

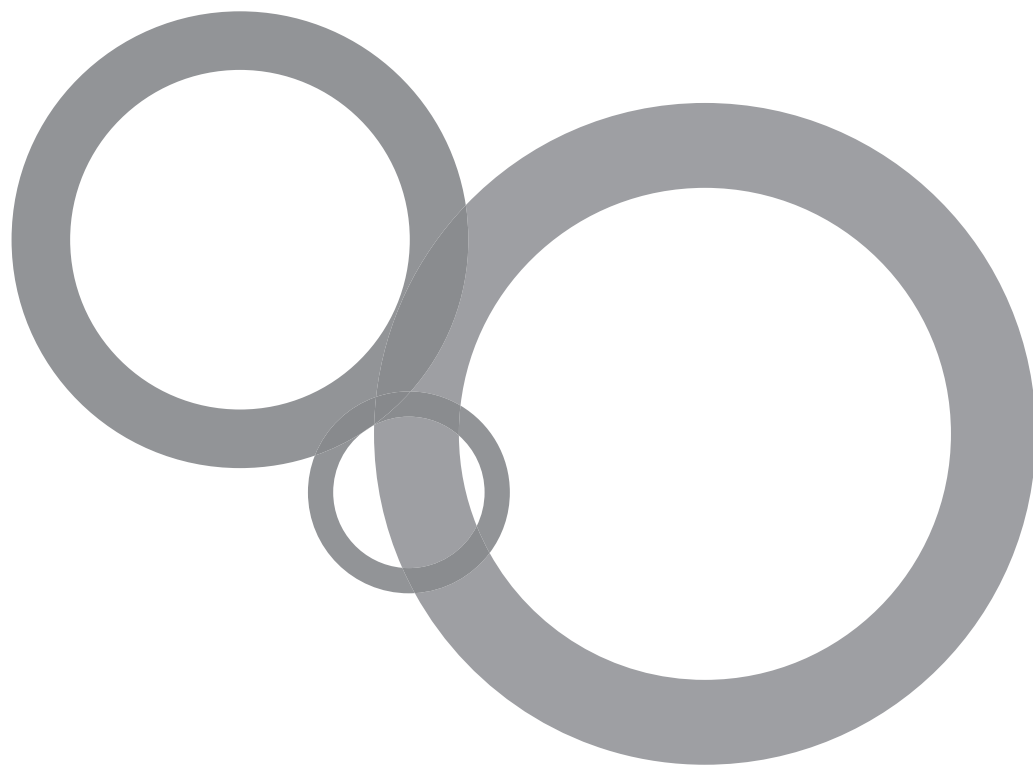
LE GUIDE

SUR LA CARTE STRATÉGIQUE



LE GUIDE

SUR LA CARTE STRATÉGIQUE



Préambule

Ce document s'adresse aux responsables de la préparation des plans stratégiques.

Le Guide sur la carte stratégique se veut un outil de gestion axée sur les résultats, qui vise à soutenir les organisations dans l'élaboration et le diagnostic de leur plan stratégique. La carte stratégique permet un autodiagnostic simple et critique sur l'articulation logique entre la raison d'être, les priorités stratégiques et les activités d'une organisation.

Remerciements

Ce guide a été réalisé par le Secrétariat du Conseil du trésor avec la collaboration d'un groupe de travail interministériel.

Nous remercions l'ensemble de ces personnes pour l'expertise qu'elles ont partagée au cours des travaux et projets pilotes, permettant l'enrichissement de ce guide.

Groupe de travail

Catie Cayer, Secrétariat du Conseil du trésor

Robert Châtelain, Secrétariat du Conseil du trésor

Jean-Pierre Gagnon, Secrétariat du Conseil du trésor

Chantal Girouard, ministère des Transports

Daniel Laliberté, Sûreté du Québec

Johanne Lapointe, Directeur général des élections

Marlène Lefrançois, ministère du Conseil exécutif

Michel Lessard, ministère de la Famille et des Aînés

Julie Parent, Institut de la statistique du Québec

Thomas Poirier, Secrétariat du Conseil du trésor

Francine Samson, ministère de la Famille et des Aînés

Véronic Thibodeau, ministère de la Famille et des Aînés

Animation : Erick-Noël Bouchard, Secrétariat du Conseil du trésor

Réalisation du guide

Secrétariat du Conseil du trésor, Sous-secrétariat à la modernisation de l'État

Auteur : Érick-Noël Bouchard

Collaborateurs à la rédaction : Jean-Sébastien Drapeau et Diane Lachance

Dépôt légal - Avril 2008

ISBN 978-2-550-52616-2 (imprimé)

ISBN 978-2-550-52617-9 (PDF)

Bibliothèque et Archives nationale du Québec

© Gouvernement du Québec, 2008

Les renseignements contenus dans ce document ne constituent pas une interprétation juridique des lois, des règlements ou des directives.

Table des matières

1	INTRODUCTION	5
2	CARTE STRATEGIQUE	6
3	DESIGN D'UNE CARTE STRATEGIQUE.....	7
3.1	CONTINUUM DE CONTROLE	8
3.2	AXES DU CONTINUUM DE CONTROLE.....	8
3.3	ENJEUX	11
3.4	OBJECTIFS STRATEGIQUES	12
3.5	PRIORITES	13
3.6	ALIGNEMENTS DES ENJEUX ET DES OBJECTIFS	14
3.7	PROCESSUS.....	16
4	DIAGNOSTIC STRATEGIQUE	18
5	ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET AXES D'INTERVENTION	20
	ANNEXE 1 – Lexique	23
	ANNEXE 2 – Exemples de cartes stratégiques par profil type d'organisation.....	25

1 INTRODUCTION

La carte stratégique est une initiative du Secrétariat du Conseil du trésor pour contrer les difficultés des praticiens à élaborer les plans stratégiques, plus particulièrement pour les organismes de petite taille, les ministères qui exercent des fonctions de gouverne et ceux qui soutiennent des réseaux.

