptifs, il faut comprendre les diverses conditions nécessaires pour que se produise un changement efficace. Au schéma 2, nous avons présenté certaines conditions nécessaires à l'élaboration des processus adaptifs.

Nous croyons que le degré et l'efficacité des divers processus adaptifs dépendent, dans une large mesure, des diverses conditions qui prévalent dans une organisation donnée. Ces conditions ne seront pas considérées individuellement mais collectivement. Par exemple, un directeur qui ne tient compte que du degré d'écart aux normes existantes, se rendra compte que son organisation peut encore fonctionner sans "changements planifiés". Nous pourrions donc avancer les hypothèses suivantes qui peuvent être vérifiées de façon empirique (voir schémas):

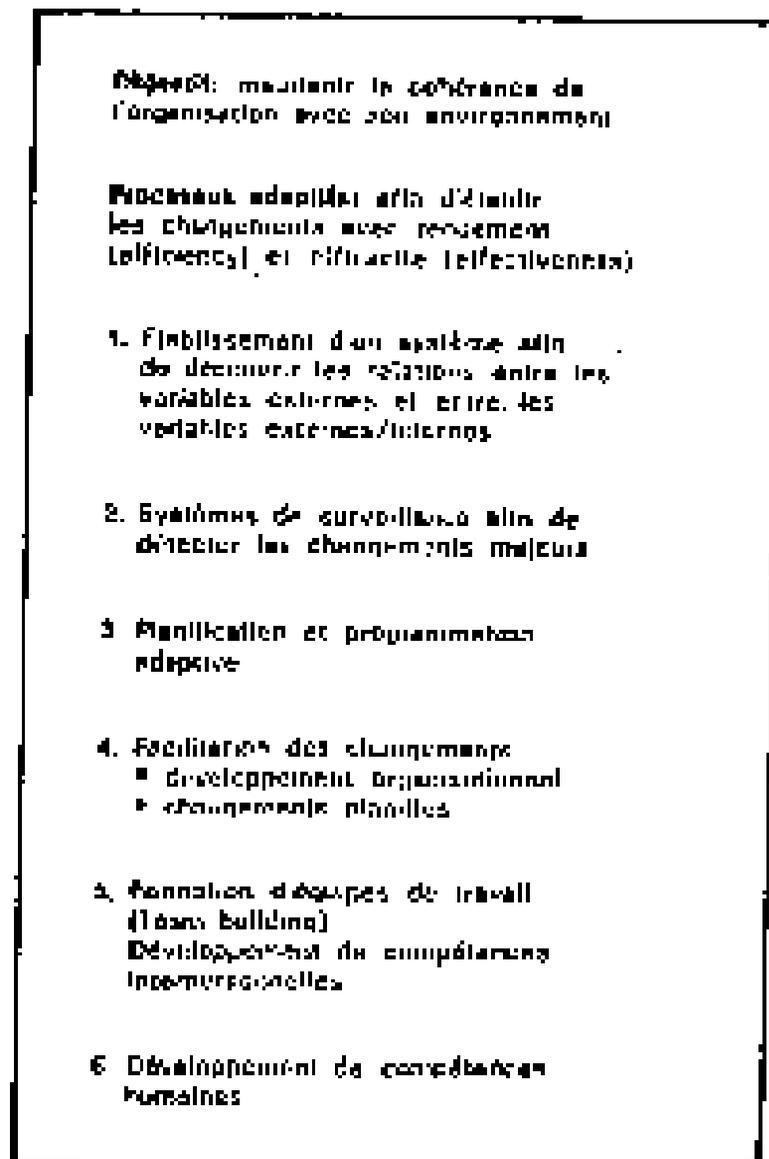
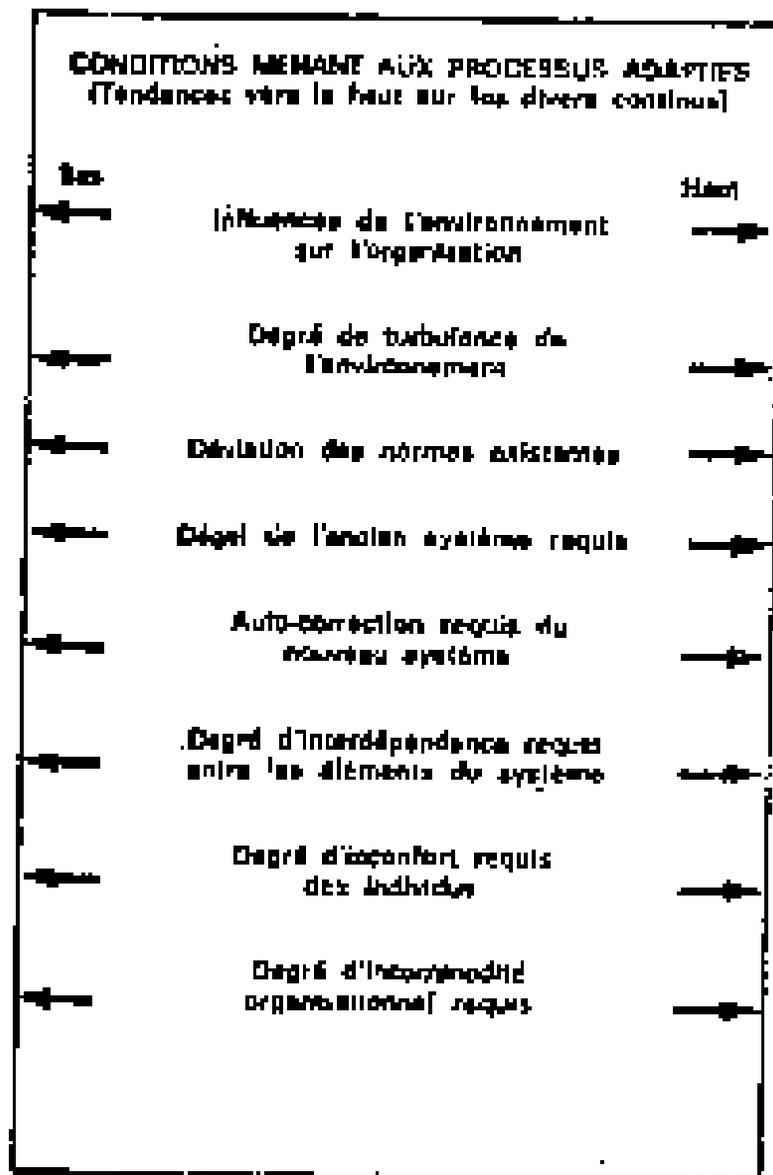
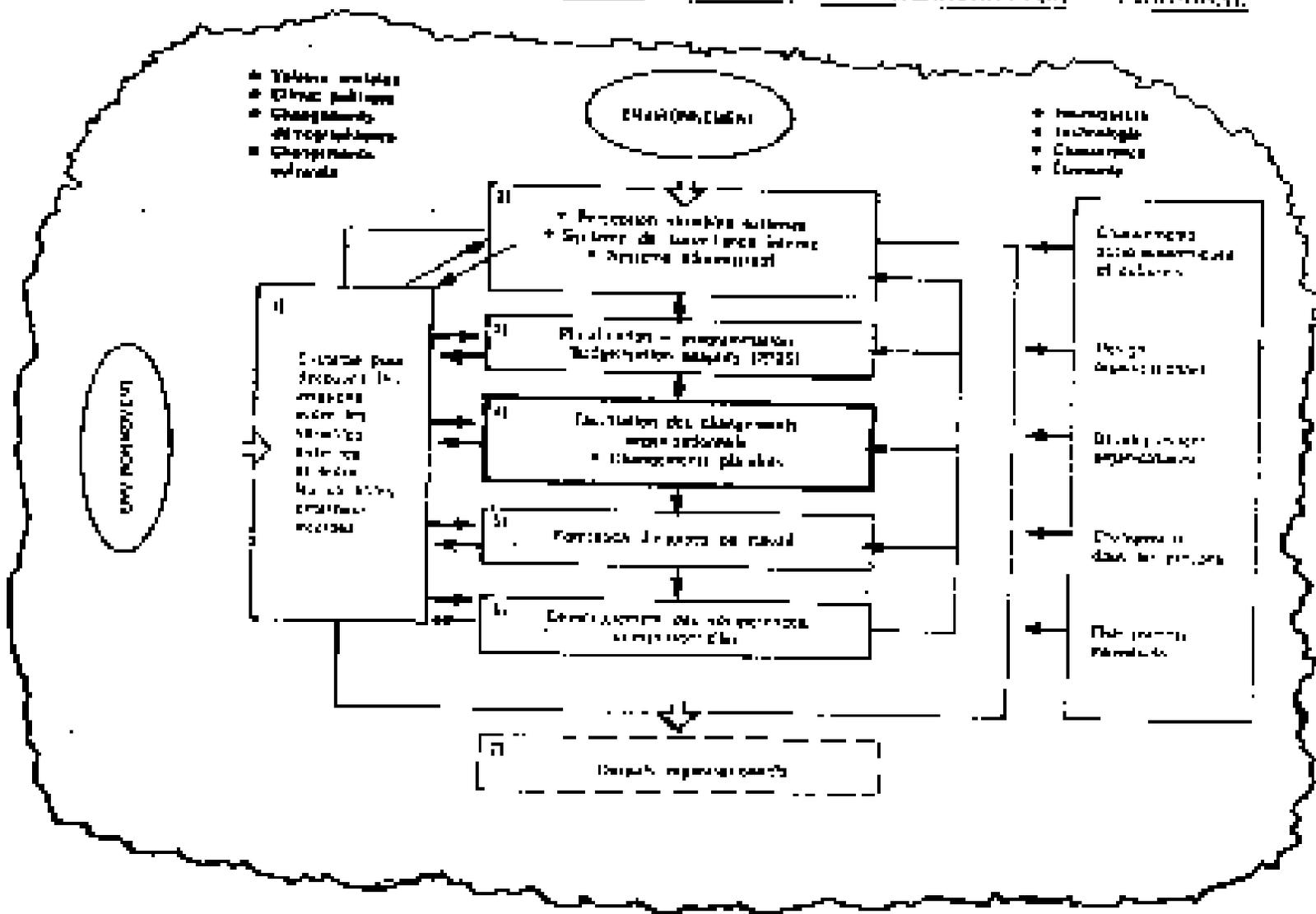


Schéma VI

MODELE - PROCESSUS ADAPTIFS - ENVIRONNEMENT - ORGANISATION - ALIENATION



TI-38

SEGMENT 107

SUPERVISION ET CONTROL

FREMIERE PARTIE - SUPERVISION

OBJECTIFS DE LA FORMATION

D'ici la fin du segment, le participant devrait avoir appris à :

1. Identifier ce qu'est la supervision.
2. Démonttrer où la supervision intervient dans le processus managérial.
3. Connaître les principaux outils de la supervision des ressources humaines, financières et matérielles, et quand il faut les utiliser.

a. LA SUPERVISION ET LE CONTROLE

La supervision est une activité managériale et humaine. Il existe au moins trois définitions possibles de la supervision.

- * Une définition étroite, telle que l'on retrouve souvent dans les dictionnaires, à savoir, commander et/ou diriger.

- * Une définition aussi étroite, c'est-à-dire veiller à ce que le subordonné exécute les tâches qu'on lui assigne ; vérifier l'état d'avancement de l'exécution des plans afin d'en corriger le tir en cas d'écart entre plans et performances. Cette définition a l'avantage d'être précise sur l'objectif de la supervision mais elle ne traduit pas l'aspect "intégriste" de la supervision.

- * Une définition plus large, c'est-à-dire motiver, encourager, former les employés pour qu'ils exécutent les tâches qu'on leur aura assignées, les intégrer davantage dans l'organisation. Cette définition a l'avantage d'être plus complète, intégriste et expansive tout en gardant l'aspect étroit du rôle noté dans la première définition.

Même si l'on opte pour la troisième définition, il est indéniable que la supervision fait partie de la fonction managériale de contrôle, c'est-à-dire toute action du manager visant à assurer que les opérations en cours sont conformes aux prévisions. Le contrôle, en le sens, ne peut être effectif que lorsque :

- on réussit à établir des critères, des standards pour décrire les variables à contrôler ;



- L'information est disponible pour mesurer le degré de correspondance ou de déviation éventuelle entre prévisions et résultats, et
- Le manager réussit à interpréter correctement l'écart et à entreprendre les actions visant à corriger l'écart éventuellement détecté.

On se souviendra que le contrôle comprend trois variantes :

- Le pré-contrôle : mobilisation et organisation des ressources humaines, matérielles, financières, etc., en fonction des objectifs fixés.
- Le contrôle en cours d'exécution : suivi des opérations en cours pour assurer que les objectifs sont correctement poursuivis. Le principal moyen de contrôle en cours d'exécution est l'observation et la direction des managers que l'on appelle souvent "la supervision". Par le biais de l'observation personnelle, sur le tas, le manager détermine si, et si oui, dans quelle mesure, le travail des autres avance conformément aux objectifs et aux moyens prévus dans les politiques et les procédures en vigueur. La délégation de l'autorité permet aux managers de mener à bien ce type de contrôle en cours d'exécution. Les critères permettant de mesurer les activités faisant l'objet du contrôle sont dérivés de l'analyse des descriptions de poste élaborées ainsi que des politiques qui, quant à elles, émanent de la fonction de planification du management.
- Le contrôle ex-post : ou "thermostat" : le manager essaie d'analyser le feedback des cibles de l'action devant les résultats constatés afin d'essayer, en cas d'écart par

1

rapport aux attentes, d'orienter les actions futures(1).

3. LE CONTRÔLE PAR LA SUPERVISION ET LA RECHERCHE DE LA PRODUCTIVITÉ

En tant qu'activité de contrôle, la supervision implique l'élaboration, et l'application par le superviseur au "supervisé" d'une série de spécifications et de mesures en rapport avec la productivité de travail en question. Ces éléments comprennent :

- La direction de travail : spécification des finalités, objectifs, moyens, etc...
- La qualité du travail : connaissance des normes de productivité.
- La quantité de production attendu du supervisé dans un temps donné avec un intrant donné.
- L'économie, c'est-à-dire l'efficacité dans l'utilisation rationnelle des ressources.
- Les coûts utilisés tel que pour l'entretien des machines, la courtoisie dans la prestation de service, etc...
- L'efficacité, c'est-à-dire le degré de réalisation des objectifs, le ratio de transformation des attentes en attentes (2).

(1) James H. Connolly, John L. Gibson and John M. Ivancevich, Fundamentals of Management (Plano, Texas: Business Publications, 1984), pp. 101-103.

(2) Peter Drucker, Management: Task, Responsibilities, Practices (New York: Harper and Row, 1974), pp. 217-218.



L'Environnement opérationnel et Management Peter Bruckner nous sensibilise à la délicatesse avec laquelle toute application de telles normes doit être effectuée.

- Il faut présenter les normes, les critères et les mesures. Tant que les supérieurs produisent dans les normes, aucune action particulière n'est exigée. L'inspection en tant que telle n'est pas un moyen légitime de contrôle par la supervision.
- Le contrôle par la supervision est fondé sur le feedback du travail accompli. C'est le travail lui-même qui doit fournir l'information faisant l'objet de la supervision. S'il faut une vérification permanente, il n'y a alors point de contrôle. Le système mis en place pour effectuer le contrôle par la supervision exige que l'on définisse le point focal dans le processus de travail où le contrôle devrait s'exercer. Où, quand et à quel point contrôler ? Il faut identifier les "goulots d'étranglement" dans le processus de travail pour y établir des contrôles par la supervision.
- L'institutionnalisation du contrôle par la supervision est la condition sine qua non de son efficacité. Il faut donc que le système de contrôle par la supervision soit incorporé dans les routines journalières ainsi que dans les attentes du personnel affecté par celles-ci. Cela implique un haut degré d'intégration des attentes de la hiérarchie par ce personnel (1).

(1) Op. cit., p. 17.

C. LA SUPERVISION ET LE MANAGEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

Dans une certaine mesure toute la supervision est en fait le management des ressources humaines dans la mesure où c'est par les hommes que la supervision s'exerce et c'est sur les hommes que la supervision doit compter pour obtenir ses résultats. Certains éléments de la supervision ayant été approfondis dans le présent module (notamment dans les segments portant sur la direction, l'organisation et la coordination, le contrôle), d'autres dans le module de trois semaines et la spécialisation sur le management des ressources humaines (dont les thèmes tels que le leadership, la délégation, la motivation, la gestion des conflits). Voyez aussi les modules du management de l'information et du management des ressources financières pour les outils de supervision.

Les principales méthodes que l'on peut citer sont :

- Le constat (résultats par rapport aux prévisions),
- La décision (que faut-il faire pour rectifier tout écart éventuel),
- La communication (de la décision aux intéressés),
- La motivation (des intéressés pour qu'ils l'appliquent),
- Le plan, le quatre et le suivi.

