



Quels modèles de formulation et de mise en œuvre des projets stratégiques locaux ?

EIT 2016, Pau

Christophe FAVOREU
Professeur Toulouse Business School
Chercheur OPTIMA

IAE PAU-BAYONNE
Ecole Universitaire
de Management

tbs Toulouse Business School
Think & Create

- Un **contexte** local de plus en plus contraint en termes de ressources et de dépenses et marqué par des processus de mutualisation croissants
- Des **solutions de court terme** fondées sur le contrôle et le suivi des **moyens**, la baisse uniforme des dépenses et des investissements qui font peser un risque de dégradation structurelle de la qualité des services publics
- Des **solutions de moyen/long terme** fondées sur la priorisation, les choix, les arbitrages, donc sur la **stratégie** locale, mais plus complexes :
 - Mais des démarches stratégiques, inspirées du modèle rationnel du design stratégique, qui ont du mal à affirmer leur **efficacité et leur opérationnalité**
 - Des doutes quant à leur capacité à améliorer la **performance publique** (Andrews et al., 2009) et à générer des changements (Pina et al., 2011)
 - Un découplage entre la planification stratégique et la gestion opérationnelle et budgétaire (Moynihan, 2008)

Quels objectifs et finalités ?

Quels Rôles et fonctions des différents acteurs ?



Quels facteurs clés de succès organisationnels et managériaux ?

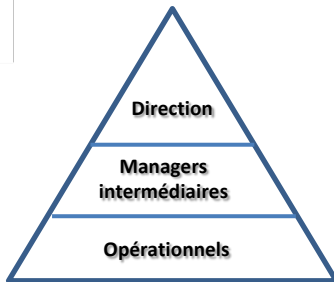
Quels dispositifs organisationnels et méthodologiques ?

Quelle logique dominante de planification stratégique ?

1

Descendante et déductive

Missions
↓
Programmes
↓
Actions



Diagnostic



Formulation



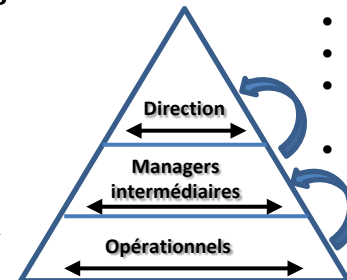
Implémentation

2

Collaborative et interactive

Définition d'un cadre général

- Vision
- Priorités
- Valeurs
- Contraintes



Co construction

- Programmes
- Actions
- Remontée d'information
- Stratégies et référentiels locaux

Une approche normative et rationnelle de la stratégie publique limitée

Caractéristiques

Présupposés

Démarche rationnelle et déductive

- L'environnement peut être compris, analysé et anticipé dans ses évolutions, le changement est intentionnel et programmable

Approche formalisée et procédurale

- Processus analytique et séquentiel et déductif composé d'une série d'étape génériques
- Systèmes d'objectifs déterminant des modalités de réalisation

Démarche descendante (niveau décisionnel, nature des décisions)

- Les organisations s'assimilent à des hiérarchies, à des ensembles homogènes
- Le stratégique détermine l'opérationnel et l'organisationnel
- L'analyse et la réflexion précèdent l'action



Avantages

- **Rationalisation** du processus de décision grâce aux informations générées par les diagnostics et évaluations
- **Harmonisation et standardisation** des procédés
- **Lisibilité et cohérence** des politiques publiques
- **SimPLICITÉ** apparente d'utilisation
- Inscription des PP dans le long terme et selon des **logiques pluriannuelles**



Limites et risques

- Décalage par rapport à la nature **politique et plurielle** des processus de décision publique
- Risque d'évoluer vers une **démarche technique et technocratique**
- Risque de **centralisation** excessive et de paralysie
- Risque de décalage par rapport à l'existant et aux **réalités opérationnelles**
- Approche **cloisonnée et verticale**: par PP par institution, par direction

Une approche collaborative et interactive de la stratégie publique

Caractéristiques	Présupposés
Démarche collaborative	<ul style="list-style-type: none"> • S'appuyer sur des réseaux actions et de réflexion inter et intra organisationnels pour gérer la complexité et l'interdépendance des enjeux publics (Bryson et al., 2006; Bryson et Crosby, 2015; Agranoff, 2012) • Les Ressources, les connaissances et moyens sont répartis entre une diversité d'acteurs et d'organisations
Approche interactive	<ul style="list-style-type: none"> • Privilégier des démarches interactives combinant le local et le central, l'émergent et le planifié, l'opérationnel et le stratégique (Andersen, 2015) – Logique de co-construction des PP
Une mise en oeuvre chemin faisant	<ul style="list-style-type: none"> • Décentralisation et autonomie stratégique • Responsabilisation des niveaux intermédiaires et opérationnels • Pluralité de référentiels stratégiques selon leur finalité, portée et nature