La carte stratégique concourt à soutenir les réflexions sur l'articulation et la cohérence des plans stratégiques en tenant compte des différentes réalités des organisations et de leur environnement, qu'elles soient opérationnelles, de petite taille, en coordination de réseau ou de gouverne.

La carte stratégique se veut une démarche facile et rapide pour soutenir le remue-méninges pour le diagnostic stratégique et pour la mise en relation des objectifs stratégiques avec les processus de l'organisation.

2 CARTE STRATEGIQUE

La carte stratégique est une méthode d'analyse qui porte globalement sur la cohérence entre la raison d'être, les enjeux, les objectifs stratégiques et les processus d'une organisation. Ce modèle se base sur les travaux des chercheurs Robert S. Kaplan et David P. Norton de l'Université Harvard⁽¹⁾, à l'origine des tableaux de bord prospectifs (*balanced scorecard*), et des outils dérivés de leur méthode par la firme de consultants PM² de Toronto.

Le modèle de carte stratégique de ce guide a été ajusté pour correspondre à la réalité du secteur public québécois. De même, la terminologie utilisée correspond à celle du cadre de gestion axé sur les résultats, prévu par la Loi sur l'administration publique.

Sur une seule page, la carte stratégique schématise l'alignement des composantes clefs de la stratégie de l'organisation, soit :

- la raison d'être de l'organisation;
- les principaux défis, sous la forme d'enjeux à résoudre;
- les objectifs stratégiques, auxquels sont assignées des priorités;
- l'alignement entre raison d'être, enjeux et objectifs;
- les processus liés à chaque enjeu et à chaque objectif stratégique;
- les principales cibles de performance.

Le diagnostic stratégique se réalise tout au long du design de la carte, en démontrant à chaque étape les incohérences ou les manques dans l'articulation des composantes.

Un modèle à développer

Sous sa facture actuelle, la carte stratégique permet d'amorcer un premier arrimage entre les objectifs et les processus. Elle constitue la première étape d'un modèle plus vaste.

Cette démarche par étapes permet aux organisations d'enrichir, à leur rythme, la carte stratégique avec d'autres composantes du modèle :

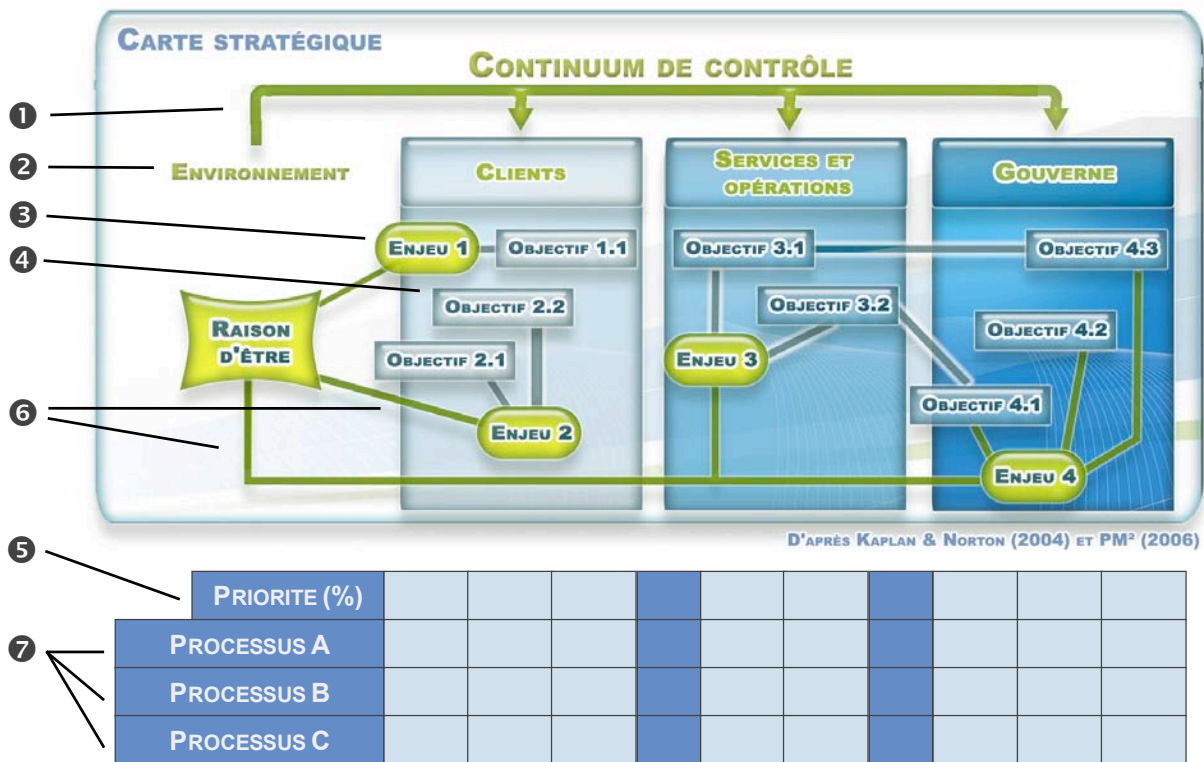
- la communication de la stratégie;
- les tableaux de bord prospectifs;
- les mécanismes d'amélioration continue de la stratégie;
- l'intégration de la carte stratégique avec la comptabilité par activités.

(1) Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2004). *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Boston, Harvard Business School Press, 324 pp.

3 DESIGN D'UNE CARTE STRATEGIQUE

La présente section décrit les éléments qui composent la carte stratégique. Celle-ci prend la forme d'un diagramme logique qui englobe plusieurs éléments :

- le **continuum de contrôle** (❶), qui oppose degré de contrôle et impact sociétal;
- les **axes du continuum de contrôle** (❷), où se positionnent les enjeux et objectifs;
- les **enjeux** (❸), soit les problématiques ou occasions à saisir;
- les **objectifs stratégiques** (❹) qui visent à résoudre ces enjeux;
- les **priorités** (❺) accordées spécifiquement à chacun des objectifs stratégiques;
- les **alignements** (❻), directs et indirects, entre enjeux et objectifs stratégiques;
- les **processus** (❼), soit les activités critiques associées aux objectifs stratégiques.