Il est possible voire souhaitable de considérer la phase direction et supervision du processus de contrôle comme celle qui englobe le contrôle de toutes les activités déléguées aux collaborateurs. La responsabilité du manager, lorsqu'il supervise ses collaborateurs, consiste à (1) leur inculquer et/ou leur faire découvrir les méthodes et procédures qui s'avèrent être appropriées compte tenu de son analyse des circonstances existantes et (2) s'assurer qu'ils suivent ces procédures et méthodes. La supervision dans ce sens est la matérialisation

de la direction en manager, c'est-à-dire sa façon d'exercer le leadership sur ses collaborateurs. Ce leadership s'exerce lors de la supervision aux modes suivants de :

- Le contrôle : par l'élaboration des procédures pour la sélection, l'engagement et l'orientation des personnels. Il est entendu que la décision quant à la sélection sera basée sur l'appréciation anticipée de la correspondance entre les capacités et les qualités du candidat par rapport aux exigences du poste à pourvoir.
- Contrôle en cours d'exécution : par l'élaboration par le manager de méthodes et procédures pour la déléguer les tâches à ses collaborateurs et pour le suivi de cette délégitation pour en assurer la réussite.
- Contrôle ex-post : par la vérification des résultats obtenus. Ceci exige du superviseur l'élaboration et l'application des systèmes pour générer l'information nécessaire à la décision sur la retention ou la modification d'un programme ou d'un projet donné. Ceci exige en d'autres mots que le superviseur s'assure de sources de feedback fiables. A côté des sources devenues "classiques" au niveau du contrôle ex-post (à savoir, l'analyse des bilans et l'analyse des coûts), il y a également l'analyse du "contrôle de fiabilité" du service ou bien produit et, pour ce qui est des ressources humaines elles-mêmes, le mécanisme de feedback qui consiste à "interroger l'employéement", notamment ces personnes ou groupes qui devraient bénéficier des biens et/ou services en question. De la perception des consommateurs, et de l'analyse objective du manager de leur perception, viendra un feed-

back "l'origine humaine" extrêmement utile au processus d'analyse et de réévaluation que constitue le contrôle à ex-post (1).

Ces principes différents peuvent être appliqués à un cas qui paraît banal mais qui est en fait trop fréquent et qui nuit gravement à la productivité : l'ennui au travail. Ce phénomène est particulièrement frappant lorsqu'il s'agit de tâches répétitives que, chez certaines personnes, tendent à devenir automatiques. Plus il est évident que l'ennui perturbe tout nos efforts que le manager veut instaurer, la créativité s'estompe, l'individa s'endort, pense à autre chose : il oublie la routine avec toutes conséquences l'inattention au détail, la négligence des dossiers sortant du cadre normal et pourtant importants, parfois allant jusqu'à "le n'ien faire".

Le superviseur doit analyser l'existant et déterminer pourquoi ses collaborateurs s'ennuient au travail. Dans la mesure où le superviseur détermine au cours de son analyse que la cause de l'ennui est un sentiment de démotivation chez l'employé, ce sentiment de ne pas être consulté ou que le travail ne présente aucun défi, il doit alors chercher un moyen pour réveiller son intérêt. Par exemple, la rotation des tâches permettant un partage d'expérience et d'expertise, l'attribution de projets spéciaux exigeant de nouvelles aptitudes, la constitution - lorsqu'indiqué - d'équipes de travail pour analyser les problèmes et proposer des solutions aux problèmes épineux.

Il existe bien sûr des obstacles à cette approche innovatrice.

(1) Bennett, Eilsen, Ivanovich, op. cit., ch. 3. Voyez aussi notre note sur l'analyse de la décision, le marketing et l'analyse des politiques.

1. Les employés habitués à la routine de la routine résisteront tout d'abord au changement. Soyez patient avec eux en prenant soin de leur expliquer ce que vous attendez d'eux et pourquoi.
2. Les employés réagiront mal si vous les motivez en leur demandant d'analyser un problème (à gauche ou individuellement) pour ensuite ne pas tenir compte de leurs suggestions. Une inattention de votre part peut miner votre crédibilité.
3. L'ennui peut devenir permanent ou presque non seulement chez vos employés mais peut vous aussi. Évitez le fléau du cynisme. Apprenez à le diagnostiquer en vous-même ainsi que chez les autres.

Suivez le tableau ci-bas suivant pour diagnostiquer et guérir l'ennui.

1. analyse des causes

Dans votre service :

- a) Les employés font-ils certains travaux "à la chaîne" ?
- b) Sentent-ils une relation avec le service ou produit sous sa forme "finale" ?
- c) Y a-t-il des changements de programme d'un jour à l'autre ou le programme est-il toujours le même tous les jours ?

2. Sensibilité aux effets de l'ennui

avez-vous l'occasion de fréquemment constater :

- a) de l'inattention ?
- b) des défaillances dans le service ou le produit qui restent sans explication ?
- c) de petits accidents ou fréquentes maladies qui prennent lieu à des congés ?
- d) l'accumulation progressive des dettes ?
- e) de l'hostilité de la part des employés envers vous-même ?

5. Mesures correctives

Quelle ou d'autres des mesures ci-après serait-elle appropriée à votre cas ?

- a) Inspection lorsqu'un problème existe.
- b) Inspection des conditions d'hygiène.
- c) Rotation fréquente des tâches.
- d) Encouragement véritable de suggestions constructives.
- e) Réponses positives au feedback sollicité.
- f) Appliquez-vous ces points à vous-même ? (1)

D. LA SUPERVISION EN RAPPORT AVEC LE BUDGET ET LE CONTRÔLE DES COÛTS

Puisque dans la supervision on doit se référer aux plans pour les confronter aux performances réelles enregistrées, le budget devient un point de mire privilégié. Un budget n'est rien d'autre qu'un plan pour dépenser des ressources financières afin d'atteindre certains objectifs. Dans la mesure où les dépenses réellement engagées dépassent les normes prévues

(1) Fred G. Lippert, "Responsibilities of a Supervisor," Magazine of Industrial Relations and Operating Management, January 1967, pp. 18-29.

ou que malgré les dépenses, les objectifs ne sont toujours pas réalisés, cela signifie qu'il y a écart entre plan et performance, justifié ou non justifié.

Au même titre, si les dépenses enregistrées sont inférieures à celles programmées, cela peut signifier que les managers sont particulièrement actifs ayant obtenu "plus d'extraits pour moins d'ingrédients", mais cela peut signifier à nouveau justifié ou non, que certaines activités qui auraient dû être réalisées ne l'ont pas été. Le budget constitue un outil suffisamment transparent que, si le supérieur responsable réussit à le décomposer jusqu'à ses plus petites composantes, il pourra certainement déterminer ce qui s'est passé jusqu'ici et dans quelle mesure des actions correctives sont indiquées pour combler les lacunes constatées ou corriger le tir (1).

C'est souvent au superviseur que revient opérationnellement la préoccupation de l'organisation quant à la "curse financière" qu'elle est en train de subir. C'est de plus en plus vers ce dernier que la haute direction se tourne lorsqu'il s'agit de contrôler les coûts. S'il s'agit d'une organisation à but lucratif ou productrice d'un bien marchand, il est certain que le manque de contrôle sur les dépenses peut facilement servir à disparaître la marge bénéficiaire. Même s'il s'agit d'une organisation produisant un bien non marchand ou un service social (par exemple, les soins primaires de santé ou l'enseignement), le gaspillage sous forme de personnel pléthorique, "chouage déguisé", équipements non utilisés ou mal entretenus, crédits non affectés ou utilisés à des fins non programmées ou

(1) Ernest Dale and L.C. Nicholson, Modern Management Methods (Cleveland: The World Publishing Company, 1965), pp. 7-8.

encore dépassement des crédits alloués, peut miner la crédibilité de l'organisme. Aussi, si la production tombe, le coût par unité de production ou de service augmente. Ceci se présente donc lorsque le nombre d'unités de production sur lesquelles on peut attribuer les charges diminue. Des illustrations expliquant pourquoi le superviseur reçoit souvent des consignes telles que : "Faites tout votre possible pour réduire les coûts". C'est à lui que revient la "sale besogne" de transmettre et expliquer ce douloureux message à ses collaborateurs. Comment le faire ?

La nécessité d'effectuer le contrôle sur les facteurs qui augmentent les charges exige que le superviseur implique ses collaborateurs dans le processus. Les facteurs à mettre en action dans le processus sont : la main-d'œuvre, les matériaux et les méthodes de travail.

Les collaborateurs du superviseur - eux-mêmes "opérateurs rotationnels" - sont mieux placés que quiconque pour réduire le gaspillage car ce sont eux qui travaillent directement avec les matériaux. Il en est de même pour les opérations de stockage, transport et maintenance : ils sont bien placés pour en faire l'économie. Bien pour le temps "non utilisé productivement". Bien motivés, ayant bien interprété les consignes de l'organisation, ces employés peuvent réduire ce temps que l'on appelle souvent "slack" ou de volée.

Le superviseur doit expliquer son rôle et entraîner à ses activités, que les efforts supplémentaires de vigilance et d'économie qui leur sont demandés par le superviseur sont dans leur propre intérêt et non pas pour "être gentils" vis-à-vis de la direction. Il ne va de leur honneur car si l'organisation fait faillite ou le projet échoue, ils risquent de perdre leur poste.

B. LA GESTION DES STOCKS : CAS D'APPLICATION

Voici une liste de points de mire liés à la réduction des coûts. Ce sont autant de questions qu'un superviseur sensible peut poser à ses collaborateurs techniques. Même si le résultat de telles analyses ne produit qu'une réduction des coûts de 10%, cela peut bien représenter la différence entre une situation inacceptable et une situation profitable pour la direction.

CONCERNANT LES MATÉRIAUX

- A. Peut-on réduire le gaspillage ?
 - 1. en réaménageant les installations des équipements,
 - 2. en recalculant les distances entre équipements ou entre équipements et opérateurs, ou encore en repositionnant ou redimensionnant les équipements,
 - 3. en limitant les quantités de matériaux de travail en circulation.
- B. Peut-on réduire le gaspillage au niveau du stockage et/ou de la gestion des stocks, des équipements ou de parts automobiles et autres parts.

CONCERNANT LA MAIN D'ŒUVRE

- A. Peut-on améliorer la programmation pour gagner du temps et/ou de l'argent ?
- B. Que peut-on faire pour réduire le "slack" ou le gaspillage au moment du changement de rotation du personnel ?

- C. Peut-on réduire le gaspillage en périodes creuses en passant à d'autres tâches non sans importance qui peuvent être accomplies alors tel que planification, classement, stockage, préparation de courrier ou formulaires, etc...?
- D. En quel le recyclage et le perfectionnement en cours d'emploi peuvent-ils apporter une amélioration du fonctionnement et de l'efficacité des opérations ?
- E. Peut-on éviter les frais d'engagement de personnel temporaire en programant de manière plus rationnelle la répartition et le partage des tâches parmi le personnel permanent ?

CONCERNANT LES METHODES

- A. Peut-on gagner du temps et de l'argent au niveau stockage, transport, transmission et communication de l'information ?
- B. Où peut-on simplifier les circuits administratifs ou/ou les procédures de rapportage (compte rendu) ? (1)

(1) Fred G. Lippert, "Explaining Cost Factors", Supervisor, May 1982.

ETUDE DE CAS : "L'AUSTERITE FRAPPE"

Le superviseur est appelé à une réunion de la direction générale. L'ambiance y est morose. Le directeur général dit à ses collaborateurs :

"Le Ministre nous a informés que l'austérité va tous nous lécher. Il est possible que le gouvernement procède à l'assainissement général dans les ministères. Il nous a demandé entretemps pour éviter le pire de tout faire pour réduire les coûts dans nos services. Informez-en vos collaborateurs et rendez-moi compte des résultats dans les huit jours."

De retour dans son bureau, le superviseur se dit :

"Les gens nous disent de se serrer la ceinture et de faire serrer la ceinture aux autres. C'est bien mais nous la serrons déjà et comment, de toutes façons, pourrais-je obtenir de mes collaborateurs un compte rendu suffisant dans une semaine pour ne pas paraître ridicule devant mes chefs ?"

Voici deux scénarios possibles :

SCENARIO A

Le superviseur convoque ses collaborateurs directs et leur fait un exposé très soigneusement préparé. Son message : "Les hauts d'en-haut nous demandent de réduire les coûts. Je

compte sur chacun de vous pour agir avec énergie. Dans 8 jours j'aurai à leur rendre compte. Je passerai pour discuter avec chacun de vous. S'il n'y a pas de questions, retournons au travail."

SCÉNARIO 2

Le superviseur convoque ses collaborateurs directs. L'objet de la réunion est de leur expliquer les raisons du programme "Réduisons les coûts maintenant". Il conduit une discussion sur les votes et moyens par lesquels ils pourraient réduire des coûts. Il demande à tous les cadres présents de préparer une liste de réductions possibles dans leurs services respectifs. Ensuite, il demande s'il y a des questions ou des suggestions. Il n'y en a pas et il prend congé d'eux en leur disant : "Bon, il ne faudrait pas les listes d'ici lundi. Nous nous retrouverons alors pour discuter des propositions que vous m'avez faites."

QUESTIONS :

1. Lequel des deux scénarios est meilleur du point de vue de la supervision ? Lequel est plus susceptible de marcher et d'obtenir le résultat escompté ?
2. Pourquoi, dans le scénario A, les collaborateurs n'ont-ils pas posé de questions ?
3. Quel sera le problème avec les listes que le superviseur a demandé dans le scénario B ? Une fois en sa possession, que devra-t-il faire ?
4. Pour chacun des scénarios, quel devrait être le suivi ?

pour que le superviseur s'assure que ses collaborateurs soient des participants impliqués dans le processus plutôt que les innocentes victimes d'un élan de réduction de coûts égoïste. C'est tout ? (1)

(1) *Adapté de Higgins, op. cit.*

DEUXIEME PARTIE - CONTRÔLE

OBJECTIFS DE LA FORMATION

A la fin du segment, le participant sera en mesure de :

1. Définir ce qu'est le contrôle et en identifier les principaux concepts, fonctions et outils.
2. Déterminer l'importance de son rôle selon les différents types d'organisation et aux différentes phases dans le cycle de gestion.
3. Déterminer quand et comment le contrôle s'applique.
4. Établir la différence entre le contrôle opérationnel et le contrôle de gestion.

A. DÉFINITION DU CONTRÔLE

Afin d'assurer que chaque action posée à tous les niveaux de l'organisation est conforme aux objectifs visés et que toutes les actions sont compatibles entre elles en vue de composer un ensemble cohérent, l'administration doit vérifier les prévisions qui ont été établies à tous les secteurs de l'entreprise.

C'est donc une vérification de ce qui est fait, c'est un "feedback" qui permet de réajuster les prévisions par une nouvelle action dont l'impact devra être préalablement analysé.

Dans leur ouvrage "Meaning of Control", Douglas et Sherrin définissent le contrôle comme suit :

"Une action qui permet l'ajustement des opérations aux standards préétablis."

Base : L'information que possède le manager.

Bul : vérification de la conformité de l'état actuel avec l'état planifié.

Objectif : réallocation efficace des ressources afin de maximiser leur utilisation.

B. CONCEPT DU CONTRÔLE

Selon la définition courante du contrôle, c'est certainement l'activité qui a été la moins affectée par l'évolution du management.

Le contrôle est toutefois intimement lié aux autres

activités du processus de management et, de ce fait, en est indissociable. Il est donc essentiel de concevoir le contrôle en tenant compte de l'évolution des fonctions de l'organisation et du rôle du manager.

Il faut donc voir le contrôle dans une perspective dynamique car l'environnement évolue et ses ressources internes aussi. Tout ceci fait que le contrôle prend une dimension différente.

Le contrôle a été longtemps limité essentiellement à l'analyse de ces ressources internes : il en résulte que l'importance donnée à l'impact de l'environnement doit se traduire par une importance accrue accordée au contrôle.

La conception traditionnelle du contrôle accorde son importance à la vérification des actions à tous les niveaux de l'organisation par la comparaison des résultats et des prévisions, cette vérification permettant la réorientation si nécessaire des décisions (des politiques) en vue de la réalisation des objectifs fixés.

La conception moderne du contrôle insiste sur l'importance que le manager doit accorder aux changements d'un environnement en vue de prévoir les changements probables et leurs effets possibles sur l'organisation.

C. RÔLE DU CONTRÔLE

Il permet de vérifier ou de fournir des informations sur l'évolution de l'environnement et de l'organisation face aux objectifs établis.

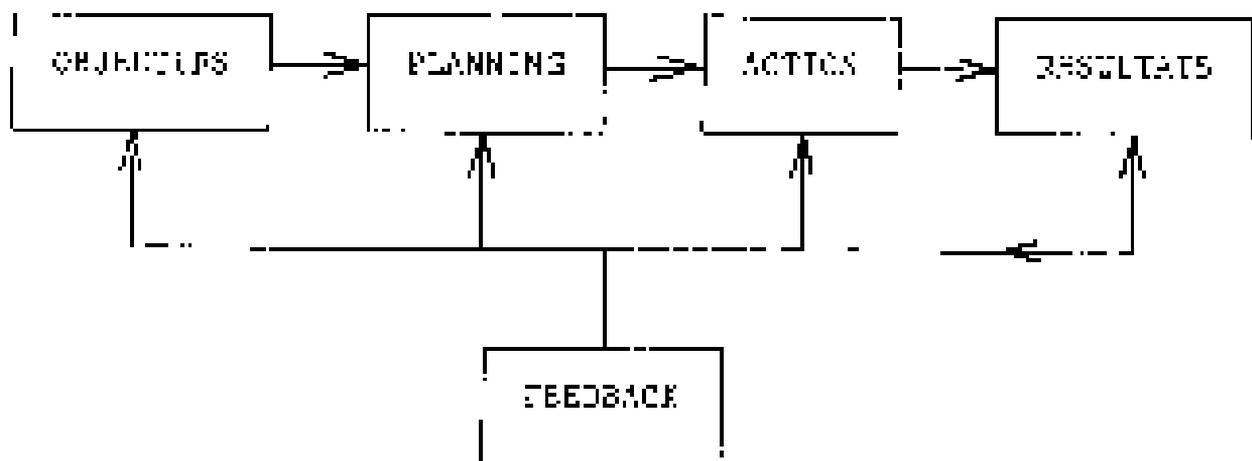
Le contrôle ne se limite cependant pas à la mise en parallèle de séries de données. Il trouve en contraire une dimension

plus significative dans l'analyse qu'il permet après l'action de la stratégie, des politiques, des procédures et programmes de l'entreprise.

