



**Yawo TOKPA**

**PROBLÉMATIQUE DU MANAGEMENT STRATÉGIQUE  
DANS LES ORGANISATIONS À BUT NON LUCRATIF :**

**Expérience de la Maison de la francophonie de Québec  
et la situation dans les ONG du Togo**

Mémoire présenté

à l'université internationale de langue française au service  
du développement africain

**Université Senghor**

pour l'obtention du Diplôme d'Etudes Professionnelles Approfondies (DEPA)

**DÉPARTEMENT ADMINISTRATION – GESTION  
(OPTION : INGÉNIERIE DES PROJETS ET DE L'INNOVATION)**

Alexandrie  
Egypte

2005

## DÉDICACE

*À mon père, feu Amouzou TOKPA,  
qui m'a inculqué le sens du travail en me répétant la phrase ci-après :  
"la paresse est comme un animal mâle qu'on ne peut garder chez un éleveur et espérer en retour  
de petits animaux".*

*À ma mère Kuya NOUWOGOÛ,  
toujours soucieuse de l'avenir de ta progéniture, tes souffrances ne sont pas vaines.*

*À mon épouse Honorine AHAMA,  
dont l'amour et la tendresse attentive m'aident si bien à tracer le sillon de notre vie.*

*À mes filles Sviéta TOKPA et Honya TOKPA,  
voici le fruit de mes deux années d'absence auprès de vous, soyez en fières.*

## AVANT PROPOS

*Le présent mémoire est l'extrait, nous voulons dire l'output d'un parcours de deux années académiques passées à l'Université internationale de langue française au service du développement africain d'Alexandrie en Égypte (Université Senghor), deux années jalonnées à la fois par des cours théoriques, des travaux en atelier, des conférences, des séminaires, bref de toutes sortes d'activités pédagogiques.*

*Il représente en outre l'aboutissement de trois mois de stage effectué à la Maison de la francophonie de Québec, stage au cours duquel, nous avons été mis en situation professionnelle pour jouer le rôle de modérateur dans le processus d'élaboration de plan stratégique initié par l'institution d'accueil. Animer un processus de planification stratégique dans une institution inconnue, dans un pays tout différent du nôtre, avec des personnes ayant une culture pas nécessairement compatible avec la nôtre (diversité culturelle oblige) et dans un temps record, voilà l'épreuve la plus difficile que nous ayons connue, le défi qui nous est lancé. Fort heureusement, grâce à notre modeste expérience professionnelle et à l'ouverture d'esprit des personnes avec lesquelles nous avons collaboré, la gageure est relevée ; ceci à la surprise agréable de tous les partenaires de la Maison de la francophonie et particulièrement le Ministère Québécois des Relations Internationales (MRI). Grande a été la satisfaction de toutes les parties prenantes malgré les écueils observés çà et là. Cette expérience pratique positive de planification stratégique dans un organisme à but non lucratif constitue en partie le terreau du présent mémoire.*

*Ce travail sur le management des Organisations Non Gouvernementales (ONG) du Togo constitue bien sûr, et il est important de le souligner, le fruit de souvenir de notre expérience professionnelle en tant que consultant-formateur auprès de ces structures. En effet, quelques années passées auprès des ONGs, (considérées comme le principal maillon de la société civile et le fer de lance incontestable du développement dans nos pays), pour notre toute première expérience professionnelle nous rendent sensible à la cause de ces organismes car nous sommes convaincu qu'elles peuvent effectivement contribuer à la résolution des problèmes de développement du continent africain et par ricochet du Togo.*

*Ce mémoire, résultat de l'aventure nouvelle de l'ingénieur agro-économiste que nous sommes, dans le champ de l'ingénierie des projets et de l'innovation, un secteur dynamique et de plus en plus complexe à l'ère post-industrielle, se veut une modeste contribution au débat sur l'efficacité des ONG de l'Afrique en général et celles du Togo en particulier. Puissent les idées émises servir d'hypothèses de base pour les*

*chercheurs, intéressés par un travail d'analyse et de pistes d'actions pour des praticiens, intéressés par des suggestions et recommandations applicables sur le terrain.*

*Évidemment, le présent mémoire n'aurait vu le jour sans la contribution de nombreuses personnes. C'est le lieu pour nous de leur témoigner notre reconnaissance et gratitude. Nous adressons nos remerciements :*

- *À tous les membres du Conseil d'Administration de la Maison de la francophonie et particulièrement **Mme Lucie PARENT**, Coordinatrice de la mobilité professorale de l'A.U.F. Amérique du Nord, Président du CA pour nous avoir accepté comme stagiaire d'une part et pour tous les appuis dont nous avons bénéficiés lors du stage d'autre part ;*
- *À tout le personnel de l'Université Senghor en particulier :*
  - *Au Professeur **André COURTEMANCHE**, ancien Directeur du Département Administration-Gestion pour son accueil, ses sages conseils à notre arrivée à l'Université Senghor et son appui dans la recherche du stage ;*
  - *Au Professeur **Emmanuel OKAMBA** pour nous avoir redonné le goût de la recherche ;*
  - *Aux Professeurs **Shérif DELAWAR** et **Brahim MEDDEB** pour leurs appuis, conseils et soutiens le long du cursus académique ;*
  - *À **Suzanne YOUSSEF**, Assistante du Directeur du Département Administration- Gestion pour sa promptitude et sa patience devant nos diverses sollicitations ;*
- *À l'ensemble des responsables d'ONG, cabinets et partenaires financiers qui ont répondu au questionnaire d'enquêtes malgré leurs multitudes occupations de terrain ;*
- *À tous nos collègues de promotion pour ces moments de partage et en particulier ceux qui ont bien voulu lire le document et qui n'ont pas hésité à faire des observations pertinentes ayant permis de l'améliorer ;*
- *À mes compatriotes togolais de la même promotion pour ces moments de vie commune ;*
- *Aux frangins **Komi Amouzou** et **Komlan TOKPA** pour leurs soutiens divers ;*
- *Enfin à tous ceux et celles, qui de près ou de loin nous ont appuyé lors de notre formation.*

## TABLE DES MATIÈRES

DÉDICACE.....	II
AVANT PROPOS .....	III
TABLE DES MATIÈRES.....	V
LISTE DES ACRONYMES .....	VII
LISTE DES GRAPHIQUES, SCHÉMAS, MATRICES ET ENCADRÉS.....	VIII
RÉSUMÉ.....	IX
SUMMARY.....	X
<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE.....</b>	<b>1</b>
<b>I Contexte de l'étude .....</b>	<b>2</b>
<b>II Motif de l'étude .....</b>	<b>2</b>
<b>III Problématique et Objet de l'étude.....</b>	<b>3</b>
<b>III.1 Constats et analyses.....</b>	<b>3</b>
<b>III.2 Objectifs de la recherche.....</b>	<b>6</b>
<b>IV Méthodologie de l'étude .....</b>	<b>7</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE : CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE.....</b>	<b>10</b>
<i>Chapitre 1 De la planification au management stratégique.....</i>	<i>11</i>
<b>I Management stratégique et planification stratégique.....</b>	<b>11</b>
<b>I.1 Planification et plan.....</b>	<b>11</b>
<b>I.2 Planification à long terme versus planification stratégique .....</b>	<b>12</b>
<b>I.3 Management stratégique ou planification stratégique ? .....</b>	<b>13</b>
<b>I.4 Importance de la planification stratégique dans une organisation.....</b>	<b>15</b>
<b>II Planification stratégique : De quelques démarches à une démarche globale .....</b>	<b>18</b>
<i>Chapitre 2 : La notion d'organisation non gouvernementale et le cadre conceptuel de l'étude .....</i>	<i>20</i>
<b>I Organisme à but non lucratif ou organisation non gouvernementale ? .....</b>	<b>20</b>
<b>I.1 Organisme à but non lucratif.....</b>	<b>20</b>
<b>I.2 Organisation Non Gouvernementale .....</b>	<b>21</b>
<b>II Cadre conceptuel de l'étude .....</b>	<b>22</b>
<b>II.1 La gestion stratégique.....</b>	<b>23</b>
<b>II.2 La planification stratégique dans une organisation à but non lucratif .....</b>	<b>23</b>
<b>DEUXIÈME PARTIE : L'EXPÉRIENCE DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE LA MAISON DE LA FRANCOPHONIE .....</b>	<b>26</b>
<i>Chapitre 1 : Réflexion sur la Maison de la francophonie de Québec et son environnement... 27</i>	<i>27</i>
<b>I La Maison de la francophonie .....</b>	<b>27</b>
<b>I.1 Genèse de la Maison de la francophonie.....</b>	<b>27</b>
<b>I.2 Organismes membres et Structuration de la Maison de la francophonie .....</b>	<b>28</b>
<b>I.2.1 Organismes membres.....</b>	<b>28</b>
<b>I.2.2 Structuration .....</b>	<b>29</b>
<b>I.3 Mission, objectifs et activités de la Maison de la francophonie.....</b>	<b>30</b>
<b>II Analyse de la situation la Maison de la francophonie .....</b>	<b>31</b>
<b>II.1 Diagnostic de l'environnement interne.....</b>	<b>31</b>
<b>II.1.1 Structure.....</b>	<b>31</b>
<b>II.1.2 Relation entre les membres .....</b>	<b>32</b>
<b>II.1.3 Moyens de travail.....</b>	<b>33</b>
<b>II.1.4 Leadership.....</b>	<b>34</b>
<b>II.1.5 Gestion des ressources .....</b>	<b>35</b>
<b>II.2 Diagnostic de l'environnement externe .....</b>	<b>35</b>
<b>II.2.1 Environnement spécifique.....</b>	<b>35</b>
<b>II.2.1.1 Les organisations - membres .....</b>	<b>35</b>
<b>II.2.1.2 Les bailleurs de fonds .....</b>	<b>36</b>
<b>II.2.1.3 Les pouvoirs publics .....</b>	<b>36</b>
<b>II.2.1.4 Les concurrents .....</b>	<b>36</b>
<b>II.2.2 Environnement global.....</b>	<b>36</b>
<b>II.2.2.1 Au plan socio-politique.....</b>	<b>36</b>
<b>II.2.2.2 Au plan économique .....</b>	<b>37</b>
<b>II.2.2.3 Au plan technologique.....</b>	<b>37</b>
<b>II.2.2.4 Au plan socio-culturel .....</b>	<b>37</b>
<b>II.3 Récapitulatif des résultats du diagnostic : Forces et Faiblesses / Opportunités et Menaces (FFOM) de RAFQ.....</b>	<b>37</b>

<i>Chapitre 2 : La planification stratégique à la Maison de la francophonie : une expérience de recherche-action</i> .....	39
I Le processus .....	39
II Les résultats .....	41
III Les difficultés et les leçons à tirer .....	43

### TROISIÈME PARTIE : ANALYSE DE LA GESTION STRATÉGIQUE DANS LES ONG DU TOGO ET PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION ..... 47

<i>Chapitre 1 : Analyse de la gestion dans les ONG du Togo</i> .....	48
I Brève présentation du monde des ONG au Togo .....	48
I.1 Le Togo .....	48
I.2 L'univers des ONG du Togo .....	48
II Analyse de la gestion stratégique dans les ONG du Togo .....	50
II.1 Origine / mission des ONG au Togo .....	51
II.2 Stratégie / objectifs .....	52
II.3 Structure des ONG au Togo .....	54
II.4 Ressources humaines / Compétences .....	55
II.5 Style de management .....	56
II.6 Environnement spécifique des ONG .....	57
III Facteurs susceptibles d'expliquer le déficit de la planification stratégique dans les ONG du Togo ..	57
III.1 La gouvernance .....	58
III.1.1 L'opérationnalité du Conseil d'Administration .....	58
III.1.2 La participation des membres dans la vie des ONG .....	58
III.1.3 La participation des acteurs-bénéficiaires dans la vie des ONG .....	59
III.1.4 La collaboration entre l'État et les ONG .....	59
III.2 La nature sociale des ONG .....	59
III.3 Le système de financement .....	61
III.4 Le manque de compétences internes .....	64
<i>Chapitre 2 : Proposition d'un cadre pour la promotion de la planification stratégique dans les ONG du Togo</i> .....	66
I Les propositions .....	66
I.1 Sur le plan technique .....	68
I.1.1 Création d'un observatoire des ONGs .....	68
I.1.2 Formation et appui-conseils .....	68
I.1.3 Campagne de communication pour un changement de comportement (CCC) .....	72
I.2 Sur le plan juridique et déontologique .....	73
I.3 Sur le plan financier .....	73
I.3.1 Mise en place d'un fonds de développement institutionnel / organisationnel des ONG .....	74
I.3.2 Mise en place d'un système d'intermédiation informationnel pour l'amélioration des relations partenariales .....	74
II Cadre de mise en œuvre des propositions .....	75
II.1 Un projet de développement institutionnel des ONG du Togo .....	75
II.2 Quelques éléments de stratégie de mise en œuvre du projet .....	76
CONCLUSION GÉNÉRALE .....	79
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	81
ANNEXES .....	84

## **LISTE DES ACRONYMES**

<b>ACP-UE</b>	: Afrique Caraïbe et Pacifique – Union Européenne
<b>AG</b>	: Assemblée Générale
<b>AIFA</b>	: Association Internationale Francophone des Aînés
<b>APFA</b>	: Actions pour Promouvoir le Français des Affaires et les autres langues des pays francophones dans le domaine des affaires
<b>BE</b>	: Bureau Exécutif
<b>CA</b>	: Conseil d'Administration
<b>CIPUF</b>	: Carrefour International de Presse Universitaire Francophone
<b>COADEP</b>	: Conseil des ONG et Associations de Développement de la Région des Plateaux
<b>CONGREMA</b>	: Collectif des ONG de la Région Maritime
<b>CQPV</b>	: Conseil Québécois du Patrimoine Vivant
<b>CRP</b>	: Conseil de Recherche Pédagogique
<b>CVFA</b>	: Conseil de la Vie Française en Amérique
<b>DED</b>	: Deutscher Entwicklungsdienst (Service Allemand de Développement)
<b>FFOM</b>	: Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces
<b>FODES</b>	: Fédération des ONG de Développement des Savanes
<b>FONGTO</b>	: Fédération des Organisations Non Gouvernementales au Togo
<b>IDBF</b>	: Identification des besoins en formation
<b>JIF</b>	: Journée Internationale de la Francophonie
<b>MIO</b>	: Modèle Intégré de l'Organisation
<b>MRI</b>	: Ministère des Relations Internationales
<b>ONG</b>	: Organisation Non Gouvernementale
<b>ONGD</b>	: Organisation Non Gouvernementale de Développement
<b>ONU</b>	: Organisation des Nations Unies
<b>OSBL</b>	: Organisation Sans But Lucratif
<b>PPLM</b>	: Pain Pour Le Monde
<b>RESODERC</b>	: Réseau des ONG de Développement de la Région Centrale
<b>RESOKA</b>	: Réseau des ONG de la Kara
<b>SIF</b>	: Semaine Internationale de la Francophonie
<b>SPPF</b>	: Secrétariat Permanent des Peuples Francophones
<b>SWOT</b>	: Success, Weakness, Opportunities, Threats
<b>UONGTO</b>	: Union des ONG du Togo

## **LISTE DES GRAPHIQUES, SCHÉMAS, MATRICES ET ENCADRÉS.**

### **Graphiques**

Graphique n° 1	: Nombre d'ONG impliquées par région territoriale	48
Graphique n° 2	: Nombre d'ONG par secteur d'activité	49
Graphique n° 3	: Répartition des budgets par région territoriale	49
Graphique n° 4	: Avis des responsables d'ONG sur l'importance relative de quelques facteurs influençant la planification stratégique dans les ONG du Togo	62

### **Schémas**

Schéma n°1	: Illustration de trois démarches d'élaboration du plan stratégique.	19
Schéma n°2	: Cadre conceptuel de l'étude : Facteurs à prendre en compte dans la formulation de la mission et la définition des stratégies d'une ONG	24
Schéma n°3	: Organigramme de la Maison de la francophonie	29
Schéma n°4	: Le concept "MIO" (Modèle Intégré d'Organisation) adapté	51
Schéma n°5	: Organigramme classique des ONG	54
Schéma n°6	: État des liens entre l'ONG et son environnement spécifique	57
Schéma n°7	: Schéma de fonctionnement général de toute entreprise	60
Schéma n°8	: Diagramme des problèmes	67
Schéma n°9	: Diagramme des objectifs	67
Schéma n°10	: Schéma du déroulement des formations	70
Schéma n°11	: Récapitulatif des propositions d'actions	75

### **Matrices**

Matrice n°1	: Rôles de la planification stratégique au plan interne de l'organisation	16
Matrice n°2	: Rôles de la planification stratégique au plan externe de l'organisation	17
Matrice n°3	: Matrice FFOM de la Maison	38
Matrice n°4	: Les différents comités et leurs rôles	39
Matrice n°5	: Étapes de la démarche proposée pour la planification stratégique à la Maison de la francophonie	40
Matrice n°6	: Quelques éléments de stratégie de mise en œuvre du projet	76
Matrice n°7	: Récapitulatif des actions proposées pour l'accompagnement des ONG du Togo	77

### **Encadrés**

Encadré n°1	: Perspectives et objectifs de la Maison de la francophonie	42
Encadré n°2	: Causes des difficultés notées au cours de la planification stratégique de la maison de la francophonie.	43
Encadré n°3	: Quelques données sur le Togo	48
Encadré n°4	: Principes de la gouvernance	72



## RÉSUMÉ

L'État africain, hier interlocuteur incontournable et indispensable, est aujourd'hui taxé de budgétivore et de milieu de culture de la corruption. Rechercher de nouveaux acteurs de développement en dehors de structures étatiques *stricto sensu* est devenu une préoccupation. Apparaît alors le concept "non gouvernemental". Les Organisations Non Gouvernementales (ONGs) naissent partout en Afrique. Le phénomène ONG a très rapidement pris de l'ampleur au Togo, les attentes qui pèsent sur ces structures croissent, mais paradoxalement, les résultats ne s'ensuivent pas, ce qui suscite des interrogations. Ces organisations s'inscrivent-elles dans une logique de management stratégique ? Si oui, comment arrivent-elles à intégrer les préoccupations des différentes parties prenantes ? Sinon, quels seraient les facteurs explicatifs ? Cherchant à répondre à ces questions, une recherche documentaire a été effectuée, laquelle est suivie d'un stage à la Maison de la francophonie de Québec puis des enquêtes auprès des acteurs des ONG du Togo.

La présente réflexion menée suivant une démarche à la fois pratique et théorique et axée sur des questionnements révèle une faible application de la planification stratégique dans les ONG du Togo dénotant ainsi une certaine dissonance car, selon les enquêtes, les responsables de ces structures semblent comprendre qu'une ONG est une entreprise de développement et doit être gérée suivant les règles modernes de management. Les facteurs inhibiteurs du développement de la planification stratégique dans les ONG du Togo seraient, à la lumière des résultats des enquêtes et analyses, relatifs à la mauvaise gouvernance qui s'y pratique, à l'insuffisance de compétences internes dans ces structures, à la défaillance du cadre juridique et à leur grande dépendance financière vis-à-vis de partenaires financiers extérieurs qui possèdent tout le pouvoir de négociation de leur côté.

Comme pistes de solutions, un projet de développement institutionnel des ONG du Togo, projet qui comporte quatre (4) axes à savoir : la création d'un observatoire des ONG ; les actions de renforcement des capacités (formations, séances de sensibilisation et d'information, etc.), la mise en place d'un fonds de développement institutionnel et l'élaboration d'un cadre juridique ainsi qu'un code de déontologie adéquats est proposé. En corollaire, une esquisse de cadre de mise en œuvre de ce projet est élaborée. La mise en œuvre dudit projet requiert la collaboration effective de l'ensemble des acteurs des ONG notamment les communautés bénéficiaires, l'État, les partenaires financiers, tous les organes des ONG, etc.

**Mots clés : Management stratégique - Planification stratégique des ONGs - Organisation à but non lucratif - Organisation non gouvernementale - ONG du Togo.**

## SUMMARY

The State in Africa, formerly indispensable and inescapable interlocutor, is considered today as budget destroyer and the most corrupted area. To search for new actors of development outside of state-controlled structures become nowadays researchers' preoccupation. Therefore, appears the concept of " non Governmental Organization". Thus, the NGOs (non Governmental Organization) will appear everywhere in Africa. The phenomenon has increased very quickly in Togo these last years. The more the huge responsibilities that weigh on these structures grow, paradoxically the less the results follow it, what is causing some questioning today. Do these organizations appear in strategic management logic? If yes, how do they afford to take into account the preoccupations of the different actors? Otherwise, what would the explanatory factors be?

The present study led both theoretically on questions and practically by proposals, reveals a weak application of the strategic researches in Togo NGOs, as although the responsible of these structures seem to understand that a NGO is a development enterprise and must be managed according to the modern rules of management. The inhibitory factors of the development of the strategic studies in Togo's NGOs would be, according to our researches, due to the bad governance practised within them, the lack of internal expertises, the failing of the legal setting and their almost total financial dependence on outside financial partners, who possess unfortunately the whole power of negotiation on their side.

To cope with this situation, we propose a project of institutional development of Togo's NGOs, project that includes four (4) axes as follows: the creation of an observatory of the NGOs; the actions of capabilities reinforcement (trainings, frameworks and information, etc.), the setting up of an institutional development fund and the development of a legal setting as well as an adequate code of deontology. The implementation of the aforesaid project requires the efficient collaboration of the set of the NGO actors, especially the local communities, governments, the financial partners, all organs of the NGO, etc.

**Key words: Strategic management - Strategic planning in NGO - non-profit Organization - Non governmental Organization – NGO of Togo.**

# INTRODUCTION GÉNÉRALE

## **I Contexte de l'étude**

Dans un discours datant d'avril 1997, le secrétaire général de l'ONU, Kofi ANNAN parlait du rôle croissant de nouveaux acteurs, dont les ONG en ces termes : «...Nous vivons à une époque où les États ne monopolisent plus la conduite des affaires internationales, qui est aussi, désormais, le fait **des organisations non gouvernementales**,...». En effet, les États qui, pendant des siècles, ont été les seuls acteurs de la vie politique et sociale diminuent volontairement ou involontairement leur périmètre d'intervention. Ce contexte apparu progressivement à partir du milieu du 20<sup>ème</sup> siècle a favorisé l'émergence de nouveaux acteurs stratégiques dont les organisations non gouvernementales. Les ONG se sont développées très rapidement dans différents domaines d'intervention et sont devenues des acteurs incontournables de la vie politique, économique et sociale des différents États.

La problématique des ONG prend ainsi, au jour le jour, de l'ampleur. Des questions fondamentales se posent à leur sujet surtout concernant leur réelle contribution à la lutte contre la pauvreté. En Afrique subsaharienne, tout le monde s'interroge sur l'efficacité des ONG. Évidemment, leur contribution au renforcement des "capabilities" des populations vulnérables (autrement dit leur efficacité) est fonction de la manière dont elles sont gérées. L'organisation non gouvernementale est en effet devenue un sujet placé au centre des débats tant au niveau national qu'au niveau international, au niveau étatique qu'au niveau de la société civile, au Sud comme au Nord.

La gestion des ONG et de leurs performances sociales et économiques suscite en effet un intérêt toujours croissant des chercheurs et des praticiens. Cependant, peu d'études ont traité des possibilités d'une approche de planification stratégique appliquées aux ONG. C'est dans ce contexte qu'une réflexion sérieuse sur les ONG s'impose en réalisant cette étude sur la gestion stratégique des ONG du Togo.

## **II Motif de l'étude**

A l'heure où le paradigme du développement participatif a gagné la quasi-totalité de la planète, la nécessité se fait jour de placer les organisations non gouvernementales, lesquelles émergent de la société civile et tentent d'agir le plus proche possible des populations, au centre des préoccupations des uns et des autres. Ces institutions qui, dans le contexte africain, cherchent à réussir là où l'État central est peu apprécié, paraissent aujourd'hui comme une alternative salubre pour le déclenchement de la dynamique du changement au sein des

communautés vulnérables, d'où la nécessité pour elles de s'engager dans un processus de professionnalisation continu en visant la qualité totale.

En effet, ces organisations ont aujourd'hui deux issues possibles : selon la première, elles sont progressistes, se débarrassent de leurs tares, adoptent une approche - processus empreinte d'innovations et de créativité pour répondre au mieux possible aux aspirations des uns et des autres et arrivent à émerger ; la seconde issue serait qu'elles choisissent de bricoler *ad vitam aeternam*, elles seront alors aliénées et boutées dehors. Cependant, il faut noter que cette seconde voie est à écarter car elle engendrerait des conséquences néfastes sans précédent. Il est donc incontestable qu'elles méritent des appuis soutenus sur les plans conceptuel, méthodologique, etc. Il est par conséquent opportun de mener des réflexions sur le management et le développement de ces organisations dans le but ultime d'éclairer leurs différents acteurs et de faire des propositions dans le sens d'amélioration de leurs performances. C'est la raison fondamentale qui justifie le choix de ce sujet. Mais il y a d'autres motifs notamment :

- l'ONG est un objet très peu étudié : on note l'insuffisance d'analyses empiriques et même théoriques sur ces organisations ;
- cet objet répond à une sensibilité et une inquiétude personnelles face au défi de développement local participatif au Togo.

Voilà ce qui motive la présente réflexion qui, *in fine*, devra contribuer à la professionnalisation des organisations à but non lucratif en général et des organisations non gouvernementales du Togo en particulier puis par ricochet à l'atteinte des objectifs du développement humain durable.

### **III Problématique et Objet de l'étude**

*“ Si vous ne savez pas où vous allez, votre destination ne fait guère de doutes : vous n'arriverez nulle part”*  
cedpa<sup>1</sup>

#### **III.1 Constats et analyses**

De nos jours, la prolifération des ONG africaines semble porteuse d'espoir mais suscite également des inquiétudes pour la société civile. Espoir car il est à présent reconnu que l'existence des ONG dessine l'amorce d'une sorte de société civile populaire. En effet, il apparaît clairement que les nombreuses ONG visent à donner la qualité d'acteurs aux “petites

---

<sup>1</sup> Center for Development and Population Activities

gens''. Il apparaît d'autre part que ces organisations qui sont en pleine croissance partout soient en train de se doter progressivement d'un pouvoir de dialogue, de se forger une certaine prise en charge. À cet égard, les ONG africaines sont sur la voie de créer, consciemment ou inconsciemment, un "pouvoir intermédiaire" qui a longtemps fait défaut entre les États d'Afrique et leur population. Inquiétudes, car le développement de certaines ONG sans liens avec les populations de base et ayant comme principale motivation, la satisfaction des besoins matériels des promoteurs, fait craindre à certains observateurs l'émergence d'une administration parallèle au sein des ONG. On reconnaît en outre que des ONG se créent sans que leurs responsables aient la moindre idée de la manière dont fonctionne ce type de structure et interviennent ponctuellement selon les opportunités financières qui se présentent à elles. On note également le cas d'ONG porteuses d'idées toutes faites (reflétant généralement les attentes de leurs partenaires financiers) ; elles prennent rarement des initiatives favorisant un nécessaire mûrissement des idées qui sous-tendent les actions qu'elles exécutent avec les populations de base.

Au Togo, les ONG prolifèrent car, devenues une nécessité pour les uns, une obligation pour les autres, une alternative de développement pour tous. Du fait de sa jeunesse, et de son histoire, le secteur des ONG est très divers. Les thèmes et l'espace d'action, les ressources humaines, l'assise financière et la rigueur de gestion, les formes d'engagement et le degré de professionnalisme varient fortement. Certaines travaillent sur un thème ou une zone géographique restreinte, d'autres gèrent plusieurs projets partout au pays. Il y en a qui sont fortement insérées dans les circuits de la coopération internationale, disposent d'appuis et de relais, savent monter des dossiers et négocier des contrats. La plupart travaillent plus dans l'ombre et peinent à se faire reconnaître, sans qu'il y ait de relation directe entre le professionnalisme et la notoriété. Quelques-unes sont fortement engagées au service des populations avec lesquelles elles travaillent. D'autres encore se voient plus en prestataires de services au sein du système d'aide. Certaines, enfin, sont carrément opportunistes et à la limite font preuve de la malhonnêteté tant intellectuelle que financière.

Ces organisations émergentes sont perçues au Togo comme des vecteurs de développement et subséquemment le fer de lance incontestable pour la réalisation du changement durable dans nos sociétés. Aussi sont-elles sollicitées par les populations, les pouvoirs publics et les partenaires financiers pour assumer des fonctions d'intérêt général pour lesquelles elles ne sont pas nécessairement suffisamment préparées. Tout ceci exige d'elles des performances confirmées, une crédibilité soutenue et une professionnalisation accrue. Pour ce faire, elles sont

appelées à respecter les “best practices” en matière de management qui font appel à des outils parmi lesquels la planification stratégique.