3.1 CONTINUUM DE CONTRÔLE

Le premier élément de la carte stratégique s'exprime sous la forme d'un continuum de contrôle, illustrant la portée d'une intervention en termes de répercussions sur l'environnement. Il se décline en quatre axes du continuum de contrôle : Environnement, Clients, Services et opérations ainsi que Gouverne.



Le continuum de contrôle oppose le degré de contrôle d'une organisation sur un résultat et ses répercussions sur l'environnement. Ces quatre axes visent à situer les enjeux ou les objectifs sur ce continuum. En règle générale, plus le contrôle est élevé sur un objectif, plus ses répercussions sur l'environnement sont faibles. Inversement, plus le contrôle sur un objectif est faible, plus ses répercussions sur l'environnement sont majeures.

Par exemple, un organisme qui offre des services directs aux citoyens situera généralement la plupart de ses enjeux et objectifs dans l'axe Clients (volume de production, satisfaction des utilisateurs), mais aussi dans l'Environnement (« le bien ou le service amène-t-il les changements voulus sur la société? ») et dans les Services et opérations (réduction des délais, amélioration de l'efficacité).

Inversement, une organisation de rôle-conseil ou de gouverne aura plutôt tendance à situer ses principaux enjeux et objectifs en amont des résultats sociétaux, dans les axes Gouverne et Services et opérations.

3.2 AXES DU CONTINUUM DE CONTRÔLE

La présente section décrit chacun des axes du continuum de contrôle, sa portée, sa position à l'égard de la raison d'être de l'organisation et des autres axes. De plus, des exemples d'objectifs se rapportant à chaque axe sont présentés à titre indicatif.

Environnement

Cet axe représente l'ensemble des phénomènes de tous ordres, facteurs sociaux, économiques ou technologiques, qui constituent le milieu dans lequel l'organisation évolue. C'est dans l'axe Environnement⁽¹⁾ que se situe la raison d'être d'une organisation, comme améliorer la santé de la population ou assurer la sécurité du public.

Dans plusieurs cas, la raison d'être s'exprime dans la mission d'une organisation. C'est sur la société dans son ensemble que l'action du gouvernement vise à apporter des changements à long terme.

Exemples d'objectifs

- Monter de 2 % les exportations des régions ressources d'ici 4 ans
- Réduire de 15 % le taux de dépendance des usagers d'ici 4 ans

Clients

L'axe Clients se rapporte à la clientèle ou aux usagers ciblés par l'organisation et aux extrants. L'axe Clients représente le point de vue du client et non celui du fournisseur de biens ou de services. C'est donc les résultats qui sont visibles aux clients ou aux usagers qui entrent dans cet axe.

Les objectifs dans l'axe Clients concernent notamment :

- la pertinence de la prestation pour les clients ciblés;
- le degré de couverture de la clientèle visée;
- la satisfaction des clients desservis;
- les délais dans la livraison des services;
- le tarif associé aux biens ou aux services le cas échéant.

Les biens et services offerts aux clients ou usagers ne sont donc pas les finalités ultimes d'une organisation publique : ils constituent ses moyens pour répondre aux enjeux de l'axe Environnement sur lesquels elle veut agir.

Exemples d'objectifs

- Permettre à 70 % des entreprises soutenues de rester en opérations au moins 5 ans
- Traiter 90 % des appels par téléphone en moins de 1 minute

Notons qu'un service pourrait être produit dans les délais avec des clients très satisfaits, mais ne pas entraîner pour autant une répercussion significative sur l'environnement. Ce cas de figure est illustré par l'efficacité controversée du programme télévisuel éducatif *Sesame Street*⁽²⁾. Conçu pour réduire les écarts scolaires entre les enfants issus de milieux défavorisés et les autres, les évaluations du programme suggèrent au contraire que ce sont les enfants issus de milieux favorisés qui ont davantage appris du programme, accroissant l'écart de leurs aptitudes avec celles des enfants de milieux défavorisés. L'effet net sur la clientèle cible, vu l'objectif visé, serait donc négatif.

(1) Cet axe remplace l'axe Financier du modèle d'origine de Kaplan et Norton pour l'adapter aux finalités du secteur public. Au contraire de l'entreprise privée, l'administration publique vise une finalité externe à elle-même (la société) plutôt qu'interne (la rentabilité financière). Sa raison d'être consiste à entraîner des changements positifs sur l'environnement dans ses aspects économique, social, écologique ou autres.

(2) Bogatz, G.A.; Ball, S. (1971). *The second year of Sesame Street: a continuing evaluation*, vol. 1-2, Princeton, Educational Testing Service.

Services et opérations

Les gestionnaires s'appuient sur l'axe des Services et opérations pour identifier les processus clefs de l'organisation, leur efficacité et leur efficience. Des préoccupations telles que le coût de revient, le contrôle de la qualité et les délais de production se situent dans cet axe.

Les objectifs dans cet axe se rapportent aux moyens déployés pour la réalisation des activités. Ces objectifs, par extension, engendrent des répercussions sur la satisfaction des utilisateurs (axe Clients) et éventuellement la réalisation de la raison d'être de l'organisation (axe Environnement).

Exemples d'objectifs

- Analyser 95 % des demandes de soutien en moins de 30 jours
- Atteindre un taux de certification de 90 % des services d'ici 4 ans

Gouverne

Le quatrième axe concerne l'encadrement de l'organisation, à l'interne (cadres de référence, codes d'éthique, directives, normes) mais aussi à l'externe (lois, règlements, politiques), qu'elle met en œuvre pour réaliser sa raison d'être.

Souvent moins visible du point de vue des citoyens et des usagers, la gouverne est néanmoins nécessaire car elle détermine les assises et le cadre dans lesquels une organisation peut mener à bien sa mission pour réaliser sa raison d'être.