Le contrôle permet également d'apporter les mesures correctives nécessaires aux actions posées aux différents niveaux de l'organisation.

Les écarts peuvent s'expliquer par des directives non comprises ou par une motivation non efficace des membres de l'organisation.

Il est donc aisé de situer le contrôle dans le schéma simplifié et bien connu du cycle managérial :



ainsi, grâce à un système de contrôle efficace, le manager obtient les données qui lui permettent, par rétroaction, de réévaluer au fin d'année (ou toute autre période choisie) les prévisions et les opérations de son organisation.

Si l'on définit le management comme étant un processus par lequel certains résultats désirés sont réalisés dans un contexte

103

degré à l'allo de ressources limitées, on comprendra d'autant plus l'importance à accorder à la connaissance de l'état et de l'évolution de ces ressources ; la stratégie doit être fondée sur ces ressources.

Ainsi, le contrôle permet, en comparant l'état des variables à des périodes différentes, de connaître l'évolution de celles-ci et d'en dégager les tendances. On connaît en même temps l'impact de l'environnement (non contrôlable) sur les ressources qui, elles, sont contrôlables.

Afin d'être en mesure d'établir les objectifs et les stratégies, la connaissance de l'état et de l'évolution des ressources est essentielle.

On en arrive ainsi à une conception plus dynamique de contrôle dont le rôle n'est pas uniquement une réaction par l'enregistrement et la vérification des données mais tout autant une "pro-action" qui a incite les autres activités du processus de management.

Des exemples tirés de l'actualité moderne facilitent la compréhension de la nature véritable du contrôle. Le contrôle de la pollution et le contrôle des naissances sont devenus des préoccupations courantes d'un monde qui se sent de plus en plus étouffé par l'effet de ses propres actions. On conçoit facilement que le contrôle de la pollution ne peut être qu'une simple vérification du degré de pollution contenu dans l'atmosphère ; le gouvernement qui concevrait le contrôle d'une façon aussi limitée serait confronté à plus ou moins long terme à de sérieux problèmes de santé.

Le même, le couple qui considérerait le contrôle des naissances comme un simple enregistrement des naissances, d'une simple vérification des résultats risquerait de se voir gratifié

à plus ou moins long terme d'une progéniture assez nombreuse.

Ainsi, par exemple, en vue d'arriver à un véritable contrôle de la pollution, l'information recueillie sur les résultats par la mesure des indices critiques doit aller de pair avec une étude systématique des variables qui conditionnent l'environnement en juxtaposition avec des informations spécifiques obtenues au sujet des divers agents polluants. Le contrôle réel prendra sa pleine dimension lorsque, à partir de ces connaissances précises, toutes les variables pertinentes ces mesures de nature préventive, c'est-à-dire "pro-actives" plutôt que réactives, seront mises en application.

La conception du contrôle dans le management moderne doit donc dépasser la conception traditionnelle qui est celle aujourd'hui de nombreuses entreprises. Les exigences d'un monde en évolution rapide et dont les effets sont souvent instantanés sur les variables de la firme, nécessitent une conception révisée du contrôle qui aille au-delà de la simple vérification des résultats. La conception traditionnelle du contrôle était suffisante à une époque encore récente où l'évolution de l'environnement était plus lente : le manager avait alors amplement le temps d'apporter les corrections nécessaires à l'orientation de son entreprise à la suite d'une analyse périodique des résultats. La conception du contrôle moderne doit être adaptée à ce contexte de modification plus rapide et plus dynamique. Le système doit donc être orienté de façon à permettre au manager de connaître à tout moment l'impact sur son organisation de ce qui est critique pour lui dans l'environnement, de connaître l'état et l'évolution des variables internes, d'en dégager les tendances et ainsi servir avant l'action de prise de décision et de formulation de la stratégie. Tout en tenant compte du rôle réactif que doit continuer de jouer le contrôle, l'accent sera tout autant mis sur sa dimension "pro-actif".

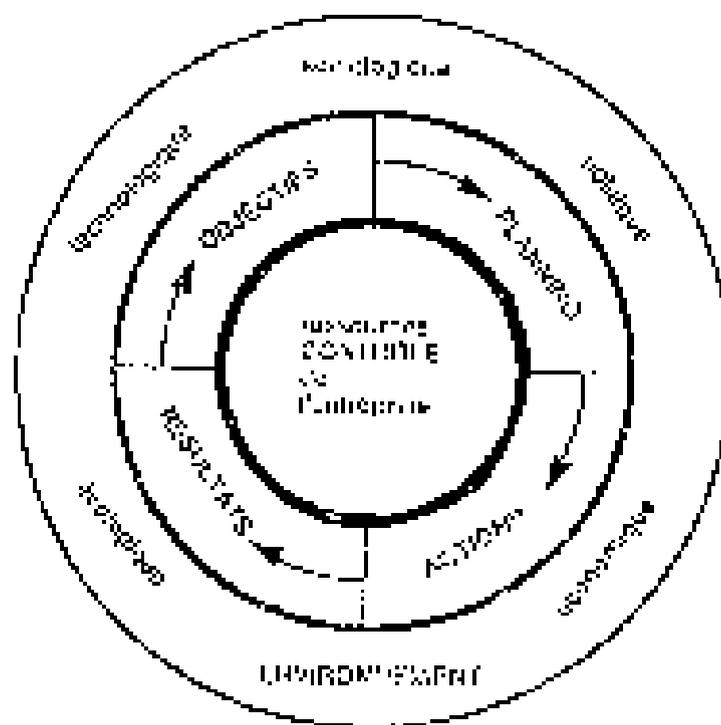
107

Le contrôle dans une conception d'ensemble est donc défini comme un processus continu qui :

- a) permet au manager de connaître son organisation sous tous ses aspects ;
- b) fournit les données nécessaires pour déterminer les objectifs et formuler les stratégies ;
- c) s'assure que les ressources sont utilisées efficacement pour la réalisation des objectifs.

Il est utile de reconsidérer la place du contrôle dans le schéma du cycle de management en fonction de la définition qui précède.

Dans une telle perspective, le contrôle est placé au centre même du schéma de management.



D. CARACTÉRISTIQUES DU CONTRÔLE

1. Activités

Les différents éléments du contrôle peuvent être regroupés en huit activités :

- 1) Participation à la détermination des objectifs et formulation des stratégies suivant l'évolution de l'environnement et des ressources.
- 2) Détermination des mécanismes de mesure par la définition des procédures d'enregistrement des variables clés (ASPECTS SPÉCIFIQUES).
- 3) Diffusion des objectifs établis à travers toute l'organisation par la présentation de budgets et de critères de rendement.
- 4) Enregistrement des résultats et établissement des états comptables et financiers.
- 5) Mesure et comparaison de l'état présent avec l'état anticipé.
- 6) Analyse des écarts et leurs causes. Rapport d'évaluation selon plusieurs critères.
- 7) Transmission des résultats et analyse à l'administration supérieure responsable.
- 8) Participation à la mise en œuvre des mesures correctives.

2. Etendue

Le système de contrôle doit être présent à tous les niveaux de l'organisation et couvrir tous les aspects pertinents.

Un bon système de contrôle n'est pas nécessairement complexe ; il doit cependant toujours être facile à comprendre et pratique à utiliser.

3. Adaptation

Un système de contrôle doit être adapté à chaque organisation.

Ainsi, les variables d'une grande entreprise sont la plupart du temps si nombreuses et complexes que les dirigeants réalisent facilement l'importance d'un système de contrôle bien établi. Ceci est également vrai même au contexte de décentralisation.

Un bon système de contrôle permet à la petite ou moyenne entreprise qui doit être flexible de par sa nature même, de prévoir à l'avance les mesures qui doivent être prises pour demeurer compétitive et assurer ainsi sa survie et sa croissance dans un milieu en évolution constante qui, s'il a pu permettre le succès dans le passé, ne favorisera peut être pas toujours des résultats aussi glorieux dans l'avenir.

Fonction de la nature et de la taille de l'organisation, de sa nature et de la diversité des produits fabriqués (ou de seul produit), le système de contrôle doit également être élaboré en fonction de la structure de l'organisation.

Les éléments de la structure de l'organisation, comme par exemple les départements et les divisions, constituent souvent du point de vue du contrôle des centres de responsabilité : centres de profit dans lesquels l'accent sera mis sur le contrôle des dépenses ; centre de production dont les critères de contrôle seront la qualité et la quantité des produits fabriqués (ou services rendus) ; centres d'opérations mis sur pied pour des projets spécifiques pour lesquels les critères de mesure seront souvent complexes.

Dans l'organisation décentralisée, le contrôle doit être de toute nécessité centralisé. Pourtant on confond souvent la centralisation des opérations et décentralisation des contrôles. Les deux ne vont pas de pair. Bien au contraire, la décentralisation des opérations nécessite la centralisation du contrôle ; plus on décentralise les opérations, plus on doit centraliser le contrôle. Bien sûr, le contenu et les modalités doivent être adaptés à la décentralisation (contrôle a priori vs contrôle a posteriori).

Du point de vue hiérarchique, le contrôle est généralement centralisé dans la structure de l'organisation au niveau du management supérieur en position "staff" (conseil) avec autorité fonctionnelle sur les gens de ligne en ce qui a trait aux normes, standards et règles de vérification, détermination et mise en oeuvre des mécanismes de mesure.

4. Communication

Le système de contrôle doit être conçu de façon à provoquer une réaction psychologique favorable de tous les secteurs et services. Il faut bien admettre, qu'en pratique, ceci n'est malheureusement pas toujours le cas. De toutes les activités d'une organisation, le contrôle est probablement celle qui provoque le plus souvent par l'aspect "surveillance" et restrictif de son rôle, particulièrement, voire même uniquement aux niveaux intermédiaires et inférieurs, une source de réaction psychologique négative. Force est de constater également que le contrôle a dans plusieurs administrations moins d'attrait que les autres activités du processus administratif au niveau supérieur. Tout orienté qu'il est vers l'analyse de l'avenir, le planning attire naturellement celui qui se plaît à opérer dans des situations de risque et d'incertitude. La prise de décision, l'organisation et la direction séduisent celui pour qui ces activités constituent

Le cadre d'expression des talents de chef de file et de leadership. Le contrôle perçu traditionnellement comme étant plus terre-à-terre et moins venant après l'action, a souvent moins d'attrait pour le manager qui se dit et se sent dynamique et orienté non pas vers le passé mais vers l'avenir, vers l'action.

Le manager réaliste, sensible à l'importance fondamentale du contrôle pour le succès de son organisation, est conscient de la possibilité que la mise en oeuvre de cette activité provoque un impact psychologique défavorable ou tout au moins moins et moins d'enthousiasme aux différents niveaux de l'organisation. Il accordera par conséquent une attention particulière à la valorisation du contrôle en soulignant l'aspect "pro-actif" de son rôle d'une part, et en sensibilisant le système aux valeurs humaines d'autre part.

La participation réaliste des employés à la fixation des objectifs qui les concernent est un pas dans cette direction. Malheureusement, ce management par objectifs a souvent été investi de pouvoirs magiques et est devenu, dans plusieurs cas, un instrument additionnel de manipulation.

5. Intégration

Le contrôle, actif à travers tout le cheminement managérial de l'organisation, constitue un processus continu et intégré. C'est sa dernière caractéristique fondamentale. Contrairement, le système de contrôle est une fonction quotidienne comme le sont tous les éléments de l'organisation. Ceci n'empêche pas que certaines de ses activités sont complétées par étapes selon un ordre déterminé : ainsi le sont, par exemple, le rapport des dépenses et le saisi physique des inventaires.

Intégré, le système de contrôle coordonne des éléments divers, dispersés entre les différents secteurs et répartis



dans le temps en données conciliables et comparables qui composent finalement les états comptables et financiers.

B. TYPES DE CONTRÔLE

Les différents contrôles sont habituellement regroupés en deux grandes catégories : le contrôle de gestion et le contrôle opérationnel.

Selon la définition courante, le contrôle opérationnel est orienté vers l'analyse des tâches ou d'opérations particulières, facilement mesurables quantitativement en données précises selon les règles logiques et des normes définies : ainsi, par exemple, la production, les inventaires, la main-d'œuvre directe, la facturation, la passation des marchés, l'engagement des dépenses, les procédures d'exécution budgétaires.

Le contrôle de gestion de son côté a trait à l'analyse de l'entreprise dans son ensemble ou à l'analyse de toute une division, de tout un service ou d'une opération qui ne peut être évaluée uniquement en termes quantitatifs et qui nécessite des jugements subjectifs : ainsi, la recherche, le contentieux, la conception (le travail des gens en position staff), les activités des cadres et du management supérieur, la main-d'œuvre indirecte, les programmes d'encadrement et recyclage.

Lorsqu'il porte sur le rôle "pro-actif", le contrôle permet d'envisager la formulation d'une classification plus exhaustive des différents types de contrôle, fondée à l'instar d'une nouvelle classification des types de planning sur un classement des genres de décisions prises par le manager.

La mise en valeur de cette nouvelle classification des types de contrôle comporte pour le manager l'avantage considérable de concilier les classes de décision. Il peut se concentrer

10

sur la solution de trois problèmes de base découlant de l'existence de trois questions fondamentales :

1. Qu'est-ce que je dois faire avec les ressources que je possède (ou que je peux acquérir), compte tenu de l'évolution du milieu et de l'organisation ?
2. Comment dois-je agencer et encadrer les ressources de façon à guider l'opération dans le sens désiré ?
3. Comment dois-je utiliser mes ressources de façon à réaliser mes objectifs le plus efficacement possible ?

La première question a trait à la planification stratégique, à la fixation des objectifs et des politiques.

La deuxième question fondamentale concerne la détermination des mécanismes d'encadrement et d'agencement des ressources en vue de leur mobilisation pour atteindre les objectifs. C'est le planning structurel concentré sur le mise en place de systèmes nécessaires à la direction.

La troisième question donne lieu à la planification opérationnelle (programmation) qui s'intéresse à l'utilisation efficace des ressources actuellement disponibles.

ANNEXE IV

ELEMENTS DE BASE SUR LE CAS DE DJIBOUTI : 1980-1985

INTRODUCTION

Le présent document fournit les renseignements - en particulier sous l'ordre économique et social - relatifs à ce pays fictif, dénommé le Djinnoria. Il constitue un cadre général propice à l'étude et l'application des méthodes et techniques de planification pour la promotion du développement économique et social d'un pays.

Le premier chapitre comprend une présentation générale du pays, c'est-à-dire le cadre géographique, les richesses naturelles et la population. Le deuxième chapitre décrit la situation d'ensemble de l'économie et de la société djinnorienne en examinant successivement les infrastructures existantes, les activités économiques et le secteur social. Le troisième chapitre traite de la stratégie de développement du pays, de son organisation politique et administrative, et du système de coordination et de planification ainsi que des problèmes y afférents.

CHAPITRE I - CADRE NATUREL

Anciennement colonisé et ayant recouvré son indépendance en 1980, le Djinnoria est un pays situé à l'extrémité Nord-Est de ce qu'il est communément convenu d'appeler la Corne de l'Afrique. Possédant une zone côtière tournée vers l'Océan Indien ainsi que trois îles (25 à 50 km² chacune) et de nombreux îlots, il domine à la fois l'entrée et la sortie du Golfe d'Aden (ou ainsi l'accès à la Mer Rouge et au Canal de Suez) et la voie maritime qui passe par le canal de Mozambique. Il occupe de ce fait une situation clé par rapport à deux routes maritimes stratégiques : la première vers le nord par le Canal de Suez, la deuxième vers le sud par le Canal de Mozambique et le Cap de

Bonne référence. L'importance de cette position du Djimoria n'est en rien minorée par sa superficie limitée : en effet, le pays ne couvre que 13 000 km².

Le pays présente une forme assez régulière. Sauf pour la partie est qui est constituée par une côte d'une longueur de 100 km environ, ses frontières terrestres ont été héritées de la période coloniale telles qu'elles ont été tracées à l'époque du traité de Berlin (1884-1885) et son prolongées au Nord, à l'ouest et au sud. Le Djimoria a pour voisins :

- au nord et nord-ouest : le Sudania et
- au sud et sud-est : l'Ethiopia.

En bref, considéré à l'échelle des continents le Djimoria se présente comme un pays-carrefour : au confluent de l'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Asie bien entendu, mais aussi en direction de l'Europe et même de l'Amérique par l'intermédiaire des grands flux du commerce maritime.