Aussi est-il reconnu que dans un monde en mutation perpétuelle, caractérisé par la vitesse, la planification stratégique n'est plus que l'affaire des entreprises économiques. Réfléchir avant d'agir, anticiper pour prévenir, éclairer l'action présente à la lumière du futur, etc. constituent des règles de conduite faisant partie de la panoplie pour la survie et le développement de toute organisation. Il apparaît trivial que l'une des conditions sine qua non de durabilité des organisations naissantes que sont les ONG, censées accompagner les communautés locales décentralisées dans leur processus de changement, est leur capacité à mener la planification stratégique car comme l'a dit Sénèque “il n'est pas de vent favorable pour celui qui ne sait où il va”. C'est pourquoi, il importe que les organisations à but non lucratif se dotent d'instruments de gestion leur permettant de mieux évaluer les contraintes et les opportunités de leur environnement puis de bien structurer leurs actions en fonction de leurs ressources et potentialités tout en tenant compte des besoins réels des communautés. Mais, pour que ces outils remplissent effectivement leurs fonctions d'aide au gestionnaire, ces organisations se doivent d'observer les règles de l'art en la matière. De ce point de vue, la démarche à suivre pour la planification stratégique dans ces organisations doit intégrer un ensemble de facteurs.

Manager stratégiquement ne consiste pas seulement à disposer d'un document ou d'un plan stratégique et à chercher à le mettre en œuvre, mais c'est surtout adopter un processus de réflexion-échanges participatif, souple et itératif, pouvant produire l'effet «  $1 + 1 \geq 2$  » par lequel la structure peut, par ses capacités d'anticipation de lecture de son environnement (interne et externe), obtenir de l'exploitation de ses ressources, un résultat combiné supérieur à la somme des résultats élémentaires. Il paraît donc clair que le processus de planification compte plus que le plan même.

Les ONGs poursuivent des objectifs différents, lesquels n'étant pas toujours complémentaires dans une certaine mesure. Ces objectifs vont d'une réelle volonté d'améliorer la situation des populations marginalisées à celui plus terre à terre de défendre les intérêts propres des promoteurs des ONGs. Généralement, ils fournissent le maximum d'efforts pour donner aux partenaires financiers une “apparence crédible” afin de bénéficier de ressources requises pour assouvir leurs besoins. Ainsi, le plan stratégique devenant de plus en plus une clef pour l'accès au financement, une exigence de la part des partenaires financiers, quelques responsables d'ONG sont bien naturellement, comme le feraient tous, tentés de présenter le meilleur visage. Ils se lancent donc dans l'élaboration de plan stratégique sans se soucier de la qualité. Les

responsables de ces structures s'attachent au contenu du plan sans nécessairement accorder d'attention au processus de réflexion, c'est-à-dire la démarche. Dans cette logique, la planification stratégique, une nécessité de survie et de développement des organisations, un outil d'aide aux managers et indispensable pour l'efficacité ne jouerait plus son rôle. Il est en effet opportun de chercher à mieux comprendre les facteurs qui entrent en jeu dans leur processus de planification stratégique vu que ces organisations présentent des caractéristiques spécifiques.

À la lumière de ce qui précède, plusieurs interrogations demeurent posées : les organisations à but non lucratif mènent-elles la planification stratégique ? Si oui, comment les caractéristiques spécifiques de ses organisations sont-elles prises en compte lors de cette planification stratégique ? C'est-à-dire comment trouver une dose équilibrée entre les objectifs des partenaires financiers, ceux propres à l'association et les besoins réels des acteurs bénéficiaires pour formuler une mission et choisir des stratégies conséquentes ? Les caractéristiques spécifiques d'une association sans but lucratif influencent-elles son processus de planification stratégique ?

Répondre à ces questions constitue la trame de fond de la présente recherche et donc une tentative appropriée et pertinente.

### **III.2 Objectifs de la recherche**

Le présent mémoire a pour objectif général d'analyser le processus de planification stratégique dans les organisations à but non lucratif tout en mettant en exergue les facteurs inhibiteurs éventuels de développement dudit outil dans les organisations non gouvernementales du Togo.

Spécifiquement, cette recherche vise à :

- i. proposer un cadre conceptuel permettant de mieux comprendre l'influence des caractéristiques spécifiques d'une ONG sur le processus de planification stratégique qu'elle mène ;
- ii. analyser les pratiques de la Maison de la Francophonie de Québec et des organisations non gouvernementales (ONG) du Togo en matière de planification stratégique ;
- iii. faire des propositions appropriées pour l'accompagnement des ONG du Togo dans la conception et l'élaboration de leur plan stratégique ;
- iv. proposer un cadre de mise en œuvre des recommandations.



## **IV Méthodologie de l'étude**

Cette étude exploratoire porte sur de petites et moyennes associations à but non lucratif appelées "Organisations Non Gouvernementales" (associations reconnues d'utilité publique) censées accompagner les collectivités, les groupes de producteurs, des initiateurs de projets etc. dans leur processus de changement. Ces associations qualifiées d'organisations de développement interviennent dans divers secteurs, le développement étant multidimensionnel et polysémique.

### **Techniques et outils de collectes de données**

La démarche utilisée est un processus interactif de va-et-vient entre la littérature et un ensemble de « terrains ». Ainsi, les hypothèses avancées le long de cette étude résultent d'une part d'observations de terrain, d'autre part de la littérature, et enfin de la confrontation de nos perceptions à celles d'autres acteurs de nos terrains expérimentaux. Il s'agit en fait d'une progression constructive. Le processus suivi se décompose schématiquement en trois (03) phases principales itératives à savoir : l'analyse documentaire, la collecte et le traitement de données primaires puis l'élaboration du rapport de recherche.

### **La recherche documentaire**

Une recherche documentaire a été nécessaire pour bien situer l'étude dans son cadre théorique. Des grilles d'analyse avec des indicateurs liés aux concepts clefs du sujet de recherche ont été utilisées. Cette recherche documentaire a permis de mieux comprendre la problématique de la planification stratégique et d'identifier plus clairement les aspects à examiner lors des observations de terrain.

### **La collecte et le traitement des données primaires**

La démarche de collecte des données primaires se fonde sur des entretiens, des observations participantes et des enquêtes. Elle est effectuée en deux étapes dont une mise en pratique (stage dans une organisation à but non lucratif) et un recueil d'avis par enquêtes auprès de divers acteurs.

- ***Le stage : Une démarche d'observations participantes et d'entretiens***

La réalisation d'un stage de trois (03) mois (mai à août 2004) à la Maison de la Francophonie a permis, d'une part d'appuyer l'organisation dans l'élaboration de son plan stratégique (2004-2009), et d'autre part d'apprécier la gestion stratégique dans quelques organismes à but non lucratif, membres de RAFQ (Regroupement des Associations Francophones de Québec), tout

en s'imprégnant de certaines difficultés managériales de ce type d'organisation. Pour ce faire, il est utilisé essentiellement la technique FFOM (Forces - Faiblesses - Opportunités - Menaces) appelée en anglais le SWOT-analysis (S = Success, W = Weaknesses, O = Opportunities, T= Threats). La collecte des données à cette phase est effectuée à travers des observations participantes et des entretiens. Ce stage a permis d'identifier quelques facteurs pouvant influencer le processus de planification stratégique dans les organisations à but non lucratif, facteurs ayant servi de bases pour la confection des questionnaires adressés aux différents acteurs des ONG du Togo.

▪ ***Les enquêtes auprès des ONG du Togo***

Concernant les enquêtes effectuées auprès de différents acteurs des ONG du Togo, différents questionnaires sont adressés via courriel et remplis par des responsables d'ONG, de cabinets d'appui-conseils et de quelques partenaires financiers. Le taux de retour des questionnaires est de 33,33 % soit dix et sept (17) réponses sur un total de cinquante et un (51) questionnaires lancés pour le Togo (12 réponses sur 40 pour les responsables d'ONG, 3 retours sur 5 pour les cabinets d'appui-conseils et 2 réponses sur 6 pour les partenaires financiers), ce qui nous oblige à relativiser nos conclusions. Cette démarche s'appuie sur des données obtenues auprès de :

- ✓ 10 organismes à but non lucratif au Canada ;
- ✓ 12 responsables d'organismes à but non lucratif au Canada ;
- ✓ 12 organisations non gouvernementales du Togo ;
- ✓ 03 cabinets d'appui-conseils ;
- ✓ 02 partenaires financiers.

Les données collectées portent sur les aspects suivants :

- la compréhension de la planification stratégique ;
- le nombre de plans élaborés ;
- les sources de financement des plans stratégiques ;
- les durées des plans stratégiques élaborés ;
- les acteurs ayant participé à l'élaboration des plans stratégiques et leurs rôles respectifs,
- l'existence de politique de ressources humaines ;
- les difficultés rencontrées lors de l'élaboration et la mise en œuvre des plans ;
- les compétences existantes dans les structures ;
- les motivations à la création des structures ;
- les difficultés éventuelles pouvant empêcher l'élaboration de plan stratégique dans les ONG ;
- les relations avec les partenaires ;
- les actions nécessaires pour le développement de l'outil planification stratégique dans les organisations à but non lucratif.

Le traitement des données quantitatives est fait à l'aide du tableur Excel. Quant aux données qualitatives, des synthèses sont faites manuellement.

### **Le contenu du rapport de recherche : le mémoire**

Ce mémoire qui tient lieu de rapport de l'étude s'articule, en dehors de l'introduction générale et la conclusion, en trois (03) parties divisées chacune en deux (02) chapitres. Après l'introduction générale (le contexte de l'étude, le motif du travail, la problématique, les hypothèses et la méthodologie du travail), la première partie traite de l'assise théorique et factuelle des travaux. Dans la seconde partie, une analyse de l'expérience de la planification stratégique vécue à la Maison de la francophonie est faite. La dernière partie est consacrée à l'analyse du système de la gestion stratégique dans les ONG du Togo et aux propositions d'actions visant l'amélioration de la situation.

# PREMIÈRE PARTIE : CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE

## Chapitre 1 De la planification au management stratégique

### I Management stratégique et planification stratégique

La planification a été introduite dans les entreprises au cours des années 1950 en tant qu'outil d'aide des dirigeants pour une meilleure conception et maîtrise du devenir de leur entreprise. Ce concept a connu au fil du temps des évolutions sous la pression de plusieurs forces notamment un processus d'apprentissage continu par lequel on s'efforce de dépasser les limites et lacunes des concepts existants, la transformation de la problématique du pilotage de l'entreprise résultant des modifications survenues dans son environnement et l'influence de courants de pensées variées. Ainsi, les notions développées en relation avec ce concept ont subi progressivement des transformations. C'est le cas de l'expression planification stratégique qui peut être prise comme terme générique pour désigner un processus de formulation et de mise en œuvre de stratégies ou qui peut être entendue au sens étroit qu'elle avait lors de son apparition au milieu des années 1960. Il est par conséquent important de se placer dans une perspective historique pour mieux comprendre ces concepts et mettre en évidence les enrichissements successifs qu'ils ont connus.

Bien que l'émergence de la pensée stratégique paraisse plus comme un enchevêtrement de courants de pensées qu'une progression linéaire, l'évolution du concept global de planification d'entreprise peut être, à titre indicatif, décomposée en trois temps :

- l'ère de la planification à long terme : (1955-1965) ;
- l'ère de la planification stratégique *stricto sensu* (1965-1975) ;
- l'ère du management stratégique (milieu des années 70 et se poursuit de nos jours).

#### I.1 Planification et plan

La planification est un vieux concept dont les organisations modernes reconnaissent de plus en plus l'utilité en raison surtout des mutations sans cesse de l'environnement qui exigent du manager moderne une constante vision à moyen et long terme. Dans un article, Loasby note que «le terme planification est actuellement utilisé dans tellement de sens différents qu'il y a quelque danger de confusion» (MINTZBERG, 1994 : 22). En effet, nombreux sont les auteurs qui ont défini ce concept. Nous pouvons retenir ici la définition de Bolan citée par Mintzberg (1994 : 22) qui nous semble à la fois simple et synthétique : «planifier, c'est penser le futur». La planification est donc de l'action disposée d'avance.

Bien qu'elle paraisse quelque peu nébuleuse dans sa nature et laisse libre cours à d'innombrables interprétations, la notion de planification est essentielle au succès. C'est en effet un outil, un moyen pour jeter un regard prospectif et objectif vers l'avenir, un regard qui projette le planificateur dans un futur immédiat et lointain. S'il est vrai que la planification doit être considérée comme un outil pour la réussite du manager, le planificateur ne peut se contenter de jeter un regard diffus et non décisif. De ce point de vue, la planification est avant tout, une décision anticipée, c'est-à-dire la formulation claire d'un portrait théorique de notre rêve. Elle vise un objectif précis dans un cadre tempo-spatial bien déterminé (KOUÉ, 1983 : 24). C'est dans cette logique qu'elle constitue un moyen pour discipliner l'environnement, infléchir le cours normal des événements et créer des conditions de management plus propices et moins chaotiques permettant d'atteindre l'objectif désiré. Suivant cette considération de base, deux (02) principales caractéristiques qui identifient clairement la notion de planification retiennent l'attention.

La première accorde à la planification une finalité, un objectif bien défini. La planification n'est pas une fin en soi mais plutôt un moyen pour réaliser l'objectif que l'on se propose d'atteindre. La seconde caractéristique attribuée à la planification est un horizon de temps au cours duquel elle conserve une certaine force. La spécification de cet horizon temporel reflète ordinairement la relative stabilité ou les incertitudes que l'on observe dans l'environnement de l'organisation.

Il faut distinguer la planification en tant que processus du plan qui en est le résultat. Le plan est de ces termes dont les avatars nombreux embrouillent le sens. Le résultat du processus de planification, le plan, est le document qui donne les orientations prioritaires de l'organisation, détaille les ressorts par lesquels l'entreprise doit pouvoir atteindre ses objectifs. Il est important de noter que la planification et son résultat (le plan) conservent, malgré tout, un intérêt plus pour les valeurs d'unité et de partage (qu'ils nécessitent et véhiculent) que pour des raisons d'exactitude économique. En cela, le plan est considéré par DURAND (2003 : 105) comme un support culturel de l'entreprise.

## **I.2 Planification à long terme versus planification stratégique**

La planification stratégique se distingue de la planification à long terme qui repose sur les moyens et les objectifs actuels et propose des modifications pour l'avenir. La planification stratégique, quant à elle, tient compte des changements présents et envisagés du milieu. Pour mieux clarifier cette différence entre planification stratégique et planification à long terme,

nous sommes tentés de citer un exemple du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario donné dans l'une de ses fiches techniques :

Lorsque l'agriculteur dresse son programme culturel à long terme, il peut projeter de remplacer à un moment donné sa moissonneuse-batteuse par un nouveau modèle plus gros et plus efficace. Cependant, en élaborant son plan stratégique, il doit analyser les tendances du marché à long terme, les autres possibilités, la nouvelle technologie et d'autres facteurs. Cette analyse pourrait notamment mettre l'accent sur les cultures commerciales au lieu d'autres activités agricoles, sur l'achat de terres additionnelles et sur l'accroissement de la main-d'œuvre ou du capital. De façon similaire, une organisation, comme le comité réactif d'une communauté, prend des décisions en matière de planification à long terme (par exemple frais de location, cotisation, personnel) basées sur les conditions actuelles. Cependant, la planification stratégique peut avoir comme résultat un agrandissement des installations ou des changements majeurs de programmes en raison des tendances sociales ou démographiques (1993 :1).

La planification à long terme repose sur l'hypothèse implicite que le futur évoluera à l'image du passé. Une telle démarche n'a vraiment de sens que dans un environnement relativement stable. Il est toutefois important de reconnaître que la planification à long terme apparaît comme une première étape importante dans l'apprentissage de la pratique stratégique, fournissant aux organisations l'ayant mise en œuvre une expérience irremplaçable pour le développement ultérieur d'une approche stratégique plus élaborée.

### **I.3 Management stratégique ou planification stratégique ?**

Issu de l'après guerre pour éclairer les décideurs sur les évolutions de leur environnement, le concept de planification stratégique a été réapproprié par les managers stratégiques dans les années 1960 et 1970, avant de subir un examen critique terrible au cours des années 1980 et de sombrer dans la quasi-désuétude au cours des années 1990, pour refaire surface sous un jour nouveau au moment de la bulle Internet (DURAND, 2003 : 104). La compréhension de la notion de stratégie nous permettra de mieux disséquer celui de la planification stratégique.

Bien qu'on emploie fréquemment le terme «stratégie», il n'existe pas de consensus sur une définition unique et précise de la stratégie. Étymologiquement, la stratégie est l'art du général (en grec *strategos*) qui cherche à optimiser l'utilisation des ressources à sa disposition pour atteindre des objectifs de la cité. Autrement dit, c'est l'art de coordonner des actions, de manœuvrer habilement pour atteindre un but.

Par analogie, la stratégie est, pour une entreprise, considérée comme l'ensemble des réponses mises en œuvre, sous la forme de politiques à moyen et long terme, pour faire face aux besoins du marché et aux contraintes de la production. La stratégie de l'entreprise est, selon BOYER et

EQUILBEY (1991 : 125), l'art de coordonner et de développer des actions destinées à atteindre les buts qu'elle s'est donnés. Dans le domaine de management, les nombreuses composantes de la stratégie, telles que la nature de l'organisation, sa structure et sa culture organisationnelles, rendent plus difficile la création d'une définition universelle. C'est ainsi que COTÉ et collaborateurs (1995 : 21), dans leur ouvrage *La gestion stratégique d'entreprise : Concepts et cas* ont cité une douzaine de définitions données par les gourous du management. De son côté, d'AMBROISE, dans son article intitulé "*Planification stratégique dans les PME : des modèles émergents de la littérature*" (1989 : 47), a fait mention de trois définitions différentes.

Devant les nombreuses définitions du concept de stratégie, la difficulté d'en trouver une qui rallierait la majorité des théoriciens et praticiens est évidente. Toutefois, les définitions de la majorité des grands auteurs s'articulent surtout autour de trois éléments : avantage compétitif, les objectifs et l'environnement.

Cependant, ces trois éléments ne s'excluent pas. Ainsi, d'AMBROISE (1989 : 47) en citant Miller (1982) envisage la stratégie comme «un groupe de décisions critiques destinées à situer l'entreprise dans l'environnement, à déterminer des objectifs, à établir le mode de développement de l'entreprise et à affecter ses ressources».

En résumé, la stratégie désigne l'ensemble des méthodes qu'une institution adopte pour fournir des services et mener des activités afin de réaliser sa mission. Elle détermine l'orientation que doit prendre l'organisation pour remplir sa mission, satisfaire sa raison d'être.

Dans cette logique, la planification stratégique constitue un processus systématique qui permet aux acteurs d'une organisation de déterminer ce qu'est leur organisation, où en est-elle, quels buts elle doit atteindre, comment et à quel moment doivent-ils être atteints, qui effectuera le travail et quels en sont les coûts. Il faut toutefois souligner que la planification stratégique va plus loin que la simple planification. Elle consiste d'abord à faire un diagnostic de l'environnement interne et externe de l'organisation avant de définir la vision et la mission et déterminer de quelle manière s'y prendre pour la concrétisation du rêve, de la vision. Un plan stratégique sert donc de carte routière pour mener la stratégie à bonne fin et atteindre des résultats à long terme.

Quant au management stratégique, selon Avenier (1991 : 327), «il ne se présente plus comme un processus de formulation de stratégies juxtaposé au système de gestion de l'entreprise existant, mais comme un mode de gestion de l'entreprise particulier qui vise à assurer un



couplage étroit entre stratégies et décision de gestion opérationnelle». Dans cette logique, le processus de formulation de stratégie ne se réduit pas, comme dans la planification stratégique, en un plan d'actions conçu par des planificateurs qui devront ensuite le remettre aux opérationnels chargés de l'appliquer. Mais, il débouche sur des décisions d'actions élaborées par ceux qui sont chargés eux-mêmes de les mettre en œuvre, ce qui réduit les risques d'interprétations erronées et de résistance au changement qui empoisonnent la planification stratégique. Très souvent, l'expression réflexion stratégique est souvent utilisée pour désigner la planification stratégique. Néanmoins, l'expression réflexion stratégique semble plus adaptée aux organisations de grande taille qui, à cause de leur complexité, sont obligées de mener des réflexions sur divers aspects, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour les petites organisations.

#### **I.4 Importance de la planification stratégique dans une organisation**

Toute organisation a de nombreuses raisons pour s'engager dans un processus de planification stratégique :

- le renforcement de l'organisation ;
- la découverte des atouts et faiblesses de l'organisation ;
- la clarification de l'avenir de l'institution ;
- la transformation de la vision de la structure en action ;
- et l'assurance d'une plus grande visibilité de l'organisation.

La planification étant «une procédure formalisée qui a pour but de produire un résultat articulé sous la forme d'un système intégré de décisions» (MINTZBERG, 1994 :30), elle constitue au plan interne : un processus de réflexion et d'introspection, un outil de gestion et un moyen de communication et de motivation.

Au plan externe, la planification stratégique constitue : un processus de questionnement sur l'environnement externe et un outil pour dialoguer avec les différents intervenants en contact avec l'organisation. Les matrices 1 et 2 ci-après résument les différents rôles de la planification stratégique

Ainsi définie, la planification stratégique repose sur des concepts tels que la mission, la vision, les orientations, les politiques, les objectifs.

##### **La mission**

La mission d'une organisation est l'énoncé de sa raison d'être : ce pourquoi elle mène des actions. Elle détermine la personnalité de l'organisation par rapport au but poursuivi par cette dernière.

### La vision

La vision est la description résumée du but visé, elle donne un aperçu de ce qui constituera un succès et est fondée sur des prévisions raisonnables quant à l'avenir (Ministère de l'environnement du Canada et alii, 2001 : 6). Une vision est en fait une image mentale du futur idéal de l'organisation, partagée par les acteurs d'une organisation. C'est cette vision partagée qui détermine les décisions, les choix et les activités à l'intérieur de l'organisation. Un énoncé de vision exhaustif doit faire apparaître à la fois une vision interne et une vision externe. La vision interne est institutionnelle et décrit ce que sera l'organisation lorsqu'elle fonctionnera efficacement en vue d'appuyer la vision externe qui met l'accent sur la façon dont le monde (les clients, les populations bénéficiaires) pourrait être amélioré ou ce que le monde devrait devenir.

### **Matrice 1 : Rôles de la planification stratégique au plan interne de l'organisation**

<b>Planification stratégique en tant que :</b>	<b>Rôles</b>
<b>processus de réflexion et d'introspection</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- anticiper les changements de l'environnement</li> <li>- mettre en évidence les menaces / les opportunités de l'organisation</li> <li>- formuler des stratégies pour profiter des opportunités et échapper aux menaces identifiées</li> <li>- clarifier les moyens dont on peut se munir et les actions qu'on peut entreprendre puis déterminer leur impact à long terme sur l'organisation.</li> </ul>
<b>outil de gestion et moyen de communication</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- définir les orientations et les objectifs stratégiques de l'organisation</li> <li>- préciser les priorités et les actions optimales à entreprendre à court / moyen / long terme</li> <li>- identifier les moyens concrets pour coordonner les politiques et les activités à l'intérieur de l'organisation</li> <li>- fournir un cadre de référence pour la gestion, particulièrement celle axée sur les résultats et allouer les ressources de façon proportionnelle à l'importance relative des actions prévues</li> </ul>
<b>moyen de communication et de motivation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informer le personnel des enjeux auxquels fait face l'organisation</li> <li>- favoriser la compréhension, l'assimilation et l'acceptation des orientations et des objectifs stratégiques chez les différents acteurs internes</li> <li>- se concerter en équipe sur la mise à contribution des ressources humaines.</li> </ul>

## Matrice 2 : Rôles de la planification stratégique au plan externe de l'organisation

Planification stratégique en tant que :	Rôles
<p align="center"><b>processus de questionnement sur l'environnement externe</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- comprendre les tendances qui exercent une influence sur l'environnement de l'organisation</li> <li>- identifier les organisations qui mènent les tendances dans le secteur d'activités de l'institution</li> <li>- évaluer la façon dont ces tendances influencent le jeu des opportunités et des menaces pour l'organisation et permettre de confirmer la valeur du positionnement actuel ou de déterminer un positionnement futur de l'organisation.</li> </ul>
<p align="center"><b>outil pour dialoguer avec les différents intervenants en contact avec l'organisation</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informer les différents intervenants sur les choix stratégiques, les projets et priorités</li> <li>- s'entendre avec eux sur les perspectives de développement de l'organisation et les priorités à retenir</li> <li>- leur démontrer la participation active de l'organisation au développement du secteur</li> <li>- développer avec eux des partenariats axés sur une analyse judicieuse des forces et besoins de l'organisation.</li> </ul>

### Les orientations

Selon APFA (Actions pour Promouvoir le Français des Affaires)<sup>2</sup>, les orientations désignent «un ensemble de principes ou de lignes d'action donnés pour guider la conduite d'une institution, d'une entreprise, d'une affaire... ». En anglais, on parle de guidelines<sup>3</sup>.

### Les politiques

Les politiques désignent un énoncé précisant clairement un mode de conduite, prescrivant ou proscrivant une action ou un ensemble de pratiques à suivre et une façon de statuer sur les choix stratégiques d'une organisation.

<sup>2</sup> APFA : ACTIONS POUR PROMOUVOIR LE FRANÇAIS DES AFFAIRES et les autres langues des pays francophones dans le domaine des affaires, Association placée sous le patronage de la Délégation générale à la langue française et aux langues de France et de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, <http://www.presse-francophone.org/apfa/Defi/O/ORIENTAT.htm>

<sup>3</sup> Guidelines signifie littéralement lignes de guide, ce qui traduit assez bien le concept d'orientations

## **II Planification stratégique : De quelques démarches à une démarche globale**

Les démarches d'élaboration du plan stratégique sont apparemment nombreuses. À titre d'exemples, trois démarches différentes identifiées dans la littérature sont schématisées (schéma 1). Des trois schémas, il ressort que les questions auxquelles on répond sont les mêmes quelle que soit la démarche. Que ce soit dans un programme, un service, une région, une collectivité décentralisée ou une autre organisation, les principales questions auxquelles il faut répondre au cours d'un processus de planification stratégique se présentent comme suit :

**Pourquoi l'organisation existe-t-elle ?** La réponse à cette question est un énoncé de mission.

**D'où l'organisation tire-t-elle sa vie et son sens ?** La réponse prend forme à mesure que les acteurs découvriront les occasions où l'organisation a opéré au mieux de ses capacités et permet d'identifier les forces stimulantes qui lui donnent vie et sens.

**Que souhaite accomplir l'organisation ?** Les réponses sont des propositions (buts stratégiques) pour l'avenir qui décrivent l'état idéal de l'organisation.

**Quels sont les atouts de l'organisation ?** Cette question permet de déterminer les facteurs qui ont été à l'origine des succès connus dans le passé.

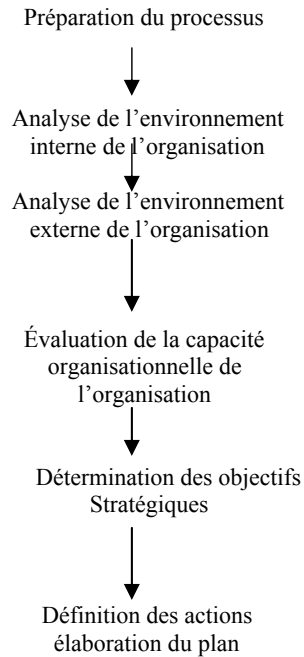
**Dans quelle direction l'organisation souhaite-t-elle s'engager ?** La réponse à cette question sera un énoncé des perspectives d'avenir qui décrit brièvement une vision partagée du meilleur avenir possible de l'organisation.

**Comment l'organisation va-t-elle y parvenir ?** Répondre à cette question revient à déterminer les grandes lignes des actions spécifiques à mener afin de concrétiser chaque proposition pour l'avenir.