Avantages

- Une **appropriation et une implication** plus fortes des niveaux intermédiaires et opérationnels
- Un changement **accompagné et partagé**
- Une prise en compte des **réalités du terrain** avant de mettre en place des nouveautés
- Un travail consensuel et progressif
- Une alimentation de la **réflexion stratégique** par l'**opérationnel** et inversement

Inconvénients et limites

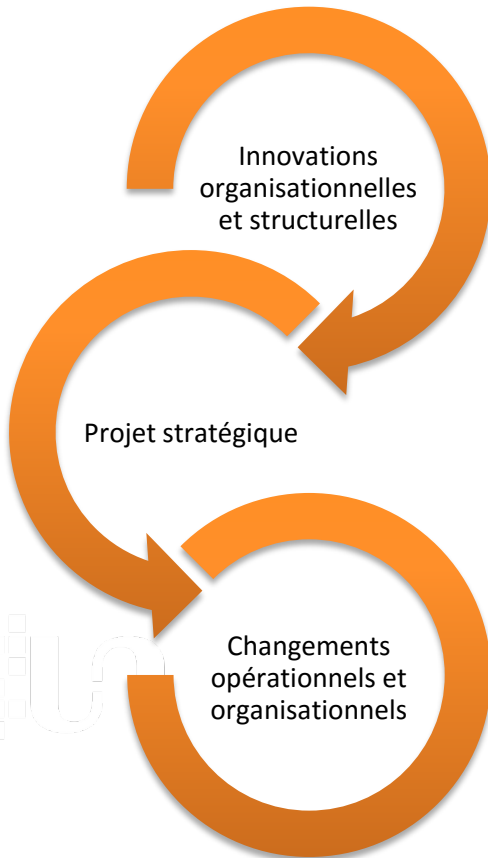
- Une démarche **longue et prenante** pour les équipes
- Une recherche de consensus parfois complexe
- Un accompagnement qui demande une **présence terrain importante**
- Une correction régulière de la stratégie qui peut être prise pour de la **versatilité politique**

2) Le modèle interactif et collaboratif (2/3)



- Un **processus complexe** qui allie (1) des logiques décisionnelles rationnelle, collaborative et politique, (2) un changement planifié et émergent (Shove et al., 2007; Kickert, 2010)
- Un **processus ascendant et collaboratif** qui crée les conditions favorables à des changements et des innovations stratégiques ► Phase initiale critique qui détermine la volonté de changement (Van der Voet, 2013)
 - Prise de conscience collective (1) des interdépendances entre les enjeux et problèmes clés et de leur nature ou fondement stratégique, (2) d'un manque de perspective globale et de long terme ► Apprentissage collaboratif (Andersen, 2015)
- Une démarche adaptée à un contexte marqué par les **dissensions et l'absence de consensus et de vision commune** (Van der Voet, 2013)
- Une gestion du changement orientée vers la mise en relation des acteurs et la **gestion des interactions** ► La collaboration comme (1) facteur de motivation et d'implication et (2) vecteur d'apprentissages mutuels et de mobilisation de l'intelligence collective dispersée (Barzelay et Campbell, 2003; Bryson et al., 2010)

- Une **stratégie** émergente **en partant d'une logique opérationnelle** :



- Des **innovations opérationnelles et organisationnelles** qui conduisent à des changements stratégiques de plus grande ampleur
- Un **changement incrémental et progressif** constitué d'apprentissages, d'expérimentations et de transformations des représentations et des valeurs
- Une **stratégie chemin faisant** qui se construit progressivement et de manière décentralisée en fonction de priorités et d'une vision partagées
- Des **comportements stratégiques autonomes et innovateurs** qui passent par la responsabilisation, l'incitation et la formation

- Des démarches **consommatrices de temps et de ressources**
- Des démarches qui s'inscrivent dans le **long terme** en décalage avec les pressions budgétaires et financières de court terme
- La nécessité d'un **portage politique et administratif** important et continu
- Des démarches qui **cadrent mal avec la structure hiérarchique et les modes de gouvernance traditionnels** : structure en mode projet/matrice
- La **difficulté de relier le processus budgétaire** au processus stratégique
- La nécessité de recourir à des **expertises** externes parfois déconnectées des réalités publiques
- Des **approches contingentes** aux caractéristiques socio-politiques locales
- La nécessité de disposer de **systèmes d'information** efficaces et d'**outils de pilotage spécifique**



Quels modèles de formulation et de mise en œuvre des projets stratégiques locaux ?

EIT 2016, Pau

Christophe FAVOREU
Professeur Toulouse Business School
Chercheur OPTIMA

IAE PAU-BAYONNE
Ecole Universitaire
de Management

tbs Toulouse Business School
Think & Create