1.1 Cadre géographique

Le pays présente une grande diversité quand au relief, au climat, au sol et au sous-sol. Situé entre l'équateur et le tropique du Cancer, le pays peut être divisé en trois régions :

- à l'est se trouve une étroite bande côtière s'étirant sur une centaine de kilomètres avec une largeur variant de 10 à 20 km et constituée de petites plaines et collines ;
- au centre se situe un plateau large de 30 à 40 km s'étendant du nord au sud du pays et comportant quelques vallées et deux plateaux assez larges entourés de massifs montagneux ; et enfin,

- à l'ouest se trouve une partie semi-désertique qui couvre près des deux-tiers du pays et qui est constituée de rocs, de dunes de sables parsemés de quelques oasis;

Le secteur oriental est caractérisé par des précipitations relativement abondantes, pouvant parfois atteindre 1 250 mm/an. Le climat y est chaud et humide, et la température moyenne annuelle est de 27° (moyenne 25° pendant la saison fraîche, 35° pendant la saison humide).

Dans la partie centrale, qui comprend des vallées dont certaines peuvent se situer à 1 000 m d'altitude, la pluviosité moyenne varie de 500 à 1000 mm. Le climat y est relativement doux avec une température moyenne annuelle de 24°.

La partie occidentale est sèche et aride. Elle reçoit très peu de pluies et on y enregistre une température moyenne de 34°.

Le Djénaris présente un relief accidenté, n'offrant que de superficies cultivables de l'ordre de 7% de la superficie totale. En 1980, les cultures n'occupaient qu'environ 2% des terres de l'ensemble du territoire.

La carte ci-après représente sommairement le territoire, le relief, les infrastructures de communication et les principales villes du Djénaris.

1.3 Richesses naturelles

Les richesses minérales du pays sont relativement nombreuses. Toutefois, leur mise en valeur nécessiterait des investissements qui, pour le moment, dépassent largement les possibilités financières du pays. Parmi les richesses potentielles, on peut citer notamment le sel, le ciment et la géothermie. A propos de cette



dernière, il convient de signaler que le pays se situe à la fois dans une zone de faille et dans une zone où le volcanisme est encore actif. En fait, les potentialités varient selon les régions.

Le désert occidental est doté de ressources très limitées. Mis à part le gisement de sel provenant d'un ancien lac salé et quelques cultures dans les oasis oases, la seule vraie ressource de cette zone réside dans l'élevage pratiqué par une population nomade : il s'agit essentiellement d'ovins, de caprins et de camélidés.

La région centrale dispose de gisements miniers utilisables pour la fabrication de ciment ainsi que de ressources géothermiques (provenant d'un volcanisme encore actif), mobilisables pour la production d'énergie électrique. Par ailleurs, elle comprend par endroits une couverture forestière, occasionnellement dégradée : une zone possède même un parc où subsistent les vestiges d'une forêt primaire. Malgré un problème de porosité du sol - dont une partie est d'origine volcanique - la combinaison sol + altitude + précipitations permet la pratique de cultures dans les vallées, sur les plateaux et certaines pentes : y sont cultivées des plantes vivrières (riz, maïs) et des cultures d'exportation (notamment des plantes à parfum et des épices tels que l'ylang-ylang et le girofle). La région se prête également à l'élevage (bovins, caprins, volailles), essentiellement semi-nomade, sur des terrains de parcours qui sortent souvent de la région et parfois même du pays pour aller dans les pays voisins.

Quant à la région côtière, son premier atout est indéniablement la baie de Morouti qui est l'une des meilleures rades naturelles dans cette partie du monde et à l'entrée de laquelle est implanté le port et même maintenant la capitale du Djibouti. Au sud du district national (Morouti et saillie).

La côte est bordée de corail et la zone maritime possède une faune d'une très grande richesse qui attire maints touristes et chercheurs ; les ressources halieutiques sont abondantes et permettent une pêche qui reste néanmoins artisanale. Les plaines côtières bordées par des collines offrent relativement peu de terres fertiles pour les cultures - quand celles-ci existent. Il s'agit la plupart du temps de cultures vivrières traditionnelles (maïs, banane, riz) et plus récemment de légumes et autres cultures maraichères. Les paysans de la zone côtière pratiquent également l'élevage, surtout de volailles mais aussi de bovins.

1.3 Population

Se chiffrant à 588 686 habitants en 1985, la population djinnienne est d'origine assez variée. La souche principale est africaine, à laquelle s'est greffé un considérable apport arabe ; mais il existe également diverses minorités, européennes, asiatiques et malgaches.

La population comprend 70% de sédentaires, 20% de nomades et 10% de réfugiés. Elle est fortement concentrée dans la région côtière (atteignant une densité de 100 hab/km²), et en particulier dans la capitale Moroni qui se trouve au bord de cette zone (la densité atteint 1000 hab/km² dans le district national). La région du centre connaît une densité moyenne, avec environ 25 hab/km² ; tandis que le désert occidental contient en moyenne moins de 4 hab/km² ; toutefois la population y est concentrée dans les oasis et/ou les campements temporaires des groupes nomades. Le tableau 9' de la page suivante présente la répartition de la population djinnienne, par région et par type, pour l'année 1985.

Tableau III. Répartition par région et par type de la population djiboutienne en 1965

Zone (Chef-lieu)	Type de population (nombre)			Popula- tion Totale	Super- ficie (km ²)	Densité (hab./km ²)
	Urban	Ruraux	Régulière			
Restant national (Moyadi)	300 000	20 000	30 000	350 000	280	1 250,0
Région Est (Tadjourah)	95 000	30 000	-	125 000	1 350	100,0
Région Centre (Mélaklé)	30 000	40 000	10 000	100 000	1 500	28,0
Région Ouest (Assouli)	2 000	10 000	10 000	25 000	2 500	3,3
Ensemble	350 000	100 000	50 000	500 000	12 500	40,0

Source : Enquêtes censitaires de 1965.

La population djiboutienne connaît un taux d'accroissement assez élevé qui a même manifesté une tendance à l'accélération au cours des cinq dernières années. Cette croissance rapide provient de plusieurs facteurs. Tout d'abord, le taux naturel est relativement élevé, de l'ordre de 3,05 par an, résultant d'un taux de natalité de 4,94 et d'un taux de mortalité de 1,89. Ensuite, le pays reçoit un flux net d'immigration qui, bon an mal an, lui apporte une augmentation supplémentaire de 2,03 de sa population ; ceci est dû à trois phénomènes essentiellement d'ordre économique : (i) le Djibouti est relativement plus prospère que ses voisins, le Soudan et l'Éthiopie, et exerce sur les populations de ces derniers un effet certain d'attraction ; (ii) les pays voisins subissent les effets de la désertification de manière beaucoup plus aigüe que le Djibouti ; et (iii) il y a eu plusieurs vagues de retour au pays d'un certain nombre de Djiboutiens, à cause de divers engagements dans les pays d'accueil (par exemple, clôture d'une base étrangère qui employait beaucoup

107

de Djiboutiens). Entre 1975 et 1980 la combinaison de ces deux premiers facteurs - croît naturel et immigration - a procuré un accroissement annuel de la population de l'ordre de 5,6%. Mais depuis le début des troubles internes en Ethiopie en 1986, le Djiboutia a dû accueillir un afflux substantiel de réfugiés : ceci a entraîné une augmentation de taux d'accroissement de la population, qui est passé de 5,0% par an entre 1975 et 1980 à 7,5% par an de 1980 à 1987 ; c'est ainsi que la population de 172 000 en 1975 est passée à 348 000 en 1986 pour atteindre et peut-être même dépasser 400 000 en 1988 - ce qui représente presque un doublement en l'espace de 10 ans. Il semblerait toutefois que le problème des réfugiés secuit en voie de règlement, et moins partiel, grâce aux bons offices du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, lequel aurait réussi à mettre sur pied un programme de "rapatriement volontaire" des réfugiés.)

Comme on peut s'y attendre, avec un croît naturel assez élevé, la population djiboutienne est jeune. Les enfants de 0 à 14 ans constituent presque la moitié de la population (47,3%). Le groupe d'âge de 15 à 59 ans (c'est-à-dire la population qui est potentiellement active) ne représente que 45,8%, tandis que les habitants âgés de 60 ans et plus comptent pour 6,9% du total. Par ailleurs, la population féminine forme un pourcentage plus important que les hommes, la proportion étant de 99,9 hommes pour 100 femmes : le déséquilibre entre les deux sexes peut être expliqué en partie par le fait que ce sont surtout les hommes qui émigrent, notamment à la recherche de travail plus rémunérateur dans les pays producteurs de pétrole (en effet, c'est surtout la tranche d'âge 20-59 ans qui accuse un surplus de femmes). Le tableau 02 présente la répartition par âge et par sexe de la population djiboutienne en 1985.

Tableau 02. Répartition par âge et par sexe
de la population djinnorienne en 1985

Groupe d'âge 0	Sexe masculin		Sexe féminin		Ensemble	
	Effectif 1	Proportion (%) 2	Effectif 3	Proportion (%) 4	Effectif 5	Proportion (%) 6
0 - 14 ans	129 982	26,70	114 921	23,98	244 903	47,13
15 - 59 ans	109 743	21,55	113 374	23,68	223 117	45,63
60 ans et plus	17 405	3,48	15 808	3,26	33 213	6,64
Non défini	1 120	0,22	647	0,13	1 767	0,35
Total	249 250	49,35	250 720	50,15	499 970	100,00

Source : Enquêtes censitaires de 1985.

En outre, il convient de signaler que la population du Djinnoria est assez fortement urbanisée. La seule ville de Morotti concentre 40% de toute la population. Les principales villes sont les chefs-lieux des régions :

- Morotti : 260 000 habitants (330 000 avec la banlieue qui, avec la ville constitue le district national) ;
- Tadjaya (Est) : 30 000 habitants ;
- Mutsali (Centre) : 30 000 habitants ;
- Astoni (Ouest) : 10 000 habitants.

Cote la langue nationale, le djinnorien, les langues officielles au Djinnoria sont l'arabe et le français.

En ce qui concerne la religion, plus de 95% des habitants sont des adeptes de l'Islam. Le christianisme (copte, catholique et protestant de diverses confessions) n'est embrassé que par une très faible minorité tandis que dans quelques endroits isolés certains groupes pratiquent encore des religions africaines traditionnelles.

CHAPITRE 2 - ECONOMIE ET SOCIETE

Un pays est ce que ses hommes en font, et ce que ses hommes y font. Après avoir examiné le milieu naturel et la population qui constituent le Djibouti, le document présentera dans ce deuxième chapitre les activités économiques et sociales entreprises par la population. Il sera traité successivement les infrastructures, les activités économiques et le secteur du développement social.

2.1 Infrastructures

Les infrastructures construites dans le Djibouti ont valorisé sa situation de pays-carrefour et consacré sa vocation de terre de rencontre. Il s'agit du port, de l'aéroport, du chemin de fer, des routes et pistes, et des télécommunications.

2.1.1 Port

Au carrefour de trois continents (Asie, Afrique, Europe), à mi-distance de l'Europe et de l'Extrême-Orient, débouché de ses hinterlands naturels que sont le Sudsoudan et l'Éthiopie, situé à l'entrée d'une magnifique rade naturelle lui permettant de recevoir les navires en toutes saisons et par tous les temps, le port de Moroni joue un rôle prépondérant dans cette région du monde, de par sa situation géographique et ses avantages naturels. Cette position privilégiée lui confère trois vocations essentielles : soulage, transit et transbordement de marchandises diverses. Il dispose des installations et des équipements nécessaires pour jouer pleinement son rôle.

Ses installations comprennent notamment :

- 3 000 m de quais : 15 quais de 15 à 40 plots, 40 000 m² couverts en magasins privés, 140 000 m² de terre-pleins de stockage à ciel ouvert ;

- 105

- 70 hectares de zone franche entièrement classée, dont 7 500 m² de magasins généraux.

Ses équipements comprennent notamment :

- un service de remorquage assuré par cinq remorqueurs (de 1 500 CV à 2 500 CV) et deux vedettes de pilotage et d'éclairage de 150 CV ;
- des grues pour le débarquement et l'embarquement des marchandises lourdes (entre autres une grue flottante de 100 tonnes, cinq grues automobiles de 10 à 40 tonnes et trois portiques de 25 tonnes).

Ainsi, à sa situation géographique exceptionnelle et à son accès sûr, le port de Morouti a ajouté des installations modernes et des équipements complets.

3.1.3 Aéroport

L'aéroport international de Morouti jouit toute l'année d'excellentes conditions météorologiques et dispose d'une piste de 2 500 m pouvant accueillir tous les longs courriers et les gros porteurs. Doté de tous les équipements modernes adaptés à la navigation aérienne et possédant des entrepôts de plus de 1 500 m² réservés au fret, il est au centre de liaisons multiples avec l'Europe, l'Asie, l'Afrique de l'Est, l'Océan Indien, les villes proches (Moyen-Orient et Corne) et les chefs-lieux des régions (Tadjikya, Mutsoil, Asboui).

Déjà une plaque tournante, l'aéroport de Morouti est appelé à se développer davantage en fonction de l'évolution prévisible du trafic aérien dans cette région du monde.

12/11

3.1.3 Chemin de fer

Le réseau de chemin de fer Morouzi Adissie permet les transports à l'intérieur du territoire et au-delà. Elle étire sur 1 000 km partie en Éthiopie, partie sur le territoire du Djibouti (110 km). Construite durant la période coloniale, et modernisée périodiquement depuis son ouverture, c'est actuellement une voie moderne avec des locomotives diesel et des rails de 50 kg au mètre carrés. Le matériel roulant comporte 50 engins de traction et 2 000 véhicules tractés.

Le chemin de fer est un établissement public bi-national djibouti-éthiopien auquel les deux pays participent à égalité. Le Djibouti a obtenu que tout déficit éventuel sera supporté à raison de 80% par l'Éthiopie et 20% par le Djibouti, tandis que les bénéfices seront investis.

À l'heure actuelle, les trains effectuent cinq voyages par jour entre les deux capitales.

3. LE RÉSEAU ROUTIER

Le réseau routier au Djibouti est classé en deux catégories : le réseau national reliant les principales agglomérations et le réseau secondaire desservant les localités de moindre importance.

Le réseau national est en fait constitué par la "route de la concordance" qui relie la capitale Morouzi au chef-lieu de la région Est, Tadjaya, située sur la côte à 70 km au sud, puis traverse le pays d'est en ouest en passant par Mutani, chef-lieu de la région Centre, Astoni, chef-lieu de la région Ouest, avant de se brancher en deux à la frontière pour se diriger vers le nord en direction du Soudan et vers le sud en direction de l'Éthiopie. Cette route a également un autre tronçon qui part de Morouzi vers

104

la frontière nord du pays. La "route de la concordie" s'étire sur un canal d'environ 300 km, dont plus de 60 est doublé - le bitumage des tronçons restants étant en cours. Certaines portions de la route se détériorent rapidement par suite d'attaques d'un manque d'entretien.

Le réseau secondaire est constitué de routes reliant le reste du pays soit à la capitale ou aux chefs-lieux de régions, soit au réseau national, soit au chemin de fer. Il est utilisé pour l'approvisionnement des dix-sept localités, pour l'école, le commerce et la commercialisation des produits agricoles notamment vivriers, mais aussi au déplacement des troupes entre les certains de parcours.

3.1.5 Télécommunications

Pour conserver sa place dans le monde d'aujourd'hui en tant que carrefour de rencontres et d'échanges, le Djibouti s'est doté des moyens modernes de télécommunications. Il est ainsi qu'il existe actuellement deux stations terrestres, captant l'une le satellite Intelsat et l'autre Arabsat. De même, le réseau de câble sous-marin dit SEA-ME-WE (South East Asia-Middle East-Western Europe) passe par la capitale djiboutienne, Morouti.

Cette infrastructure permet, à partir du Djibouti, de entrer en contact instantanément avec tous les grands centres de décision et d'affaires du monde entier, grâce aux liaisons automatiques téléphoniques mais aussi au télex.

3.2 Activités économiques

Afin de faciliter la présentation, la répartition des secteurs de production en primaire, secondaire et tertiaire sera retenue. C'est ainsi que seront abordés successivement l'agri-



culture et les activités connexes, l'industrie et l'artisanat et, enfin, le secteur des services.

3.2.1 AGRICULTURE ET ACTIVITÉS CONNEXES

Cette section considèrera successivement la production végétale, l'élevage, la pêche et la forêt.

Production végétale. - Malgré l'insuffisance des terres cultivables, plusieurs types de cultures sont pratiqués au Djinnaria : ils concernent les produits vivriers d'une part, et les produits d'exportation d'autre part.

En ce qui concerne les produits vivriers, on y trouve non seulement de la céréaliculture telle que le riz et le maïs, mais aussi les cultures de légumineuses, notamment le haricot, et les plantes à tubercules comme le manioc et l'igname. Ces différents produits sont pour la plupart des cas cultivés en association avec des bananiers et des cocotiers dont les produits constituent l'un des éléments de base de l'alimentation djinnarienne. Enfin, différentes sortes de fruits et légumes existent également au Djinnaria ; mais ces dernières sont très peu consommées par les producteurs qui considèrent le maraîchage uniquement comme une source de revenu supplémentaire et non comme appas au régime alimentaire. Le tableau D5 montre l'évolution de la production vivrière de 1950 à 1955. Malgré la relative diversité des produits vivriers, il convient dès maintenant que la production agricole du Djinnaria est loin de satisfaire les besoins alimentaires de sa population.