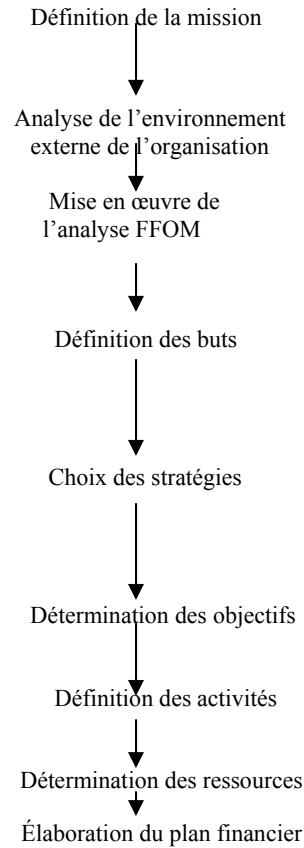
Ces questions sont les mêmes pour toutes les organisations. Par conséquent, l'exercice de la planification stratégique requiert une démarche globale cohérente. Les différences portent généralement sur la forme (terminologie, nombre d'étapes), bien plus que sur le fond. Les modèles se rejoignent sur les grandes lignes de la démarche de travail. La planification stratégique se fonde sur une séquence de travail où l'on peut toujours plus ou moins distinguer cinq grandes phases :

- *la phase de préparation ;*
- *le diagnostic / la prospective ;*
- *l'élaboration de la stratégie ;*
- *la programmation ;*
- *la mise en œuvre.*

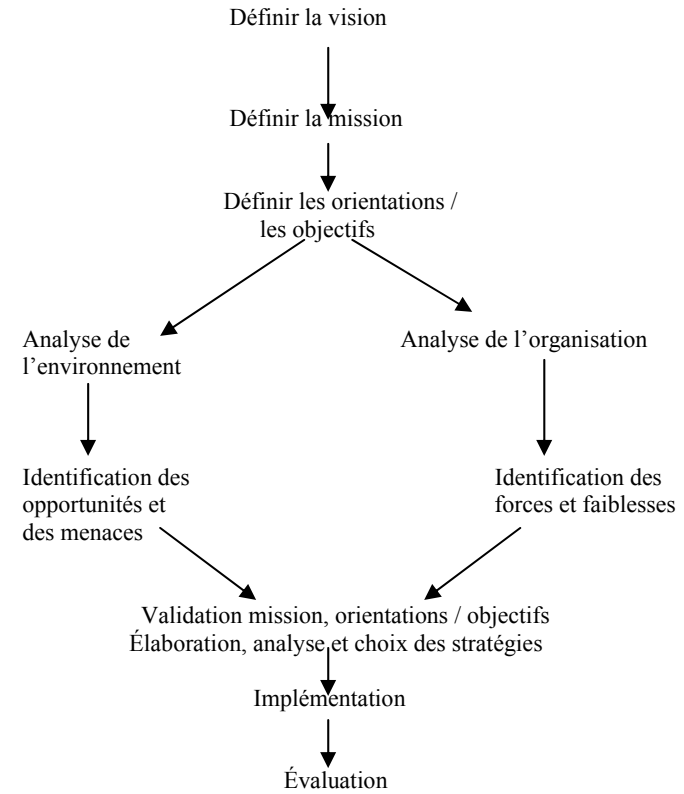
**Schéma 1 : Illustration de trois démarches d'élaboration du plan stratégique.**



**Source** : ACDI et alii :  
Planification stratégique : Guide à l'intention des ONG canadiennes, Québec 2004



**Source** : Penser de manière stratégique  
[http://erc.msh.org/FPMH\\_french/chp1/index/html](http://erc.msh.org/FPMH_french/chp1/index/html)



**Source** : Cristophe Leyrie,  
Module de gestion de projet

## **Chapitre 2 : La notion d'organisation non gouvernementale et le cadre conceptuel de l'étude**

### **I Organisme à but non lucratif ou organisation non gouvernementale ?**

#### **I.1 Organisme à but non lucratif**

Avant de définir le concept d'organisation à but non lucratif, il est fondamental de se poser la question de savoir ce qu'est une organisation. Dans leur ouvrage "*Histoire du management*", BOYER et EQUILBEY (1991 : 180,181), ont noté que Favereau a relevé une dizaine d'acceptions de ce mot dont les trois (03) suivantes, parce qu'elles sont en adéquation avec le sujet de recherche, retiennent notre attention :

Organisation = mécanisme de coopération inter-individuelle intentionnelle.

Organisation = espace de transactions liées à une activité de production.

Organisation = dispositifs cognitifs permettant à un groupe, par voie d'apprentissage collectif, d'atteindre des objectifs globaux d'efficacité minimale.

Prises isolément, aucune de ces définitions ne semble complète. Par contre, l'ensemble de ces définitions regroupe les dimensions d'une organisation. Dans le cadre de la présente réflexion, le concept d'organisation sous-entend à la fois un mécanisme de coopération inter-individuelle intentionnelle, un espace de transactions liées à une activité de production et un dispositif d'apprentissage pour la réalisation d'objectifs précis.

Le concept d'organisme à but non lucratif est un concept fourre-tout et regroupe par conséquent des organisations très variées. Le qualificatif "à but non lucratif" conférant des atouts essentiellement fiscaux aux organisations, est devenu une opportunité que nombreuses personnes saisissent pour mettre en place ces types d'organisation. Dans son *lexique des terminologies utilisées en affaires*, l'association Actions pour Promouvoir le Français des Affaires (APFA) a défini un organisme à but non lucratif comme «toute organisation constituée à des fins morales, altruistes, sociales, éducatives, religieuses, philanthropiques, de santé, etc. et dont les activités ne doivent procurer aucun avantage économique direct à ses membres ou donateurs<sup>4</sup>». Cette définition montre bien que l'expression organisme à but non lucratif regroupe une panoplie de structures parmi lesquelles les associations, les fondations,

---

<sup>4</sup> APFA (Actions pour Promouvoir le Français des Affaires et les autres langues des pays francophones dans le domaine des affaires), <http://www.presse-francophone.org/apfa/Listes/O2.htm>.

les congrégations, les municipalités, les commissions scolaires, etc. Tous les organismes à but non lucratif ne sont pas de nature associative.

La présente réflexion s'intéresse seulement aux associations à but non lucratif. Les associations à but non lucratif sont aussi variées et incluent diverses formes notamment des associations de ressortissants d'un milieu, des associations familiales, des clubs d'amis, des associations de personnes exerçant un même métier, des associations religieuses, etc. Ce travail porte spécifiquement sur les organisations non gouvernementales, des associations reconnues d'utilité publique et ayant une vocation altruiste c'est-à-dire des associations qui existent d'abord pour des personnes non-membres et donc travaillent pour aider une population cible à passer d'une situation insatisfaisante à une autre jugée meilleure.

## **I.2 Organisation Non Gouvernementale**

L'expression d'Organisation Non Gouvernementale est apparue en 1946 dans le vocabulaire international, précisément à l'article 71 de la Charte des Nations Unies en ces termes «Le Conseil Économique et Social peut prendre toutes les dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent des questions relevant de sa compétence» sans être clairement définie dans le droit international. Par la suite, la résolution 288 B du 27 février 1950 du Conseil Économique et Social précise qu'une ONG est «une organisation qui n'est pas créée par voie d'accords intergouvernementaux». Mais nombreuses sont les associations et organisations n'ayant pas le statut consultatif auprès des Nations Unies mais qui portent la dénomination ONG, ce qui limite cette définition.

D'après le département de l'information de l'Organisation des Nations Unies (l'ONU), la définition du sigle ONG pourrait être celle d'un groupe de citoyens volontaires, sans but lucratif à l'échelon local, national ou international. De façon générale, on entend par ONG toute organisation d'intérêt public qui ne relève ni de l'État ni d'une institution internationale. Les avis sont partagés sur la réalité de la définition officielle. En effet, dans *Libération du 07/03/2002*, SEMO a fait remarquer l'idée selon laquelle certains pensent que le terme ONG peut recouvrir des réalités très différentes et définissent une ONG de la manière suivante : «Ce sigle ONG est un fourre-tout qui recouvre des dizaines de milliers d'associations émanant de la société civile, théoriquement indépendantes des États, qui sont très différentes aussi bien dans leur implantation (les petits groupes agissant au niveau local côtoient de véritables organisations transnationales) que dans leurs champs d'activités,... » (Institut des Hautes Études de Défense Nationale, 2003 : 6).

Le terme ONG n'est pas non plus mieux défini au niveau du droit français, même si la majorité des ONG françaises ont le statut d'association loi 1901. En revanche, sa définition a été précisée grâce aux apports de la sociologie politique. De ce point de vue les principaux critères définissant une ONG sont <sup>5</sup>:

- l'origine privée de sa constitution ;
- le but non lucratif de son action ;
- l'indépendance financière ;
- l'indépendance politique ;
- la notion d'intérêt public.

Sur le plan sémantique, deux concepts, soit organisation et non gouvernementale méritent d'être précisés. Le concept organisation renvoie à la structuration fonctionnelle d'une association de personnes juridiques regroupées par entente et dont les règlements statutaires ne revendiquent de validité que pour ceux qui y entrent librement de leur chef. Cette organisation est donc fondamentalement une association telle que définie par la loi française de 1<sup>er</sup> juillet 1901. Le concept non gouvernemental signifie qu'il s'agit d'une organisation qui se situe juridiquement et administrativement hors de la sphère étatique. En considérant ces deux aspects de l'ONG, il semble qu'il n'y a là, rien de spécifique. Par conséquent, l'un des aspects qui fait encore objet de débat au sujet des ONG est la définition de leur statut. La question se pose toujours en ce qui concerne la spécificité du caractère "non gouvernemental" de ces organisations. En effet, tous les acteurs collectifs et non étatiques qui interviennent au sein de la société (les banques privées, les entreprises, le secteur informel, les multinationales, les groupes d'intérêt,...) ne sont-ils pas eux aussi des "organisations non gouvernementales" ? Les ONG ont tenté elles-mêmes de modifier leur appellation pour rendre leur identité moins ambiguë. Mais, même en adoptant l'une des plus ingénieuses de leurs reformulations en remplaçant ONG par ONGD (organisation non gouvernementale de développement), l'ambiguïté persiste car le terme développement est polysémique et couvre les activités de pratiquement tous les secteurs.

## II Cadre conceptuel de l'étude

Au terme de cette revue de littérature, quels sens donnés aux concepts clefs *gestion stratégique* et *organisation à but non lucratif* dans le cadre de la présente étude ? Voilà la question à laquelle il faut répondre dans cette rubrique, l'objectif étant de recadrer la présente étude et de resituer le lecteur.

---

<sup>5</sup> novethic.fr, <http://www.novethic.fr/novethic/site/article/index.jsp?id=73804>



## **II.1 La gestion stratégique**

Dans le cadre de la présente étude, la gestion stratégique se conçoit comme l'art consistant à combiner et à engager les ressources d'une organisation à des fins d'efficacité et d'efficience afin qu'elle s'adapte de façon continue aux mutations de son environnement (interne comme externe). En tant que processus, le management stratégique peut, de façon indicative et simpliste, être décomposée en deux (02) phases principales dont la première est celle de réflexions (analyse interne et externe, choix) et la seconde, praxis (implantation ou phase action : mise en oeuvre, suivi et évaluation). Il s'agit en fait d'un exercice continu et itératif de clarification des buts recherchés par une organisation, de mobilisation des moyens requis et de combinaison de ces moyens pour la réalisation de la mission. La planification stratégique représente donc un outil que toute organisation est censée utiliser pour préparer et organiser son avenir. Quoique les deux phases du management stratégique soient itératives et que l'efficacité de la phase de mise en oeuvre dépende de celle de la réflexion, ce travail porte essentiellement sur la phase réflexive. Dans le présent document, les expressions "planification stratégique" et "planification stratégique" sont utilisées indifféremment. La phase de réflexion qui regroupe l'analyse diagnostic (de l'environnement interne et externe) et la formulation, aboutit à une mise en cohérence des exigences de l'environnement, la définition des orientations et des actions dont l'ensemble est consigné dans un document ou plan stratégique.

## **II.2 La planification stratégique dans une organisation à but non lucratif**

Une organisation à but non lucratif est une organisation dont les revenus générés par les activités ne peuvent être distribués entre les membres (associés). Les analyses faites dans le présent travail portent spécifiquement sur les organisations non gouvernementales du Togo, associations reconnues d'utilité publique et accompagnant les collectivités locales dans l'identification, la conception et la mise en œuvre de leurs projets. Comme l'a évoqué la question de recherche, les caractéristiques spécifiques de ces organisations sont mises en exergue dans les analyses.

Dans les analyses, les organisations sont considérées comme des systèmes vivants qui existent dans un environnement dont ils dépendent pour satisfaire leurs besoins. Les organisations, comme les organismes dans la nature, ne peuvent survivre que si elles parviennent à se procurer en quantité suffisante les ressources dont elles ont besoin pour exister. Pour ce faire, elles doivent se professionnaliser, être plus efficaces que d'autres organisations et puisqu'il y a généralement rareté de ressources, seulement les plus aptes survivent. C'est pourquoi les ONG

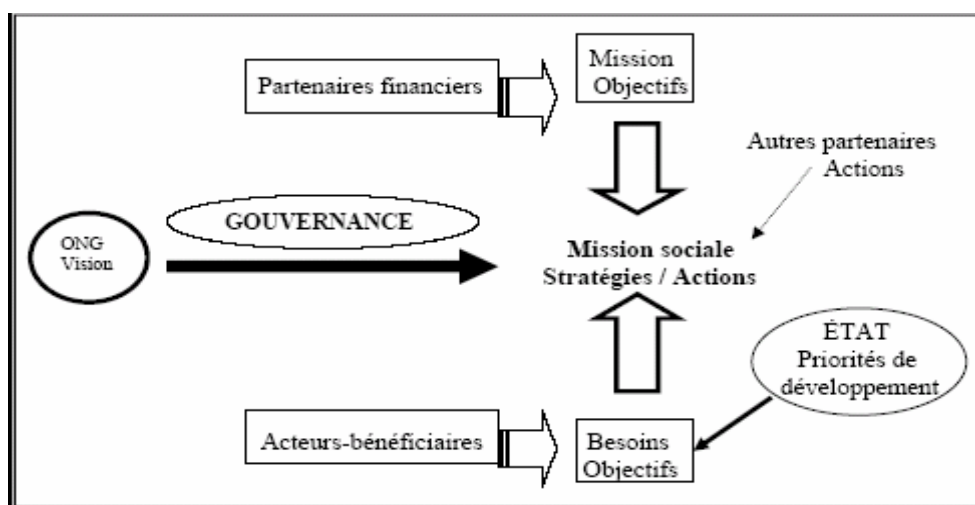
sont contraintes de tenir compte de leur environnement pour être efficaces. Le schéma n°2 qui représente le cadre conceptuel du présent travail, laisse supposer que la mission d'une ONG devrait prendre en compte :

- sa propre vision ;
- les besoins et objectifs des populations-cibles ;
- la mission et les objectifs des partenaires financiers ;
- les priorités de développement de l'État ;
- les actions menées par d'autres partenaires.

L'omission de l'un de ces éléments rendrait inefficace la mission de l'ONG et par conséquent, ses stratégies et actions.

La gouvernance exercée dans ces structures semble fondamentale, c'est pourquoi, sur le schéma n°2 (représentant le cadre conceptuel de l'étude) ci-dessous, elle est considérée comme le catalyseur de tout le processus de management stratégique.

**Schéma 2 : Cadre conceptuel de l'étude : Facteurs à prendre en compte dans la formulation de la mission et la définition des stratégies d'une ONG**



Le concept de "gouvernance" est un néologisme provenant de l'anglais « governance », mot qui vient de « government », qui signifie « la manière d'assumer le pouvoir ». Par extension, ce terme désigne, dans le présent mémoire, la capacité des dirigeants (Conseil d'Administration) à jouer leurs rôles de « gouvernants » ou de « gouvernement » des affaires de l'association, c'est-à-dire définir les orientations et les politiques et laisser à la permanence les « affaires » d'intendance, (la gestion courante). The Institute On Governance définit la gouvernance comme étant la manière d'exercer le pouvoir, de prendre des décisions importantes et la manière dont les différents acteurs interviennent dans cette prise de décision.

Selon le même Institut, la bonne gouvernance implique les valeurs d'intégrité, d'équité, de participation, de transparence, d'efficacité et d'imputabilité<sup>6</sup>.

Suivant notre cadre conceptuel, une organisation à but non lucratif ne peut être gérée stratégiquement si les dirigeants n'y pratiquent la bonne gouvernance. Autrement dit, l'exercice de la bonne gouvernance est un facteur favorable au management stratégique. C'est sur la base de ce cadre conceptuel que l'analyse de l'expérience de la planification stratégique à la Maison de la francophonie est faite dans la partie suivante.

---

<sup>6</sup> Définition sur site Internet : [www.igvn.ca](http://www.igvn.ca).

DEUXIÈME PARTIE : L'EXPÉRIENCE DE LA  
PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE LA MAISON  
DE LA FRANCOPHONIE

## **Chapitre 1 : Réflexion sur la Maison de la francophonie de Québec et son environnement**

Au vu du cadre conceptuel de l'étude (décrit dans la partie précédente), l'analyse de l'expérience de la planification stratégique de la Maison de la francophonie ne peut se faire sans l'historique de cette institution et la description du processus suivi ainsi que des résultats obtenus. C'est dans cette logique qu'il est présenté ici l'image réelle, la photo de l'institution à ce moment précis. Le résultat du diagnostic de l'environnement de l'institution est ainsi restitué à travers un regard objectif critique sur son passé et prospectif sur son avenir.

### **I La Maison de la francophonie**

#### **I.1 Genèse de la Maison de la francophonie**

Sise depuis l'année 2000 au 39, rue Dalhousie dans le vieux port de Québec, la Maison de la francophonie appelée plus tard RAFQ (Regroupement des Associations Francophones du Québec) est créée en 1998 dans le but de réunir sous un même toit divers organismes travaillant au maintien et à l'épanouissement de la langue, la culture et le patrimoine de l'Amérique francophone. Soulignons tout de suite que la dénomination initiale de l'institution est la Maison de la francophonie, mais l'appellation RAFQ s'est imposée plus tard pour des raisons de reconnaissance officielle. Ainsi, l'incorporation du regroupement est enregistrée le 25 novembre 1999 et les règlements de RAFQ sont approuvés le 21 janvier 2000 à Trois-Rivières. La Maison de la francophonie désigne par conséquent non seulement un lieu physique mais aussi et surtout un concept et une institution.

Si l'on remonte dans le temps (et cela est important pour mieux comprendre l'institution), l'origine de la Maison de la francophonie peut être reliée à l'époque de la disparition du Secrétariat Permanent des Peuples Francophones (SPPF), qui fut un organisme créé en 1981 par le gouvernement du Québec avec en charge l'organisation et la coordination des événements relatifs à la francophonie. Le Secrétariat Permanent des Peuples Francophones avait pour mission de « mettre en valeur le fait français d'Amérique dans l'ensemble de ses expressions régionales » et de « favoriser l'établissement de liens de solidarité entre les diverses communautés francophones d'Amérique du Nord, le Québec et la Francophonie mondiale » (Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, Ministère du Conseil exécutif, 2004 : 26-27). À la fermeture des portes du SPPF le 31 mars 1992 suite à l'arrêt de l'appui du gouvernement (qui assurait la totalité des frais de fonctionnement), il s'est créé un vide.

Ce vide est encore plus manifeste à l'approche de la Semaine Internationale de la Francophonie (SIF) et /ou de la Journée Internationale de la Francophonie (JIF), en ce sens que les différents acteurs de ces événements (JIF et SIF) sentent le réel besoin de se retrouver dans un cadre de concertation pour l'organisation et la réalisation des activités afférentes. C'est alors qu'a germé, au sein des acteurs qui se retrouvaient dans un cadre ad hoc pour l'organisation des événements sus-cités, l'idée de mise en place d'une institution qui puisse à la fois servir d'espace physique idéal pour des rencontres de réflexions, d'exposition, d'activités culturelles, etc.; coordonner les activités de la Semaine Internationale de la Francophonie ; offrir des espaces administratifs à des organismes membres pour la poursuite de leurs activités ; créer la synergie entre ces organisations pour favoriser l'effet «levier» ; bref une organisation de substitution au SPPF : c'est la Maison de la francophonie ou le RAFQ.

Ainsi, le lieu physique de cette institution, qui abrite au moment de notre stage les bureaux administratifs de six organismes membres, a été inauguré après de longues démarches pour regrouper en un même endroit des organismes ayant des vocations et clientèles différentes, mais partageant des missions convergentes (la mise en commun des énergies facilite en effet l'émergence d'un dynamisme créatif, innovateur et porteur), à Québec le 20 mars 1998.

## **I.2 Organismes membres et Structuration de la Maison de la francophonie**

### **I.2.1 Organismes membres**

Le RAFQ compte au moment du stage, théoriquement trente-cinq (35) membres, lesquels sont de natures très diverses. On y distingue des personnes morales comme des personnes physiques, des organismes à but lucratif comme ceux à but non lucratif, des institutions de grande taille comme celles de petite taille, etc. (cf. annexe n°3). Sur les trente-cinq (35) membres, seulement une vingtaine est en règle et six (06) ont leurs bureaux dans les locaux de la Maison : Association Internationale Francophone des Aînés (AIFA), Conseil de la Vie Française en Amérique (CVFA), Carrefour International de la Presse Universitaire Francophone (CIPUF), Collectif de Recherche Pédagogique (CRP), Musique Web (MW), Conseil Québécois du Patrimoine Vivant (CQPV). De par la diversité d'actions, d'opinions et d'expériences de ses membres, l'hétérogénéité de ceux-ci constitue un atout pour l'organisation. Par contre, cette diversité ne facilite pas le management de l'institution (plus un groupe est grand et hétérogène, moins la cohésion est forte et plus la gestion est complexe mais les résultats sont plus probants). Le moins que l'on puisse dire est que le regroupement est ouvert à une diversité qui n'est pas sans complexifier son fonctionnement et qui risque de le

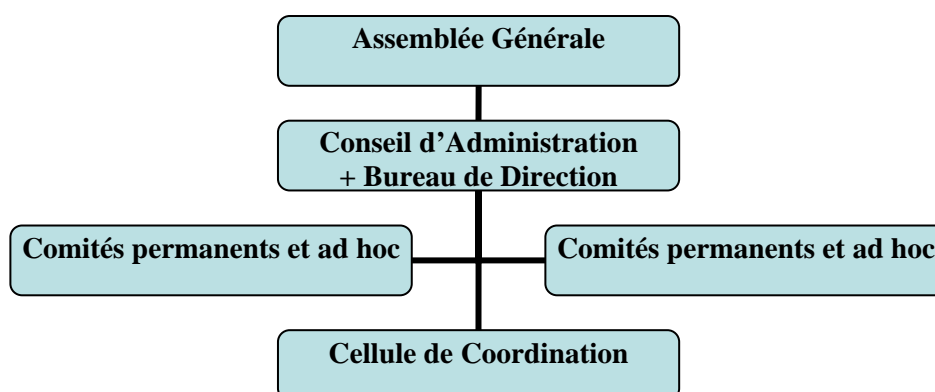
conduire à "l'obésité". Il faut noter qu'il y a même incompatibilité entre certains membres (organisations à but non lucratif et individus) et la dénomination de l'institution qui laisse supposer que seules les associations peuvent y adhérer.

### I.2.2 Structuration

Le RAFQ a adopté la structure standard des organisations à but non lucratif. Cette structure comporte :

- L'**Assemblée Générale (A.G.)** composée de tous les membres et qui est l'organe suprême de l'institution. Elle est supposée se réunir une fois par an en session ordinaire et autant de fois que nécessaire en sessions extraordinaires.
- Le **Conseil d'Administration (C.A.)** avec douze (12) membres dont onze (11) sont élus par l'A.G. et le douzième nommé par le Ministère des Relations Internationales (ce dernier n'a pas droit de vote). C'est cet organe qui est censé définir les orientations de l'institution. Il nomme en son sein un Bureau de Direction de cinq (05) membres pour la gestion quotidienne de l'organisation.
- La **Cellule de Coordination** composée (au moment de notre stage) d'un employé à temps plein avec un contrat de cinq (5) mois (depuis le 2 avril 2004) assiste le Bureau de Direction dans l'exécution des activités. Cette cellule comportait avant un employé à temps partiel assisté ponctuellement d'un agent de communication lors de la SIF. Notons que cet organe n'est pas prévu dans les textes régissant la vie de l'institution (ce qui est un manquement non moindre) mais il existe dans la pratique et est capital d'autant plus que les élus sont des bénévoles et ne sont pas disponibles.
- Les **Comités** mis en place en avril 2004 par le C.A. Les textes ont prévu des comités permanents et ou temporaires. Ces Comités ont également pour rôle d'assister le Bureau de Direction dans la gestion quotidienne de l'institution.

Schéma 3: Organigramme de la Maison de la francophonie



Le risque de ce type de structuration dans laquelle cohabitent un CA, un Bureau de Direction, des comités et une cellule de coordination est que l'on n'arrive pas toujours à délimiter clairement les rôles et responsabilités de chaque entité. Chacune des entités cherche à faire ce qui l'arrange, c'est malheureusement un peu le cas à la Maison de la francophonie, ce qui est source de nombreux conflits latents.

### **I.3 Mission, objectifs et activités de la Maison de la francophonie**

Le RAFQ est un organisme à but non lucratif ayant initialement pour mandats de :

- animer le lieu de rassemblement des associations engagées dans la promotion de la francophonie par des activités sociales, culturelles, de concertation, de documentation, etc. ;
- mettre à la disposition de ces associations des espaces administratifs et leur offrir des services communs pour la poursuite de leurs objectifs ;
- organiser, coordonner et promouvoir des activités au Québec, au Canada et ailleurs en Amérique du Nord, marquant la Journée Internationale de la Francophonie ;
- promouvoir l'implantation de lieux de concertation et de rassemblement des associations dédiées à la promotion de la francophonie à l'extérieur de la ville de Québec ;
- sensibiliser le public et tenir des activités d'information, d'éducation, de documentation et d'aide à la recherche sur la francophonie nord-américaine et internationale.

La Maison devrait également être en mesure d'offrir divers services à d'autres associations francophones ayant des objectifs similaires, mais possédant déjà leurs propres locaux. Elle devrait mettre à la disposition des personnes intéressées un centre de documentation consacré à la découverte de l'espace francophone et organiser régulièrement des activités d'animation (expositions, spectacles, lancement de livres, conférences, etc.). Enfin, la Maison de la francophonie, subventionnée par le Ministère des Relations Internationales (MRI), est mandatée par celui-ci, pour maintenir un lieu ouvert au public favorisant les rencontres et les échanges voués au rayonnement de la francophonie et de ses artisans. À cet égard, la Maison est censée organiser dans ses locaux une ou deux activités par mois.

La Maison n'a jamais élaboré un plan d'action stratégique en bonne et due forme. Les organismes membres interrogés n'ont jamais fait l'exercice de la planification stratégique. La



mission de la Maison de la francophonie telle que définie au moment du stage : *Regrouper les organismes voués au rayonnement de la francophonie* traduit assez bien l'insuffisance de réflexion sur la réelle raison d'être de l'institution. Elle met en œuvre juste des projets ponctuels et surtout des activités liées à la Journée internationale / Semaine internationale de la Francophonie.

La gestion se fait pratiquement au quotidien et suivant un pilotage à vue. Les frais de fonctionnement sont financés par le Ministère des Relations Internationales qui est le principal partenaire financier. Il existe quelques partenaires occasionnels qui contribuent de façon ponctuelle au financement de projets précis comme la Semaine Internationale de la Francophonie. Le réseau dispose également de fonds propres constitués par les cotisations annuelles de ses membres. Les organismes membres censés mener des activités à la Maison ne le font pas pour des raisons qui seront évoquées dans le chapitre 2 de la présente partie.

## **II Analyse de la situation la Maison de la francophonie**

Il est question dans cette section de jeter un regard critique, objectif et prospectif sur l'environnement tant interne qu'externe de la Maison afin de déceler les éléments de vulnérabilité, les incertitudes éventuelles et les facteurs favorisant de toute action future. Cette rubrique semble détaillée pour le simple fait qu'il s'agit des éléments qui ont permis l'élaboration du plan d'action stratégique de la Maison et qui nous ont servi également d'éléments de base dans la partie analyse du mémoire.

### **II.1 Diagnostic de l'environnement interne**

#### **II.1.1 Structure**

L'organigramme tel que décrit plus haut est conforme à la structuration classique de tout organisme à but non lucratif. Cet organigramme suppose normalement la participation efficace des membres à la gestion de l'institution, donc une gestion démocratique et participative. Malheureusement, la plupart des membres de la Maison de la francophonie n'ont pas la motivation requise pour participer activement à la vie de l'organisation. Les raisons semblent diverses : pour certains, la Maison s'écarte de la mission initiale qui lui est dévolue et entre en compétition avec les organismes membres (tant au niveau des actions qu'au niveau de la course à la recherche de financement), pour d'autres, leurs activités personnelles les occupent à tel point qu'ils ne peuvent consacrer du temps pour la Maison surtout que c'est du bénévolat. De toutes les façons, il est remarqué aujourd'hui une bipolarisation des membres en ce qui

concerne la vision et l'avenir de l'institution, ce qui rend difficile l'opérationnalité des organes tels que mis en place. On note ainsi un problème de communication et de coordination des actions. Les intérêts ne sont pas les mêmes selon que l'organisme membre est résident ou non de la Maison.

Il est important de souligner que, dans les principes de la gouvernance stratégique des organismes à but non lucratif, l'existence d'un comité exécutif (appelé dans le cas de la Maison de la francophonie « Bureau de Direction ») est considérée comme source de division et de conflit. En effet, la simple existence d'un comité exécutif fait que certains membres du CA se sentent indirectement exclus, les vrais administrateurs sont ceux siégeant au comité exécutif, les autres n'étant là que pour ratifier les décisions déjà prises. Il en découle désintérêt, bris de l'esprit d'équipe, d'où absence et perte du sentiment d'appartenance. Non seulement la solidarité en souffre, mais la loyauté s'en trouve affaiblie, le sentiment que l'organisation n'appartient pas aux administrateurs du Conseil mais à d'autres se développe et la discipline disparaît. La conséquence est l'installation d'un certain laxisme au sein de l'organisation.