L'axe Gouverne⁽¹⁾ englobe notamment ce qui se rapporte aux procédures (directives, politiques, règlements, lois), aux employés (développement des compétences), aux méthodes (compétences, organisation du travail) et aux systèmes de soutien (ressources matérielles et informationnelles).

Exemples d'objectifs

- Atteindre un taux de rétention des effectifs de 80 % d'ici 4 ans
- Compléter la formation de 90 % des nouveaux employés en moins de 3 mois

Ce sont dans les actions de Gouverne que se développent les assises qui rendront possibles des activités performantes (axe Services et opérations), qui agiront à leur tour sur les usagers par l'entremise des biens et services produits (axe Clients), pour enfin entraîner des répercussions sociétales (axe Environnement). En revanche, l'intérêt des actions de gouverne ne vise généralement que les dirigeants d'une organisation, plus rarement les citoyens.

(1) Par rapport au modèle d'origine, l'axe Gouverne remplace l'axe Fondation et apprentissage : les ministères et organismes peuvent en effet intervenir sur des paramètres plus vastes que les entreprises privées par l'entremise de leurs pouvoirs légaux et réglementaires. L'élaboration de lois, règlements, directives, orientations, politiques et guides d'encadrement se situe donc dans l'axe Gouverne.

TABLEAU 1 : Axe du continuum de contrôle

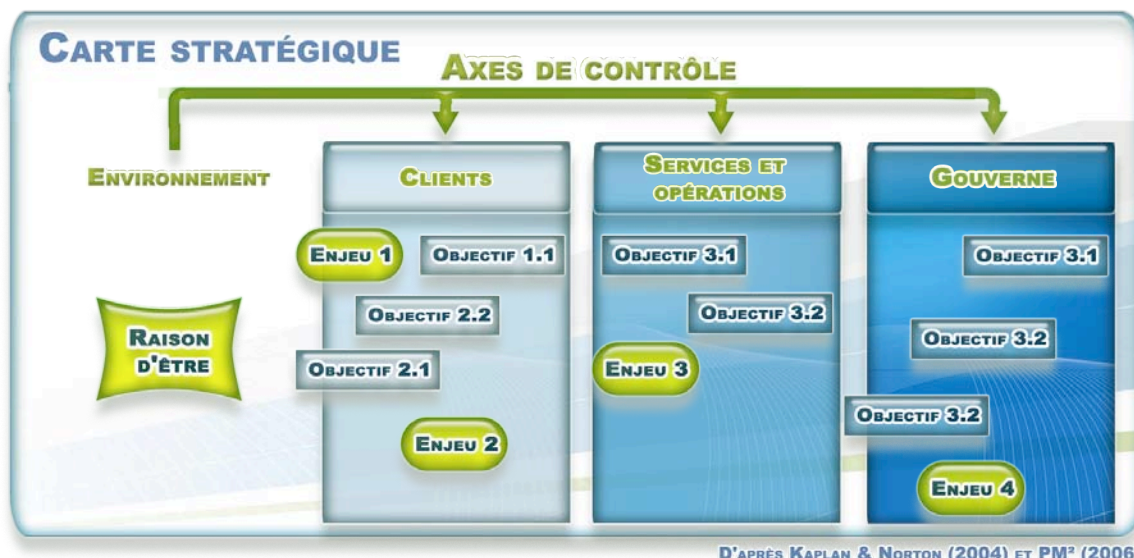
Axe du continuum de contrôle	Description	Degré de contrôle	Répercussions sur l'environnement	Type d'indicateurs
Gouverne	Les normes et règles émises par l'organisation	Élevé	Minime	Intrants, activités (ex. politiques)
Services et opérations	Les activités et les biens et services produits par l'organisation	Intermédiaire	Faible	Activités, extrants, efficacité (ex. délais, coût)
Clients	Les résultats du point de vue des usagers directs	Faible	Intermédiaire	Extrants, effets-impacts (ex. scolarité, taux de récidive)
Environnement	Les résultats du point de vue des citoyens (usagers ou non)	Minime	Élevé	Effets-impacts, contexte (ex. : PIB, santé, criminalité)

3.3 ENJEUX

Dans le cadre de la planification stratégique, les principaux enjeux de l'organisation désignent des sujets importants à traiter ou à résoudre pour réaliser sa raison d'être. Cette définition vise à rendre la signification originale du mot anglais « issue », pour lequel il n'existe pas d'équivalent direct en français : *an important topic for debate or resolution* (Compact Oxford Dictionary, 2007).

Pour être significatif, un enjeu doit constituer une préoccupation majeure du point de vue des citoyens : par exemple, contrer l'alcool au volant pourrait constituer un enjeu pour accroître la sécurité routière.

Dans la carte stratégique, les enjeux principaux de l'organisation sont situés dans les axes selon qu'ils se rapportent à des normes ou directives (Gouverne), des processus internes (Services et opérations), aux usagers directement desservis (Clients) ou à la société dans son ensemble (Environnement).



PRIORITE (%)									

Identification des enjeux stratégiques

Les enjeux d'une organisation publique peuvent s'identifier à partir de différentes sources :

- les orientations politiques et gouvernementales;
- les attentes formulées par un ministre, un conseil d'administration ou un dirigeant de l'organisation;
- les demandes exprimées par la population;
- les recommandations d'acteurs, comme les membres des commissions parlementaires.

À partir de ces sources, plusieurs moyens permettent d'identifier les enjeux prioritaires :

- une analyse des changements dans l'environnement (opportunités et obstacles);
- les pressions de l'environnement externe et interne;
- un remue-méninges de la haute direction de l'organisation;
- une consultation des gestionnaires et du personnel de l'organisation;
- un diagnostic du plan stratégique précédent.

En règle générale, une carte stratégique devrait comporter au plus entre 3 et 5 enjeux.