Tableau 23. Evolution de la production agricole vivrière de 1980 à 1985

Produit (C)	1980		1983		1984		1985	
	Quantité (t)	Indice (100 = 1980)						
	1	2	3	4	5	6	7	8
Céréales	4 500	100	3 600	79	5 300	117	3 900	86
Légumineuses	2 000	100	4 200	210	5 600	280	3 300	165
Tubercules et amidonés	50 000	100	52 000	104	55 100	110	56 000	112
Canne	55 000	100	57 000	103	57 200	104	58 000	105
Noix de coco (1000)	35 000	100	40 500	115	50 000	143	46 700	133
Fruits	2 000	100	2 000	100	2 200	110	2 200	110
Légumes	1 500	100	1 000	67	1 250	83	900	60

Source : Ministère de l'Agriculture.

En ce qui concerne les produits d'exportation, le Djimvia cultive essentiellement dans la région Est y compris les files une épice, le girofle, et une plante à parfum, l'ylang-ylang. Ils constituent une importante source de devises étrangères et une part non négligeable des recettes fiscales. Cependant, leur niveau de production n'est généralement pas stable et connaît parfois d'impressionnantes fluctuations d'une année à l'autre, comme le montre le Tableau 24.

Tableau 24. Evolution de la production des produits d'exportation de 1980 à 1985

Produit (C)	1980		1983		1984		1985	
	Quantité (t)	Indice (100 = 1980)						
	1	2	3	4	5	6	7	8
Girofle (crous ds)	1 000	100	420	42	500	50	1 000	100
Ylang-ylang (crous)	3 000	100	2 000	67	3 250	108	2 150	72

Source : Ministère de l'Agriculture.

Différents facteurs sont susceptibles d'expliquer la situation actuelle de l'agriculture djiboutienne. Parmi ceux-ci, il y a lieu de citer les problèmes liés aux ressources foncières et humaines, ainsi que ceux relatifs aux méthodes de cultures, au manque de moyens financiers et à l'écartement des produits.

Les problèmes de ressources foncières se traduisent de deux manières : d'une part, par le manque de terres cultivables et, de l'autre, par le dénombrement trop poussé ou peu de terres cultivables existantes. Les problèmes relatifs aux ressources humaines se posent à deux niveaux : tout d'abord, au niveau du personnel d'encadrement et, ensuite, au niveau de la main-d'œuvre agricole elle-même. Pour le premier, ils se manifestent sous forme d'insuffisance quantitative et qualitative des agents de vulgarisation, et pour le second, sous forme de vieillissement de la main-d'œuvre agricole. Les problèmes liés aux méthodes culturales proviennent du fait que les moyens de travail utilisés pour la mise en valeur des terres restent encore très archaïques. On utilise généralement le cor, le pioché et le coupe-coupe ; par ailleurs, le brûlis constitue la seule technique de débarrassage connue par les paysans et la jachère, le seul mode de reproduction des éléments constitutifs des sols.

Les autres problèmes qui se posent à l'agriculture djiboutienne ont trait au financement et à la commercialisation. D'une part, la grande majorité de la population rurale, et notamment agricole, souffre du problème de la faiblesse du revenu agricole, laquelle est les paysans dans l'incapacité de financer eux-mêmes leurs propres activités productives. La faiblesse du revenu semble résulter de deux facteurs essentiels : la faiblesse des salaires agricoles et le niveau insuffisamment rémunérateur des prix des produits agricoles. D'autre part, l'inexistence de structure de commercialisation, le problème de stockage et l'enlèvement de certaines zones ou localités constituent les principaux handicaps pour l'écartement des produits agricoles, notamment vivriers.

2.2.3 Industries et artisanat

Le secteur industriel est actuellement bien développé au Djibouti. Il comporte cinq branches :

- l'industrie d'essence à paraffine, composée essentiellement de petites distilleries de canaëne ;
- l'industrie du bois, constituée d'une seule scierie et de quelques petites usines et ateliers artisanaux ;
- une industrie de boissons non-alcoolisées, comprenant une unité d'embouteillage de boissons gazeuses et une unité d'embouteillage d'eau minérale de table ;
- une laiterie, utilisant essentiellement du lait en poudre importé au pays et du sucre comme matière première ;
- un abattoir doté d'un séchoir à peaux et d'une tannerie.

En outre, la mise en place de certaines unités se trouve à divers degrés d'avancement. Il convient de citer en particulier la cimenterie, l'unité d'extraction de sel et l'usine de production d'électricité à partir de l'énergie géothermique.

Ajoutées à ces activités industrielles, des activités artisanales sont aussi pratiquées au Djibouti. Elles sont principalement de six types : le travail du cuir pour la fabrication de sandales, de sacs et de cartables ; la vannerie pour la confection de nattes, corbeilles et paniers ; le travail du bois pour la production d'objets divers tels que boîtes, porte-bouteilles, etc. ; la poterie ; le travail de la noix de coco et enfin, la bijouterie.

Dans l'ensemble, les unités industrielles existantes n'ont eu que très peu d'incidences sur l'évolution de la production et leur impact a été encore plus limité en ce qui concerne l'emploi. Plusieurs facteurs sont à l'origine du blocage de développement

de secteur industriel djinnarien. Ces derniers se situent soit en amont ou en aval de la production, soit au sein même des unités de production. En ce qui concerne l'industrie, sa situation actuelle peut être expliquée par l'existence de divers problèmes, entre autres l'insuffisance de matières premières, le manque de pièces détachées, la pénurie de main d'œuvre qualifiée, le manque d'investisseurs ou l'étroitesse du marché. Quant à l'artisanat, il souffre aussi de problème de manque de matières premières ; il est en outre confronté à deux autres obstacles qui entravent également son développement, à savoir le manque d'équipement et la quasi-inexistence de structures de commercialisation.

3.2.3 Services

Les éléments les plus actifs dans le secteur des services ont trait aux autres domaines suivants : transport et télécommunications, commerce, services bancaires et tourisme.

Transport et télécommunications. - Dévoué maritime essentiel pour ses voisins au sud et à l'ouest, carrefour naturel entre l'Europe, l'Afrique, les pays arabes et l'Inde, le système de transport et de communication du Djibouti est la base même de son économie. Il est conscient de son port, de son aéroport, de chemin de fer reliant la capitale à Addis, des routes et pistes et des moyens de télécommunication : les infrastructures y afférentes ont été décrites dans le paragraphe 3.1.

Les responsables djinnariens eux-mêmes reconnaissent que "l'économie du pays est une économie de services. Le pays vend ses services : il vend des services au port et de l'aéroport, de la ligne de chemin de fer Nord-Sud. C'est la base de l'économie du pays, qui est certes artificielle mais qui néanmoins le fait vivre."

Le trafic portuaire, variable selon les années, est relativement stable depuis 1951 et peut se résumer sous les chiffres suivants (moyenne sur 50) :

- nombre d'entrées de navires : 1 000, plus 500 bougres et 200 navires de guerre ;
- trafic total (en milliers de tonnes) : 1 500 dont environ 200 à l'embarquement (exportations), 400 au débarquement (importations), 50 au transbordement, 400 d'hydrocarbures embarqués (scutage), 500 d'hydrocarbures déchargés (irpact), 350 en escalement en eau.

L'aéroport, exploité par la compagnie nationale et dix compagnies étrangères concède 3 000 mouvements commerciaux par an. Le trafic annuel de passagers est stable : 250 000 dont 125 000 en transit. Le trafic de poste et de fret (liqueur, comprend la plus grande partie des exportations du pays en gros et en y. ang-ylarg) est assez important mais se situe aux alentours de 10 000 tonnes par an.

Quant au chemin de fer, le volume de fret acheminé est de l'ordre de 125 000 tonnes par an pour le trafic ayant transité par Koroati et le nombre de passagers transportés est de 1 350 000 par an environ.

Les données relatives au volume de trafic sur le réseau des télécommunications ne sont pas disponibles.

Esquisses. - Les activités commerciales au Djibouti sont de deux sortes : celles qui se font pour le compte et à l'intérieur du pays (importation, distribution/collecte, exportation) et celles qui concernent les pays voisins (importation pour réexportation, transit). Les informations sur cette dernière catégorie - que l'on pourrait appeler le commerce d'entrepôt - ne

sont pas facilement disponibles : on sait cependant qu'elle représente un volume considérable, tant en tonnage et chef des affaires qu'en termes d'emplois. Ainsi, le présent paragraphe ne pourra que décrire brièvement le commerce de la première catégorie.

Pour combler le déficit de la production locale d'une part, et faciliter le ravitaillement de la population en différents produits alimentaires de base d'autre part, différentes structures d'approvisionnement ont été mises en place depuis 1963. Parmi celles-ci, il faut citer l'Office National pour l'Importation et la Commercialisation des Céréales (ONICOC), le Service des Céréales et Millinettes du Djiméza (SCMD) et la Société djimézienne des Hydrocarbures (SDH).

Pour le reste, ce sont surtout les opérateurs privés - nationaux et étrangers, y compris les grandes sociétés de négoce - qui prennent en main le commerce aussi bien au niveau de gros qu'à celui du détail. En particulier, si la vente des produits impartés (tels que les céréales) se trouve déjà structurée, le commerce des produits agricoles continue à transiter par un circuit traditionnel : en effet, les centres de marché constituent les seuls points, à la fois, d'évacuation des produits pour les paysans et de ravitaillement en produits agricoles pour la population.

Services bancaires. - L'intensité des flux d'échange qui transitent par son territoire fournit déjà une indication de la probabilité de trouver au Djiméza un centre bancaire et financier. Ceci est effectivement le cas. Et sa vocation de place financière est renforcée par la stabilité politique du pays et la solidité de sa monnaie : cette dernière, le franc djimézien (DJF), a sa valeur fixée en terme du dollar U.S. et est librement convertible en cette devise.



Le Djibouti possède une Banque Centrale (BCD) et une Caisse de Développement (CDI). En outre, près d'une dizaine de grandes banques internationales (américaines, européennes, arabes, africaines) sont déjà représentées sur place. De plus, le secteur bancaire djiboutien devrait connaître de nouvelles possibilités de développement en fonction de l'évolution des échanges dans cette partie du monde.

Tourisme. - Le Djibouti a pris la décision de développer le secteur du tourisme. En effet, le pays dispose de certaines possibilités touristiques. La Faune terrestre présente certains beaux spécimens : vautours et aigles de mer, féroces, ibis et pélicans, flamants roses, antilopes, gazelles, singes, caracassiers et falcos, etc... La faune marine est extraordinaire et variée et en couleurs : thons, barracudas, mérous, murènes, loches, raies, sans parler du coelacanth, des milliers de poissons de coraux et des nombreuses variétés de requins. La géologie et la flore offrent également des curiosités intéressantes : volcans actifs, sources chaudes, sel de lac, vestige de forêt primaire, etc... Ces différentes possibilités, combinées avec une bonne desserte aérienne, des sites peu connus et complétement sauvages, quelques plages magnifiques, une garantie de soleil, une possibilité d'évitement vers les pays de l'Afrique de l'Est et de l'Océan Indien rendent un séjour au Djibouti fort attrayant pour le touriste.

Les infrastructures d'accueil existent déjà dans le pays : à titre d'exemple, une dizaine d'hôtels de standing rien que dans la capitale, dont deux de luxe ; au moins deux hôtels dans chaque chef-lieu de région et des gîtes d'étapes en "brousse" près des croisés présentant un intérêt touristique.

La politique choisie ne s'oriente pas vers un tourisme de masse mais vise plutôt à un tourisme sélectif devant faire

apprécier les atouts du pays sans les mettre en danger de destruction ou de dégradation. Actuellement, le volume est de 13 000 clients par an ; l'objectif dans 3 ans est d'atteindre 30 000 clients.

2.3 Secteur Social

La présente section a pour objet de donner un aperçu de la situation dans le secteur social au Djibouti, en examinant d'une part la consigne de la santé, et d'autre part celle de l'éducation.

2.3.1 Santé

En ce qui concerne l'état sanitaire de la population djiboutienne, quatre éléments permettant de s'en faire une idée relativement précise. En premier lieu, l'état nutritionnel n'est pas satisfaisant : la consommation alimentaire de la population est estimée à 1 500 calories par habitant en moyenne, soit 83% de l'allocation quotidienne recommandée par la FAO (2 500 calories par habitant). Ensuite, pour les causes de morbidité, les informations disponibles montrent que le paludisme représente 40% des principaux diagnostics en 1985, les tumeurs 20%, les maladies des voies respiratoires et les parasitoses intestinales 13% chacune, les diarrhées 7% et la malnutrition 5%. Troisièmement, en ce qui concerne la mortalité, son niveau global est assez élevé (1,8%) et les principales causes de décès sont le paludisme (28%), l'anémie (24%), la pneumonie grave (21%), l'avitaminose (8%), les gastro-entérites-diarrhées (6%) et le tétanos (3%) - les autres étant la bronchite, la tuberculose, etc... Enfin, l'espérance de vie à la naissance, que l'on peut prendre comme indicateur global de morbidité, est actuellement de 49 ans au Djibouti.

Les actions entreprises par le Gouvernement djinnorien en matière de santé sont axées vers la création et l'amélioration des services de santé de base, la formation et la répartition équitable du personnel médical qualifié appelé à y travailler, ainsi que la mise à disposition des ressources matérielles qui sont nécessaires à leur bon fonctionnement.

La capitale dispose d'un hôpital général de 200 lits, d'une dizaine de centres médicaux et de pharmacies dispensaires. Au niveau du reste du pays, le système de santé djinnorien dispose d'un réseau de soins intégré :

- le palier régional se situe au niveau des trois régions, chacune dotée d'un hôpital régional qui prend en charge les évacuations provenant des services de santé périphériques : il dispose d'un équipement sophistiqué et offre des soins de santé spécialisés ;
- le palier intermédiaire est constitué par le centre médical situé au niveau de chacun des six districts sanitaires (4 dans la région de l'Est, 1 dans le Centre et 1 dans l'Ouest) et qui est habilité à traiter les cas les plus courants : ces centres disposent d'un service de laboratoire et sont dotés chacun d'un pavillon d'hospitalisation d'une cinquantaine de lits et d'une maternité ;
- le palier local est représenté par le poste de santé (parfois appelé centre de soins de santé primaires) pouvant inclure un dispensaire et/ou une maternité rurale, qui est une source de soins curatifs et préventifs de base pour un nombre de villages ou localités déterminé : ce nombre de 60 actuellement dans les régions, les postes de santé ont également pour rôle d'effectuer des vaccinations, de s'occuper de la prophylaxie du paludisme, et d'informer la population sur l'hygiène, la nutrition et les soins maternels et infantiles.



La situation des infrastructures sanitaires est récapitulée dans le tableau 15. Outre des formations sanitaires, la pharmacie centrale d'approvisionnement de Mopti assure l'acquisition, le stockage et la distribution des médicaments : chaque formation sanitaire reçoit une allocation mensuelle en médicaments calculée sur la base de la taille de la population qu'elle sert.

Tableau 15. Infrastructure sanitaire par région en 1982

Formations sanitaires	Districte national 1	Région Est 2	Région Centre 3	Région Ouest 4
Poste de santé	40	28	20	12
Centre médical	9	4	4	2
Hôpital régional	-	1	1	-
Hôpital général	1	-	-	-
Ensemble	50	33	25	14

Source : Ministère de la Justice, de la Santé et de la Population.

Malgré un effort de relève progressive du personnel médical et paramédical, le secteur sanitaire djiborien dépend souvent du personnel expatrié pour l'administration et l'exécution des activités et programmes. Tel qu'il ressort du tableau 16, la moitié des médecins exerçant au Djibouti sont des étrangers. En ce qui concerne les sages-femmes, il convient de signaler que près des deux-tiers des femmes accouchent chez elles avec l'assistance d'une accoucheuse traditionnelle ou matrone.

En terme de ratio habitants/médecin, la situation n'est pas très favorable au niveau d'ensemble, car 1 médecin s'occupe actuellement de 12 200 habitants en moyenne. Les régions de l'Est et du Centre sont relativement les plus privilégiées (avec respectivement 9 600 et 11 700 habitants par médecin) tandis que

dans la capitale un médecin est en service de 14 700 habitants et dans la région Ouest, il n'existe qu'un seul médecin pour les 25 000 habitants.

Tableau 05. Répartition du personnel de santé en 1985

Catégorie de personnel	District national	Région Est	Région Centre	Région Ouest	Total
	1	2	3	4	5
Médecins					
- nationaux	11	0	3		20
- expatriés	5	0	0	1	26
Sages-femmes					
- nationales	20	20	10	5	55
- expatriés	4	2	2	1	16
Infirmiers					
- nationaux	50	35	20	9	124
- expatriés	10	4	3	2	19
Ensemble					
- nationaux	51	51	23	14	139
- expatriés	20	16	11	4	68

Source : Ministère de la Justice, de la Santé et de la Population.

Les problèmes rencontrés dans le domaine de la santé ont trait aux aspects ci-après :

- l'environnement : climat ; mauvaise utilisation des ressources alimentaires ; insuffisance ou ravitaillement en eau de qualité ; manque ou insuffisance d'égouts, de drainage, de collecte de déchets solides et ordures ménagères ; conditions précaires d'habitat ;
- l'insuffisance des moyens : insuffisance quantitative et qualitative du personnel de santé ; sous-équipement (le mobilier, l'équipement et le matériel se trouvant dans les établissements sanitaires sont inadéquats, parfois même inexistant) ; insuffisance de fonds opérationnels ;

- l'administration du secteur de la santé : existence aux niveaux de la planification et du contrôle des activités sanitaires ; insuffisance de coordination ; manque de cohérence de l'organisation et de la qualité des services sanitaires fournis ;
- les problèmes culturels et sociaux : inadéquate connaissance des notions d'hygiène ; incapacité à une utilisation rationnelle et équilibrée des produits toxiques.