### **II.1.2 Relation entre les membres**

Tous les membres ne partageant pas la même vision pour l'institution, le climat de travail à la Maison, bien qu'apparemment bon, se dégrade de façon continue. La communication et la collaboration ne sont pas à la hauteur de l'institution et il se pointe un conflit latent qui risque de s'éclater de toute façon un jour, comme une bombe à retardement si des mesures appropriées ne sont pas rapidement prises par l'ensemble des acteurs. Il faut toutefois noter qu'il existe des membres qui restent attachés à l'institution et qui sont prêts à participer activement aux côtés des organes pour sa gestion, ce qui est un acquis à valoriser en ce sens qu'ils peuvent constituer un noyau dur et travailler pour la renaissance de la structure. Par ailleurs, malgré ces difficultés relationnelles, la quasi-totalité des membres trouvent le bien-fondé de l'existence de la Maison, ce qui est également un atout. En effet, l'ensemble des membres ont affiché une ouverture et une volonté à s'impliquer activement dans la vie de la Maison à condition que sa vision soit partagée par eux tous, ce qui justifie d'ailleurs l'importance de la planification stratégique au sein de l'institution. Il est tout aussi important de souligner que même entre les membres résidents qui semblent avoir une même vision pour l'institution, il règne un climat de suspicion et de méfiance qui ne peut favoriser en aucune façon l'émergence du réseau.

C'est également le lieu de préciser que même l'appellation RAFQ fait objet de confusion et crée une division au sein des membres. Les membres résidents (usagers) mettent une différence nette entre la Maison de la francophonie et le RAFQ qui, pour eux, ressemble à un réseau virtuel. Par conséquent, il leur semble que les dirigeants de la Maison (qu'ils considèrent comme dirigeants de RAFQ parce que mettant une différence entre les deux entités) se préoccupent moins de l'existence physique de l'institution, se penchant plutôt pour l'extension du réseau alors que l'intérêt premier et immédiat des usagers est l'existence d'un espace physique qui puisse leur permettre d'exercer leurs activités. Cette division est nuisible à une collaboration entre les membres.

Il existe en réalité au moins deux (2) catégories de membres notamment des membres résidents et des membres non-résidents qui, pour la plupart se considèrent comme des membres amis ou sympathisants et les intérêts ne sont pas les mêmes selon que le membre est de telle ou telle catégorie, ce qui est source potentielle de conflits. En effet, les résidents pensent être prioritaires, se considérant comme les plus concernés, les sympathisants de leur côté estiment ne tirer aucun intérêt de la Maison, d'autres encore sont indifférents à tout.

### **II.1.3 Moyens de travail**

Les moyens financiers dont dispose l'institution semblent très faibles par rapport à sa mission. À titre indicatif, le budget annuel de 100 000 \$ canadiens de la Maison, comparé à celui de SPPF qui était un peu plus supérieur à 500 000 \$ canadiens (Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, Ministère du Conseil Exécutif, 2004 : 27) laisse entrevoir une sérieuse incapacité financière de l'institution. Cette incapacité financière pourrait la mettre dans une situation inconfortable devant certains de ses organismes membres en ce sens que ces derniers ayant des budgets nettement supérieurs au sien, et de ce fait, pourraient se targuer de leur patrimoine et négliger le rôle du regroupement.

Sur le plan ressources humaines, la Maison de la francophonie regorge théoriquement de potentialités énormes. Mais il se pose un problème de motivation et de volonté pour la valorisation de ces potentialités. En effet, les organismes membres disposent de beaucoup de personnes ressources ayant toutes sortes de compétences dont la mise en valeur permettrait sans doute à l'organisation d'émerger assez facilement. Mais, pour des raisons évoquées plus haut, ces personnes ressources ne participent pas à la gestion de la vie de la Maison de la francophonie. Les membres du Conseil d'Administration et des divers comités ne peuvent non plus, malgré leurs compétences, consacrer plus de temps pour la gestion des activités de la Maison de la francophonie pour la simple raison que chacun a des engagements personnels

relativement plus importants. Ce problème, loin d'être l'apanage de la Maison de la francophonie, est général pour les organismes à but non lucratif.

La solution alternative idéale est d'avoir une direction exécutive / secrétariat exécutif ou une cellule de coordination composée d'employés pour la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des projets, bref l'animation de l'institution sous la supervision des dirigeants. Malheureusement, la Maison de la francophonie n'ayant pas suffisamment de moyen comme c'est d'ailleurs le cas de la plupart des associations, elle n'osait pas avoir d'employés à plein temps. Heureusement, la décision de l'actuel CA d'avoir un employé permanent, laisse espérer une plus grande visibilité et crédibilité pour la Maison. Le Coordonnateur actuel, employé à temps plein peut, grâce à ses capacités et sa motivation, relever le défi s'il bénéficie de l'appui réel du CA ainsi que d'autres membres de l'organisation. Notons que le défunt SPPF a fait, selon certaines personnes ressources, des miracles avec un employé à temps plein et des surnuméraires à l'occasion de grande affluence, ce qui laisse supposer que la Maison peut faire autant.

Au plan matériel, la Maison de la francophonie n'est pas au point. Tout le monde argue que l'immeuble n'est pas du tout convivial et ne favorise pas l'ouverture tant souhaitée vers le public, la salle de réunion est très exiguë, l'équipement en meuble est insuffisant. Le parc informatique n'est pas en mesure de rendre un service de communication et d'animation à la hauteur de la mission de l'institution.

#### **II.1.4 Leadership**

L'actuel Conseil d'Administration semble déterminé à impulser une certaine dynamique à l'organisation. C'est dans cette perspective qu'il s'est doté d'un plan de travail dès le début de son mandat. Un autre élément fondamental à souligner est la décision de cet organe à mobiliser l'ensemble des acteurs de l'institution pour l'élaboration d'un plan stratégique.

Toutefois, il est remarqué que le Conseil d'Administration bien qu'ayant à sa tête une présidente réellement motivée et engagée, n'est pas suffisamment soudé dans les prises de décisions. Selon les entretiens, les carences lors de la mise en place de cet organe sont partiellement la cause de cette situation. Aussi la capacité mobilisatrice de cet organe reste-t-elle à démontrer par ses résultats dans un proche avenir. La gageure à relever par les dirigeants actuels de l'organisation est de pouvoir drainer tous les membres et impulser une dynamique de groupe favorable à la création d'une forte synergie.

### **II.1.5 Gestion des ressources**

La gestion financière est bien appréciée, surtout que les moyens disponibles sont très limités. Sur le plan financier, les comptes de l'institution sont audités en fin de chaque exercice par un cabinet compétent en la matière. Même s'il y n'a pas eu d'évaluation formelle, à la fin de certaines activités les différents acteurs se réunissent pour apprécier le niveau de réalisation des objectifs préalablement définis. Du point de vue gestion des ressources humaines, la Maison ne dispose pas d'outils, ceci pourrait s'expliquer par le fait qu'il n'y existe pas encore un personnel en tant que tel. Néanmoins, il est important que l'institution ait un manuel de gestion des ressources humaines, des cahiers de charges pour le personnel et les différents comités, un contrat de travail avec le Coordonnateur, un manuel de procédures administratives et comptables, etc., ceci évitera des conflits de compétences, qui ont déjà commencé par se pointer à l'horizon. En l'absence de ces outils, il y a toujours place pour que l'un rejette la responsabilité sur l'autre. Le local bien qu'exigu, n'est pas suffisamment valorisé. L'occupation des bureaux n'est pas efficiente en ce sens que le temps d'utilisation est faible. En effet, les bureaux sont occupés par les organismes membres sans qu'ils les utilisent effectivement, ce qui ne peut se faire que par des organismes à but non lucratif (à mission sociale) vivant de subventions. On pourrait faire des aménagements pour avoir une salle de conférence plus spacieuse.

## **II.2 Diagnostic de l'environnement externe**

Pour pouvoir cibler objectivement les perspectives de la Maison de la francophonie, une analyse des éléments de l'environnement externe susceptibles d'influencer la vie de l'organisation a été effectuée. La lecture est faite tant au niveau de l'environnement spécifique qu'au niveau de l'environnement global.

### **II.2.1 Environnement spécifique**

L'environnement spécifique désigne des intervenants externes en contact direct avec l'institution : les partenaires, les bailleurs de fonds, les pouvoirs publics, les concurrents, etc.

#### ***II.2.1.1 Les organisations - membres***

Les organismes - membres sont exceptionnellement considérés comme faisant partie de l'environnement spécifique pour le simple fait que certains ont cette impression qu'ils sont relativement très éloignés (du point de vue implication dans la gestion) de l'institution. En effet, avec ce sentiment, certains organismes - membres sont tentés de démissionner, ce qui

constitue une menace en ce sens que c'est l'image de l'institution qui serait en cause. Il semble trivial que s'il advenait des démissions au niveau du regroupement, l'image de ce dernier risquerait de se dégrader vis-à-vis des partenaires surtout financiers.

#### ***II.2.1.2 Les bailleurs de fonds***

La satisfaction du principal partenaire financier de la Maison de la francophonie qu'est le Ministère des Relations Internationales (MRI) est mitigée. Malgré cela, les relations demeurent encore acceptables et le Ministère reste optimiste quant à l'avenir de l'institution.

#### ***II.2.1.3 Les pouvoirs publics***

La tendance générale des pouvoirs publics actuellement est la restriction budgétaire, la récession économique oblige. D'ailleurs, avec le gouvernement actuel, le MRI qui est jusqu'à maintenant le principal bailleur de fonds de la Maison de la francophonie, a connu une compression de son budget annuel de 11 %. Ce phénomène pourrait éventuellement entraîner des effets sur les organismes à but non lucratif (dont la Maison de la francophonie) qui obtiennent des subventions de la part des pouvoirs publics.

#### ***II.2.1.4 Les concurrents***

Dans un monde aux maigres ressources financières et aux sollicitations multiples, la survie de toute organisation est menacée par la concurrence. Il est évident que la Maison de la francophonie, comme toute institution similaire, est soumise à une forte concurrence d'autant plus qu'on note une prolifération des organismes à but non lucratif (qui interviennent d'ailleurs dans la promotion de la francophonie) et que les sollicitations des partenaires financiers augmentent au jour le jour. La Maison de la francophonie est en effet soumise à une forte concurrence et doit par conséquent prendre des mesures adéquates.

### **II.2.2 Environnement global**

L'environnement global porte sur l'ensemble des grands secteurs d'activité de la société : le politique, l'économique, le socio-politique, le technologique, etc.

#### ***II.2.2.1 Au plan socio-politique***

Les initiatives de même que les acteurs de la promotion de la francophonie se multiplient au fil du temps à cause de la menace ressentie devant l'avancée de la langue anglaise. Ce

foisonnement des acteurs voulant œuvrer à l'épanouissement du fait francophone constitue à la fois une menace et une opportunité pour la Maison. Il s'agit d'une opportunité dans la mesure où la Maison peut développer un partenariat durable avec ces acteurs et devenir plus forte. Mais, dans le cas contraire, ces acteurs constituent des concurrents et pourront facilement prendre la place de la Maison. Le projet de création d'un Centre de la Francophonie des Amériques constitue à juste titre pour la Maison une opportunité comme une menace.

#### ***II.2.2.2 Au plan économique***

L'institution, comme d'ailleurs la plupart des organismes vivant de subventions, est sous menace car l'on note des mesures de restriction budgétaire au niveau du gouvernement à cause de la récession économique généralisée. Si la Maison ne prouve pas son utilité auprès du gouvernement qui est pour le moment le principal partenaire financier, il va de soi qu'elle sera en agonie comme se fut le cas du SPPF en 1992.

#### ***II.2.2.3 Au plan technologique***

Au plan technologique, le développement des Technologies d'Information et de Communication (TIC) constitue sans doute un atout pour la Maison en ce sens qu'elle peut facilement mettre en place un système de communication et d'information efficace pour activer la coopération entre ses membres. D'ailleurs, il existe dans le réseau des personnes ressources compétentes en la matière.

#### ***II.2.2.4 Au plan socio-culturel***

Le français étant la langue la plus usuelle au Québec, il est relativement difficile de convaincre le public pour la participation aux événements. Ce fait constitue une menace en ce sens que les gens peuvent estimer qu'il n'est pas nécessaire que la francophonie soit encore promue dans une zone où la quasi-totalité de la population est francophone.

### **II.3 Récapitulatif des résultats du diagnostic : Forces et Faiblesses / Opportunités et Menaces (FFOM) de RAFQ**

Du développement précédent, il appert que la maison de la francophonie de Québec a, comme c'est le cas d'ailleurs de toute organisation, des points forts et points faibles de même que des opportunités comme des menaces. La matrice suivante présente les résultats essentiels du diagnostic (interne et externe) de l'institution.

### Matrice 3: Matrice FFOM de la Maison

Forces / Succès	Opportunités / Potentialités
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Succès des activités de la SIF</li> <li>▪ L'appellation Maison de la francophonie est très porteuse</li> <li>▪ Existence d'un noyau dur autour du CA</li> <li>▪ Décision d'avoir un plan stratégique</li> <li>▪ Capacité intellectuelle très grande des membres des organismes membres</li> <li>▪ Ouverture et volonté de la plupart des membres participer aux discussions et dialogues pour la dynamisation de l'organisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projet de création d'un Centre de la francophonie et d'un Centre de généalogie au niveau du gouvernement</li> <li>▪ Tenue du 400<sup>ème</sup> anniversaire de Québec en 2008</li> <li>▪ Tenue probable du prochain Sommet de la Francophonie au Québec</li> <li>▪ Multiplication des organisations pour la promotion du fait francophone dans les Amériques</li> <li>▪ Avancé de l'anglais sur le français</li> <li>▪ Volonté manifeste des autorités politiques québécoise à promouvoir le fait francophone dans les Amériques.</li> </ul>
Opportunités / Potentialités	Menaces / Obstacles
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Division des membres</li> <li>▪ Insuffisance de collaboration et de communication entre les membres</li> <li>▪ Confusion entre la Maison de la francophonie et le RAFQ</li> <li>▪ Manque de vision partagée par l'ensemble des membres</li> <li>▪ Divergences entre membres résidents et membres non-résidents</li> <li>▪ Inexistence d'outils de gestion (Cahiers de charges et de contrat de travail, organigramme,...)</li> <li>▪ Manquement dans la gestion du membership</li> <li>▪ Dégradation continue du relationnel</li> <li>▪ Insuffisance de ressources humaines et financières</li> <li>▪ Engagement non suffisant du Conseil d'Administration</li> <li>▪ Éventuelle démission de certains organismes membres</li> <li>▪ Insuffisance d'engagement des membres à participer activement à la vie du réseau</li> <li>▪ Apparente indisponibilité des membres en général et de plusieurs dirigeants en particulier.</li> <li>▪ Esprit égoïste qui anime certains des organismes membres et qui les poussent à vouloir faire cavalier seul</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Décision de MRI incertaine concernant le renouvellement de l'entente</li> <li>▪ Récession économique générale conduisant les partenaires financiers à des restrictions budgétaires</li> <li>▪ Multiplication des organisations concurrentes</li> <li>▪ Projet de création d'un Centre de la francophonie et d'un Centre de généalogie au niveau du gouvernement</li> <li>▪ Tenue du 400<sup>ème</sup> anniversaire de Québec en 2008</li> <li>▪ Tendance des jeunes à privilégier l'anglais et à négliger le français à cause du fait que c'est la langue usuelle du Québec</li> </ul>



## **Chapitre 2 : La planification stratégique à la Maison de la francophonie : une expérience de recherche-action**

### **I Le processus**

Dans un souci d'appropriation du plan, il a été proposé une démarche participative sous forme d'un processus dynamique, interactif et rigoureux qui fait appel à l'engagement de l'ensemble des acteurs de l'organisation. Le processus proposé comporte six (06) étapes itératives (cf. la matrice n°5 de la page suivante). Malheureusement, la démotivation des membres due au problème de gouvernance de l'institution et la mal compréhension de la notion de la planification stratégique par les responsables d'une part puis le manque de ressources d'autre part, n'ont pas permis de respecter cette démarche. Ni les membres, ni les dirigeants n'ont pu participer activement. D'ailleurs, les responsables de l'institution n'ont pas tous compris que l'élaboration du plan stratégique est l'affaire de l'ensemble des acteurs. Pour la plupart des responsables, il est question de trouver une personne ressource pour leur rédiger un plan alors que pour des raisons d'efficacité, cette dernière ne devrait jouer que le rôle de modérateur. Néanmoins, il a été mis en place quelques comités ad hoc pour participer à la réflexion. La matrice n°4 récapitule les différents comités et leurs rôles. Les résultats des divers comités sont mis en commun avec ceux des sondages et entretiens individuels pour l'élaboration du plan.

#### **Matrice 4 : Les différents comités et leurs rôles**

<b>Comités</b>	<b>Mandat</b>
Comité de financement	Élaborer des stratégies pour acquérir le financement nécessaire au bon fonctionnement de la Maison
Comité de communication	Définir des actions devant contribuer au développement de l'image de la Maison et à l'amélioration de la communication tant externe qu'interne
Comité des activités d'animation	Proposer des activités relatives à la francophonie susceptibles d'intéresser un plus grand public devant se tenir 1 à 2 fois par mois
Comité de renouvellement du bail	Prendre contact et négocier avec le MRI pour le renouvellement de l'entente
Comité des usagers	Définir les actions à mettre en œuvre pour l'amélioration du cadre physique de la Maison en tant que milieu de travail
Comité de la SIF	Élaborer les stratégies à mettre en œuvre pour une meilleure organisation de la SIF
Comité de pilotage	Coordonner les activités de l'ensemble des comités et recevoir les résultats de leurs travaux

Des résultats produits par ces différents comités, il résultait qu'ils ne sont pas constitués dans le sens de mener des réflexions collectives et stratégiques qui puissent déboucher sur un document stratégique. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, ces comités étaient quasi inactifs.

**Matrice 5 : Étapes de la démarche proposée pour l'élaboration du plan stratégique de la Maison de la francophonie**

Étapes du processus de planification stratégique							
	Diagnostic		Planification			Mise en œuvre et suivi	Contrôle Évaluation
Étape 1	Étape 2	Étape 3	Étape 4	Étape 5	Étape 6		
Élaboration des buts de la planification stratégique	Analyse de l'environnement interne de la Maison	Analyse de l'environnement externe de la Maison	Évaluation de la capacité organisationnelle de la Maison	Détermination des objectifs stratégiques	Plan d'action		
<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pour qui et pourquoi cet exercice ?</li> <li>▪ Quelle méthodologie adopter ?</li> <li>▪ Rôles et les responsabilités de chacun dans cette démarche ?</li> <li>▪ Dans quel délai réaliser le plan ?</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Préparation du cahier de données de base</li> <li>▪ Vérification de la mission actuelle</li> <li>▪ Identification des stratégies suivies jusqu'à maintenant</li> <li>▪ Identification des forces et faiblesses</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'analyse de l'environnement spécifique</li> <li>▪ L'analyse de l'environnement global</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'analyse des besoins</li> <li>▪ L'analyse des ressources disponibles</li> <li>▪ L'analyse des écarts</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identification des perspectives et des objectifs stratégiques</li> <li>▪ Analyse des impacts, de la faisabilité et du risque</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Identification du comment, du qui fait quoi, des résultats escomptés, des indicateurs de réussite, des échéances prévues, du plan budgétaire et des sources de financement</li> </ul>		
<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Une compréhension commune de la démarche de planification stratégique</li> <li>▪ Une liste des ressources requises</li> <li>▪ Énumération des responsabilités rôles des participants</li> <li>▪ Un échéancier de réalisation</li> </ul>	<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un cahier de données de base est produit</li> <li>▪ La mission est vérifiée et mise à jour</li> <li>▪ Les stratégies suivies par l'organisation sont identifiées</li> <li>▪ forces /faiblesses de la Maison sont identifiées</li> </ul>	<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Des cibles stratégiques sont identifiées</li> </ul>	<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'écart entre les ressources nécessaires et les ressources disponibles pour atteindre chacune des cibles stratégique est déterminé</li> </ul>	<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les perspectives et objectifs stratégiques de la Maison sont définis</li> </ul>	<p><b>Résultats</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un plan d'action axé sur les principes de la gestion par résultats est élaboré</li> </ul>		

Cependant, nous avons quand même essayé de procéder à la collecte des opinions auprès de tous les organismes membres. Sur les trente et cinq (35) organismes, seuls dix (10) soit 28,5% ont retourné le questionnaire. En plus, des entretiens ont eu lieu avec 12 responsables d'organismes membres. Bref, il nous revenait de passer par tous les moyens pour procéder à un diagnostic de l'organisation et proposer des perspectives, objectifs, actions et stratégies de mise en œuvre ce qui est complètement contraire à un processus normal d'élaboration d'un plan stratégique. Dans ces conditions, il était difficile de rencontrer les groupes cibles dont les besoins devraient constituer la base du plan d'action.

## **II Les résultats**

À la lumière des résultats de la lecture de l'environnement de la Maison de la francophonie (présentés dans le chapitre précédent), les grands axes du plan stratégique étaient déterminés. La quintessence de ces éléments se présente comme suit :

### **Mission**

*L'énoncé de la Mission est la suivante : Oeuvrer pour la mise en valeur du fait francophone dans les Amériques en créant et en entretenant une forte synergie entre les organismes francophones du Québec, en coordonnant leurs activités interculturelles et en servant de lieu idéal pour la mise en œuvre de ces activités, ceci dans le respect des missions de ses organismes membres et sans devenir leur concurrent.*

### **Vision**

*La Maison de la francophonie se veut un pôle d'excellence, une organisation de référence en matière de conception, d'organisation, de mise en œuvre et de coordination d'actions interculturelles, alliant le professionnalisme au leadership, pour un véritable rayonnement du fait francophone à travers le Québec, le Canada, les Amériques et le monde.*

### **Perspectives et objectifs de la Maison**

La réalisation efficace de cette vision passe par quatre (4) perspectives complémentaires et interdépendantes à savoir :

- i. Établissement de l'image de l'organisation
- ii. Mise en place d'un système d'apprentissage mutuel, de réflexions et d'échange d'expériences / informations
- iii. Développement d'un système de communication et d'animation efficace
- iv. Création d'un observatoire des organismes francophones du Québec

Chacune des quatre (4) perspectives est sous-tendue par trois (3) objectifs en corrélation les uns avec les autres. Ainsi, les objectifs ne sont pas superposés, mais au contraire s'interpénètrent et paraissent quelques fois similaires. Ces objectifs se présentent comme suit :

### **Encadré 1: Perspectives et objectifs de la Maison de la francophonie**

#### **Perspective 1 : Établissement de l'image de l'organisation**

**Objectif 1.1** : rendre plus visible et plus crédible l'organisation auprès de ses membres et partenaires

**Objectif 1.2** : servir de cadre idéal pour la réalisation de diverses activités sociales, culturelles, de concertation, de documentation, d'exposition, etc. ayant pour objectif la promotion de la francophonie.

**Objectif 1.3** : Mettre à la disposition des organismes membres qui le désirent, des espaces administratifs pour la réalisation de leur mission.

#### **Perspective 2 : Mise en place d'un système d'apprentissage mutuel, de réflexions et d'échange d'expériences / informations**

**Objectif 2.1** : Informer et sensibiliser le public sur des événements et activités relatifs à la francophonie

**Objectif 2.2** : renforcer les capacités de réflexion et d'action du public dans le domaine de la francophonie

**Objectif 2.3** : Susciter auprès du public le goût de recherches sur des faits francophones

#### **Perspective 3 : Développement d'un système de communication et d'animation efficace**

**Objectif 3.1** : Communiquer efficacement avec les organismes membres et partenaires

**Objectif 3.2** : Développer des partenariats durables avec diverses organisations du Québec et d'ailleurs ayant des buts similaires

**Objectif 3.3** : Diffuser des informations utiles relatives à la francophonie

#### **Perspective 4 : Création d'un observatoire des organismes francophones du Québec**

**Objectif 4.1** : Fournir, à qui le désire, des informations fiables et crédibles sur les organismes québécois voués au rayonnement du fait français

**Objectif 4.2** : Mettre en exergue l'envergure / l'ampleur des acteurs impliqués et actions menées dans le cadre de la promotion de la francophonie

**Objectif 4.3** : Coordonner et promouvoir des activités au Québec, au Canada et ailleurs en Amérique du Nord, qui marquent la Semaine Internationale de la francophonie (SIF)

### III Les difficultés et les leçons à tirer

Le processus suivi dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique de la Maison de la francophonie met en exergue certaines difficultés majeures. La démarche telle que décrite dans le cadre théorique du présent mémoire n'a pu être respectée, ce qui rend le plan et sa mise en œuvre hypothétiques. Les différents acteurs n'ont pas participé activement au processus de réflexion, ce qui suppose que le contenu du plan ne peut facilement être approprié par eux. En effet, les causes réelles qui ont entraîné cette situation paraissent diverses comme l'illustre l'encadré qui suit :

**Encadré 2 : Causes des difficultés notées au cours de la planification stratégique de la Maison de la francophonie.**

- la création de l'institution sur des bases floues si bien que les objectifs semblent a posteriori divergents pour les organismes membres ;
- la dénomination du réseau fait objet de mésentente ;
- les actions menées par le regroupement ne reçoivent pas toujours l'assentiment des membres résidents, etc. ;
- l'inexistence d'objectifs et de vision partagés à la création de l'organisation ;
- l'inexistence de système de gestion du membership, le réseau est ouvert à une diversité de membres avec un risque de "l'obésité" (comment imaginer qu'un organisme membre ne connaît pas les autres membres, ne connaît pas les textes régissant la vie de l'organisation, etc.)
- la méconnaissance des textes de l'organisation ;
- les carences dans la mise en place des différents organes du réseau et dans le fonctionnement du Conseil d'Administration ;
- l'insuffisance de ressources financières, un problème commun à la majorité des organismes à but non lucratif ;
  - l'inexistence de personnel due à l'insuffisance de ressources financières;
  - le manque de communication provenant de la démotivation de tous les acteurs ;
  - un désintéressement total.

Toutes ces difficultés ne constituent pas l'apanage de la Maison de la francophonie, mais c'est apparemment la situation de la plupart des organismes à but non lucratif. La réalité dans les organismes à but non lucratif dans les pays de l'Afrique subsaharienne est encore pire (cela sera constaté dans la partie traitant des ONG du Togo), mettant évidemment en cause l'essence

même du contrat social qui est supposé être à la base de ces institutions. Ces difficultés peuvent être résumées en deux points à savoir :

- Des carences dans **la gouvernance stratégique**<sup>7</sup>, ce qui paralyse le fonctionnement de tous les organes et crée la démotivation au niveau de tous les membres entraînant un manque de communication entre les différents acteurs. Le Conseil d'Administration n'arrive à exercer aucune de ses fonctions notamment celles de planification et d'évaluation. Ceci se traduit par un pilotage à vue sans objectifs précis inscrits dans le temps. Cette insuffisance dans la gouvernance est directement liée à la nature sociale de ces organisations en ce sens que les membres, contrairement à ce qui se passe dans les entreprises économiques, n'exigent pas de contrôle. Et ce manque d'exigence de contrôle est également lié au fait que l'organisation vit de subventions. En fait, le contrôle semble plus systématique dans les organisations où les associés ont des responsabilités financières.
- Insuffisances de **ressources** tant sur le plan financier qu'humain et matériel. L'institution vivant sur subvention mais ne faisant rien pour démontrer son efficacité, il est évident qu'aucun bailleur de fonds ne peut s'y intéresser. Par conséquent, elle dispose de moins de ressources et ne peut facilement engager un processus de planification stratégique qui, généralement requiert des moyens relativement importants.

Ces deux problèmes sont directement liés aux caractéristiques spécifiques des organisations à but non lucratif à savoir la mission sociale et la dépendance financière. Il sera précisé dans la partie suivante comment ces caractéristiques influencent la capacité de planification stratégique des organisations sans but lucratif.

Il appert que le processus tel que mené ne peut favoriser l'appropriation du plan. La mission et les autres éléments du plan ne provenant pas des différents acteurs, la mise en œuvre serait hypothéquée. Afin de favoriser l'appropriation du plan par les différents acteurs, il est impératif de suivre une démarche de consolidation et de validation en les impliquant à différents niveaux. Ainsi, il devra avoir dans ce processus de validation :

- Un atelier de viabilité avec la participation de tous les membres. En dehors du fait que cet exercice de consolidation est destiné à favoriser la mise en cohérence des perspectives et actions du plan, il représente un moyen de validation interne par consensus (et non par

---

<sup>7</sup> La gouvernance stratégique est un modèle de gouvernance dans lequel le Conseil d'Administration comprend ses rôles et fonctionne de façon dynamique et efficace.

unanimité)<sup>8</sup> de la direction ou de l'optique à suivre par les parties prenantes dans un horizon tempo-spatial donné. C'est le moyen le plus efficace de s'assurer que chacun est d'accord sur le contenu du plan stratégique.

- Une consultation des partenaires financiers et autres partenaires de même que des personnes ressources pour avoir leurs feed-back sur le contenu de l'avant-projet du plan et intégrer, dans la mesure du possible, les éléments de leurs observations. C'est un travail de tact laissé à la discrétion des dirigeants de l'organisation. Il est indispensable que les partenaires financiers et autres détenteurs d'enjeux souscrivent au plan.
- Une réunion de validation du plan par le Conseil d'Administration.