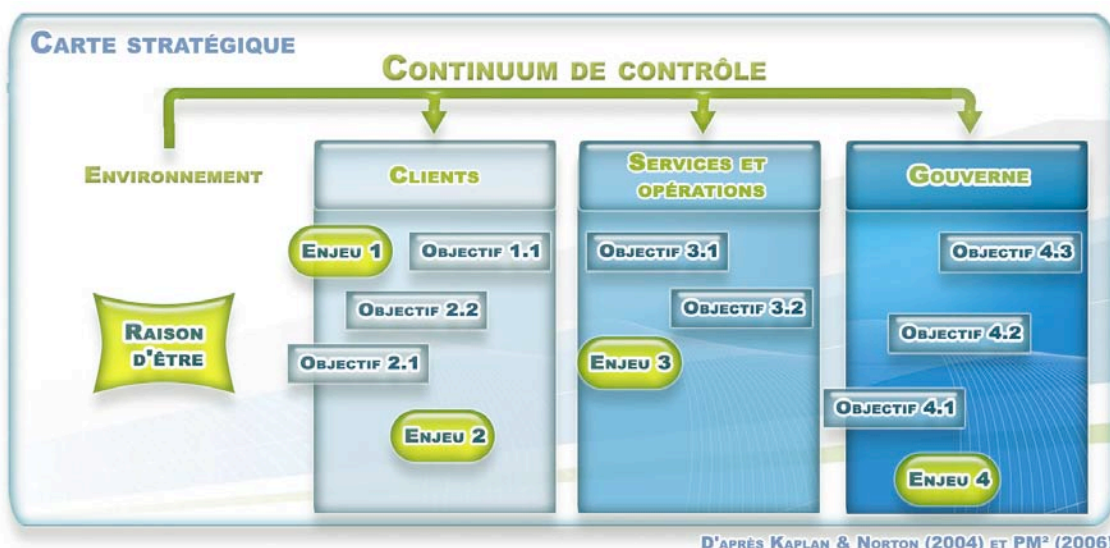
La position d'un enjeu dans l'un des quatre axes de contrôle dépend de sa finalité.

- **Environnement** : Ce type d'enjeu porte sur des problématiques ou des opportunités sociétales que l'organisation influence plus qu'elle ne contrôle. La question qui le sous-entend est « quelles sont les répercussions? ».
- **Clients** : Ce type d'enjeu porte sur les conséquences directes des actions de l'organisation sur la clientèle desservie. La question qui le sous-entend est « que reçoit-on? »;
- **Services et opérations** : Ce type d'enjeu porte sur l'amélioration des activités qui produisent des biens et services. La question qui le sous-entend est « comment faire mieux? »;
- **Gouverne** : Ce type d'enjeu porte sur les directives, orientations et guides qui définissent les paramètres de l'action publique. La question qui le sous-entend est « quoi faire? »;

3.4 OBJECTIFS STRATEGIQUES

Une fois que les enjeux ont été circonscrits, l'étape suivante consiste à identifier des objectifs concrets pour s'attaquer à ces enjeux. Alors qu'un enjeu porte sur les finalités de l'organisation, un objectif porte sur les stratégies qu'elle prévoit mettre en œuvre pour atteindre ces finalités. Les objectifs stratégiques désignent ainsi les engagements de l'organisation qu'elle entend prendre pour répondre à ses enjeux et, ultimement, réaliser sa raison d'être.

À l'instar des enjeux, chaque objectif est situé dans l'axe de contrôle qui lui correspond, selon qu'il porte sur de la régie (Gouverner), des activités de production (Services et opérations), des résultats directs (Clients) ou des résultats à moyen et long terme (Environnement).



D'APRÈS KAPLAN & NORTON (2004) ET PM² (2006)

Dans plusieurs cas, la complexité des enjeux demande d'identifier plusieurs objectifs par enjeu, pour cerner ses différentes dimensions.

Le nombre d'objectifs sur une carte stratégique devrait généralement se limiter entre 5 et 15, selon la taille de l'organisation et sa mission.

Tous les enjeux doivent être couverts par au moins un objectif. Un objectif stratégique possède idéalement ces qualités :

- il se rattache de façon directe et claire à au moins un enjeu;
- il doit être compréhensible pour ceux qui contribuent à sa réalisation;
- il doit être formulé d'une façon qui permette de déterminer objectivement, s'il est atteint, s'il a permis de résoudre son enjeu ou une partie de celui-ci;
- il doit posséder une cible mesurable;
- au niveau stratégique, le nombre d'objectifs devrait englober toutes les activités d'un même type.

En règle générale, un objectif se situera généralement dans le même axe de contrôle que son enjeu. Des exceptions demeurent possibles : par exemple, un enjeu se rapportant à un risque de pandémie (axe Environnement) pourrait avoir pour l'un de ses objectifs le déploiement d'un cadre d'intervention tactique en cas de crise (axe Gouverner).

3.5 PRIORITES

L'assignation d'une priorité à chaque objectif vise à établir une hiérarchie entre ceux-ci pour mettre en évidence ceux qui sont névralgiques pour réaliser la raison d'être de l'organisation.

Lors d'une étape ultérieure, cette comparaison permettra de vérifier la cohérence de l'alignement entre les objectifs stratégiques et les activités de l'organisation. Ces priorités seront alors comparées avec l'importance accordée aux principaux processus.

La priorité assignée à chacun des objectifs stratégiques doit correspondre aux attentes réelles des décideurs quant aux efforts que l'organisation devrait y consacrer. Il s'agit du niveau relatif d'importance de chaque objectif pour atteindre la raison d'être de l'organisation.

Les enjeux ne se voient pas assigner de priorités : leur priorité stratégique se mesurera par la somme des priorités stratégiques assignées aux objectifs qui visent chaque enjeu.

Des priorités quantifiables

Pour assigner des priorités quantifiables, la méthode recommandée consiste à répartir un total de 100 % entre tous les objectifs. De plus, une priorité différente devrait être accordée à chaque objectif. Ces pourcentages n'ont pas à être excessivement précis : ils servent simplement de référent pour établir des comparaisons.

Pour assurer des discussions franches et ouvertes, ces priorités devraient demeurer confidentielles et n'ont pas à figurer sur la version finale de la carte stratégique, à moins que les autorités de l'organisation n'en décident autrement.