2.3.2 Éducation

À la suite de l'indépendance (1966), l'enseignement comprenait, d'une part, les écoles arabiques traditionnelles qui scolarisaient la quasi-totalité des enfants à partir de 4 à 5 ans et, d'autre part, l'enseignement dit "moderne" entièrement conforme à celui de la puissance colonisatrice, qui était beaucoup plus sélectif. Une réforme de l'enseignement est entrée en vigueur à partir de 1981 : le primaire doit comporter désormais l'enseignement des disciplines d'éveil en langue djinnérienne ; l'enseignement secondaire, poursuivi en français, associe une formation générale et, selon l'option choisie par l'élève, une formation technique. Or l'état embryonnaire de l'enseignement supérieur sur place, une minorité d'élèves poursuivant des études supérieures en Europe ; mais parmi ceux qui obtiennent un diplôme, c'est moins d'un sur dix qui revient travailler au pays.

La combinaison de ces différents facteurs - héritage colonial, adaptation tardive de l'enseignement, non-retour des diplômés - explique qu'actuellement, le pays manque dans tous les domaines techniques et à presque tous les niveaux de personnels qualifiés, et le taux d'analphabétisme reste élevé (environ 50%). Cette situation a amené les autorités djinnériennes à consentir des efforts substantiels en vue de la promotion de l'éducation.

L'état actuel du système d'enseignement peut être appréhendé à travers le tableau 07 ci-dessous. Avec un effectif de 30 000 élèves dans le niveau primaire, le pays atteint un taux de scolarisation d'environ 97%. Les efforts diminuent à mesure que l'on avance dans le système : 7 500 élèves dans les collèges et seulement 4 000 dans les lycées. Par ailleurs, la proportion de filles dans les écoles diminue également au fil des années : de 49,9% dans le primaire, elle descend à 40,8% dans les collèges et n'est plus que de 31,8% dans les lycées.

Tableau 07. Effectif des élèves en 1987

Niveau d'enseignement 1	Garçons		Filles		Ensemble 5
	Effectif 2	% 3	Effectif 4	% 5	
Écoles coraniques	22 000	50,9	22 100	49,1	45 000
Enseignement primaire	40 500	87,4	20 800	42,6	70 000
Enseignement secondaire					
- Collège	10 400	59,4	7 100	40,6	17 500
- Lycée	2 750	68,7	1 250	31,3	4 000
Enseignement technique et professionnel	500	80,0	100	20,0	750

Source : Ministère de l'Éducation

En ce qui concerne les enseignants (voir Tableau 08 page suivante), si les nationaux assurent la totalité des charges dans les écoles coraniques et l'enseignement primaire, le pays doit faire appel aux compétences étrangères pour les niveaux supérieurs. Ainsi, 11,5% des enseignants dans les collèges sont des expatriés. Dans les lycées, ces derniers représentent plus les trois-quarts du corps professoral.

Comme dans le domaine de la santé, il existe également une certaine disparité régionale dans celui de l'éducation. À titre

Annexe 28. Effectif des enseignants en 1965

Niveau d'enseignement	Nationaux		Étrangers		Ensemble
	Effectif	%	Effectif	%	
Écoles normales	500	100,0	-	-	500
Enseignement primaire	200	100,0	-	-	200
Enseignement secondaire	210	82,2	50	17,8	260
- Collège	220	82,2	30	13,6	250
- Lycée	90	27,1	140	78,6	170

Source : Ministère de l'Éducation

d'illustration, le taux de scolarisation, qui est de 17% au niveau national est de 70% dans la capitale et dans la région Est ; il n'est plus que de 60% dans la région Centre, et descend bien en dessous de 50% dans la région Ouest.

Les problèmes les plus saillants rencontrés actuellement dans le domaine de l'éducation sont liés aux aspects suivants :

- l'insuffisance et le mauvais état des établissements scolaires ;
- le manque de mobiliers dans les salles de classe ;
- l'insuffisance d'enseignants nationaux ;
- la faible qualification des maîtres et des professeurs ;
- et, la précarité, voire l'absence, de matériels didactiques et techniques.

Ces différents aspects constituent autant d'obstacles au développement de l'éducation au Sijimoria.

CHAPITRE 3 - DEVELOPPEMENT, ORGANISATION ET TRANSITION

Après avoir présenté rapidement le milieu naturel (Chapitre 1) et la situation actuelle de l'économie et de la société au Djimaria (Chapitre 2), le document examinera dans ce troisième chapitre la stratégie de développement du pays, son organisation politique et administrative, ainsi que le système de coordination et de planification des actions de développement.

3.1 - Stratégie de développement

Commencant par un survol rapide de l'évolution récente de la situation actuelle du Djimaria, la présente section examinera successivement les différents éléments de la stratégie de développement adoptée par le pays, à savoir les objectifs, les voies et moyens, le rôle des différents agents et, enfin, la place de la coopération internationale.

3.1.1 - Evolution récente et situation actuelle de l'économie

Comme il a été souligné dans le précédent chapitre, l'économie djimarienne demeure essentiellement une économie de services. La situation actuelle est présentée dans le Tableau 09 ci-après : le secteur des services emploie 40% de la population active et contribue pour 63% à la production nationale ; les chiffres correspondants sont de 55% et 33% pour l'agriculture (y compris les activités connexes : élevage, pêche, forêt), tandis que l'industrie n'emploie que 5% de la population active et ne contribue que 3% de la production.

Une deuxième caractéristique de l'économie djimarienne, qui découle en grande partie de la première, est qu'elle est fortement dépendante de l'extérieur et des étrangers qui sont largement représentés. A titre d'illustration, le solde

Tableau 19. Structure de l'Économie Djiboutienne

Secteur	Contribution à la formation du PIB (%)	Proportion de la population active (%)
Agriculture	33,0	35,0
Industrie	3,0	3,0
Services	64,0	60,0
Ensemble	100,0	100,0

des fonctionnaires et militaires étrangers constituent le tiers des revenus des ménages. Un autre chiffre est encore plus parlant à ce sujet : si le revenu moyen par habitant était globalement à 450 \$ en 1980, il n'était en fait que de 100 \$ par chaque national tandis que le chiffre était presque dix fois plus pour chaque étranger avec 1 800 \$.

Troisième caractéristique : l'économie djiboutienne s'essouffle. Si l'on se réfère au tableau 10, l'on relève tout de suite que les conditions de vie de la population se dégradent car, de 430 \$ en 1980, le revenu par tête n'est plus que de 360 \$ en 1985 - soit une réduction de 16% en cinq ans. Ceci provient de plusieurs facteurs dont les principaux sont les suivants :

(i) la dépendance trop poussée sur les activités de service, réduisant l'économie extrêmement vulnérable à ces événements extérieurs sur lesquels le pays n'a aucune prise ;

(ii) l'afflux récent de réfugiés, qui a constitué indubitablement une charge substantielle pour le pays : dans l'hypothèse 4 du Tableau 10, il a été calculé que s'il n'y avait pas eu les réfugiés, la détérioration du niveau de vie n'aurait été que de 8%, au lieu de 16% enregistré dans la réalité.

Tableau 12. Quelques indicateurs de l'évolution récente
de l'économie du Bénin, 1980-1985

Indicateurs	1980	1981	1982	1983	1984	1985
C	1	2	3	4	5	6
Produit National Brut (PNB)						
- Volume (\$ 10 ⁶)	120	129	104	105	115	121
- Indice (1980 = 100)	100,0	105,2	105,2	104,7	115,3	120,7
Population (x 1000)						
- hypothèse 1 (réelle = avec réfug. 88)	348	374	401	432	466	501
- hypothèse 2 (formale = sans réfugiés)	348	365	382	402	422	443
PNB par habitant (\$)						
- sous hypothèse 1	351	422	408	391	372	362
. Volume (\$)						
. Indice (1980 = 100)	100,6	127,9	124,7	112,7	106,8	104,0
- sous hypothèse 2						
. Volume (\$)	351	433	429	420	410	405
. Indices (1980 = 100)	100,6	127,9	124,7	112,7	106,1	104,6
AUC extérieure (\$ 10 ⁶)	55	55	50	25	85	80
Dettes extérieures nettes (\$ 10 ⁶)	35	41	35	85	128	130
Service de la dette (\$ 10 ⁶)	1	1	2	3	3	4

Source : Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la
Planification et de la Coopération au Développement.

Si le deuxième phénomène peut être considéré comme conjoncturel et passager (les informations récentes indiquent d'ailleurs que le problème connaîtrait un règlement progressif), le premier représente une faiblesse structurelle à laquelle une solution durable devra être trouvée. Ceci devient d'autant plus urgent que, comme le montre également le Tableau 16, le volume de l'aide extérieure reste plus ou moins stagnante - 1984 et 1985 représentant des exceptions parce qu'elles sont comptabilisées, au titre du pays, diverses aides destinées aux réfugiés - et que l'endettement du pays, et par conséquent les charges de la dette, manifestent une tendance très marquée à la hausse.

3.1.4 Objectifs

Face à une telle situation, et notamment face à la "base artificielle" de leur économie, les autorités djiboutiennes ont reconnu "la nécessité de construire une économie solide pour l'avenir" et, d'après elles, "cette économie solide... doit prendre quatre directions".

D'abord, il faut développer l'agriculture : le pays peut augmenter la production maraîchère, on peut produire des légumes dont l'achat à l'étranger (Europe, pays de l'Asie de l'Est) coûte beaucoup d'argent. On peut également développer le sorgho qui pousse au Djibouti et il y a eu des pérennes expériences et les résultats sont concluants. Le maïs pousse également très bien et on peut le cultiver six mois de l'année. Le développement de l'agriculture devrait mettre fin à une dépendance alimentaire très lourde, ou du moins la réduire.

Il faut ensuite créer des industries de transformation : on peut, par exemple, importer des matières brutes et les transformer sur place en "faire un peu de valeur ajoutée". Il doit s'agir de petites industries de transformation (tannerie, menuiserie et même une industrie de papeterie).

La troisième direction à prendre est la mise en valeur de ressources minérales ou minières. La principale est la géothermie : sa mise en valeur transformerait certainement l'économie du Djibouti parce que l'électricité y est extrêmement chère. En ce qui concerne les ressources minérales, il y a le ciment, pour lequel les ressources naturelles sont pratiquement inépuisables ; et le sel du lac Assa, naturel et très pur.

Quatrièmement, enfin, le renforcement des structures de services - reposant sur le port, l'aéroport et la voie ferrée -

deit permettre des actions sociales (éducation, santé, logements sociaux, formation) destinées à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural et urbain.

En résumé, la stratégie de développement du pays vise à développer l'agriculture (y compris la pêche), les industries de transformation et l'exploitation des ressources minérales pour compléter l'économie basée sur les services (et partiellement sur certains produits agricoles d'exportation) qui peut être efficacement améliorée et consolidée. Tel est l'essence du Premier Plan de Développement 1964-1990 adopté récemment dont l'objectif est de favoriser les secteurs productifs et d'obtenir une moindre dépendance de l'extérieur et un rééquilibrage de l'économie.

3.1.3 Voies et moyens

Aux fins de promouvoir le développement du pays selon les grandes lignes esquissées ci-dessus, les autorités égyptiennes ont adopté une politique d'ouverture : d'accord en terme de la définition des rôles de différents agents, ensuite en terme de coopération avec l'extérieur.

Rôle de différents agents. - L'Etat entend se réserver le contrôle des infrastructures et les secteurs qu'il considère comme stratégiques, et en particulier du port, du chemin de fer et de l'aéroport. En outre, il a mis en place certains organismes à vocation promotionnelle (et pas directement productive) tel que l'Office de Promotion du Tourisme (OPTOUR). Pour le reste, c'est-à-dire pour toute ce qui est activité productive, l'Etat veut se cantonner à un rôle de coordination et de faciliter en laissant la plus grande marge de manœuvre possible à l'initiative privée, nationale aussi bien qu'étrangère.

C'est ainsi que le pays a été doté d'un cadre des investissements comportant des mesures d'encouragement généreuses. Ce cadre prévoit notamment pour les entreprises investissant dans le pays des avantages fiscaux comprenant des exonérations générales et des exonérations particulières :

- exonération de la construction des patentes pendant l'année au cours de laquelle les installations sont mises en exploitation et les cinq années suivantes (ou dix années dans certains cas) ;
- exonération de la taxe intérieure de consommation et des taxes d'importation pour les matériaux et matériels nécessaires à la réalisation de leurs programmes d'investissement ;
- avantages divers en matière de contributions indirectes, de droits d'enregistrement et de diverses autres redevances ;
- pour les investissements financiers : les revenus et bénéfices réinvestis sous forme d'actions ou de parts sociales sont affranchis de l'impôt sur les revenus et les bénéfices.

Coopération internationale. - De par sa situation géographique stratégique, dominant la route du pétrole, le Djinnaria attire et continuera à attirer l'attention et l'attachement des puissances, grandes et moins grandes. Les autorités entendent d'ailleurs capitaliser sur ces intérêts pour les aider à pallier au manque ou à l'insuffisance des ressources qu'il leur faut mobiliser pour améliorer de manière durable les conditions de vie de la population.

Le pays a une politique de coopération très active, aussi bien bilatérale que multilatérale, tant au niveau de ses voisins immédiats au sud et au nord que dans un cadre plus vaste. Les



apports venant de l'étranger sont surtout d'ordre technique (matériel ou matériel) et de nature financière.

Le Djibouti jouit d'une très bonne disposition de ses partenaires. C'est ainsi que plus de 20 pays et une trentaine d'organisations internationales ont accepté l'invitation de participer à la "Première Conférence de Solidarité Internationale pour le Développement du Djibouti", qui s'est tenue en 1965. Cette conférence avait pour but de trouver les fonds nécessaires à la réalisation du Premier Plan de Développement 1966-1990. L'ensemble des 60 projets de développement qui y furent présentés se montait à 100 millions de dollars, dont 350 millions étaient déjà accablés au profit (y compris la participation djiboutienne) ; au moins 70% du montant restant recherché a pu être dégagé au cours de la conférence, soit sous forme de prêts, soit sous forme de dons ; d'autres aides ont été annoncées ultérieurement.

3.2 Organisation politique et administrative

Le Djibouti a succédé à l'indépendance en 1969 et est devenu la République Nationale du Djibouti. La présente section a pour objet de présenter schématiquement, d'une part l'organisation des institutions de la République et, d'autre part celle de l'Administration publique.

3.2.1 Institutions

La République Nationale du Djibouti est composée d'un district national (qui comprend la capitale, Meroua, et sa banlieue qui occupe la partie nord de la zone côtière, dont le reste constitue l'est du territoire) et de trois régions :

10

- l'Est (chef-lieu : Vudjaya)
- le Centre (chef-lieu : Mussali)
- l'Ouest (chef-lieu : Astouli).

Le régime adopté au Bénin est de type présidentiel. Les institutions du pays sont les suivantes :

- au niveau national :
 - . le Président de la République
 - . le Gouvernement, dirigé par un Premier Ministre
 - . l'Assemblée Nationale
 - . la Cour Suprême
- au niveau des régions et du district national :
 - . le Gouverneur
 - . le Conseil.

Le Président de la République et les Membres de l'Assemblée Nationale sont élus au suffrage universel. Ils assurent respectivement le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Le Premier Ministre est nommé par le Président ; les membres du Gouvernement sont désignés par le Président sur proposition du Premier Ministre. Le pouvoir judiciaire relève de la Cour Suprême dont une partie des membres est désignée directement par le Président de la République et une autre partie sur proposition de l'Assemblée Nationale.

Au niveau des régions et du district national, les gouverneurs et les conseillers sont nommés par le Président de la République. Les gouverneurs jouissent d'une large autonomie administrative mais seulement d'une autonomie financière assez étroite.

Chaque des régions est partagée en préfectures qui sont

elles-mêmes subdivisées en cantons. Le District national est, quant à lui, organisé en arrondissements subdivisés en quartiers.

3.2.2 Administration publique

L'administration publique au Djibouti comprend les différentes administrations proprement dites et divers organismes et établissements sous tutelle de l'Etat.

L'organisation de l'administration est présentée dans le Tableau 11, qui récapitule les différents départements selon leur vocation et indique la désignation et les domaines de compétence de chacun d'entre eux. Plusieurs points attirent l'attention.

Tout d'abord, le Président de la République lui-même assure directement le portefeuille de la Défense.

Ensuite, le Premier Ministre, qui est Chef du Gouvernement, prend en charge et supervise directement les ministères du Port - ceci, probablement en raison de la place essentielle qu'occupe le port dans la vie du pays (commerce, emploi, rayonnement, etc...)

Troisièmement enfin, les départements s'occupant du secteur productif et de l'infrastructure (agriculture, Industrie, Activités Pêcheries et Travaux Publics) sont plus nombreux que ceux s'occupant du secteur social, qui ne sont qu'au nombre de 3 ; ceci constitue peut-être un indicateur significatif de l'importance qu'accordent les autorités aux efforts de développement et de promotion des activités productives.