Les activités précitées constituent la suite logique de la démarche de la planification stratégique. Il semble trivial que si ces étapes sont escamotées, toute la mise en œuvre du plan sera hypothéquée.

### **Conclusion**

De l'expérience de la Maison de francophonie, il ressort que l'outil planification stratégique reste encore peu connu et moins utilisé dans le monde des organismes à but non lucratif de Québec en général, et au niveau des membres du Regroupement des Associations Francophones de Québec (RAFQ) en particulier. En effet, les investigations effectuées dans le cadre du stage révèlent qu'aucun des 10 organismes membres du réseau (ayant répondu aux questionnaires) ne dispose d'un plan stratégique en bonne et due forme. La Maison de la francophonie a décidé elle-même d'engager cette planification stratégique suite aux menaces du Ministère Québécois des Relations Internationales (son principal partenaire financier) de rompre le partenariat. Au cours de la présente réflexion, des investigations ont été faites également au niveau du Ministère des Relations Internationales sur l'utilisation de l'outil planification stratégique au sein des organismes à but non lucratif québécois avec lesquels il entretient des relations partenariales. Il en ressort qu'au plus 30% d'entre eux font de la planification stratégique.

Il semble, selon les analyses, exister une corrélation entre le manque de planification stratégique dans les organisations à but non lucratif et quelques caractéristiques spécifiques de ce type d'organisation. Ce qui est intéressant de souligner est qu'on commence par noter un

---

<sup>8</sup> - Consensus : Accord de consentement du plus grand nombre mais basé aussi sur une analyse objective et la pertinence  
 - Unanimité : Accord de tout le monde, de toutes les opinions

certain engouement pour la planification stratégique au niveau de ces structures. C'est ce qui explique d'ailleurs l'élaboration par l'ACDI en 2004 d'un guide spécial de planification stratégique à l'intention des ONG canadiennes (sur leur demande).

Une autre leçon tirée et qui est en relation avec la question de départ est qu'il n'est pas aisé de concilier les objectifs des partenaires financiers avec les besoins réels des populations bénéficiaires pour formuler une mission pour l'organisme à but non lucratif. Dans le cas de la Maison de la francophonie, et cela semble être le cas dans d'autres organisations, la tentation de privilégier les objectifs du partenaire financier fut grande. Cette situation est encore plus évidente avec les ONG du Togo pour des raisons qui sont explicitées dans la partie suivante.



TROISIÈME PARTIE : ANALYSE DE LA GESTION  
STRATÉGIQUE DANS LES ONG DU TOGO ET  
PROPOSITIONS D'AMÉLIORATION

## Chapitre 1 : Analyse de la gestion dans les ONG du Togo

### I Brève présentation du monde des ONG au Togo

#### I.1 Le Togo

Le Togo est un pays francophone situé en Afrique occidentale. L'encadré suivant résume les données essentielles de ce pays.

#### Encadré 3 : Quelques données sur le Togo.

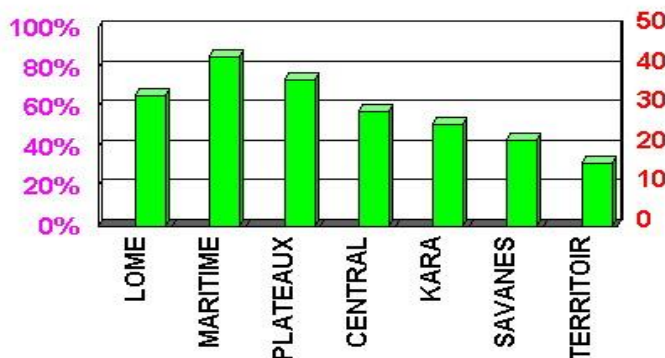
Superficie : 56 785 km <sup>2</sup> Capitale : Lomé Population en 2003 : 4,7 millions d'habitants PIB par habitant : 212 800 F CFA (324 €)	Taux de croissance du PIB en 2003 : +3,0% Prévisions de croissance du PIB en 2004 : +3,6% Inflation en 2003: -1,7% (+0,3% en Juin 2004)
---	--

Source : Commission de l'UEMOA, Août 2004<sup>9</sup>

#### I.2 L'univers des ONG du Togo

Au Togo, les ONG se sont multipliées dans les années 1980 en riposte aux sécheresses successives qu'a connues le pays ainsi qu'aux effets pervers d'ordre politique, social et économique des programmes d'ajustement structurel. La période de création des ONG interrogées se situe entre 1991 et 1998, ce qui dénote que le phénomène ONG est en fait relativement récent au Togo. Même s'il y a des ONG créées en début des années 1980, l'histoire de celles-ci, d'une façon générale, ne remonte pas à une époque lointaine. Les graphiques ci-après donnent quelques informations sur le monde des ONG du Togo.

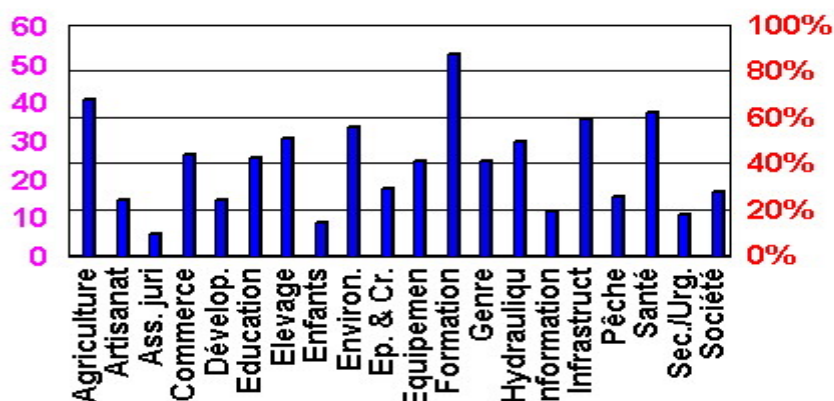
Graphique 1: **Nombre d'ONG impliqués par région territoriale**



<sup>9</sup> <http://www.izf.net/izf/Guide/togo/Default.htm>

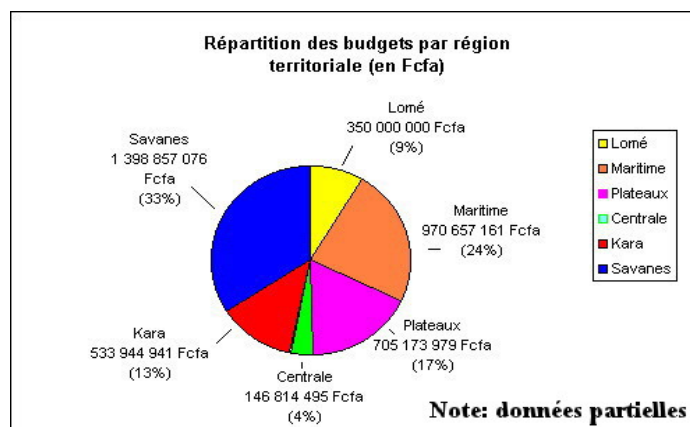
Source : FONGTO [http://www.tg.refer.org/togo\\_ct/cop/fongto/fongto.htm](http://www.tg.refer.org/togo_ct/cop/fongto/fongto.htm)

Graphique 2 : **Nombre d'ONG par secteur d'activité**



Source : FONGTO [http://www.tg.refer.org/togo\\_ct/cop/fongto/fongto.htm](http://www.tg.refer.org/togo_ct/cop/fongto/fongto.htm)

Graphique 3: **Répartition des budgets par région territoriale**



Source : FONGTO<sup>10</sup> [http://www.tg.refer.org/togo\\_ct/cop/fongto/fongto.htm](http://www.tg.refer.org/togo_ct/cop/fongto/fongto.htm)

Au Togo, toutes les ONG sont des associations créées sur la base de la loi française de 1901 relative au contrat d'association<sup>11</sup>. Les associations sont enregistrées au Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation qui leur délivre un récépissé. L'agrément d'ONG est délivré par le Ministère des finances et de l'économie. Les ONG se sont révélées être une alternative au modèle de développement de l'État post-colonial. Contrairement à ce modèle, l'approche ONG paraît plus souple et plus adaptée aux besoins des collectivités. Ces ONG tentent de créer une nouvelle dynamique de développement local en établissant des partenariats entre différents acteurs (populations, bailleurs de fonds, secteurs publics, ONG,

<sup>10</sup> FONGTO : Fédération des ONG au Togo, il s'agit d'un réseau national qui regroupe une partie des ONG du pays. Créée en 1986, elle compte 61 membres.

<sup>11</sup> Loi du 1 juillet 1901 relative au contrat d'association (Journal Officiel du 2 juillet 1901), Cette loi est encore utilisée par la majorité des pays, anciennes colonies de la France.

etc.) afin de favoriser la prise de responsabilité des populations en les aidant à entretenir un processus d'action et de réaction dans le cadre de l'amélioration de leurs conditions de vie.

Le pays compte aujourd'hui plusieurs ONG qui se sont organisées en réseaux tels que : la Fédération des Organisations Non Gouvernementales au Togo (FONGTO), l'Union des ONG du Togo (UONGTO), la Fédération des ONG de Développement des Savanes (FODES), le Réseau des ONG de la Kara (RESOKA), le Réseau des ONG de Développement de la Région Centrale (RESODERC), le Conseil des ONG et Associations de Développement de la Région des Plateaux (COADEP), le Collectif des ONG de la Région Maritime (CONGREMA) (FONGTO, 1999 et 2001)<sup>12</sup>

Les ONG interviennent sur le terrain, se concertent parfois et contribuent, malgré les nombreux écueils, au développement local à travers diverses activités (de proximité) touchant les domaines suivants : agriculture, élevage, artisanat, environnement, micro-finance, éducation, santé, infrastructures socio-collectives, etc. Ces activités donnent lieu à des partenariats entre différents acteurs et relèvent de l'économie sociale et solidaire.

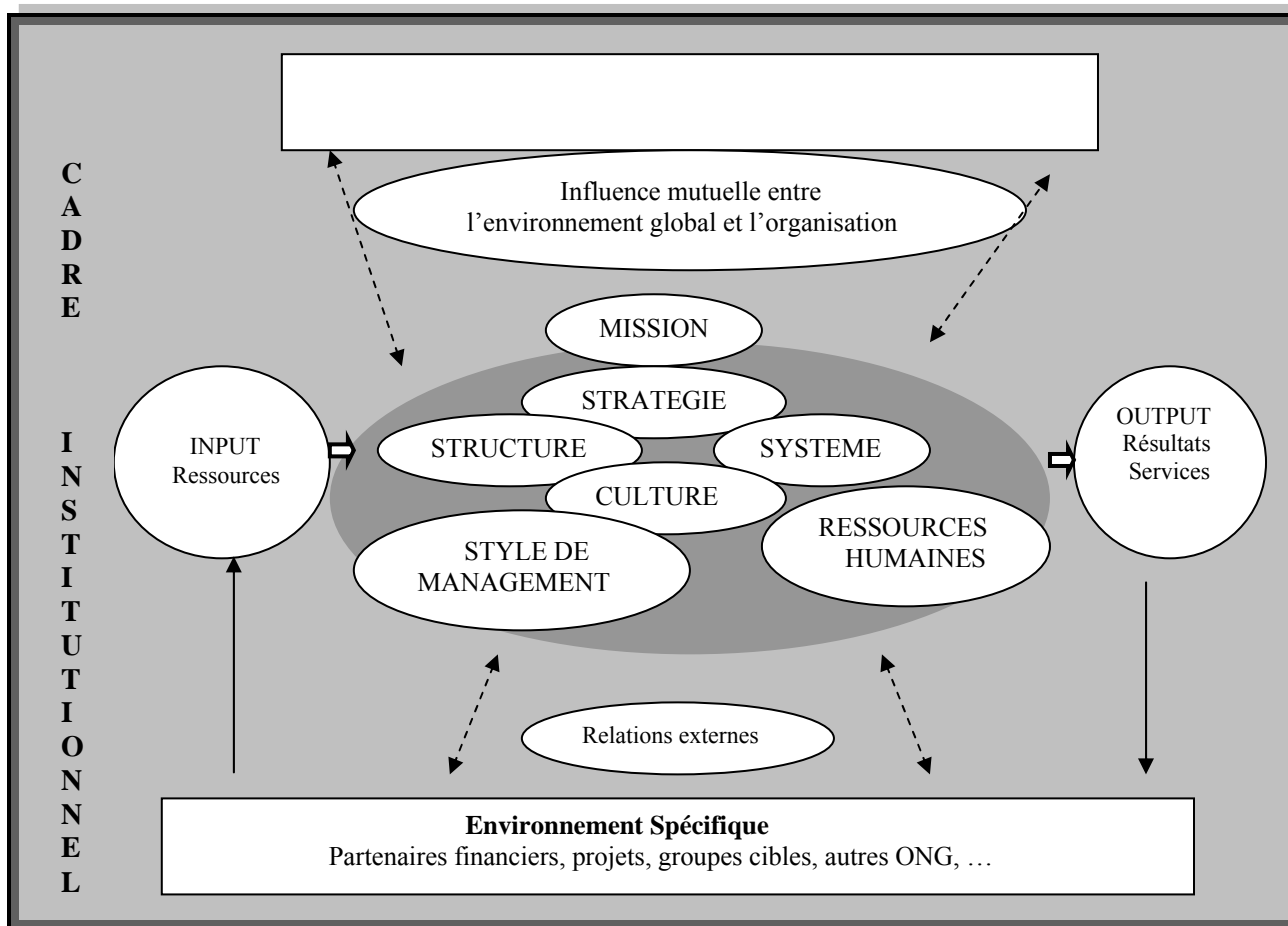
## **II Analyse de la gestion stratégique dans les ONG du Togo**

L'analyse de la gestion dans les ONG du Togo est faite suivant les composantes du concept "MIO" (Modèle Intégré de l'Organisation) schématisé à la page suivante. Le schéma montre les deux grands types de composantes d'une organisation : les composantes internes (mission, structure, stratégie, culture, style de management, systèmes, ressources humaines) et les composantes externes (environnement global et environnement spécifique). Ce sont ces deux types de composantes qui forment ensemble le cadre dans lequel l'organisation devient une véritable institution. L'utilisation de ce modèle permet d'analyser l'organisation, développer et réorganiser sa position stratégique dans son environnement et enfin développer et restructurer l'organisation interne dans un processus de collaboration sur la base de la participation des acteurs directs. L'intention, en optant de faire l'analyse sur la base de ce modèle, est de mettre en exergue la complexité des relations internes et externes d'une organisation. Ainsi, à partir de ce schéma, sans toutefois utiliser tous les éléments, l'analyse de la situation des ONG au Togo en matière de planification stratégique est réalisée.

---

<sup>12</sup> Voir le site Internet de la FONGTO : [http://www.tg.refer.org/togo\\_ct/fongto/info.htm](http://www.tg.refer.org/togo_ct/fongto/info.htm)

Schéma 4: Le concept “MIO” (Modèle Intégré d’Organisation) adapté



Source : Adapté de Sybille Braune, Pour la coopération entre le DED et les organisations locales en Afrique de l’Ouest, 2000

## II.1 Origine / mission des ONG au Togo

Trois aspects dans l’environnement togolais ont influencé la multiplication des ONG :

- la volonté des bailleurs de fonds à financer des ONG au détriment de l’Etat ;
- la liberté pour les personnes privées et indépendantes de créer les ONG ;
- le chômage des intellectuels et ou techniciens formés qui découvrent le secteur du développement en tant que nouveau champ d’emploi.

Au vu de ces éléments, une typologie des ONG peut être faite sur la base du critère “motivation à la création”. Six types d’organisations non gouvernementales peuvent alors être distingués au Togo selon ce critère :

- **Type 1** : La création d’emploi comme motivation principale.
- **Type 2** : La création de l’ONG est sous-tendue par l’accès aux fonds qui ne passent plus par le gouvernement. Les initiateurs sont dans la plupart des cas des fonctionnaires ou des

entrepreneurs, qui mettent leurs petits frères, amis ou cousins en avant pour profiter des fonds disponibles.

- **Type 3** : Les intellectuels, techniciens ou ressortissants formés qui ont fait des constats dans leur région natale et qui veulent s'engager pour résoudre certains problèmes observés.
- **Type 4** : Les populations ou les fils dans un village ou une communauté s'organisent et créent une ONG pour la résolution d'un problème spécifique.
- **Type 5** : Des amis se retrouvent pour résoudre des problèmes plus ou moins prioritaires des bénéficiaires.
- **Type 6** : L'ONG est créée pour solutionner un conflit interpersonnel où on veut démontrer ses capacités de gestion à la suite d'une scission ou dislocation d'une équipe de gestion d'une ONG préalable.

Ces types d'organisations sont les plus fréquents au Togo. La mission d'une ONG devrait donner la motivation aux membres fondateurs. Paradoxalement, selon une étude menée par le Service Allemand de développement (DED), la mission est rarement bien définie dans les ONG du Togo. La même étude a révélé que, dans beaucoup de cas, elle est simplement rédigée, sans avoir une base concrète liée à des réalités bien étudiées, autrement dit sans planification stratégique impliquant les différents acteurs. L'étude en a conclu que, la mission ne joue pas le rôle qu'elle devrait jouer dans la vie de ces organisations (S. BRAUNE, 2000 :19)

Seuls les types d'organisation 3 et 4 semblent correspondre le plus à la vision d'une organisation avec des motifs clairs et une mission plus ou moins précise. L'origine et le fondement tels que le lien avec un groupe cible, la présence dans une zone précise, un problème concret à résoudre, constituent sans doute une base réelle pour l'organisation. Malheureusement, la plupart des ONGs ne formulent pas de mission et n'ont pas de document stratégique. Les enquêtes effectuées dans le cadre de l'étude révèlent que 25 % seulement des ONG togolaises enquêtées disposent de plan stratégique.

## **II.2 Stratégie / objectifs**

Toute organisation devrait, en fonction de sa mission, élaborer des objectifs et développer une stratégie pour les atteindre. Les objectifs et la stratégie développée pour les réaliser, donc accomplir la mission, constituent la base de la vie de l'organisation. Comme expliqué plus haut, la stratégie est la recherche de toutes les informations par rapport à l'environnement global et spécifique, l'inventaire des ressources disponibles et le développement d'une procédure pour atteindre un objectif, réaliser la raison d'être de l'organisation. Parmi les ONG

du Togo, la grande partie fait du pilotage à vue, elles travaillent avec leurs groupes cibles au jour le jour sans avoir nécessairement formulé une stratégie connue de tous les acteurs. Selon les enquêtes, (10) répondants sur 12 estiment que moins de 25 % d'ONG a un plan stratégique tandis que deux (2) seulement estiment cela entre 26 et 50 %. Parmi les 12 ONG répondants, 4 soit 33 % ont déclaré avoir un plan stratégique et les autres ont déclaré ne pas en avoir. Mais il faut préciser que deux (02) ont fait l'exercice plus d'une fois alors que les deux autres sont à leur premier plan. La notion de plan stratégique est un élément nouveau dans le monde des ONG du Togo. D'ailleurs, les données obtenues à partir des enquêtes auprès des bailleurs de fonds confirment bien cela. Par exemple, dans le cas de **Pain Pour Le Monde (PPLP)** qui est une ONG allemande, sur les 12 organisations togolaises financées en 2004, seules trois (3) soit 25 % disposent d'un plan stratégique. Selon les informations fournies par ce répondant, aucun de ses partenaires n'avait de plan stratégique en 2002. Il est aussi important de souligner que dans la majorité des cas, c'est sous une contrainte du partenaire financier que l'ONG engage le processus de réflexion.

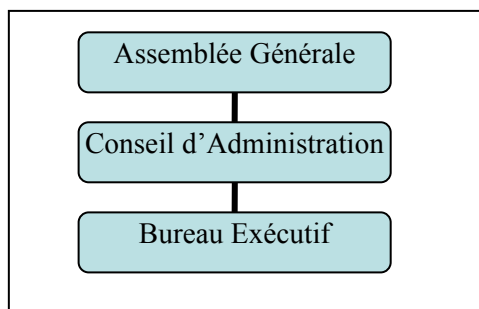
La formulation des objectifs dans la plupart des ONG est directement liée à leur origine. Leur définition dépend souvent de la compétence et de l'expérience des membres fondateurs, qui sont d'abord intéressés à leur domaine de formation. Alors, les objectifs sont formulés en fonction du choix des domaines d'intervention et non en fonction des besoins réels de la communauté. Dans la plupart des cas, presque tous les domaines possibles du développement sont choisis et les objectifs restent alors très globaux. Les ONG du Togo semblent toutes polyvalentes en ce sens que chacune évolue dans divers domaines. La question de spécialisation des ONG fait encore objet de débats assez passionnants, les acteurs ayant des positions différentes. Pour les responsables des ONG, il serait utile que chaque ONG se spécialise pour des raisons d'efficacité (la spécialisation et la réduction du rayon géographique d'intervention évitent le saupoudrage et le gaspillage d'énergie) mais la réalité du terrain ne le permet. La difficulté, selon eux, serait liée au fait qu'il est presque impossible de séparer les besoins des communautés. D'autres acteurs notamment les cabinets d'appui aux ONG estiment que la spécialisation est fondamentale pour toute ONG pour accroître l'efficacité et l'efficience.

Dans la pratique, les organisations oublient qu'elles devraient orienter leur travail d'une manière telle que les objectifs soient atteints un jour. Mais dans beaucoup de cas, les objectifs définis restent dans les dépliants. Les interventions restent ponctuelles, car il n'y a ni stratégie, ni plan d'action qui lie les activités aux objectifs. Tout est fait suivant l'approche - projet classique privilégié par les partenaires financiers au détriment de l'approche - processus.

### II.3 Structure des ONG au Togo

Toutes les ONG togolaises ont la même structure, prévue par la loi française de 1901. Cette loi prévoit trois organes pour toute association : une Assemblée Générale (AG), un Conseil d'Administration (CA) et un Bureau Exécutif (BE) ou une Direction Exécutive ou encore un Secrétariat Exécutif.

**Schéma 5: Organigramme classique des ONG**



Cet organigramme est le même que celui de la Maison de la francophonie, ce qui laisse supposer que l'ensemble des organismes à but non lucratif adopte la même structure sans tenir compte des réalités spécifiques. En réalité, dans les ONG togolaises, cette structure existe sur papier mais les organes ne fonctionnent pas comme il le faut, c'est malheureusement le cas à la Maison de la francophonie aussi. En particulier, le Conseil d'Administration fonctionne rarement. Il est plutôt considéré comme un épiphénomène et c'est généralement un club d'amis en ce sens que l'initiateur de l'ONG dans la plupart des cas, cherche ses proches pour constituer cet organe juste pour être en règle vis-à-vis de la loi. Selon la terminologie de MALENFANT (1999 : 29), un tel conseil d'administration peut être qualifié de «traditionnel» et se caractérise par :

- la méconnaissance de l'organisme par les membres du CA ;
- la non implication des membres du CA dans la vie de l'institution ;
- l'inexistence d'exigences requises pour être membre du CA ;
- l'absence de discussions articulées sur des sujets majeurs lors des réunions de CA ;
- la méconnaissance par les membres du CA de leurs rôles ;
- la non tenue des réunions du CA et le taux d'absence élevé aux réunions du CA.
- etc.

Il est évident qu'un tel CA ne peut définir les orientations de son institution alors que c'est l'une de ses principales fonctions. En effet, le Conseil d'Administration ne dispose aucun pouvoir de prise de décision. Et comme ces prétendus administrateurs ne sont, d'une part,



rémunérés, d'autre part, sanctionnés par aucune loi, ils laissent le Directeur Exécutif<sup>13</sup> (qui est souvent le principal fondateur) gérer l'institution au jour le jour.

#### **II.4 Ressources humaines / Compétences**

La dimension «ressources humaines» dans les ONG du Togo est l'un des aspects les plus délicats. Aucune procédure standard n'est appliquée par les ONG pour le recrutement de leur personnel. Comme souligné plus haut, l'ONG est, dans beaucoup de cas, constituée par un groupe d'amis « d'intéressés ». Donc ce sont ces gens qui démarrent les premières activités ensemble et chacun essaie de contribuer suivant ses capacités. Les différents postes sont donc répartis entre les membres à la naissance de l'organisation. Les compétences extérieures sont rarement demandées en ce moment. Quelques temps après, l'institution sent le besoin de recruter de nouvelles compétences soit parce que les activités l'exigent, soit parce que les partenaires financiers l'imposent. Le recrutement et l'intégration du nouveau personnel deviennent un exercice difficile pour le responsable exécutif. Généralement, les ONGs n'établissent pas de contrat de travail avec les membres qui y assument les activités et reçoivent une rémunération sous forme d'indemnité. En faisant appel à des salariés, il se crée une situation un peu ambiguë : des hommes « supposés convaincus par une idée et un projet collectif » doivent s'allier à d'autres qui y contribuent dans le cadre d'un contrat de travail. La confusion entre contrat d'association<sup>14</sup> et contrat de travail<sup>15</sup> est un obstacle délicat à franchir et est à la source de nombreuses déconvenues de part et d'autres. Dans certaines ONGs, il n'existe ni de contrat entre l'employeur et l'employé, ni de manuel de gestion de ressources humaines.

Les ONGs ne disposant pas de plan stratégique, la gestion des ressources humaines se fait également au jour le jour, ce qui ne leur permet pas de disposer de personnes compétentes et motivées. Puisque le plan stratégique joue le rôle de contrat psychologique et économique (ALLAIRE et FIRSIROTU, 1990 : 22), un employé instable ne peut vouloir s'y engager. Finalement le secteur ONG devient une sorte de tremplin pour acquérir des expériences.

---

<sup>13</sup> Par le terme Directeur Exécutif, nous désignons la personne rémunérée ayant la charge de la permanence. Ce titre peut varier d'une organisation à l'autre : on parle de secrétaire exécutif, coordonnateur, ...

<sup>14</sup> Le contrat d'association est un acte privé qui lie deux personnes étant et restant à un même niveau de prérogatives et d'obligations, il est fondé sur le bénévolat, chacun gardant la liberté de doser sa contribution au contrat.

<sup>15</sup> Le contrat de travail est également un acte privé, mais soumis à d'importantes contraintes de droit public. Il lie, une fois, signé, des personnes qui n'ont pas les mêmes prérogatives, puisqu'il instaure un lien de subordination entre l'employeur et le salarié.

## II.5 Style de management

Dans une organisation, le style de management peut être coopératif, autocratique, démocratique, participatif, lâche, agressif, etc. Le management des ONG est normalement exercé par deux parties : le CA et l'exécutif. De l'analyse précédente de la situation du CA, il résulte que cet organe exerce rarement son rôle (prévu par les textes régissant la vie de l'ONG). Neuf (09) responsables des ONG sur 12 soit 75 %, selon les enquêtes, pensent que leur CA n'assume pas ses fonctions. Par conséquent, la politique des ONG est beaucoup influencée par l'exécutif. Très souvent, l'engagement du CA à s'impliquer activement dans la vie de l'institution rend les relations avec l'exécutif (en particulier le Directeur) conflictuelles. Sur ce plan, dans la majorité des ONG, pour ne pas dire la totalité d'entre elles, cette structure fonctionne mal au moins aussi souvent qu'elle fonctionne bien. La citation suivante de Drucker illustre bien cette situation.

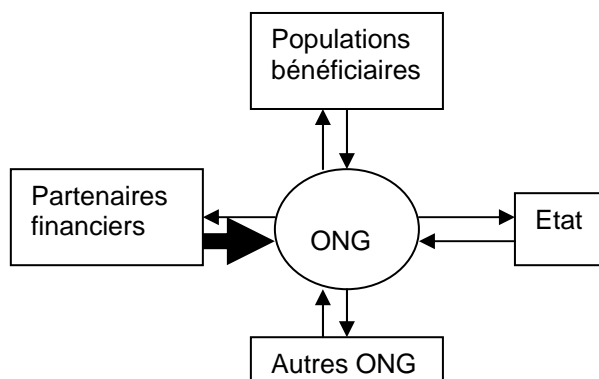
Les CA sont accusés d'être les «jouets» de l'exécutif. Inversement, on reproche aux membres du CA de vouloir «fourrer leur nez partout». Les membres du CA se plaignent que leur directeur «usurpe» la fonction de décision politique qui leur revient. De leur côté, les directeurs se plaignent que le CA perd des heures précieuses à discuter de détails insignifiants. Le Conseil se plaint qu'il n'a jamais d'informations. Les directeurs et leur personnel se plaignent des heures, des journées et des semaines passées à préparer des rapports sur des questions qui dépassent largement les compétences du conseil. La confusion est totale dans l'univers des organismes à but non lucratif. (1992 : 253).