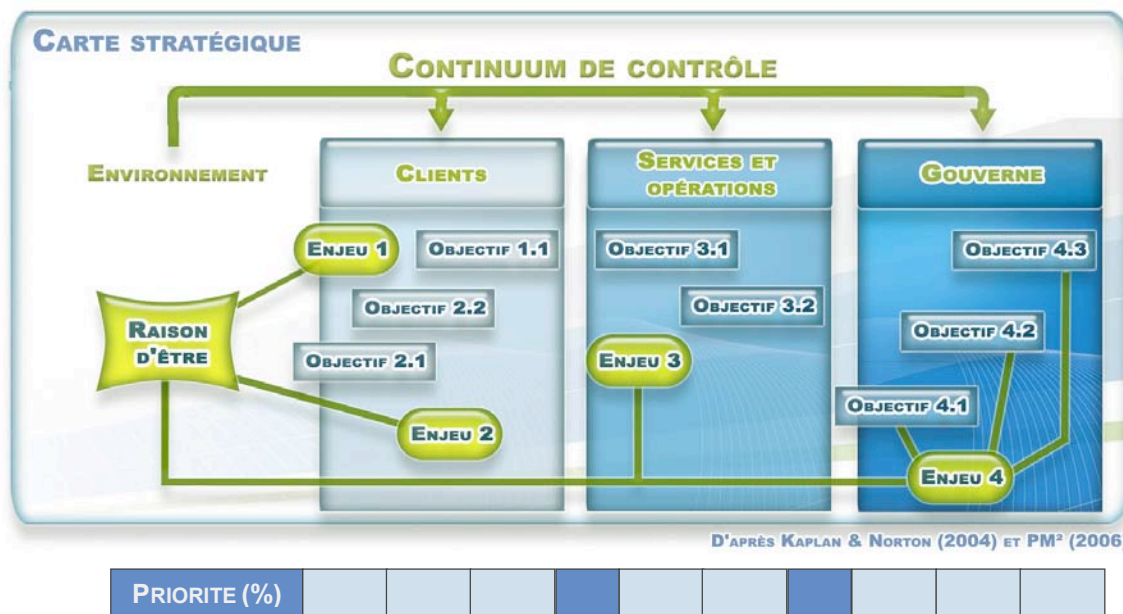
TABLEAU 2 : Exemple d'allocation des priorités

Objectifs stratégiques	Priorité
Traiter 90 % des appels par téléphone en moins de 1 minute	10 %
Répondre à 90 % des demandes écrites en 15 jours ou moins	10 %
Réduire de 15 % les coûts pour l'archivage des études d'ici 4 ans	20 %
Adapter nos recommandations de sorte que 80 % soient mises en œuvre d'ici 4 ans	15 %
Soumettre 100 % des plans d'analyse avant la rédaction des recommandations finales	15 %
Conformer 100 % de nos avis aux normes établies d'ici 4 ans	25 %
Recruter des diplômés des disciplines visées pour combler 80 % des départs d'ici 4 ans	5 %
Total	100 %

3.6 ALIGNEMENTS DES ENJEUX ET DES OBJECTIFS

Après avoir identifié et positionné les enjeux de l'organisation et les objectifs stratégiques, l'étape suivante consiste à lier les objectifs aux enjeux, ainsi que les objectifs les uns aux autres.

Sur la carte stratégique, ces objectifs sont liés aux enjeux ou à d'autres objectifs pour démontrer leurs répercussions s'ils sont atteints ou non et le soutien qu'ils peuvent apporter ou non à d'autres objectifs. En résumé, c'est l'importance critique d'un objectif pour atteindre un autre objectif.



Lier entre eux les objectifs et les enjeux permet de :

- représenter l'apport des fonctions de support à la réalisation d'un enjeu;
- identifier les enjeux critiques à résoudre, en vue d'entraîner des répercussions positives sur les autres enjeux.

Un objectif peut se lier à d'autres objectifs ou agir sur plus d'un enjeu à la fois. De même, il est possible que certains enjeux puissent être liés, de sorte qu'agir sur l'un entraînera des changements positifs importants sur l'autre.

Quelques exemples

- Un objectif portant sur l'accessibilité aux services de garde pourrait agir à la fois sur l'accessibilité des usagers aux services (axe Clients) et, à l'échelle sociétale, sur le taux de natalité (axe Environnement).
- Résoudre un enjeu qui consisterait à réduire la récidive des ex-détenus (axe Clients) devrait entraîner des répercussions positives sur un autre enjeu consistant à améliorer le sentiment de sécurité du public (axe Environnement).
- Un objectif qui vise à automatiser la gestion du courrier (axe Services et opérations) contribue à un autre objectif qui vise à réduire le temps d'attente des usagers pour une réponse (axe Clients).

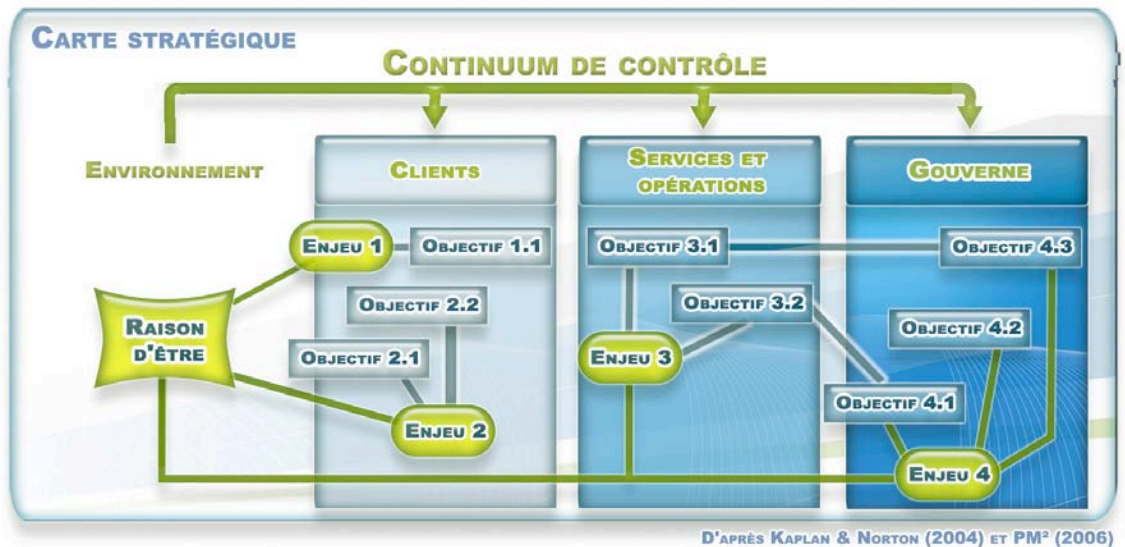
Pour que la carte stratégique serve efficacement, seuls les liens réellement significatifs devraient y apparaître. Une carte stratégique qui comporte trop de liens, surtout s'ils sont ambigus ou indirects, deviendra rapidement confuse. Une carte surchargée ne permettra pas d'identifier avec clarté et objectivité les zones critiques sur lesquelles concentrer les efforts de l'organisation pour réaliser sa raison d'être.