Les principaux organismes d'Etat sont :

- Le Port Autonome International du Djibouti

Tableau 11. Organisation du Gouvernement en 1986

Groupe	Designation	Fonctions et Compétence
Départements à caractère horizontal	Premier Ministre	Chef du Gouvernement ; Chef
	Ministère chargé de la Présidence de la République, chargé de la Planification et de la Coordination ou Développement	Plan ; Aménagement du territoire ; Coopération Bilatérale et Multilatérale ; Statistiques
	Ministère des Relations Extérieures	Affaires Stratégiques
	Ministère des Finances et du Budget	Finances ; Budget ; Gestion, Contrôle et Recette Financière des Sociétés d'Etat et Etablissements Publics
Secteur social	Ministère de la Justice, de la Santé et de la Population	Justice ; Santé ; Population ; Affaires sociales ; Condition féminine
	Ministère de l'Education	Education ; Affaires musulmanes ; Jeunesse et Sports ; Culture ; Recherche
	Ministère de l'Intérieur, du Travail et de la Fonction Publique	Intérieur ; Travail ; Emploi ; Prévoyance Sociale ; Fonction Publique ; Réformes administratives ; Formation professionnelle ; Immigration et Immigration
Secteur productif	Ministère de l'Agriculture	Agriculture ; Elevage ; Pêche ; Eaux et Forêts ; Défense et Restauration du Sol ; Environnement
	Ministère de l'Industrie	Industrie ; Artisanat ; Mines ; Energie
	Ministère des Activités Terrestres	Commerce ; Transports ; Tourisme ; Poste et Télécommunications ; Information et Presse
	Ministère des Travaux Publics	Travaux Publics ; Urbanisme ; Logement

- L'Aéroport International de Harar
- L'Office des Postes et Télécommunications
- L'Office National pour l'Importation et la Commercialisation des Céréales (ONIC);
- le Service des Tabacs et Allumettes du Djibouti (SIAT)
- la Société Djiboutienne des Hydrorcarbures (SDH).

3.3 Planification et Coordination du Développement

Le Djibouti a résolument opté pour un système économique de type libéral en vue d'améliorer les conditions de vie de sa population. Tout en donnant ainsi une large part à l'initiative privée, les dirigeants du pays sont convaincus de l'importance d'une bonne planification pour assurer un développement équilibré, harmonieux et continu. C'est dans ce sens qu'a été mis en place un système de planification, lequel n'en est encore qu'à ses débuts et connaît inévitablement certains problèmes.

3.3.1 Système de planification

Le système de planification est dirigé au sommet et unifié par le Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Planification et de la Coordination du Développement. Il comprend en outre un réseau de consultation composé (i) du Conseil Supérieur du Développement et (ii) des Comités Régionaux de Plan.

Le Conseil Supérieur du Développement est l'organisme permanent de concertation entre les autorités politiques, les techniciens et les opérateurs économiques pour l'élaboration comme pour l'exécution du plan et le contrôle et suivi des réalisations, et la structure de participation des compétences nationales mobilisables pour le travail de planification. Il comprend plusieurs unités sectorielles lesquelles peuvent être soit verticales



(agriculture, industrie, etc...), soit horizontaux (finances, emploi, etc...). Présidé par le Ministre chargé du Plan, le Comité est composé de tous les Présidents des Comités Sectoriels et des Comités Régionaux et de membres désignés de l'Assemblée Nationale. Il a pour fonctions principales :

- d'établir les objectifs et priorités du développement ;
- de formuler les politiques, c'est-à-dire les mesures de différents ordres à prendre en vue de la réalisation de ces objectifs ;
- de sélectionner et sélectionner les projets à prendre en considération pour le plan national ;
- de suivre l'exécution du plan et d'en faire rapport au Gouvernement, de sorte que soient faits à temps les ajustements nécessaires pour que les objectifs prioritaires définis par le Plan soient atteints.

Le Comité Régional du Plan, au niveau de chaque région et du district national, est un organe consultatif placé auprès du Gouverneur et faisant rapport à ce dernier et au Conseil Supérieur de Développement. Son rôle est :

- de réunir les statistiques et informations de base nécessaires à la planification (élaboration, exécution, suivi et contrôle) ;
- d'établir, sur la base des orientations données au niveau national et par le Conseil régional, les projets de programme ou de plan de développement pour la région ;
- de suivre de façon active l'exécution du plan ou programme et d'établir les rapports y afférents.

3.3.2 Problèmes de la planification

Tel que conçu et progressivement mis en place, le système de planification au Nigeria - composé d'un Ministère rattaché

à la Présidence, du Conseil Supérieur du Développement et de
desités sectoriels du régime - devrait à terme pouvoir im-
poverablement sa tâche. En effet, la planification a pour ob-
jet principal d'organiser les diverses activités afin d'obtenir
une utilisation optimale des ressources et d'assurer que les
"produits" sont effectivement destinés à la satisfaction des
besoins essentiels du plus grand nombre.

Néanmoins, la planification au Tjimaric est actuellement
confrontée à plusieurs obstacles, dont les principaux sont ce-
lles-ci :

- la multiplicité des problèmes à résoudre, lesquels
requièrent tous des relations urgentes ;
- la multiplicité des partenaires, lesquels ont chacun
leurs priorités et leurs manières de faire ; en l'absence
d'une coordination effective assurée par les Tjimariciens
eux-mêmes, les apports potentiellement bénéfiques de
toutes ces bonnes volontés risqueraient d'être réduits
ou même anéantis ; et, enfin,
- la limitation des moyens, tant humains que financiers
dont le pays dispose et qu'il pourrait mobiliser à brève
échéance pour assurer une planification et une coordina-
tion efficaces des actions de développement.

8.3.3 Structures techniques de planification

Parallèlement aux instances de décision ou d'élaboration
qui sont le Conseil Supérieur du Développement et les Comités
du Plan, il existe un projet d'instituer, au sein des différents
départements de l'administration djimarienne, des cellules de
planification ou de programmation. Certains ministères ont déjà
commencé à mettre en place, même de façon embryonnaire, le per-
sonnel et les moyens nécessaires à un début de fonctionnement

Les dites cellules - appelées de planification, de programmation ou de coordination, ou encore d'études et projets. Certaines sont encore en train de définir le rôle et la place des leurs services.

Toujours est-il que durant les quelques mois précédant l'adoption du Premier Plan de Développement 1986-1990, les quelques structures techniques existantes ont été mises à contribution. Et dès le premier exercice, se sont posés certains problèmes dont les principaux concernent en fait trois domaines :

- les interrelations entre les ministères sectoriels ou techniques, d'une part, et le ministère chargé de la planification nationale (Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Planification et de la Coordination du Développement), d'autre part,
- les procédures et méthodes utilisées par les différents services au sein de chaque ministère pour mener à bien leurs propres activités de planification et de programmation.

La relative jeunesse des structures - et parfois aussi des cadres - de l'administration djinnienne et l'expérience assez récente tant qu'il existe quelquefois des confusions quant aux rôles et attributions des différents services. Ces confusions ont rendu très aigü le besoin de rationaliser les actions et méthodes de travail.

La rationalisation des procédures de travail a pour objectif essentiel d'éviter les doubles-emplois, les chevauchements occasionnés par le manque de concertation et le désordre créé par le manque de coordination - tous cause d'une performance peu satisfaisante dans l'administration et le management du

101

développement du pays. Les moyens à y arriver consistent à promouvoir la standardisation et l'harmonisation de méthodes et outils de travail, et une circulation en aussi grande que possible des informations aussi bien entre les départements qu'au sein de chacun d'eux.

Un consultant a été invité pour examiner la situation et proposer des solutions en vue d'améliorer la performance de l'Administration djinnérienne, notamment en matière de planification et de management du développement. Son rapport a confirmé le bien-fondé de la décision prise par les autorités djinnériennes de mettre en place, dès 1987, un Bureau Organisation et Méthodes (BOM) au sein du Ministère chargé du Plan. La mission essentielle du BOM est de contribuer de manière continue et permanente à l'amélioration de la situation dans les deux domaines déjà cités plus haut, à savoir :

- les relations entre les ministères techniques et le département du plan ;
- les procédures et méthodes de travail de planification au sein des différents ministères.

Le consultant a par ailleurs attiré l'attention des autorités djinnériennes sur la nécessité de prendre des mesures urgentes relatives aux trois aspects prioritaires ci-après :

- la sensibilisation et la formation des responsables à différents niveaux dans les techniques et outils modernes de planification et de management ;
- un traitement efficace et une circulation large de l'information ;
- une responsabilisation plus effective des différents niveaux par une définition plus claire des tâches de chacun et, dans les limites acceptables selon les traditions du pays, une délégalation de certains pouvoirs.

Le rapport du consultant - qui est assez volumineux - est actuellement à l'étude dans les différents départements. Certaines des recommandations sont déjà mises en œuvre partiellement, en particulier dans le domaine de la formation des responsables.

Facilement à ses actions, la mise en place des cellules de planification au sein des différents ministères se poursuit. Elle devrait en principe être achevée à temps pour permettre une meilleure préparation et une élaboration plus efficace du futur deuxième plan de développement qui doit couvrir la période 1991-1995.

12

ABSTRACT V

FONCTIONS ET MANDAT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

a. FONCTIONS ET MANDAT DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN GENERAL

FONCTIONS :

Les fonctions spécifiques d'une administration publique sont d'exécuter les volontés politiques, c'est-à-dire :

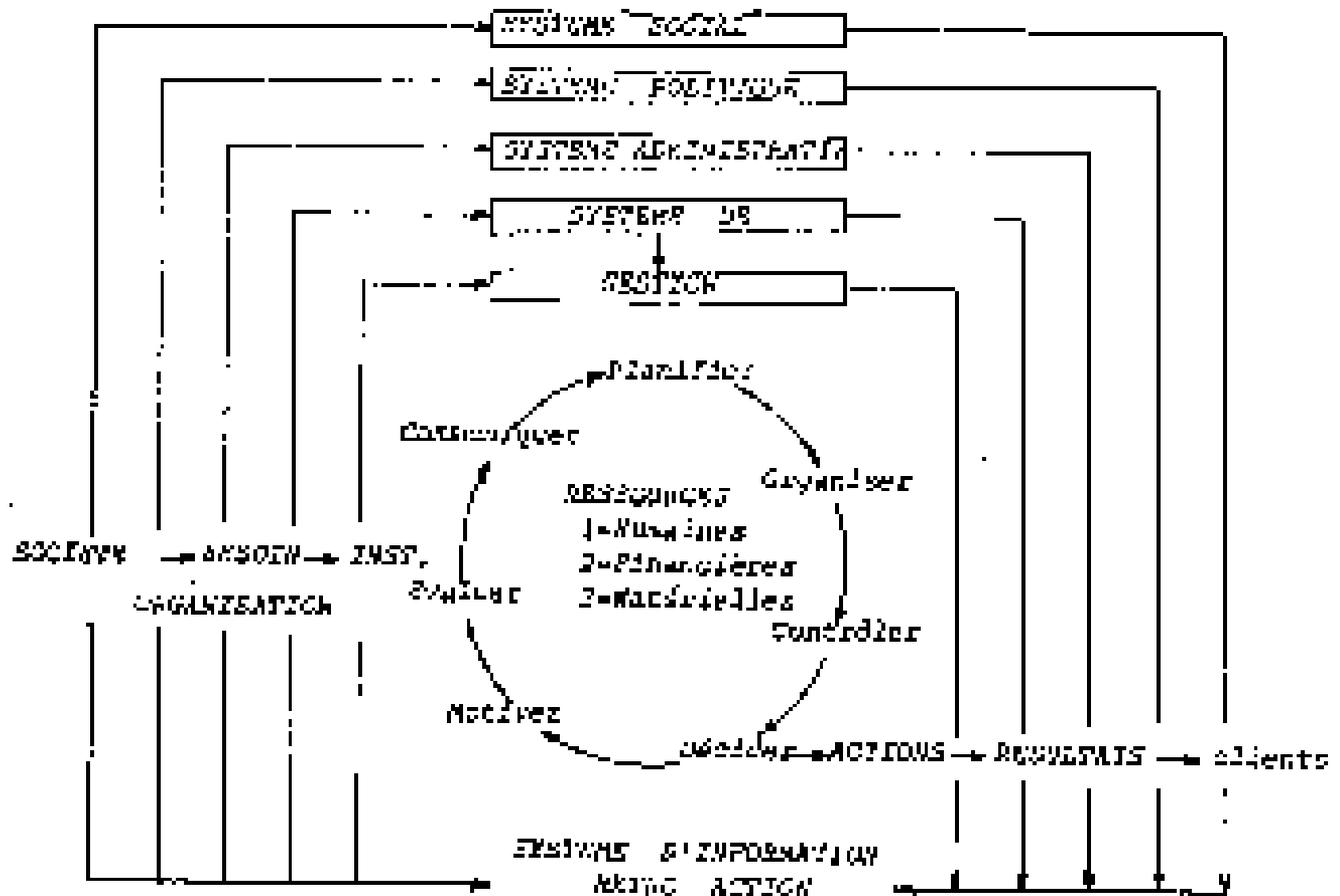
- d'aider à la prise de décisions politiques
- de mettre en œuvre ces décisions et
- de faire le suivi de l'exécution,

MANDAT :

Il est dit qu'une administration publique telle que nous l'étudierons dans son processus est porteur d'un mandat qui est généralement celui de satisfaire les besoins généraux de la société.

Où naît ce mandat ? Comme expliqué ci-après dans le processus administratif, le mandat est né de l'expression des besoins d'un système social lequel génère un système politique qui crée un système administratif en vue de mettre sur pied un système de gestion susceptible de planifier, implémenter, organiser, exécuter, évaluer, contrôler, activer et communiquer pour acquiescer, transformer et répartir les ressources utiles à la satisfaction de l'objectif fixé par le mandat. Tout ceci dans un environnement complexe.

1. SCHEMA DU PROCESSUS ADMINISTRATIF



Come l'indique le schéma, depuis l'apparition de l'homme, celui-ci s'est toujours préoccupé de la manière de s'organiser pour maîtriser, exploiter la nature afin de mieux en tirer partie.

Le développement en société implique l'organisation. Il doit alors satisfaire des besoins complexes et surtout mettre en place une organisation qui tienne compte des principales préoccupations de l'ensemble :

- 1) Comment s'organiser pour mieux satisfaire les besoins : L'Economique.

- 2) Avec quels moyens peut-on exploiter la nature en vue de mieux tirer partie de celle-ci pour la consommation de la société : la Technique.
- 3) Comment s'organiser pour répartir les biens, assurer le bien être à chaque membre de la société, favoriser son développement : la Politique.
- 4) Combien de personnes sont concernées : la Démographie.
- 5) Comment développer les connaissances de chacun : le Culturel.

2. QU'EST-CE QUE C'EST L'ADMINISTRATEUR ?

Pour répondre à cette question, il convient de définir et de distinguer trois termes couramment employés par les administrateurs et les personnes dans l'Administration.

Ces trois termes sont :

- a) le management
- b) l'Administration
- c) la gestion.

a) Le Management est une science et/ou l'art de faire en sorte que ce qui doit être fait, se fasse le mieux possible.

Le management est une fonction apparentée à la fonction de direction dans le sens le plus global de l'organisation. Il consiste à l'organisation de rechercher à tirer le meilleur parti possible de toutes les ressources dont elle dispose.

Afin d'offrir services et biens nécessaires à la satisfaction des besoins d'une clientèle donnée, la fonction

management est liée directement à la raison d'être de l'organisation dans la société,

b) La gestion, pour sa part, est une fonction qui s'intéresse surtout à l'allocation et à la répartition des ressources. Elle s'intéresse à l'utilisation des ressources généralement utilisées dans nos organisations sont :

- l'argent (gest. du financier)
- les personnes (gestion des ressources humaines)
- les matériaux (gestion des ressources matérielles)
- l'information (gestion de l'information) - traitement de l'information
- le temps (gest. ou du temps).

c) L'administration pour sa part est une seule fonction du management surtout relative aux procédés, aux processus, aux méthodes qui régissent les activités des travailleurs d'une organisation.

Cette fonction n'est que l'une des six fonctions du management dont le manager doit assurer la marche.

Administrer veut dire, prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler.

Dans cette définition, il faut comprendre que l'administration n'est ni le privilège exclusif ni la charge personnelle du chef de l'entreprise, c'est une fonction qui se répartit entre la tête et les membres de l'organisation.