Cette relation conflictuelle ne favorise guère la gouvernance stratégique que le CA devrait exercer. En plus, le Directeur qui souvent, est l'instigateur principal de l'organisation pense que celle-ci lui appartient et ne veut par conséquent, recevoir des critiques. La critique est très souvent interprétée négativement et prise comme un élément destructif. En conclusion, le style de management dans les ONG du Togo, qui en principe, devrait se baser sur le travail d'équipe, est essentiellement influencé par la direction exécutive et s'exerce par une seule personne. Un travail en équipe, basé sur le principe participatif et avec des responsabilités bien partagées rend l'organisation plus efficace qu'un seul dirigeant qui ordonne le travail. L'esprit d'équipe n'existant pas, il ne peut avoir de vision partagée dans ce cas.

## II.6 Environnement spécifique des ONG

Le schéma suivant indique l'état des influences mutuelles entre une ONG togolaise et son environnement spécifique.

**Schéma 6: État des liens entre l'ONG et son environnement spécifique**



Le schéma n°6 montre bien que parmi les entités composantes de l'environnement spécifique de l'ONG, seuls les partenaires financiers influencent énormément les prises de décisions de celle-ci. En effet, le pouvoir de négociation est tellement fort du côté des bailleurs de fonds que les dirigeants des ONG adoptent une position de "demandeurs" devant eux. Par contre, les autres composantes de cet environnement n'ont pratiquement pas d'effet sur les décisions des ONG. L'analyse des réponses des enquêtes fait apparaître un faible degré de participation de la part de l'État, des populations bénéficiaires et des autres partenaires dans la vie d'une ONG togolaise.

### Conclusion

L'analyse de la gestion des ONG du Togo sur la base de quelques éléments du MIO démontre clairement que la planification stratégique reste encore un outil peu connu et peu développé au sein de ces structures. Aucun des éléments décrits ci haut (origine, style de management, structure, participation de l'environnement spécifique de l'organisation, etc.) ne démontre l'exercice de la planification stratégique au sein des ONG du Togo. Il s'avère donc opportun de chercher les facteurs susceptibles d'expliquer ce déficit de la planification stratégique dans ces organisations.

## III Facteurs susceptibles d'expliquer le déficit de la planification stratégique dans les ONG du Togo

Au vu du système de gestion dans les ONGs du Togo, il est important de procéder à l'analyse des facteurs susceptibles d'entraver le développement de la planification stratégique dans les

organisations non gouvernementales du Togo. Pour garder le fil conducteur du mémoire, ladite analyse est articulée autour des caractéristiques spécifiques des ONG notamment :

- ✓ leur gouvernance ;
- ✓ leur nature sociale ;
- ✓ leur mode de financement.

### **III.1 La gouvernance**

#### **III.1.1 L'opérationnalité du Conseil d'Administration**

L'inopérationnalité du Conseil d'Administration est reconnue comme l'un des principaux facteurs qui ne favorisent pas le développement de la planification stratégique dans les organisations non gouvernementales au Togo. 75% des responsables d'ONG répondants estiment que leur CA ne fonctionne pas et par conséquent ne contribue pas à la vie de leur organisation. 100 % des responsables ONG répondants ont également souligné le fait que ce dysfonctionnement constitue un frein à la planification stratégique dans leur organisation. Cela s'explique aisément si l'on se réfère aux fonctions que tout Conseil d'Administration est appelé en principe à jouer dans une organisation non gouvernementale. L'une des principales fonctions du CA est en effet celle de planification qui inclut des rôles notamment :

- ✓ définir les orientations de l'organisation ;
- ✓ statuer sur les choix stratégiques ;
- ✓ développer et mettre en place un encadrement de ses activités, un encadrement des comités, un encadrement de la permanence ;
- ✓ approuver annuellement les programmes et budgets ;
- ✓ s'assurer de l'intégrité des processus suivis (monitoring) ;
- ✓ développer et garder un contact constant avec l'environnement y compris les acteurs bénéficiaires ;
- ✓ se préoccuper de la pérennité de l'organisation.

Comme souligné plus haut, le CA dans la majorité pour ne pas dire la totalité des ONG du Togo est considéré comme un épiphénomène, relégué à un rôle purement décoratif et ne dispose d'aucune prérogative. Cette situation provient de diverses causes : la motivation ayant conduit à la création de ces organisations, la manière dont les organes sont mis en place, la méconnaissance des textes, le manque de volonté, etc.

#### **III.1.2 La participation des membres dans la vie des ONG**

Évidemment, quand une ONG se crée entre des amis, elle ressemble plus à un club d'amis qu'à une entreprise. Par conséquent, c'est généralement l'initiateur seul ou un petit noyau qui

s'occupe de la vie de l'organisation, les autres n'y trouvant pas d'intérêt et ne sont pas associés. Le pouvoir est par conséquent mal exercé.

### **III.1.3 La participation des acteurs-bénéficiaires dans la vie des ONG**

La plupart des ONG, au lieu de considérer les populations comme des clients et acteurs, les mettent en position de bénéficiaires, rien n'est alors fait pour permettre à ces derniers de s'approprier les actions engagées à leur intention, ils ne participent donc pas à l'exercice du pouvoir.

### **III.1.4 La collaboration entre l'État et les ONG**

Il n'existe aucun cadre de collaboration entre l'État et les ONG. L'État ne participe pratiquement pas à la vie des ONG.

Il appert que la gouvernance dans les ONG n'est pas de nature à favoriser la planification stratégique. En effet, étant donné que les différentes parties prenantes, pour des raisons diverses, ne participent pas à la vie de l'organisation, il est difficile qu'un véritable processus de planification stratégique puisse être mené. D'ailleurs, cela est partiellement à la base du fait que les ONG soient contraintes de suivre les partenaires financiers.

## **III.2 La nature sociale des ONG**

Il est opportun de rappeler ici que le caractère à but non lucratif conférant aux ONG une mission sociale ne signifie pas qu'elles ne peuvent mener des activités lucratives, mais les empêche (théoriquement) de répartir entre les membres le revenu généré. Dans *«Je vous donne rendez-vous demain : la société post-business»*, (Drucker 1992 : 239) il est écrit : «Il y a vingt ans, le mot management était d'une extrême vulgarité pour tous ceux qui travaillaient dans les organismes à but non lucratif. Il était synonyme de bénéfices et les associations mettaient leur fierté dans leur indépendance vis-à-vis de toute idée de commerce et, surtout, de considérations aussi sordides que les bénéfices nets».

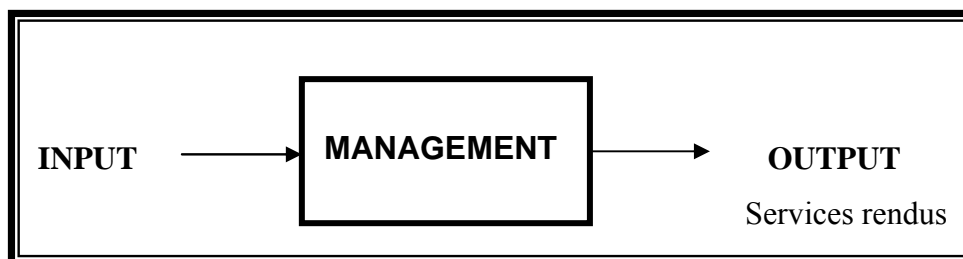
En s'inscrivant dans le cadre de cette citation, il paraît nécessaire de chercher à savoir si les acteurs des ONGs du Togo sont encore dans la logique selon laquelle les ONGs n'étant pas des entreprises économiques, la planification stratégique (qui est un élément de management) n'y devrait pas être pratiquée. Les déclarations des responsables d'ONG du Togo sont à l'antipode d'une telle logique. Pour les répondants, comme l'indique si bien le graphique 4, une ONG, bien qu'ayant une mission sociale, est une entreprise et doit être gérée comme telle. Selon les

enquêtes, 100% des répondants sont d'avis que toute ONG doit se doter de plan stratégique. D'ailleurs, l'ensemble des répondants (100%) reconnaît une ONGs comme une entreprise. Les déclarations des responsables des ONG sont en adéquation avec le constat suivant de Drucker.

Aujourd'hui, la plupart de ces structures (organisation à but non lucratif) ont appris que l'absence de but lucratif rendait encore le management plus nécessaire que dans les entreprises commerciales,... Bien entendu, les associations se consacrent à "faire du bien", mais elles comprennent aussi que les bonnes intentions ne remplacent d'aucune façon l'organisation et le leadership, les décisions justifiées, les performances et les résultats. Toutes ces choses doivent être gérées, et cette gestion commence par la mission que s'est donnée l'organisation (1992 : 239).

En effet, même si une ONG et une entreprise économique sont différentes du point de vue de leur nature, de leurs objectifs, etc., elles restent toutes des entreprises et le système global de fonctionnement est le même. L'association ou l'ONG est une entreprise de service d'intérêt public et elle obéit à la règle générale de toute entreprise : il y a d'un côté les inputs que l'on met dans une boîte noire dont il sort un output, un produit, un service rendu. La figure suivante illustre le fonctionnement de toute entreprise.

**Schéma 7: Schéma de fonctionnement général de toute entreprise**



Comme toute entreprise, l'association crée, fabrique et vend. Mais elle le fait d'une manière toute particulière. Ainsi, elle se doit d'être managée comme toute entreprise. C'est justement ce que croient aussi les responsables exécutifs des ONG du Togo. 100 % des répondants reconnaissent l'utilité pour une ONG d'avoir un plan stratégique. Les justifications semblent assez pertinentes. Les quelques déclarations suivantes de certains répondants sur les fiches d'enquêtes démontrent que les acteurs de ces organisations comprennent qu'une ONG doit avoir un plan stratégique :

Une ONG se doit de se définir un plan de développement c'est-à-dire se fixer un horizon et envisager comment, par quels moyens et quand l'atteindre.

Le plan stratégique est un document élaboré de manière périodique avec implication des groupes cibles. Il permet de définir clairement la vision de l'ONG, ses défis et d'orienter ses actions en fonction de sa mission et de ses objectifs, d'où le nom de plan d'orientation et d'action (POA) donné à ce document.

On note ainsi un paradoxe entre les affirmations des responsables des ONG et la réalité d'autant plus que rares sont les ONG qui disposent de plan stratégique. Ce paradoxe peut être justifié non seulement par la dissonance cognitive mais aussi et surtout par d'autres facteurs significatifs. Selon les réponses fournies par les répondants, le fait que peu d'ONGs du Togo pratiquent la planification stratégique ne proviendrait pas d'une logique selon laquelle ces organisations ne sont pas des entreprises commerciales.

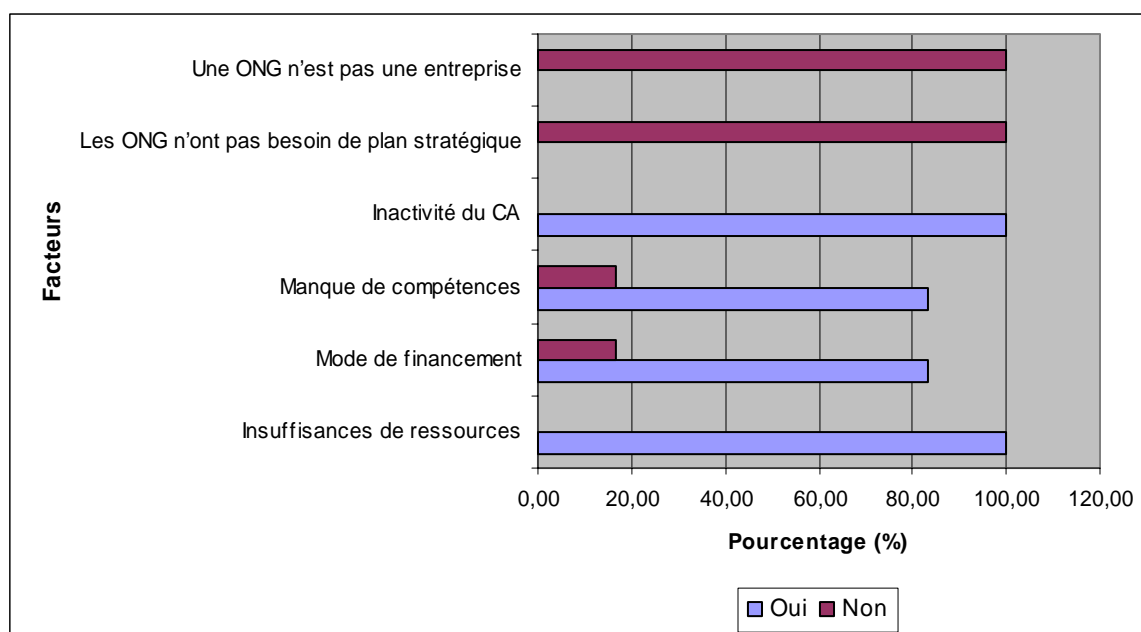
Cependant, il semble qu'en réalité, la nature sociale des ONG constitue un facteur non négligeable dans l'analyse de leur management. En effet, la non participation des membres de l'association ainsi que du Conseil d'administration est liée au fait qu'ils ne trouvent aucun intérêt à le faire. En effet, comme le revenu généré dans le cadre d'une organisation non gouvernementale ne peut être réparti entre les membres, seul ceux qui y sont salariés se préoccupent de la vie de l'institution. Par ailleurs, le fait que l'adhésion à une association n'implique pas un grand engagement financier, l'adhérent ne se sent pas, comme dans le cas d'une entreprise économique où l'associé doit nécessairement faire des investissements relativement importants, lié et n'exerce aucun contrôle. Il semble dès lors évident que la nature sociale des ONGs est cause partielle de la mauvaise gouvernance qui s'y exerce et est, par conséquent un facteur qui inhibe le développement du management stratégique dans ces structures.

### **III.3 Le système de financement**

L'analyse du cadre financier ne peut se faire sans se référer à l'historique des ONG. Historiquement, les ONG telles que connues de l'occident, ont été l'initiative de personnes relativement riches ayant la capacité de financer des actions d'ordre philanthropique, social ou de secours d'urgence. Une autre alternative est la création au nom d'une haute personnalité, de fondations pour mobiliser des ressources et réaliser des actions d'intérêt général. Bref, Il peut exister d'autres cas de figure, mais en général, la création et la gestion des ONG ont toujours requis, dans les pays occidentaux, la disponibilité de ressources financières propres ou accessibles, ce qui confirme l'assertion fort pertinente selon laquelle *l'ONG n'est pas une affaire du pauvre*. Paradoxalement, il est observé une situation tout à fait contraire en Afrique subsaharienne où les créateurs d'ONG sont pour la plupart des personnes moins fortunées au point qu'on estime que c'est même leur état de pauvreté qui sert de principal mobile pour la création de l'organisation. Dans ces conditions, les ONG sont plus un outil de négociation de financements externes qu'autre chose surtout que ces États (en déliquescence financière) ne peuvent les financer. Elles vivent ainsi de ressources externes qu'elles tentent, vaille que vaille, de mobiliser en partenariat ou non avec des bailleurs de fonds du Nord, ce qui crée une relation

de mendicité de ces structures vis-à-vis des partenaires financiers. Les ONG, dès lors, n'ont d'autres choix que de s'acharner à suivre les donateurs comme des missiles auto-guidés sur la trace de leur avion-cible, ce qui devient un handicap sérieux à leur gestion stratégique. La dépendance est si forte qu'on peut affirmer sans trop hésitation que sans les partenaires financiers du Nord, les ONGs n'existeraient pas dans ces pays. En effet, des secteurs dits essentiels sont définis à l'avance, d'abord par le pays donateur, et ensuite par les organismes donateurs qui ne peuvent bénéficier des subventions de leur État qu'en inscrivant leurs propres programmes / projets dans le cadre des orientations prédéfinies. Par ricochet, les ONGs africaines d'une façon générale, qui veulent établir des relations partenariales avec leurs homologues du Nord se doivent de s'inscrire elles aussi, dans les secteurs que les subventions permettent de financer. Devant cette situation, l'on se poserait la question s'il est possible pour les ONGs du Sud d'élaborer des projets / programmes sur la base des besoins réels des populations. Ou encore est-il possible pour ces organisations financièrement liées d'élaborer de véritables plans stratégiques prenant en compte leur environnement interne et externe ? L'ONG du Sud peut-elle initier un processus de planification stratégique visant son développement organisationnel et institutionnel ?

**Graphique 4 : Avis des responsables d'ONG sur l'importance relative de quelques facteurs influençant la planification stratégique dans les ONG du Togo**



Source : Résultats des enquêtes



Même, au cas où certaines ONG militent avec enthousiasme pour le financement de leur développement organisationnel / institutionnel, les donateurs et les organismes d'aide ne témoignent pas toujours, quant à eux, d'un grand intérêt pour cet objectif. Un problème majeur tient au fait que le boom des ONG en Afrique en général et au Togo en particulier au cours des années 80 aura été lié à des situations d'urgence. L'émergence des ONG pendant cette période a été entraînée d'une part par une idéologie opposée à l'interventionnisme de l'État, et d'autre part par une série de situations d'urgence (famine, sécheresse, guerres civiles et mouvements de réfugiés). Par conséquent, les mots d'ordre pour les financements des ONG pendant cette période auront été «action» «résultats concrets» «court terme». Ce n'est qu'à la fin des années 80 que l'importance d'adoption d'objectifs plus vastes et à long terme pour le développement des ONG a apparue. Néanmoins, les bailleurs de fonds qui continuent en pratique à se fonder sur la perspective de l'urgence pour l'octroi de financements, malgré des discours en faveur du renforcement des capacités des ONG et de l'objectif à long terme de l'auto-transformation et d'un développement durable en Afrique, sont encore légion. Le monde des donateurs privilégie encore le financement des actions des ONG mais hésite à financer leurs efforts de réflexion. Par conséquent, même les ONG qui veulent élaborer un plan d'action stratégique ne disposent nécessairement pas de moyens financiers pour le faire.

Pour preuve, les enquêtes révèlent que le budget moyen alloué au processus d'élaboration d'un plan stratégique est de l'ordre de 1.000.000 FCFA (soit environ \$ US 2000) et provient généralement (selon les déclarations des responsables des ONGs) des fonds propres. Le montant des budgets des ONG ayant fait l'exercice varie entre 800.000 et 1.200.000 FCFA. Ce budget semble très maigre par rapport à la quantité et la qualité des prestations exigées par le processus d'élaboration d'un plan stratégique. Aussi, est-il constaté que la durée du processus est de deux (2) semaines pour deux (2) ONG, un (1) mois pour une ONG et de deux (2) mois pour une ONG alors que la durée normale d'un processus d'élaboration d'un plan stratégique dans une ONG est de 2 à 3 mois pour une démarche courte durée et de 9 à 12 mois pour un processus élaboré (ACDI et alii, 2004 : 17).

Un autre aspect du problème est le caractère incertain et ponctuel des financements reçus par les ONG. Ne sachant pas le sort qui lui est réservé d'une année à l'autre, l'ONG ne trouve pas la nécessité d'élaborer un plan stratégique. Les ONG continuent malheureusement de travailler comme si le développement consistait à réaliser des projets fragmentaires et isolés dont la totalisation induirait les changements qualitatifs espérés.

Dans certains cas, le partenaire financier oblige l'ONG à avoir un plan stratégique (avant tout engagement ou promesse de financement) et finance cela. Dans ce cas, l'ONG est bien souvent obligée de définir des orientations correspondant aux aspirations de son «patron» de peur de voir son financement coupé. Le plan d'action ainsi élaboré ne peut en aucune façon constituer un outil efficace de management. La question clef qui est de savoir si les ONG africaines peuvent obtenir d'autonomie opérationnelle pour se trouver libres d'examiner, de planifier, de modifier ou de changer les objectifs, afin d'élaborer des perspectives et des projets / programmes correspondant véritablement aux réalités de leur environnement et surtout aux besoins des acteurs – bénéficiaires demeure.

Toute analyse faite, il ressort que la dépendance chronique du financement extérieur constitue un frein au développement de la planification stratégique dans les ONGs. Comme le montre le graphique 4, 84% des responsables d'ONGs du Togo ayant répondu au questionnaire estiment que le mode de financement est un facteur ne favorisant pas la planification stratégique dans leur organisation. D'ailleurs, les réponses des partenaires financiers de même que les responsables des organisations d'appui-conseils aux ONGs confirment cela. Il semble alors trivial que s'il leur manque toujours la possibilité de contourner les perspectives des donateurs et de mettre en place des stratégies à moyen / long terme en adéquation avec les besoins et aspirations des communautés locales, les ONGs risquent de demeurer piégées dans un processus permanent de bricolage en matière de développement.

### **III.4 Le manque de compétences internes**

Le manque de compétences internes est également évoqué par les répondants comme l'un des facteurs ne favorisant pas la planification stratégique dans les organisations non gouvernementales du Togo. Sur les 12 responsables d'ONG ayant répondu au questionnaire d'enquêtes, seuls 02 soit 16,6 % estiment que leur organisation dispose de compétences suffisantes pour la conduite d'un processus de planification stratégique. Ces ONG travaillent souvent par amateurisme. Si celles-ci font généralement appel à de simples volontés qui n'ont souvent aucune qualification professionnelle, rares sont également les dirigeants qui disposent de compétences suffisantes pour un management correct de leur organisation. L'adage selon lequel *“c'est en forgeant que l'on devient forgeron”* est la pratique courante dans nombreuses ONG. Dans ces conditions, le développement institutionnel des ONG devient presque impossible. En effet, si au moins les compétences existent dans ces institutions, le processus de planification stratégique pourra se faire sans recours à des personnes ressources extérieures, ce qui réduirait l'effet de la contrainte financière (le coût des services rendus par les consultants

étant généralement élevé). Par ailleurs, ce manque de compétences se traduit par une faible capacité d'anticipation : manque de prévision des ressources au moment de l'élaboration des projets / programmes. En effet, les ressources nécessaires à la planification stratégique ne sont pas souvent intégrées dans les budgets des programmes financés et sont recherchées en dehors des financements «sûrs» de l'ONG.

### **Conclusion**

Il ressort de cette analyse que peu d'organisations non gouvernementales du Togo pratiquent la planification stratégique. Les facteurs explicatifs de cette situation sont encore divers mais les plus importants identifiés au cours de la présente réflexion sont : la mauvaise gouvernance liée à la nature sociale des associations, les contraintes liées au système de financement, l'insuffisance de compétence et la défaillance du cadre juridique.

Ces organisations doivent pourtant être gérées plus rigoureusement que les entreprises économiques, et ce pour trois raisons :

- Premièrement, il manque aux ONGs la notion de “bénéfice”. Pour cela, il leur faut une mission clairement définie se traduisant par des orientations et buts concrets de même que des directives précises pour une action efficace. Selon Drucker (1992 : 255), une institution à but non lucratif coulera presque immédiatement si elle n'arrive pas à définir sa mission et à la rappeler en permanence à tous ses acteurs. Cela est deux fois plus vrai pour les associations dont le principe de fonctionnement repose sur des dons et sur du volontariat.
- Deuxièmement, les ONG doivent se donner des résultats clairs qu'ils doivent chercher à obtenir sinon, elles seront boutées dehors soit par les partenaires financiers soit par les populations bénéficiaires.
- Troisièmement, l'argent de l'organisme à but non lucratif, qu'il soit versé par des partenaires financiers ou des associés, est accordé en contrepartie de certains engagements. En ce sens, ces organisations ne sont pas des propriétaires, elles administrent plutôt l'argent qui leur est confié et elles ont par conséquent l'obligation de résultats.

Il s'avère par conséquent indispensable pour les ONG de s'engager résolument dans un processus de professionnalisation, et pour cela l'un des outils dont elles ne peuvent se passer est la planification stratégique. C'est dans cette perspective que, dans le chapitre qui suit, des propositions allant dans le sens de la promotion de la planification stratégique dans ces organisations sont faites.

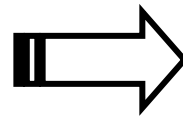
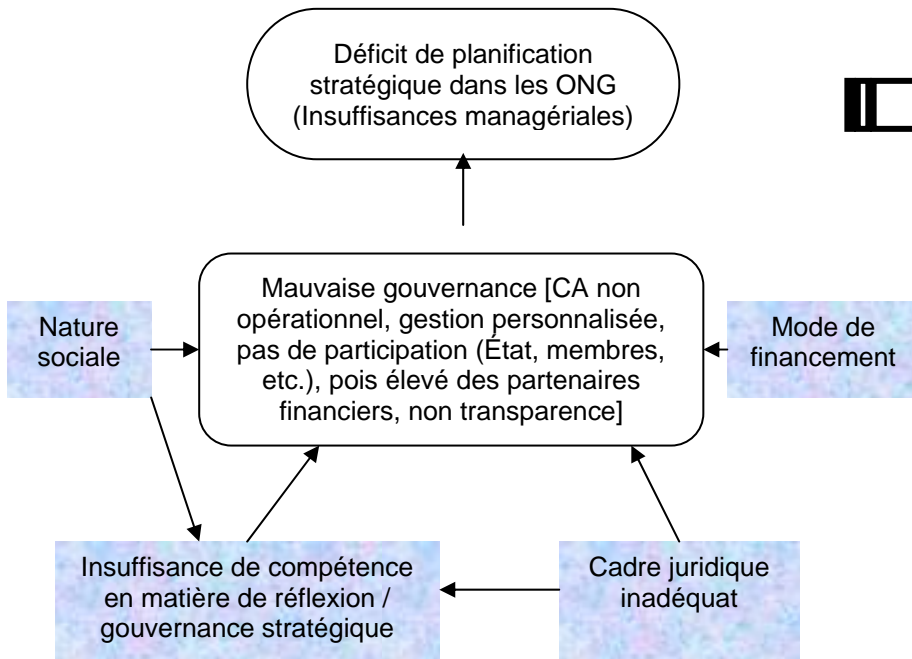
## **Chapitre 2 : Proposition d'un cadre pour la promotion de la planification stratégique dans les ONG du Togo**

Ce dernier chapitre portant sur les propositions d'actions pouvant favoriser le développement de la planification stratégique dans les ONG du Togo ainsi que sur le cadre de leur mise en oeuvre comporte deux sections liées l'une à l'autre. Les actions proposées sont évidemment en liaison directe avec les problèmes soulevés dans les analyses basées sur la question de départ et l'hypothèse de travail. Ainsi, la première section qui concerne les propositions s'articule autour de trois (03) axes : le cadre technique, le cadre juridique et le cadre financier. Quant à la seconde section, elle traite plutôt de la mise en oeuvre des propositions et est structurée en deux points : la mise en cohérence des actions proposées et les rôles des différents acteurs (partenaires financiers, l'État, les populations bénéficiaires, les ONG et autres partenaires).

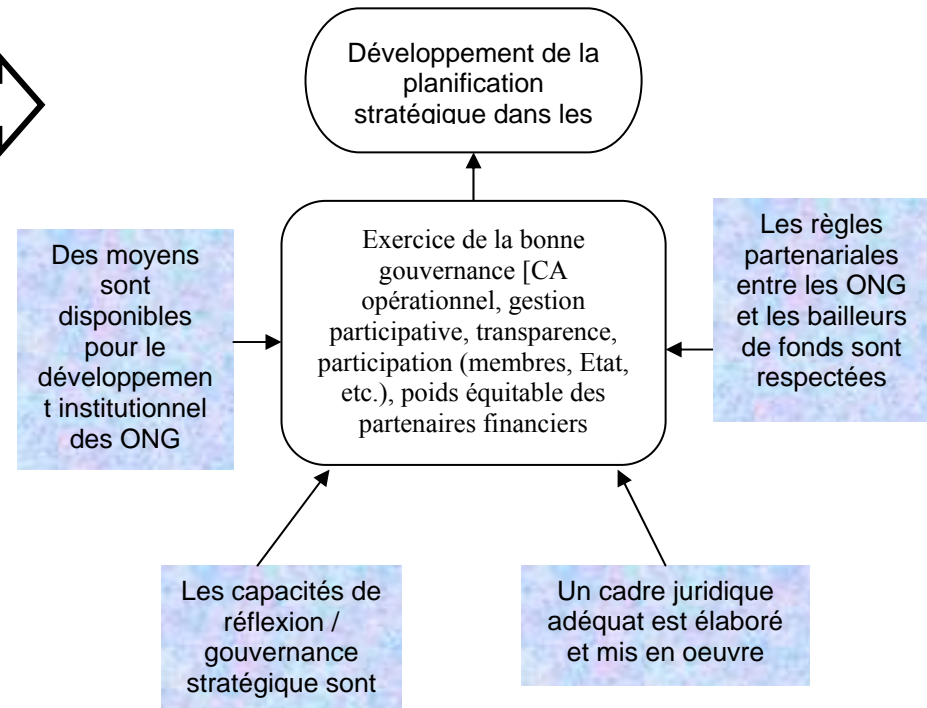
### **I Les propositions**

En fonction des différents facteurs relevés comme obstacles au développement de la planification stratégique dans les organisations non gouvernementales du Togo, un certain nombre d'actions touchant les plans technique, juridique et financier sont proposées. Les actions proposées sont intégrées les unes aux autres dans un projet de développement institutionnel. Pour une meilleure compréhension de l'adéquation des propositions avec les insuffisances relevées, les liens de causalité entre les différents facteurs sont schématisés sous forme d'un "arbre de problèmes" (schéma n°8). Ce diagramme montre que le déficit de la planification stratégique dans les ONG du Togo est dû à la mauvaise gouvernance causée par la nature sociale, le manque d'un cadre juridique adéquat, le manque de compétences interne et le mode de financement. L'analyse de ce schéma indique qu'on peut agir sur l'ensemble des facteurs à l'exception du caractère social des organisations à but non lucratif. C'est pourquoi, les propositions s'articulent autour de trois (03) points à savoir le renforcement des compétences, l'amélioration du cadre juridique et le mode de financement. Le schéma n° 9, le diagramme des objectifs indique la situation désirée.