À ce stade-ci, l'organisation calcule le nombre de liens qui relie un objectif avec des enjeux et d'autres objectifs. Ces nombres sont ramenés en pourcentages qui pourront être comparés avec ceux déjà identifiés à l'étape précédente (3.5).

3.7 PROCESSUS

L'étape suivante consiste à mesurer la contribution des activités de l'organisation à chacun des objectifs.

Les processus correspondent aux principaux champs d'activités : analyse de demandes, traitement de permis, élaboration de documents, centre d'appels, archives, gestion des ressources humaines. Les activités devraient donc être regroupées selon la méthode de travail, même si elles relèvent de directions différentes. Dans certains, ces activités sont regroupées par direction.



	PRIORITE (%)								
PROCESSUS A									
PROCESSUS B									
PROCESSUS C									

Un regroupement selon l'organisation du travail, plutôt qu'en fonction de l'organigramme, permet de schématiser le fonctionnement de l'organisation sous l'angle des processus de travail. Ainsi, la carte fait ressortir les points de contact critiques entre des processus qui agissent sur les mêmes enjeux, mais exécutés par des unités différentes.

Assignment d'une contribution quantitative

Chacun des processus est croisé avec chacun des objectifs stratégiques en leur accordant un niveau d'implication.

- Implication importante, si le processus contribue directement à l'objectif stratégique, il se voit accorder une valeur de contribution stratégique de +2.
- Support important, si le processus offre un soutien important à la réalisation d'un objectif, une valeur de contribution stratégique de +1 lui est assignée.
- Indirect, si le processus ne contribue qu'indirectement à l'objectif stratégique, une valeur de contribution stratégique de 0 lui est accordée.

Contribution stratégique des processus

Une fois cette étape complétée, il devient possible de calculer la contribution stratégique attendue de chaque processus à la stratégie. La contribution stratégique totale d'un processus se mesure donc par la somme des contributions qu'il procure à chaque objectif.

En juxtaposant l'établissement des priorités de chaque objectif (voir 3.5), avec la contribution quantitative des processus, les décideurs sont en mesure d'identifier les écarts. Tout écart important devrait amener la discussion et, le cas échéant, des changements dans les priorités ou les processus de l'organisation.

En identifiant les désalignements, les gestionnaires peuvent donc apporter des correctifs sur l'organisation du travail, sur la nature des interventions réalisées ou même redéfinir la stratégie de l'organisation.

Pour assurer une démarche simple et claire, sans verser dans la gestion opérationnelle, il est recommandé que la carte stratégique ne compte pas plus de 5 à 10 processus pour l'ensemble de l'organisation. En revanche, rien n'empêche une organisation de prévoir dans un système de suivi de gestion, par exemple un tableau de bord prospectif, de préciser des données plus éclatées à un niveau plus opérationnel en lien avec les objectifs stratégiques.

Exemple

	OBJECTIF 1 Réduire à 10 % les écarts interrégionaux dans la desserte en jours/usagers, d'ici 4 ans	OBJECTIF 2 Réduire de 15 % le taux de dépendance des usagers, d'ici 4 ans		
Priorité des objectifs	8 %	20 %		
Contribution des processus	7 %	7 %		

Processus	Contribution	(%)	Contribution	(%)
Services au comptoir	1	17 %	1	20 %
Services d'accompagnement	1	17 %	2	40 %
Services par Internet	2	33 %	0	0 %
Développement de politiques	0	0 %	2	40 %
Organisation du territoire	2	33 %	0	0 %
Total	6	100 %	5	100 %

4 DIAGNOSTIC STRATEGIQUE

Le diagnostic stratégique se déroule au fur et à mesure que la carte s'élabore, en questionnant les liens, les contributions et les priorités entre les différents éléments du plan.

- Les enjeux sont-ils liés à la raison d'être de l'organisation?
- Les objectifs contribuent-ils à résoudre un ou plusieurs enjeux identifiés?
- La réalisation des objectifs est-elle en lien avec les priorités de l'organisation?
- L'organisation du travail est-elle aussi en lien avec les objectifs et priorités de l'organisation?

Comparaison des priorités stratégiques et des priorités opérationnelles

C'est dans la comparaison des priorités stratégiques (section 3.5) avec la contribution des processus (section 3.7) que réside le point culminant du diagnostic stratégique.

Un écart majeur entre la priorité d'un objectif stratégique et la contribution des processus souligne un risque de désalignement dans la stratégie de l'organisation. Il ne s'agit pas nécessairement d'un problème, mais d'une situation à examiner de près.

Exemple

Si un objectif se voit doté d'une importance de 40 % alors que les processus qui s'y rattachent comptent pour 20 %, y aurait-il lieu de réviser les objectifs stratégiques ou l'organisation du travail? Ce sera le cas si les priorités attendues ne correspondent pas aux priorités dans les faits. Si ce n'est pas le cas, à quoi correspond dans les faits cette importance de 40 %?