D'une manière plus détaillée, les composantes de la fonction administrative sont les suivantes :

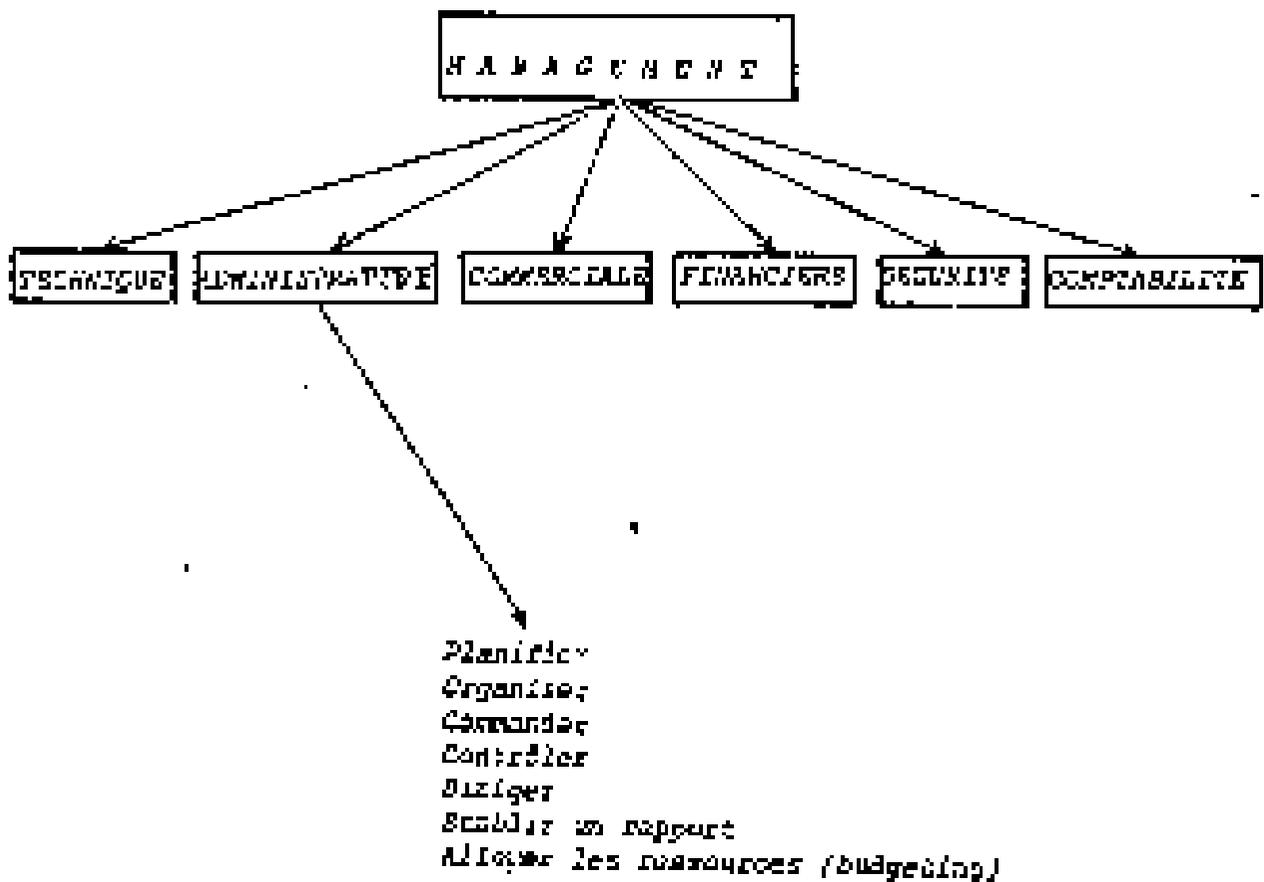


- Planification 1
- Organisation 0
- Staffing (structure hiérarchique supérieure) 5
- Direction 3
- Coordination 00
- Rapport 3
- Budgétisation 1

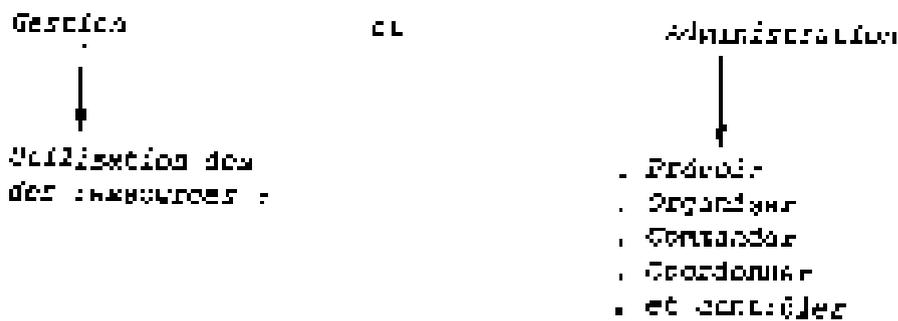
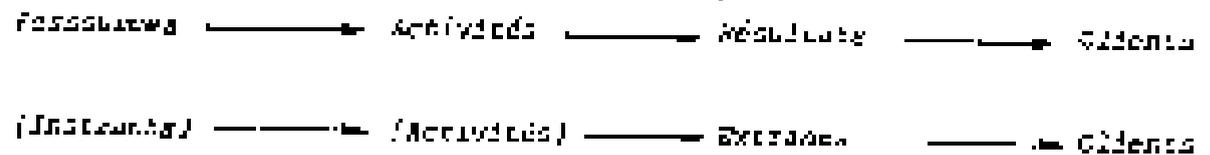
ou POSITIONS

5. QUELLES SONT ALORS LES FONCTIONS DE MANAGEMENT :

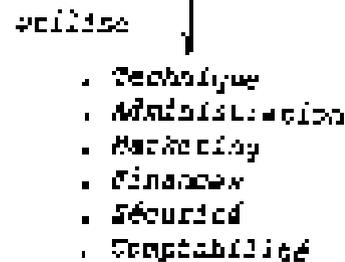
Les six fonctions essentielles du MANAGEMENT sont :



SCHEMA - DIFFERENCES ENTRE ADMINISTRATION ET MANAGEMENT



M A N A G E M E N T



Comme l'indique le schéma, la gestion traditionnelle s'intéresse particulièrement à l'acquisition des ressources et à leur utilisation.

Tandis que l'Administration se préoccupe de conduire les activités, c'est le management qui englobe les deux fonctions en se préoccupant de l'acquisition des ressources, de leur utilisation, de l'adéquation des activités avec la nature des ressources et des résultats obtenus à partir de l'utilisation de ces ressources. Il va jusqu'à rechercher à savoir si les produits (résultats) obtenus satisferont les clients pour lesquels les actions ont été initiées.



4. LES OPERATIONS LIEES A L'ADMINISTRATION

Il n'est pas question d'étudier en détail les six groupes d'opérations auxquelles échoient tout type d'organisation.

Ces opérations se répartissant entre les six groupes suivants :

- 1) Opérations techniques (production, fabrication, transformation)
- 2) Opérations commerciales (achat, vente, échéances)
- 3) Opérations financières (recherche, gestion des capitaux)
- 4) Opérations de sécurité (protection de biens et des personnes)
- 5) Opérations de comptabilité (inventaire, bilan, prix de revient, statistique, etc...)
- 6) Opérations administratives (prévoyance, organisation, commandement, coordination, contrôle).

Que l'organisation (l'entreprise) soit simple ou complexe, petite ou grande, ces six groupes d'opérations ou fonctions essentielles s'y trouvent toujours.

Les six premiers groupes sont bien connus ; quelques mots suffisent pour délimiter leurs domaines respectifs. Le groupe administratif appelle plus d'explications.

En quoi ces fonctions sont-elles liées à l'Administration ?

4.1 Fonction technique : le fait que les produits de toute nature (matériels intellectuels, nouveaux) sortent généralement des mains des techniciens, leur nombre, leur variété et leur importance donnent lieu à l'enseignement exclusivement technique dans les écoles professionnelles.

(15)

Un caractère excellent et les débouchés offerts aux techniciens concourent à élever à la fonction technique un rang particulier.

4.2 Fonction commerciale (marketing)

La prospérité de l'organisation (entreprise) dépend souvent de la fonction commerciale. Si le produit ne s'écoule pas, c'est la ruine.

Savoir acheter et vendre est aussi important que de savoir bien fabriquer.

Dans l'Administration, savoir acheter (identifier l'utilité et l'acquiescer) et vendre (produire des biens et services de qualité à la clientèle) est plus important que de créer ou fabriquer des biens non désirés.

Avec la finesse et de la décision, l'habileté commerciale comporte une profonde connaissance du marché et de la force des rivaux, une longue persévérance et, de plus en plus dans les entreprises, la pratique des ventes.

4.3 Fonction financière

Rien ne se fait sans l'intervention de l'argent. Il faut des capitaux pour le personnel, pour les immobilités, pour l'outillage, pour les matières premières, pour les dividendes, pour les améliorations, pour les réserves, etc... Il faut une habile gestion pour se procurer des capitaux, pour tirer le meilleur parti possible des disponibilités.

Beaucoup d'entreprises qui auraient pu être prospères succombent de la maladie du manque d'argent.

Aucune œuvre, aucune amélioration n'est possible sans disponibilité de fonds ou sans crédit.

La condition essentielle du succès est d'être constamment sous les yeux la situation financière de l'entreprise.

4.4 La fonction de sécurité

Elle a pour mission de protéger les biens et les personnes contre le vol, l'incendie, l'inondation, d'écarter les grèves, les attentats et, en général, tous les obstacles d'ordre social qui pourraient compromettre la marche et même la vie de l'entreprise.

C'est l'œil du maître.

C'est le chien de garde.

C'est la police, c'est l'Armée dans l'Etat.

C'est toute mesure qui donne à l'entreprise, la sécurité au personnel, la tranquillité d'esprit dont il a besoin.

4.5 La fonction de comptabilité

C'est l'organe de vision de l'entreprise. Elle doit permettre de savoir à tout instant où l'on en est et où l'on va. Elle doit donner sur la situation économique de l'entreprise ces renseignements exacts, clairs et précis.

Une bonne comptabilité, simple et claire qui donne une idée exacte des conditions de l'entreprise est un puissant moyen de direction.

4.6 La fonction administrative

Les cinq fonctions précédentes comme vous les avez vues ne sont pas chargées de dresser le programme général de



L'entreprise, de constituer le corps social, de coordonner les efforts, d'harmoniser les actes.

Ces opérations constituent la fonction administrative.

Administrer, c'est prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler.

- prévoir, c'est-à-dire savoir l'avenir et dresser le programme d'action.
- organiser, c'est-à-dire constituer le double organisme, matériel et social, de l'entreprise.
- commander, c'est-à-dire recruter, former le personnel et faire fonctionner le personnel. Cette fonction fera l'objet d'une autre étude.
- coordonner, c'est-à-dire relier, unir, harmoniser tous les actes et tous les efforts.
- contrôler, c'est-à-dire veiller à ce que tout se passe conformément aux règles et aux ordres donnés.

5. L'ENVIRONNEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES TELECOMMUNICATIONS

"Une organisation est définie comme la manière dont les parties qui composent un être vivant sont disposées pour remplir certaines fonctions." (Henri LAROUSSE)

* Dans notre ouvrage, les termes organisation, système ou entreprise désignent une institution, un organisme, une Direction, un service, ou un mot une entité "administrative", selon le cas.

I N T E R N E T	A C T I V I T É S	R É S U L T A T S
<p>A - <u>RECRUTEMENT</u></p> <p>1- <u>PROFILS REQUIS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Académique - culturelle - méthodologique - âge - administratif <p>2- <u>COMPÉTENCES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - savoir objectif - politique - structure - climat - technologie <p>3- <u>PERSONNEL</u></p> <p>philosophie politique travail</p> <ul style="list-style-type: none"> - académiques - administratives (travail) 	<p>situations proposées décisions</p> <p>REACTIF</p> <p>PROACTIF</p> <p>CONTRÔLE</p>	<p>répondre les questions et</p> <p>intégrer les réponses dans la définition et la réalisation des objectifs de l'opération</p> <p>RECI</p> <p>assure à la production réelle et <u>projetée</u></p>
<p>B - <u>LES RESSOURCES</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ressources humaines - techniques - autres - Ressources financières - Ressources informatiques 		
<p>C - <u>LES TRANSMISSIONS</u></p> <p>Informations</p>		

1-11

1-11

3.1 Qu'est-ce qu'un système Organisationnel ?

Une Organisation de l'entreprise, est une institution constituée d'un ensemble d'éléments appelés sous-systèmes, en fonction d'un but. Ces éléments sont indépendants et liés entre eux par des relations telles que, si l'une d'entre elles est modifiée, les autres le sont aussi.

Le système de l'entreprise est créé pour répondre à un besoin pris dans le sens général du terme.

Sous-entendons l'étude des sous-systèmes pour comprendre l'impact de l'environnement dans une organisation.

3.1.1 Quels sont les éléments ou sous-systèmes de l'organisation

Les éléments constituant un système ou organisation sont :

- 1) Le sous-système raison d'être : Télécommunications
- 2) Le sous-système technologique : Equipements techniques
- 3) Le sous-système structurel : Organigramme de la Direction Générale
- 4) Le sous-système psycho-social : Ensemble de personnes de la Direction Générale des Télécommunications
- 5) Le sous-système managérial : Directeur Générale (poste du Directeur)

3.2.1 Le sous-système raison d'être

Le sous-système raison d'être, ou résultats anticipés, politiques de l'organisation est la composante qui explique la mission, le mandat, l'activité principale de l'organisation. Il fixe les objectifs de l'entreprise.

Il est fréquemment influencé par le contexte socio-culturel et économique du milieu ambiant. Il est déterminant pour le comportement des autres sous-systèmes.

5.3.2 Le sous-système technologie

Ce sous-système comprend l'ensemble des éléments qui déterminent le niveau culture :

- compétence (cognitif)
- habiletés - aptitudes (savoir-faire)
- attitudes (savoir-être)
- expériences
- qualifications.

Il englobe l'ensemble des :

- bâtiments
- équipements
- méthodes de travail utilisées dans le processus de transformation.

5.3.3 Le sous-système structure

Le sous-système structure est celui qui comprend la spécialisation du travail et l'interdépendance des tâches présentes dans l'organisation.

Il est formalisé par l'organigramme, la répartition des responsabilités, les procédures et les règlements.

Il détermine la liaison entre les autres sous-systèmes et la nature du produit de l'organisation.

Il reflète la liaison entre le sous-système psychosocial (personnel) et le sous-système technologique de l'organisation.

5.3.1 Le sous-système psychosocial

Le sous-système psychosocial est constitué des interactions entre les traits des qui constituent l'intérieur de l'organisation et des relations qu'ils entretiennent.

Il inclut les préférences rôles qui sont :

- la motivation
- le climat de travail
- les attitudes du personnel
- les rôles de chaque employé, etc...

5.3.2 Le sous-système managérial

C'est la pierre angulaire de l'organisation. C'est un sous-système qui a pour rôle d'assurer l'équilibre entre :

- l'organisation et son environnement et, de plus,
- d'humaniser
- d'intégrer
- de coordonner les autres sous-systèmes
- d'assurer qu'ils soient intimement liés.

5.3 Comment l'environnement influence-t-il une organisation ?

Comme il a été dit plus haut, une organisation ou un système est comme un être vivant.

Pour fonctionner, il doit être en contact avec l'extérieur qui lui fournit sa nourriture, son oxygène, ses autres biens de consommation.

Aussi, toute organisation subit la pression des éléments de l'environnement. Ces éléments sont :

- l'économie
- la technologie
- la démographie
- la politique
- la culture

Parmi les forces qui se manifestent dans l'environnement externe de l'organisation, les éléments que nous citons ci-dessous en sont les principaux.

À cause de cette réalité, il importe de les étudier pour comprendre comment ces éléments influencent une organisation.

5.3.1 L'économie

En plus en plus l'économie tient de la place dans la vie de la société et partant, de toute organisation. Compte tenu de ce que l'organisation doit acquérir des ressources de l'extérieur pour fonctionner, elle se confronte aux phénomènes économiques.

Les récessions économiques obligent l'organisation de produire des biens ou services à moindre coût afin de satisfaire des clients de plus en plus exigeants cherchant également la meilleure qualité à coût faible.

5.3.2 La technologie

L'ensemble de la révolution industrielle de la fin du 19^e siècle suffit à lui seul pour expliquer ce que peut avoir l'évolution technologique sur la raison d'être, la structure et le style des organisations. Le développement technologique dépasse le monde de la mécanique. Il révolutionne les domaines de l'électronique, de l'optique et évidemment des sciences humaines. Ses changements marquent d'une manière très particulière l'environnement externe des organisations.

la technologie influence l'organisation ; son évolution transforme la manière de penser, de travailler, et vivre.

L'Etat : réaction de l'administration et de la bureaucratie contre l'instrument de travail, la crise en valeur les systèmes de gestion de l'information, l'introduction de techniques modernes d'analyse de problèmes et de prises de décisions sont autant de signes qui indiquent que le processus d'essence est en cours.

Les politiques de l'organisation devraient refléter ce phénomène.

5.3.3 La démographie

Les démographies prévoient que la population mondiale atteindra 8,6 milliards de personnes en l'an 2003, c'est-à-dire qu'elle doublera la population actuelle.

Si l'on ajoute à cela l'augmentation de l'espérance de vie et le vieillissement ralenti par l'hygiène, on prévoit des phénomènes potentiels de disponibilité des ressources humaines.

On peut ainsi prévoir grâce aux statistiques que d'importants secteurs sont appelés à se développer, vu la quantité de la clientèle jeune qui nécessitera une adaptation au niveau des conditions de vie et de travail. Ces préoccupations devraient se refléter dans les politiques de nos organisations.

5.3.4 La politique

Le système d'une société n'est rien d'autre que l'ensemble des relations entre les individus eux-mêmes, et entre l'Etat et eux.

L'Etat est une institution globale créée par le système politique dans le but d'organiser, d'orienter et de gérer la

société (L'Annuaire Social, 1966, p. 6).

La lecture de l'évolution des priorités gouvernementales nous permet d'affirmer que les changements qui se déroulent reflètent de façon particulière l'environnement dans lequel se trouvent les organisations.

Le rôle de l'État, ses modes d'intervention, la nature des institutions mises sur pied, les attitudes et comportements généraux qui sont privilégiés, influencent les dirigeants de nos organisations.

+

L'organisation politique centrafricaine qui voudrait faire de notre Administration un organe de conception et de suivi des actions de développement en laissant aux entreprises privées l'exécution de ces actions exercent une influence sur les priorités des organisations.

La Direction Générale de la Fonction Publique s'apprêteait par exemple à recevoir une section de formation professionnelle technique. Ses éléments de changement doivent trouver reflet dans les politiques de nos organisations.