**Schéma 8 : Diagramme simplifié des problèmes  
(Situation de départ)**



**Schéma 9 : Diagramme simplifié des objectifs  
(Situation désirée)**



## **I.1 Sur le plan technique**

Du point de vue technique, les propositions se déclinent en trois axes à savoir la création d'un observatoire des ONG, les formations et les campagnes de sensibilisation.

### **I.1.1 Création d'un observatoire des ONGs**

Pour un développement institutionnel harmonieux des organisations du secteur, il faut un cadre technico-pédagogique capable de collecter des informations sur les ONG, de les traiter, de les capitaliser et de les valoriser. La première action nécessaire est la mise en place d'un observatoire des ONG qui devra procéder à un diagnostic systématique devant permettre d'apprécier le niveau de développement institutionnel de chaque ONG pour proposer un programme / projet d'accompagnement adéquat. Les réseaux d'ONG existant : la FONGTO ou l'UONGTO pourraient jouer ce rôle d'observatoire s'ils sont mieux restructurés. Cet observatoire pourra être le maître d'œuvre ou le maître d'ouvrage délégué (selon les cas) pour la conception et la mise en œuvre des autres actions proposées dans le cadre de la présente réflexion. Toutefois, le rôle de l'observatoire va au-delà de la mise en œuvre des actions proposées dans le cadre de ce projet.

### **I.1.2 Formation et appui-conseils**

Pour remédier au problème d'insuffisance de compétences des dirigeants et personnels des ONG, problème tant soulevé par les répondants lors des enquêtes effectuées lors de la présente étude, il est évident qu'il faut engager un processus de renforcement des capacités en matière de planification stratégique et de gouvernance stratégique à travers des formations et appui-conseils. Mais tout homme averti s'interrogerait sur le type de formation qui serait adéquat et efficace. En effet, il est reconnu que, dans le domaine du renforcement des capacités, les ONG se démarquent des autres secteurs en ce sens que la démarche utilisée demeure symbolique, fragmentaire et incohérente. Elles adoptent souvent une approche fondée sur le court terme que Ogunseye (1997 : 9) qualifie de « syndrome de l'atelier de trois jours ». Il est évident que pour nombreuses raisons notamment les attentes des différents acteurs de développement par rapport aux ONG, le développement des ressources humaines selon une logique ponctuelle et de court terme par simple rapiécage (les ateliers de trois jours) ne peut résoudre le problème.

C'est pourquoi, il est plus judicieux d'adopter un système de formation à la carte et personnalisée (tenant compte du niveau de développement de chaque institution), un système

qui doit se démarquer de celui utilisé par la défunte ONG **le pont**<sup>16</sup> qui avait, en année 2000, pris une initiative en la matière à l'intention d'une douzaine d'ONG. Il faut par conséquent, procéder tout d'abord à une identification des besoins en formation (IDBF) auprès de chaque ONG afin d'identifier le différentiel de compétence de chacune en la matière. Ceci permettra d'élaborer un contenu et choisir une démarche qui soient le plus possible en adéquation avec le contexte de chaque organisation.

### **Premier module : Méthodologie d'élaboration d'un plan stratégique**

La première formation nécessaire est celle portant sur la planification stratégique. Cette formation devra alterner la théorie et la pratique. C'est pourquoi il s'avère indispensable d'adopter une démarche de counseling qui consistera à former les acteurs de la structure tout en les accompagnant dans la planification stratégique de leur organisation. Il s'agira en effet du « learning by doing » c'est-à-dire une démarche permettant aux intéressés d'apprendre comment conduire un processus de réflexion en élaborant concomitamment leur plan stratégique. La durée de la formation, dans ce cas, peut s'étaler sur au moins trois mois (en référence à la durée normale d'élaboration d'un plan stratégique<sup>17</sup>). À chaque étape, une formation théorique serait donnée et avant la séance de formation théorique suivante, les formés doivent disposer du temps nécessaire d'appliquer dans leur structure ce qu'ils ont précédemment appris, avec l'appui du modérateur.

À titre indicatif, les éléments suivant pourront servir à l'élaboration du projet pédagogique :

#### ➤ **Les objectifs pédagogiques :**

Au terme de la formation, les apprenants doivent être en mesure de :

- dire avec précision ce qu'est la planification stratégique ;
- expliciter en quoi il est important d'initier un processus de planification stratégique dans une ONG ;
- présenter de façon claire les questions auxquelles on répond dans un processus de planification stratégique sur une organisation ;
- décrire la démarche globale d'un processus de planification stratégique ;
- citer les étapes à suivre dans une démarche de planification stratégique ;
- énumérer les composantes d'un plan stratégique ;
- conduire une démarche de planification stratégique du début jusqu'à la fin ;
- élaborer un plan stratégique.

---

<sup>16</sup> **le pont** est une ONG togolaise créée en 1994 et ayant pour mission «le renforcement des capacités techniques et de gestion des structures de développement de proximité (ONG, PME, CVD, Groupements, etc.). Elle a initié à l'intention d'une douzaine d'ONG du Togo, une formation en planification stratégique en 2000.

<sup>17</sup> La durée moyenne pour l'élaboration d'un plan stratégique est de 3 mois selon ACIDI, dans son guide de la planification stratégique à l'intention des ONG.

➤ **Contenu de la formation :**

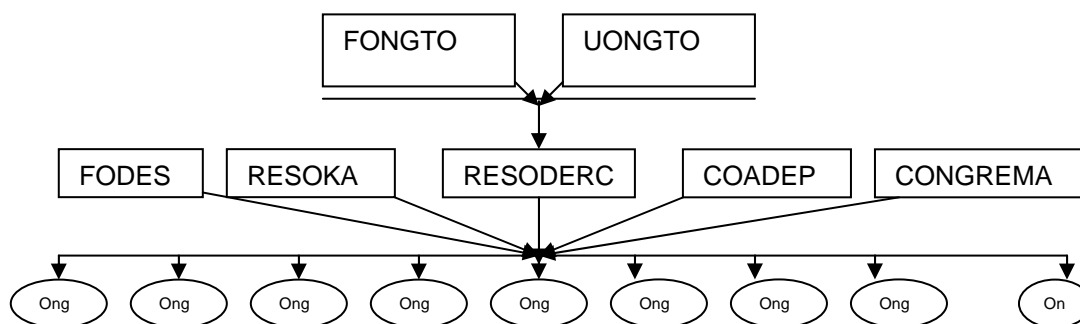
- Les concepts de planification stratégique et de management stratégique
- Les étapes du processus de la planification stratégique
- Composantes d'un plan stratégique
- Quelques outils de planification stratégique

➤ **Méthode et techniques pédagogiques**

Comme précisé plus haut, la formation devra se faire suivant une démarche d'appui - accompagnement. Les séances de formations seront animées suivant une méthodologie basée sur des principes andragogiques qui valorisent les savoirs et savoir-faire des apprenants, ceci dans l'objectif de favoriser une bonne dynamique de groupe permettant une participation active de manière que le contenu de la formation soit, in fine, considéré comme un produit de réflexions collectives. Un accent particulier devra être mis sur la visualisation de tous les éléments lors des séances de formations théoriques ainsi que lors des séances pratiques.

Vu le nombre important des ONG au Togo, il serait inefficace que la formation soit assurée par des personnes ressources pour chaque ONG. C'est pourquoi, il faudra faire une formation par paliers. Dans ce sens, les deux réseaux nationaux (FONGTO et UONGTO) pourront être d'abord formés. Celles-ci devront par la suite contribuer à la formation des cinq réseaux régionaux qui, à leur tour aideront à l'organisation de celle des ONGs membres. La formule proposée peut être schématisée de la façon suivante :

**Schéma 10 : Schéma du déroulement des formations**



Dans la phase pratique de la formation, étant donné que l'élaboration de plan stratégique requiert à la fois d'importantes ressources humaines (compétences multidisciplinaires du moins à l'étape diagnostic) et financières difficiles à réunir individuellement, les ONG pourraient se mettre dans des «groupes d'entraide», une sorte de réseau de solidarité suivant un système de gestion des connaissances.



## **Deuxième module : Les principes de la gouvernance stratégique dans une organisation à but non lucratif**

Une seconde formation sur “les principes de la gouvernance stratégique des organisations à but non lucratif” est plus qu’indispensable. Plus les membres des ONG et surtout les membres des différents organes maîtriseront les principes de la gouvernance stratégique des organismes à but non lucratif, plus ils seront capables de prendre des décisions efficaces concernant le développement institutionnel de leur organisation.

### ➤ **Objectifs pédagogiques**

Au terme de la formation sur la gouvernance stratégique, les participants doivent être en mesure de :

- dire ce qu’est la gouvernance stratégique dans une ONG ;
- citer les organes et acteurs d’une ONG en précisant les rôles de chacun ;
- appliquer les principes de gouvernance stratégique ;
- adopter des attitudes conformes au système de la gouvernance stratégique dans une ONG.

De façon résumée, l’objectif pédagogique est qu’au terme de cette formation, les dirigeants des ONG soient en mesure de respecter les principes de la gouvernance stratégique tels que mis en exergue par R. Malenfant (1999 : 66, 67) dans son livre *la gouvernance stratégique d’un organisme sans but lucratif* sorti aux Éditions DPRM en 1999. L’encadré de la page suivante est inspiré de ces principes.

### ➤ **Le contenu de cette formation porterait sur :**

- Utilité du CA (fonction morale, fonction légale, fonction d’évaluation, fonction de planification, etc.)
- Processus de mise en place d’un CA
- Principes de la gouvernance stratégique
- Processus de gouvernance stratégique
- Rôles de la Direction Exécutive
- Système de la gouvernance stratégique

#### Encadré 4: Principes de la gouvernance

- i. Le Conseil d'Administration est le mandataire fiduciaire de l'organisation et il est imputable
- ii. Le CA se donne un ensemble de valeurs qui guident ses décisions, son fonctionnement et celui de l'organisation
- iii. Le CA forme un tout indivisible, une équipe
- iv. La solidarité et la loyauté envers l'organisation transcendent les intérêts des groupes d'où sont issus les administrateurs
- v. Les administrateurs font la différence entre leur rôle et d'administrateur et leur rôle de bénévole au service de l'organisation
- vi. Le CA prescrit les fins (résultats) organisationnels et non pas les moyens pour les mettre en œuvre, sauf pour proscrire ceux qu'il juge inacceptables
- vii. Le CA délègue et fait confiance
- viii. Lorsqu'il confie des mandats, le Conseil s'assure de la compétence de ceux à qui il délègue
- ix. Le CA prend ses décisions avec perspective et recul
  - x. Les administrateurs assurent une surveillance générale de l'organisation
- xi. Le rôle du président du Conseil est de s'assurer que le système de gouvernance fonctionne adéquatement
- xii. Le CA n'a qu'un seul employé : le directeur
- xiii. Le président du Conseil et le directeur sont des partenaires dans l'accomplissement de la mission de l'organisation
- xiv. Le rôle du Directeur est de s'assurer que l'organisation évolue dynamiquement dans le respect des politiques d'encadrement définies
- xv. Le Conseil procède annuellement à l'évaluation du rendement des administrateurs, du Conseil comme entité et de ses comités
- xvi. Le CA procède annuellement à l'évaluation du rendement du directeur
- xvii. Le Conseil évalue les risques qu'encourt l'association et prend les mesures appropriées

Source : Principes de la gouvernance, adapté de Roméo Malenfant, la gouvernance stratégique d'un organisme sans but lucratif, Editions DPRM

#### ➤ Démarche pédagogique

La démarche pédagogique devra respecter les principes andragogiques.

#### I.1.3 Campagne de communication pour un changement de comportement (CCC)

Même si quelques organismes à but non lucratif commencent par s'intéresser à la planification stratégique, il n'en demeure pas moins vrai que la plupart des acteurs de ces organisations manquent d'information en la matière. Il s'avère donc indispensable que des campagnes d'information et de sensibilisation sur la pertinence de l'outil planification stratégique soient organisées et mises en œuvre à l'intention de tous les acteurs. Nous envisageons ces campagnes de communication sous forme de conférence - débat ou de colloque devant permettre aux acteurs des ONG d'échanger des informations et des idées sur le sujet, juger de

la pertinence de sa promotion au sein des ONG et réfléchir, au cas échéant, sur la stratégie à adopter.

Notons que les actions de renforcement des capacités proposées visent non seulement des changements sur le plan cognitif, mais aussi et surtout sur les plans psychomoteur et affectif.

## **I.2 Sur le plan juridique et déontologique**

Il faut un cadre juridique ainsi qu'un code de déontologie réaliste tenant compte des réalités du pays qui puissent permettre aux ONG ou les contraindre à adopter une structuration fonctionnelle et à se professionnaliser. Pour ce faire, il s'avère indispensable de mettre en place un Comité constitué de l'État, des ONG et des collectivités locales pour réfléchir sur les textes devant régir la vie des organisations non gouvernementales. Le projet de texte pourra préciser :

- les organes nécessaires au bon fonctionnement d'une ONG ;
- les conditions de mise en place de ces organes ;
- les conditions requises pour être membre de ces organes ;
- le système d'évaluation des membres des organes ;
- les liens éventuels entre les ONG et l'État ;
- le système de communication entre les ONG, État et les autres partenaires;
- le système de coordination des actions des ONG par rapport aux priorités de développement définies par l'État ;
- les conditions de création des réseaux et les rapports devant régir les relations entre eux et les ONG ;
- le système d'évaluation et de sanction des ONG ; etc.

## **I.3 Sur le plan financier**

De l'analyse des pages 61- 64 du présent document, il est ressorti que le mode de financement des ONG du Togo constitue un facteur important influençant le développement de l'outil planification stratégique dans ces structures. Il est donc important de faire des propositions pouvant contribuer à atténuer les effets négatifs de ce mode de financement. Le débat sur le financement des ONG du Sud reste entier et les propositions dans le présent mémoire pourraient ne pas rencontrer l'assentiment de tous étant donné qu'elles ne s'inscrivent pas directement dans une perspective d'autonomie financière. En effet, pour certains, les ONG doivent pouvoir s'autofinancer, ceci pour assurer leur durabilité. Bien que convaincu qu'aucune institution viable ne peut, *ad vitam aeternam*, être soumise à un financement externe, il est aussi utopique de croire que les ONG du sud en général et celles du Togo en particulier peuvent actuellement assurer leur autofinancement. D'ailleurs, les ONG du Nord ne sont pas bien placées pour donner des leçons à leurs homologues du Sud d'autant plus que les premières demeurent dépendantes financièrement et n'ont, à notre avis, engagé aucun

processus réaliste de leur autofinancement. Toutefois, la nécessité d'autofinancement de ces organisations est incontestable.

Les propositions sont fondamentalement axées sur deux dimensions à savoir l'instauration d'un fonds de développement institutionnel / organisationnel des ONG puis la mise en place d'un système d'intermédiation informationnel pour l'amélioration des relations partenariales entre les ONG du Togo et les bailleurs du Nord.

### **I.3.1 Mise en place d'un fonds de développement institutionnel / organisationnel des ONG**

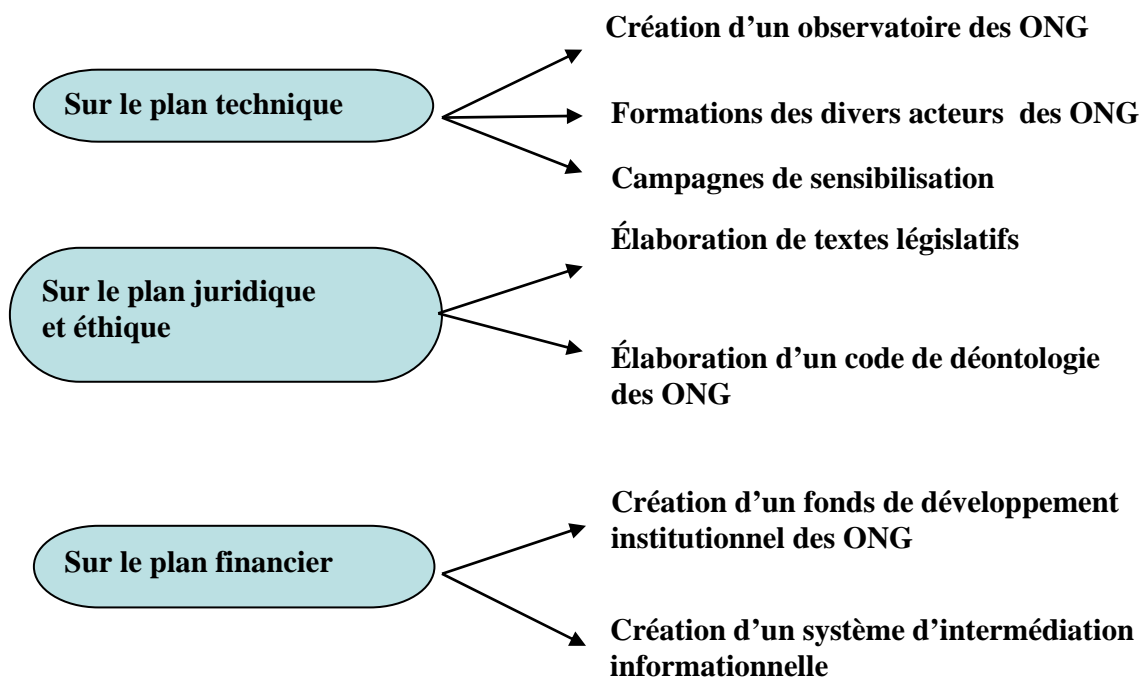
Il est indispensable qu'un système d'appui financier soit mis en place pour développement institutionnel / organisationnel des ONG. Dans cette perspective, des ressources conséquentes doivent être programmées non pas seulement pour la planification stratégique mais aussi pour le renforcement général des capacités des acteurs directs de ses organisations en vue de leur développement institutionnel / organisationnel et leur professionnalisation. Ce fonds, tel que conçu, doit provenir d'abord essentiellement de l'État. Mais par la suite, les partenaires financiers extérieurs pourront y contribuer. La participation de ces partenaires financiers dépendra des efforts des responsables des ONG à pratiquer de la bonne gouvernance, des efforts de l'État à appuyer les ONG du point de vue financier et technique et à réglementer le secteur. Autrement dit, c'est la crédibilité et le degré de professionnalisation dont feront preuve les ONG qui permettront aux partenaires financiers de participer aux actions de développement institutionnel de ces structures.

### **I.3.2 Mise en place d'un système d'intermédiation informationnel pour l'amélioration des relations partenariales.**

Pour éviter l'asymétrie d'information, il faut un cadre d'intermédiation informationnel entre les partenaires financiers et les ONG. Ce système sera une forme de notation des ONG pour permettre aux partenaires financiers extérieurs d'établir des relations partenariales avec des ONG crédibles et professionnelles. L'observatoire des ONG qui doit comporter des acteurs venant à la fois des ONG, de l'État, des bailleurs de fonds et des collectivités locales, pourrait héberger ce système. Toutes les parties étant représentées dans l'observatoire, la notation en fonction d'un certains nombres d'informations et sur des critères consensuels sera moins subjectif. Des outils appropriés devront être mis en place pour cela.

Les propositions sont résumées sur le schéma ci-après :

**Schéma n : Récapitulatif des propositions d'actions**



## II Cadre de mise en œuvre des propositions

### II.1 Un projet de développement institutionnel des ONG du Togo

L'ensemble des propositions rentre dans le cadre d'un projet global de développement institutionnel et organisationnel des ONG du Togo. Autrement dit, les différentes propositions faites ne peuvent donner de résultats efficaces que si elles sont mises en œuvre dans un cadre global participatif, cohérent et dynamique. En effet, elles se présentent comme les maillons d'une chaîne et donc, même le plus faible des éléments joue un rôle aussi important que tous les autres. C'est pourquoi, elles sont intégrées dans un projet dénommé : Projet de développement institutionnel / organisationnel des ONG du Togo. Ce projet comporte quatre volets :

- Volet création d'observatoire ;
- Volet renforcement des capacités techniques et de gestion (formations, campagnes de sensibilisation) ;
- Volet fonds de développement institutionnel et système d'intermédiation informationnelle ;
- Volet juridique.

## II.2 Quelques éléments de stratégie de mise en œuvre du projet

La matrice ci-après présente à titre indicatif quelques éléments de stratégies pour la mise en œuvre du projet.

**Matrice 6 : Quelques éléments de stratégie de mise en œuvre du projet.**

<b>Actions</b>	<b>Stratégies de mise en œuvre</b>
<b>Création d'observatoire</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identification et concertation des acteurs</li> <li>✓ Définition des modalités de fonctionnement</li> <li>✓ Création d'une base de données</li> <li>✓ Suivi, évaluation et actualisation</li> </ul>
<b>Renforcement des capacités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Formation par palier :</li> <li>✓ Conférences, colloques, etc.</li> </ul>
<b>Fonds de développement institutionnel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identification des participants au fonds</li> <li>✓ Définition du mode de fonctionnement</li> <li>✓ Évaluation des besoins</li> </ul>
<b>Système d'intermédiation informationnelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussions sur les modalités de fonctionnement</li> <li>✓ Mise en place des outils : fiches</li> </ul>
<b>Textes législatifs Code de déontologie des ONG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Discussion entre État, ONG, et collectivités.</li> <li>✓ Constitution d'un comité</li> <li>✓ Élaboration de projets de textes</li> <li>✓ Soumission pour vote et promulgation</li> <li>✓ Application et suivi</li> </ul>

La réussite du projet proposé dépendra de la détermination de chaque acteur à jouer pleinement les rôles qui sont les siens. En plus de cette synergie qui est le moteur de la réussite du projet, il est impérieux de mettre en place un dispositif adéquat notamment :

- un cadre de concertation permanente ;
- un système de management fondé sur l'auto-organisation qui permet aux acteurs de se donner des règles à respecter au fur et à mesure de l'avancement du projet ;
- un système adéquat de suivi-évaluation axé sur des ajustements mutuels ;
- et un système de communication efficace.

La matrice suivante récapitule les principaux éléments du projet.

**Matrice 7 : Récapitulatif des actions proposées pour l'accompagnement des ONG du Togo**

	<b>Action</b>	<b>Objectifs</b>	<b>Résultats</b>	<b>Indicateurs objectivement vérifiables</b>	<b>Acteurs</b>
<b>Sur le plan technique</b>	Création d'un observatoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disposer et capitaliser des informations fiables sur les ONG</li> <li>- Fournir aux différents partenaires des ONG des informations pertinentes</li> <li>- Identifier les besoins des ONG en management stratégique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Une banque de données est créée</li> <li>- La banque de données est valorisée de par l'identification des besoins en des ONG en management stratégique</li> <li>- La banque de données est valorisée par les différents partenaires des ONG pour toute fin utile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existence de la banque de données</li> <li>- Pertinence des informations</li> <li>- Effectif des partenaires ayant demandé des informations</li> <li>- Satisfaction des utilisateurs des informations</li> <li>- Les types d'informations fournies (fiches)</li> </ul>	Réseaux d'ONG ONG Cabinets de conseil Partenaires financiers Collectivités
	Formations des ONG sur la planification et la gouvernance stratégique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcer les capacités des ONG en gouvernance et management stratégique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les capacités des acteurs des ONG sont renforcées en matière du management stratégique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapports de formation</li> <li>- Répertoire des participants</li> <li>- Nombre de formations</li> <li>- Thèmes de formation</li> <li>- Efficacité pédagogique et organisationnelle des formations</li> <li>- Satisfaction des participants</li> <li>- Pertinence des plans stratégiques</li> <li>- Effectif d'ONG formées</li> </ul>	Réseaux d'ONG ONG Cabinets de conseil Partenaires financiers
	Campagnes de sensibilisation sur les enjeux / intérêts du management stratégique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informer et sensibiliser tous les acteurs (ONG et partenaires) sur les intérêts / enjeux du management stratégique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'ensemble des acteurs des ONG ont pris conscience de l'intérêt du management stratégique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procès-verbaux des rencontres de sensibilisations</li> <li>- Répertoire des participants aux rencontres</li> <li>- Nombre de partenaires financiers ayant exigé d'ONG partenaires des plans stratégiques</li> <li>- Effectif d'ONG ayant engagé ou mis en œuvre le processus de management stratégique</li> </ul>	Réseaux d'ONG ONG Cabinets de conseil Partenaires financiers
	Mise en place d'un cadre juridique adéquat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réglementer le fonctionnement des ONG</li> <li>- Réglementer les activités des ONG</li> <li>- Favoriser une structuration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les ONG ont internalisé le cadre juridique</li> <li>- Les organes des ONG sont mis en place suivant des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participation des organes à la gestion de l'organisation, (participation aux réunions, tenue des réunions, pertinence des sujets discutés, pertinence et dispositif de suivi des décisions prises)</li> </ul>	Réseaux d'ONG L'État

<b>Sur le plan juridique et éthique</b>		opérationnelle des ONG	critères objectifs connus de tous	- Relations entre les ONG et les partenaires financiers et l'État	
	Élaboration d'un code de déontologie des ONG	- Réglementer le fonctionnement des ONG - Favoriser l'exercice de la bonne gouvernance au sein des ONG Réglementer les activités des ONG	- Les ONGs ont internalisé le code de déontologie - Les ONG fonctionnent suivant des règles bien précises sont plus crédibles	- Séparation des pouvoirs entre les différents organes des ONG	Réseaux d'ONG L'État
<b>Sur le plan financier</b>	Création d'un fonds de développement institutionnel des ONG	- Financer le renforcement des capacités des acteurs des ONG - Apporter de ressources complémentaires pour l'élaboration de plans stratégiques	- Les formations et l'élaboration de plan stratégique dans les ONG sont financées	- Nombre d'ONG ayant un plan stratégique - Moyens disponibles pour le renforcement des capacités des ONG - Effectif d'ONG ayant bénéficié du fonds	Les partenaires financiers L'État Les ONG
	Création d'un système d'intermédiation informationnelle	- réduire l'asymétrie d'information et permettre aux bailleurs de fonds d'avoir des informations à juste titre chaque ONG	- Des outils sont mis en place et exploités pour une appréciation objective de chaque ONG	- Le nombre d'ONG notées - Les partenaires financiers ayant choisi leurs partenaires en fonction de la notation	



## CONCLUSION GÉNÉRALE

Ce mémoire ouvre une réflexion sur la problématique actuelle du management et du développement institutionnel des organismes à but non lucratif en général et des organisations non gouvernementales du Togo en particulier. La démarche de va-et-vient entre la théorie et la pratique de la planification stratégique a permis de procéder à une analyse à la fois factuelle (axée sur les faits de terrain) et théorique.

La revue de littérature a permis en effet de constater que malgré l'abondance des écrits sur la stratégie et les expressions qui lui sont couplées notamment la planification et le management, il existe peu de chercheurs qui se sont spécifiquement intéressés au management stratégique dans les organisations à but non lucratif. Il est certes vrai que les organisations à but non lucratif sont des entreprises au même titre que celles à but lucratif et qu'elles doivent toutes être managées de la même manière, mais il est aussi indéniable qu'une organisation ne peut être gérée en faisant fi de ses contingences spécifiques. Les chercheurs ont en effet proposé des stratégies standard / génériques (domination par les coûts, différenciation, focalisation) qui, semblent plus spécifiques aux organisations à but lucratif. Par contre, les organisations à but non lucratif bien qu'elles soient aujourd'hui reconnues comme des acteurs indispensables pour le développement, n'ont pas fait objet de beaucoup de recherches spécifiques en matière de stratégie. Néanmoins, les stratégies génériques sus-citées peuvent être adaptées aux organisations à but non lucratif.

Le stage effectué à la Maison de la Francophonie et qui a permis de participer au processus de planification stratégique d'un organisme à but non lucratif en tant que modérateur a été une expérience personnelle enrichissante. Bien qu'il semble indiscutable que l'ère de la planification stratégique est dépassée dans les entreprises économiques et que tous les gourous de la gestion des entreprises s'accordent à concentrer leurs énergies sur la pratique du management stratégique, la plupart des organisations à but non lucratif n'ont pas encore intégré l'élaboration de plan stratégique dans leurs manières de faire. Suivant les discussions réalisées au Ministère des Relations Internationales du Québec, au plus 30 % des organismes à but non lucratif québécois auraient fait l'expérience de la planification stratégique. Un indicateur assez probant de ce retard des organisations à but non lucratif en matière stratégique est la publication (à la demande des ONG) en avril 2004 par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), d'un guide spécial d'élaboration de plan stratégique à l'intention de ces organismes. Il est aussi frappant que dans la plupart des organismes à but non lucratif, la gouvernance demeure encore traditionnelle, les textes sont mal connus par les membres associés et par les administrateurs, seul un petit groupes de personnes s'intéresse à la vie de l'organisation, laquelle est pilotée à vue, etc., ce qui ne favorise pas le développement institutionnel et la professionnalisation de ce type d'organisation.

Quant aux investigations menées dans le cadre de cette recherche auprès des acteurs des ONG du Togo, elles ont révélé une certaine dissonance. Les responsables d'ONG semblent avoir bien compris qu'une ONG est une entreprise de développement et doit être dirigée selon les règles modernes de gestion mais dans le respect de sa mission et de sa vision en tant qu'association sans but lucratif. Cependant, rares sont les ONG du Togo qui, effectivement font l'exercice de la planification stratégique. Les facteurs explicatifs de ce phénomène semblent, selon les résultats des enquêtes et les analyses, essentiellement liés à la mauvaise gouvernance exercée (inopérationalité du CA et d'autres organes, non participation des membres dans les décisions, inexistence de cadre de collaboration avec l'État,) dans ces organisations. Cette mauvaise gouvernance serait due au caractère social de la mission de ces organismes, au manque de ressources (humaine et financière), à l'inexistence d'un cadre juridique adéquat et à la dépendance financière chronique vis-à-vis de l'extérieur.

En somme, la présente étude a permis d'une part de contribuer à l'élaboration du plan stratégique de la Maison de la francophonie de Québec et d'autre part de proposer un cadre pour l'accompagnement des organisations non gouvernementales du Togo dans leur processus de planification stratégique. Ce cadre d'accompagnement des ONG du Togo est proposé à la lumière des facteurs identifiés comme obstacles du développement de la planification stratégique dans ces structures. L'exploitation de ces résultats devrait contribuer à l'accroissement de la capacité d'anticipation des ONG et par conséquent à une efficacité accrue des projets initiés par celles-ci.

Par ailleurs une analyse comparée des constats faits lors du stage à la Maison de la francophonie et des résultats obtenus à travers les enquêtes réalisées auprès des acteurs d'ONG du Togo révèle une certaine similitude au niveau des insuffisances managériales dans ces types d'organisation. Ce qui confirme l'hypothèse selon laquelle la planification stratégique dans les organisations non gouvernementales serait influencée par leurs caractéristiques spécifiques.

Enfin, la présente étude ayant abouti à la rédaction du mémoire de fin d'études à l'Université Internationale de langue française au service du développement africain (Université Senghor) démontre que les ONG de l'Afrique subsaharienne en général et celles du Togo en particulier méritent une attention particulière de la part des chercheurs. Ces organisations, pour pouvoir accomplir leur mission et combler les attentes qui pèsent sur elles, doivent rentrer dans les préoccupations de tous les acteurs du développement. Il semble donc indispensable de mener des réflexions plus approfondies sur la gestion de ces organisations en tenant compte de leurs contingences spécifiques. Dans cette perspective, les idées émises à travers le présent mémoire pourront servir d'hypothèses de base pour des analyses affinées.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Agence Canadienne de Développement International et alii, *Planification stratégique : Guide à l'intention des ONG canadiennes*, Québec, 2004, 69 pages.
2. ALLAIRE Yvan, FIRSIROTU Mihaela, «La planification stratégique : un contrat psychologique et économique», *Revue française de gestion* n°77 jan./fév. 1990, p. 22-39.
3. ANSOFF Igor, *Stratégie du développement de l'entreprise, une approche méthodologique du management stratégique dans le dernier quart du XXème siècle*, Editions d'organisation, Paris, 1989, 287 pages.
4. BA Moussa, « Acquis et limites des ONG en Afrique de l'Ouest », *le courrier ACP-UE* n° 152, juillet-août 1995, pp. 69-70.
5. BELANGER Peggy, *Planification stratégique : le choix des objectifs et des indicateurs*, rapport de stage présenté à l'ENAP en vue de l'obtention de la maîtrise en administration publique, Québec, 2002, 41 pages.
6. BELY André, DUSSAULT Louis, LORRAIN Jean, «Le plan d'affaire pour la création d'une entreprise», *Revue organisation* vol. 1 n° 1, automne 1991, p. 23-39.
7. BESSIS Sophie, *Les associations d'aide au Tiers Monde (ONG) à la croisée des chemins*, Paris, 1989, Collection Problèmes politiques et sociaux, 64 pages.
8. BRAUNE Sibylle Guide pour la coopération entre le DED et les organisations locales en Afrique de l'ouest, 2000, 58 pages
9. BRILMAN Jean, *Les meilleures pratiques de management : au cœur de la performance*, Editions d'organisation, Paris 2003, 544 pages.
10. CEDPA (Center for Development and Population Activities), *Planification stratégique, une approche par enquêtes*, série de manuels de formation du cedpa, volume x, 6 pages.
11. Centre tricontinental, *Les ONG : instruments du néo-libéralisme ou alternatives populaires ?*, l'Harmattan, Paris et centre tricontinental, Louvain-la-Neuve, 1998, collection Le point de vue du Sud, 194 pages.
12. CHEAKA A. Touré, NANGBE Florentin, *Les ONG et le secteur informel en Afrique : Quel type de relations et pour quel but ?* Essai sur les ONG, série n°2, jan. 1998, 32 pages.
13. CISSE Mahib , *Le management stratégique des entreprises en Afrique : proposition d'un programme de formation pour cadres opérationnels*, Mémoire de stage présenté dans le cadre des études menant au Diplôme d'Études Professionnelles Approfondies, 1994, 68 pages.
14. COTÉ Marcel, CHARIH Mohamed, *La gestion stratégique d'entreprise : aspects théoriques*, Gaëtan Morin, 2<sup>ème</sup> édition, Boucherville, 1991, 1071 pages.
15. COTÉ Marcel, HAFSI Taïeb, NOËL Alain, *La gestion stratégique d'entreprise : Concepts et cas*, Gaëtan Morin, 2<sup>ème</sup> édition, Boucherville, 1995, 367 pages.
16. d'AMBROISE Gerald, «Planification stratégique dans les PME : des modèles émergents de la littérature», *P.M.O. revue de gestion de petites et moyennes organisations* v. 4 n° 2, 1989, p. 46-57.
17. d'AMBROISE Gérald, AUDET Josée, *Le projet de recherche en administration*, Faculté des Sciences Administratives de l'Université Laval, Sainte-Foy, 1996 122 pages.
18. DRUCKER Peter, *Je vous donne rendez-vous demain : la société post-business*, Maxima Laurent du Mesnil, Boulogne, 1992, Collection Institut du Management d'EDF et de GDF, 407 pages.
19. DUNCAN Howard, « La théorie de la planification stratégique à notre époque », *Optimum, forum de gestion* vol 20, n°4, Ottawa, 1989, pages 66 – 78.

20. DURAND Rodolphe, *Guide du management stratégique, 99 concepts clés*, Dunod, Paris, 2003, 394 pages.
21. GAUDREULT Michel, «La planification stratégique : un outil de gestion pour les PME face au libre-échange canado-américain», *Revue organisation* vol. 1 n° 1, automne 1991, p. 15-22.
22. GODET Michel, Fabrice ROUBELAT, «Prospective de la prospective d'entreprise», *la Revue Française de Gestion* N° 100, septembre-octobre 1994, pp 91-94.
23. GODET Michel, *Prospective et planification stratégique*, Economica, Paris, 1988, 335 pages.
24. HANSELL Louise, SABA Tania, « Le tableau de bord », *Effectif* volume 5, n°3, juin /août 2002, Montréal, page 30-35.
25. HATCH Marie Jo, *Théorie des organisations : de l'intérêt de perspectives multiples*, De Boeck Université, Paris, 2000, 418 pages.
26. HELFER J-P., ORSONI J., *Encyclopédie du management*, tome 2, Vuibert, Paris, 1107 pages.
27. Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, *Les ONG : Nouveaux acteurs stratégiques ?* 154<sup>ème</sup> Session Régionales Dijon Comité 2, Octobre 2003, 19 pages.
28. KENNEDY Carol, *Toutes les théories du management : les idées essentielles des auteurs les plus souvent citées*, Boulogne, Maxima, 1993, 216 pages.
29. KENNEDY Carol, *Toutes les théories du management : les idées essentielles des auteurs les plus souvent citées*, nouveau tirage de la 2<sup>ème</sup> édition 99, Boulogne, Maxima, 2002, 294 pages.
30. KENNEDY Carol, *Toutes les théories du management : les idées essentielles des auteurs les plus souvent citées*, Paris : Maxima, 2002, 362 pages.
31. KENNEDY Carol, *Toutes les théories du management : les solutions proposées par les auteurs les plus connus*, Paris : Maxima, 1996, 299 pages.
32. KOUE Maurice, *Gestion prévisionnelle du personnel-cadre au service du contrôleur général de la ville de Montréal*, 1983, Mémoire de maîtrise en Administration Publique, 119 pages.
33. MALENFANT Roméo, *La gouvernance stratégique d'un organisme sans but lucratif : sa dynamique, ses composantes*, D.P.R.M., Montréal, 1999, 346 pages.
34. Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de Ontario, *Planification stratégique*, fiche technique, février 1993, 7 pages.
35. Ministère de l'environnement du Canada et alii, *Planifier le changement : planification stratégique et développement de programmes à l'intention des organismes à but non lucratif*, Environnement Canada, Ottawa, 2001, 39 pages
36. MINTZBERG Henry, *Grandeur et décadence de la planification stratégique*, Dunod, Paris, 1994, 455 pages.
37. MORGAN Gareth, *Images de l'organisation*, les presses de l'Université Laval, Edition ESKA, 1989, 556 pages.
38. OGUNSEYE Bolaji, *Le secteur bénévole et le développement durable en Afrique : Les problématiques des ONG*, Série des dossiers sur les ONG n°1, Av. 1997, 22 pages.
39. OHMAE Kenichi, «Retour à la stratégie», *L'Expansion Harvard* n° 54, automne 1989, page 14-23
40. OHMAE Kenichi, *L'entreprise sans frontière : nouveaux impératifs stratégiques*, Inter Éditions, Paris, 1991, 303 pages.
41. RYELANDT Bernard, « Pourquoi la Communauté Européenne travaille avec les ONG ? », le courrier ACP-UE n° 152, juillet-août 1995, pp. 64-65

42. TOKPA Yawo, TSOGBE Kodjo, Méthodologie d'élaboration d'un plan de perspectives et d'un cadre de concertation stratégique et permanente des acteurs d'édification / refondation, document technique de travail, 2003, 18 pages.
43. TOMA Emil, Développement d'un prototype de tableau de bord de suivi du plan stratégique au Conseil des services essentiels, Rapport de stage présenté à l'ENAP en vue de l'obtention de la maîtrise en administration publique, Québec, 2003, 143 pages,
44. Unité mixte de recherche REGARDS (CNRS-ORSTOM) sous la direction de DELER Jean-Paul, FAURE Y. A., ONG et développement : société, économie, politique, Karthala, Paris, 1998, Collection Hommes et sociétés, 684 pages. (rapport de conférence)

### **Sites web**

[www.cedpa.org](http://www.cedpa.org)

[http://erc.msh.org/FPMH\\_french/chp1/index/html](http://erc.msh.org/FPMH_french/chp1/index/html)

<http://www.izf.net/izf/Guide/togo/Default.htm>

[http://www.tg.refer.org/togo\\_ct/cop/fongto/fongto.htm](http://www.tg.refer.org/togo_ct/cop/fongto/fongto.htm)

[www.presse-francophone.org/apfa/sommaire.htm](http://www.presse-francophone.org/apfa/sommaire.htm)

## **ANNEXES**

Annexe 1 : Questionnaire d'enquêtes auprès des différents acteurs des ONG du Togo

Annexe 1.1 QUESTIONNAIRE ONG

Annexe 1.2 QUESTIONNAIRE Cabinet d'appui-conseils

Annexe 1.3 QUESTIONNAIRE partenaires financiers

Annexe 2 : Annexe n°2 : Questionnaire de sondage dans le cadre de la planification stratégique de la Maison de la francophonie

Annexe 3 : Liste des organismes membres de la Maison de la francophonie de Québec

## Annexe n°1 : Questionnaire d'enquêtes auprès des différents acteurs des ONG du Togo

### Annexe 1.1 QUESTIONNAIRE ONG

#### 1 Identification

Nom de la structure :	Mission de l'organisation :
Raison sociale :	Secteurs d'activités :
Année de création de l'organisation :	Activités :
Nombre d'employés :	Structuration (différents organes) :
Siège social :	La structure est-elle membre d'un réseau ? Si oui lequel ?

#### 2 La planification stratégique dans votre structure

##### 2.0 Préalables

Pensez-vous que c'est utile pour votre ONG d'avoir un plan stratégique ? Pourquoi ?

Dites en quelques mots comment vous comprenez la planification stratégique :

Pensez-vous que votre structure a les compétences requises pour conduire un processus de planification stratégique ?

Commentez :

##### 2.1 Les plans élaborés et mis en œuvre par votre structure

Veillez répondre aux questions suivantes si votre structure a déjà eu à élaborer un plan stratégique qu'elle a fini de mettre en œuvre ou si elle est en train d'élaborer un plan stratégique (du plus récent au plus ancien)

Dernier plan ou plan en cours d'élaboration (le plus récent) ou <b>Plan n°1</b>	Année d'élaboration du plan :	Durée du plan :
	Durée du processus d'élaboration :	
	Qui a pris l'initiative d'élaboration du plan ?	Date de début de mise en œuvre du plan : Date de fin de mise en œuvre du plan :
	Acteurs impliqués :	Le processus est-il animé par un consultant ou une personne ressource interne ?
	Qui a financé le processus d'élaboration du plan ?	Le budget approximatif alloué au processus d'élaboration du plan :
	Difficultés rencontrées lors de l'élaboration du plan :	
Difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du plan :		
<b>Plan n°2</b>	Année d'élaboration du plan :	Durée du plan :
	Durée du processus d'élaboration :	
	Qui a pris l'initiative d'élaboration du plan ?	Date de début de mise en œuvre du plan : Date de fin de mise en œuvre du plan :
	Acteurs impliqués :	Le processus est-il animé par un consultant ou une personne ressource interne ?
	Qui a financé le processus d'élaboration du plan ?	Le budget approximatif alloué au processus d'élaboration du plan :
	Difficultés rencontrées lors de l'élaboration du plan :	
Difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du plan :		

<b>Plan n°3</b>	Année d'élaboration du plan : Durée du processus d'élaboration :	Durée du plan :
	Qui a pris l'initiative d'élaboration du plan ?	Date de début de mise en œuvre du plan : Date de fin de mise en œuvre du plan :
	Acteurs impliqués :	Le processus est-il animé par un consultant ou une personne ressource interne ?
	Qui a financé le processus d'élaboration du plan ?	Le budget approximatif alloué au processus d'élaboration du plan :
	Difficultés rencontrées lors de l'élaboration du plan :	
	Difficultés rencontrées lors de la mise en oeuvre du plan :	

## 2. 2 Les 3 derniers projets / programmes mis en oeuvre (y compris celui en cours de réalisation)

	Projet 1	Projet 2	Projet 3
Titre			
Objectifs principaux			
Durée et période			
Budget prévu Budget réalisé			
Existe-t-il un plan de plan de référence pour ce projet			
Résultats prévus			
Résultats obtenus			

## 2.3 Politique de gestion des ressources financières

Sources de financement Noms :	Budget annuel de votre structure
Domaines d'intervention :	Fonds propres    Financement externe    TOTAL
	2004 :
	2003 :
	2002 :
	2001 :
	2000 :
Durée moyenne des contrats signés avec les partenaires financiers :	Nombre de partenaires financiers
	2004 :
	2003 :
	2002 :
	2001 :
	2000 :
La durée des contrats signés avec les partenaires financiers influence-t-elle les activités de votre structure ? Comment ?	
Comment prenez-vous en compte vos sources de financement dans l'élaboration de vos plans stratégiques et projets ?	



## 2.4 Politique de gestion des ressources humaines

Existe-t-il un plan prévisionnel des ressources humaines ?	Existe-t-il un manuel de gestion des ressources humaines ?
<b>Effectif du personnel</b> Cadres agents de soutien TOTAL 2004 : 2003 : 2002 : 2001 : 2000 :	Thèmes de quelques formations suivies par le personnel 2004 : 2003 : 2002 : 2001 : 2000 :
<b>Nombre d'années faites par l'employé le plus ancien :</b>  <b>Nombre d'années faites par la dernière recrue :</b>	Durée moyenne de l'ancienneté des employés :

### 4 Niveau de la planification stratégique dans les organisations à but non lucratif

Quel est, selon vos estimations, à peu près le pourcentage d'ONG qui a un plan stratégique ?

Moins de 25 %  26 - 50 %  51 - 75 %  Plus de 75 %

Selon vous existent-ils des facteurs susceptibles d'empêcher une ONG de faire la planification stratégique ? :

Facteurs	Réponse : Oui / Non	Commentaires
Insuffisance de ressources		
Mode de financement		
Manque de compétences		
Inactivité du CA		
Les ONG n'ont pas besoin de plan stratégique		
Une ONG n'est pas une entreprise		

#### 4 Participation des acteurs au processus d'élaboration des plans

Intervenants	OUI / NON	Mode de concertation ou d'implication (Enquêtes, rencontres de séance, )	Rôles de l'intervenant	Étapes à laquelle l'intervenant est impliqué (Préparation, diagnostic, définition de la vision, mission objectifs, actions..)
Partenaires financiers				
Acteurs-bénéficiaires / Populations cibles				
État (Représentants de l'État au niveau de la collectivité)				
Conseil d'Administration				
Autres membres de l'ONG				
Autres partenaires				
Pensez-vous que la source de financement influence la formulation de la mission et des objectifs ainsi que le choix des orientations ?				
Pensez-vous que la communauté cible influence la formulation de la mission et des objectifs et le choix des stratégies ?				
Selon vous que devrait faire le Conseil d'Administration d'une ONG dans le cadre de la planification stratégique de celle-ci ?				
Dans votre cas, est ce que le CA joue des rôles correspondant à vos attentes ? Pourquoi ?				

Que proposeriez-vous pour améliorer le processus de planification stratégique ou pour promouvoir la planification stratégique dans les ONG ?

## Annexe 1.2 QUESTIONNAIRE Cabinet d'appui-conseils

### 1 Identification

Nom de du cabinet :	Mission du cabinet :
Raison sociale :	Secteurs d'activités :
Année de création du cabinet :	Activités :
Siège social :	Nombre d'employés :

### 2 Niveau de planification stratégique dans les ONG

Année	Nombre d'ONG appuyées (pour tous travaux)	Nombre d'ONG appuyées pour la planification stratégique	Nombre d'ONG ayant un plan stratégique parmi celles que vous appuyez
2004			
2003			
2002			
2001			
2000			

### 3 Intervenants et processus de la planification stratégique dans les ONG

Intervenants	Oui / Non	Mode de consultation ou d'implication	Étape à laquelle il est impliqué	Rôle de l'intervenant
Partenaires financiers				
Acteurs-bénéficiaires				
Conseil d'Administration				
Direction exécutive				
Autres partenaires				

### 4 Facteurs inhibiteurs éventuels de la planification stratégique dans les ONG

Facteurs	Réponse : Oui / Non	Commentaires
Insuffisance de ressources		
Mode de financement		
Manque de compétences		
Inactivité du CA		
Les ONG n'ont pas besoin de plan stratégique		
Une ONG n'est pas une entreprise		
Autres		

### 5 Insuffisances notées dans le processus de la planification stratégique des ONG

	Insuffisances
Sur le plan participation des acteurs	
Sur le plan mode de concertation	
Sur le plan budget temps accordé	
Sur le plan budget financier alloué	
Sur le plan capacités des ressources humaines	
Autres	

6 Comment appréciez-vous de façon générale le processus de planification stratégique dans les ONG au Togo ?

7 Quels sont les facteurs à prendre en considération dans la formulation de la mission et le choix des orientations d'une ONG ?

8 Que proposeriez-vous pour améliorer le processus de planification stratégique ou promouvoir la planification stratégique dans les ONG au Togo ?

### Annexe 1.3 QUESTIONNAIRE partenaires financiers

#### 1 Identification

Nom de la structure :	Mission de la structure :
Raison sociale :	Secteurs d'activités financés :
Année de création :	Adresse

#### 2 Niveau de planification stratégique dans les ONG au Togo

Année	Nombre d'ONG financées au Togo	Nombre d'ONG ayant un plan stratégique parmi celles que vous appuyez	Nombre d'ONG financées dans le cadre de l'élaboration de son plan stratégique
2004			
2003			
2002			
2001			
2000			

#### 3 Facteurs inhibiteurs éventuels de la planification stratégique dans les ONG

Facteurs	Réponse : Oui / Non	Commentaires
Insuffisance de ressources		
Mode de financement		
Manque de compétences		
Inactivité du CA		
Les ONG n'ont pas besoin de plan stratégique		
Une ONG n'est pas une entreprise		
Autres		

#### 4 Insuffisances notées dans le processus de la planification stratégique des ONG

	Insuffisances
Sur le plan participation des acteurs	
Sur le plan mode de concertation	
Sur le plan budget temps accordé	
Sur le plan budget financier alloué	
Sur le plan capacités des ressources humaines	

5 Comment appréciez-vous de façon générale le processus de planification stratégique dans les ONG au Togo ?

6 Quels sont les facteurs à prendre en considération dans la formulation de la mission et le choix des orientations d'une ONG ?

7 Que proposeriez-vous pour améliorer le processus de planification stratégique ou promouvoir la planification stratégique dans les ONG au Togo ?

**Annexe n°2 : Questionnaire de sondage dans le cadre de la planification stratégique de la Maison de la francophonie**

Dans le cadre du processus d'élaboration du plan stratégique de la Maison de la francophonie, il est organisé un sondage afin d'avoir des idées des partenaires sur l'avenir du réseau. Nous vous prions, par conséquent, de répondre de façon concise aux questions suivantes :

Est ce que la Maison de la Francophonie (RAFQ) a sa raison d'être ? .....

Motivez votre réponse .....

Qu'est-ce que le Ministère attend de la Maison de la Francophonie (RAFQ) ?.....

Sa mission actuelle correspond-t-elle aux attentes du Ministère ?.....

Que pensez vous de l'avenir de la Maison de la Francophonie (RAFQ) ? .....

Que devrait faire la Maison de la Francophonie (RAFQ) en plus de ses présentes fonctions ? .....

Pensez-vous que tous les membres remplissent les conditions d'éligibilité ? .....

Selon vous, quels sont les principaux problèmes de la Maison ?.....

Quelles seraient, selon vous, les grandes décisions à prendre pour la viabilité de l'institution ? .....

Quels rôles la Maison pourrait-elle jouer dans le cadre de l'élaboration du Centre de la francophonie des Amériques?.....

*Veillez recevoir nos remerciements anticipés pour votre précieuse collaboration.*

### **Annexe 3 : Liste des organismes membres de la Maison de la francophonie de Québec**

NO.	NOM	ACRO.	RESPONSABLE	TÉLÉPHONE	TÉLÉCOPIE	COURRIEL	SITE WEB
1	Agence universitaire de la Francophonie	AUF	Lucie Parent	(514) 343-7241	(514) 343-2107	lucie.parent@auf.org	<a href="http://www.amerique-nord.auff.org">www.amerique-nord.auff.org</a>
2	Année francophone internationale	AFI	Chantal Fortier	(418) 656-5772	(418) 656-7017	chantal.fortier@lit.ulaval.ca	
3	Artéfactuel, Coopérative de travail	N/A	Patrick Eid	(418) 651-9382		artefactuel@yahoo.ca	
4	Association acadienne de la région de Québec	AARQ	Rita Cormier de la Garde	(418) 652-8446		aarq@ca.tc	
5	Association canadienne d'éducation de la langue française	ACELF	Richard Lacombe	(418) 681-4661	(418) 681-3389	informat@acelf.ca	<a href="http://www.acelf.ca">www.acelf.ca</a>
6	Association canadienne pour les Nations-Unies	ACNU	Viateur Alain	(418) 657-5228	(418) 688-5848		
7	Association Canado-Américaine	ACA	Mychel.C Beaudin	(819) 377-1777	(819) 377-3587	mychel.beaudin@videotron.ca	
8	Association des médecins de langue française du Canada	AMLFC	André de Sève	(514) 388-2228	(514) 388-5335	info@almfc.org	<a href="http://www.amlfc.org">www.amlfc.org</a>
9	Asso. des professionnels de l'enseignements du français au collégial	APEFC	Ouria Hamadi	(418) 682-3856		ouri2@hotmail.com	
10	Ass. des retraités et des retraitées de l'enseignement de région de Québec	ARREQ	Denise Hamel Jobin	(418) 872-6966	(418) 872-6966	jlesens@globetrotter.net	
11	Association des universitaires français de la région de Québec	AUFREQ	Françoise Tétu de Labsade	(418) 527-3784	(418) 527- 7824	francoise.tetu@arul.ulaval.ca	
12	Association internationale des sociologues de langue française	AISLF	Daniel Mercure	(418) 656-2131# 4383	(418) 656-7390	daniel.mercure@soc.ulaval.ca	<a href="http://www.univ-tlse2.fr/aislf/">http://www.univ-tlse2.fr/aislf/</a>
13	Association internationale francophone des aînés	AIFA	Adrian Boulanger	(418) 644-2108	(418) 644-7670	aifa@cvfa.ca	<a href="http://www.cvfa.ca/aifa">www.cvfa.ca/aifa</a>
14	Ass. professionnelle des auteures et auteurs de Québec-Chaudière-Appalaches	APAQ	Richard Fournier	(418) 831-1173	(418) 831-4797	auteursquebec@hotmail.com	
15	Association Québec-France	AQF	Margot Bolduc	( 418) 522-1272	(418) 522-8984		<a href="http://www.quebecfrance.qc.ca/">www.quebecfrance.qc.ca/</a>
16	Association Québec-Moldavie (AQM)	AQM	Veronica Nauc	(418) 644-2109	(418) 644-7670	info_aqm@yahoo.ca	
17	Association québécoise d'échanges internationaux	AQÉI	Jean-Paul Létourneau	(418) 522-1272	(418) 522-8984		
18	Carrefour international de la presse universitaire francophone	CIPUF	Mariane Larouche	(418) 644-3492	(418) 644-7670	cipuf@francophone.net	<a href="http://www.cipuf.org">www.cipuf.org</a>
19	Chaire publique de l'Université Laval	N/A	Adam Bassam				
20	Club Richelieu Cap-Diamant	N/A	Jean-Claude Lavoie	(418) 246-3009	(418) 248-2236	emel@globetrotter.net	
21	Collectif de recherche pédagogique	CRP	Gisèle Beaulieu	(418) 528-8795	(418) 644-7670	crp@crpinc.ca	<a href="http://www.crpinc.ca">www.crpinc.ca</a>
22	Conférence internationale des facultés de droit ayant en commun l'usage du français	CIFDUF	Pierre Lemieux	(418) 656-3511	(418) 656-7714	Pierre.Lemieux@fd.ulaval.ca	<a href="http://www.ulaval.ca/fd">http://www.ulaval.ca/fd</a>
23	Conseil de la vie française en Amérique	CVFA	Guy Lefebvre	(418) 643-3861	(418) 644-7670	guylef@cvfa.ca	<a href="http://www.cvfa.ca">www.cvfa.ca</a>
24	Conseil québécois du patrimoine vivant	CQPV	Normand Legault	(418) 643-2772	(418) 644-7670	cqpv@cvfa.ca	<a href="http://www.cqpv.qc.ca">www.cqpv.qc.ca</a>

25	Fédération des Familles souches québécoises	FFSQ	Réjeanne Boulianne	(418) 653-2137	(418) 653-6387	rboulianne@qc.aira.com	www.ffsq.qc.ca
26	Forum Francophone des Affaires	FFA	Richard Darveau	(514) 849-4572	(514) 844-8784	rdarveau@ffacnc.qc.ca	www.ffaacnc.qc.ca
27	Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie	IEPF	Sandrine Gibert				
28	Musique Web	N/A	Michel J. Grenier	(418) 644-2106	(418) 644-7670	michel.grenier@wm-mw.org	www.wm-mw.org
29	Philippe-François Gallant (membre individuel)	N/A	Philippe-François Gallant	1 888 219-5725		philfg@go.com	
30	Richelieu International	N/A	Jacques Tremblay	(418) 651-9900	(418) 651-5184	jtremblay@pothierdelisle.com	
31	Secondaire en spectacle	N/A	Stéphane Canq-Marquis	(418) 877-6233	(418) 877-5908	stephanecmarquis@hotmail.com	
32	Société de développement des périodiques culturels québécois	SOSEP	Yves Beauregard	(418) 656-5043	(418) 656-7282	revue.cap-aux-diamants@hst.ulaval.ca	www.capauxdiamants.org/
33	Société des écrivains canadiens	SÉC	André Ricard	(418) 681-2618	(418) 681-6219	andrerichard@videotron.ca	
34	Société Radio-Canada	SRC	À confirmer				
35	Société Saint-Jean-Baptiste de Québec	SSJBQ	Carl Chateauvert	(418) 522-4624	(418) 522-1542	ssjbq@mediom.qc.ca	www.mediom.com/~ssjbq