La carte stratégique ne se substitue pas au raisonnement aux gestionnaires : son rôle consiste à soulever les écarts importants entre les objectifs et les processus, de façon à permettre aux gestionnaires de prendre les décisions appropriées.

Comprendre les écarts pour apporter des correctifs

Les écarts invitent les gestionnaires à porter attention à leur cause, mais ne désignent pas nécessairement un problème majeur de cohérence ou de performance. Ils peuvent résulter d'un manque de clarté ou de liens ambigus. Les écarts peuvent s'expliquer de différentes façons, par exemple :

Priorité d'un objectif surestimée

- la priorité d'un objectif peut être surévaluée pour lui accorder de la visibilité, alors que son importance tangible au niveau des processus est marginale;
- l'organisation a peu de contrôle sur la réalisation de l'objectif stratégique, de sorte que peu de processus s'y rattachent.

Priorité d'un objectif sous-estimée

- la priorité d'un objectif peut être sous-estimée s'il se rattache à des activités régulières qui attirent moins l'attention du public mais s'avèrent cruciales pour accomplir la raison d'être de l'organisation;
- un processus apparemment secondaire révèle une importance cumulée plus grande qu'il n'apparaît en raison du support qu'il accorde à la réalisation de plusieurs objectifs.

Clarté des libellés

- la formulation de l'objectif est trop imprécise ou englobant, de sorte qu'elle le met en lien avec la plupart des processus ou au contraire avec trop peu d'entre eux;
- inversement, le libellé d'un processus est trop vague ou général, de sorte qu'il se rattache à un nombre disproportionné d'objectifs;
- l'estimation de la contribution d'un processus à un ou plusieurs objectifs est trop généreuse, trop restrictive ou incohérente d'un processus à l'autre.

La carte stratégique comme outil de gestion

La carte stratégique ne se substitue pas aux décideurs quant à ce que devraient être les priorités de l'organisation. Elle se contente de comparer les priorités énoncées avec les actions qui sont effectivement réalisées.

Assigner des priorités quantifiables et véritables aux objectifs, puis les comparer aux priorités accordées aux activités dans les faits, permet aux dirigeants de savoir si les actions de l'organisation correspondent vraiment à leurs intentions. En cas d'écart, la carte stratégique souligne les facteurs sur lesquels intervenir pour corriger le tir.

En réalisant régulièrement un suivi des écarts entre la contribution stratégique attendue et la contribution effective, l'organisation dispose d'un outil d'information qui la soutient dans son amélioration continue, à la fois pour sa performance et ses stratégies.

Arrimer le plan stratégique et les processus

La carte stratégique utilise des estimations pour associer les processus aux objectifs du plan stratégique. Il ne s'agit pas d'une méthode de gestion par activités, mais plutôt une première étape pour mesurer l'apport spécifique des processus à la stratégie.

À long terme, les précisions apportées à la carte stratégique pourront rendre possible son rattachement aux processus sous la forme d'un plan d'action. Le suivi opérationnel des processus, et par conséquent de leur contribution à la stratégie, devient alors possible par l'entremise des tableaux de bord prospectifs de gestion⁽¹⁾.

De même, l'alignement entre objectifs et processus ouvre des possibilités pour répartir les ressources consacrées aux processus en fonction des objectifs. Sur ces bases, l'organisation pourra développer son propre cadre de référence et ses indicateurs pour la mesure quantifiable et objective de la répartition de ses dépenses selon ses enjeux et objectifs stratégiques.

D'autres outils sont à venir dans la poursuite du développement de la carte stratégique. Les organisations sont invitées à s'approprier cette première étape pour faciliter la prise de connaissance des étapes à venir.

(1) Le modèle de Kaplan et Norton, présenté sommairement dans ce guide, inclut des techniques plus poussées pour la quantification des actifs et le recours aux plans d'action et tableaux de bord prospectifs.

5 ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET AXES D'INTERVENTION

À la suite du design d'une carte stratégique, celle-ci permet de réaliser non seulement un diagnostic pour l'analyse du plan stratégique précédent, mais surtout un plan de travail pour la rédaction d'un nouveau plan stratégique.

À ce titre, il est à noter que le modèle de Kaplan et Norton ne prévoit pas, dans sa version d'origine, de regroupements d'objectifs sous la forme d'orientations stratégiques ou d'axes d'intervention. Ces deux éléments, qui constituent des regroupements hiérarchiques d'objectifs, n'apparaissent pas dans tous les modèles de planification stratégique, au contraire des enjeux et des objectifs.

Rappelons que les orientations stratégiques et les axes d'intervention sont des éléments obligatoires des plans stratégiques pour les organisations assujetties à la Loi sur l'administration publique (article 9.3°)⁽¹⁾.

Afin de traduire une carte stratégique en plan stratégique conforme à la Loi :

- les **orientations stratégiques** peuvent se construire à partir d'un enjeu, en le retransformant sous une forme positive pour devenir un « but général vers lequel tend l'organisation pour réaliser sa mission ». Une orientation s'introduit par un verbe d'action⁽²⁾.

Par exemple, si un enjeu de l'organisation porte sur le vieillissement des infrastructures, il pourrait correspondre à une orientation appelée « *Assurer la pérennité des infrastructures* ».

- les **axes d'intervention** peuvent se constituer en regroupant des objectifs apparentés dans un sous-groupe correspondant à un domaine ou un secteur prioritaire d'intervention pour l'organisation.

Pour reprendre l'exemple ci-dessus, tous les objectifs qui s'attaquent au vieillissement des infrastructures pourraient porter sur la conformité. Puisque la formulation d'un axe d'intervention commence par un nom et ne contient pas de verbe, ces objectifs pourraient se regrouper dans un axe appelé « *Conformité des infrastructures* ».

(1) Pour les organisations assujetties uniquement à la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État, seules les orientations stratégiques, et non les axes, constituent des éléments obligatoires des plans (article 34.2).

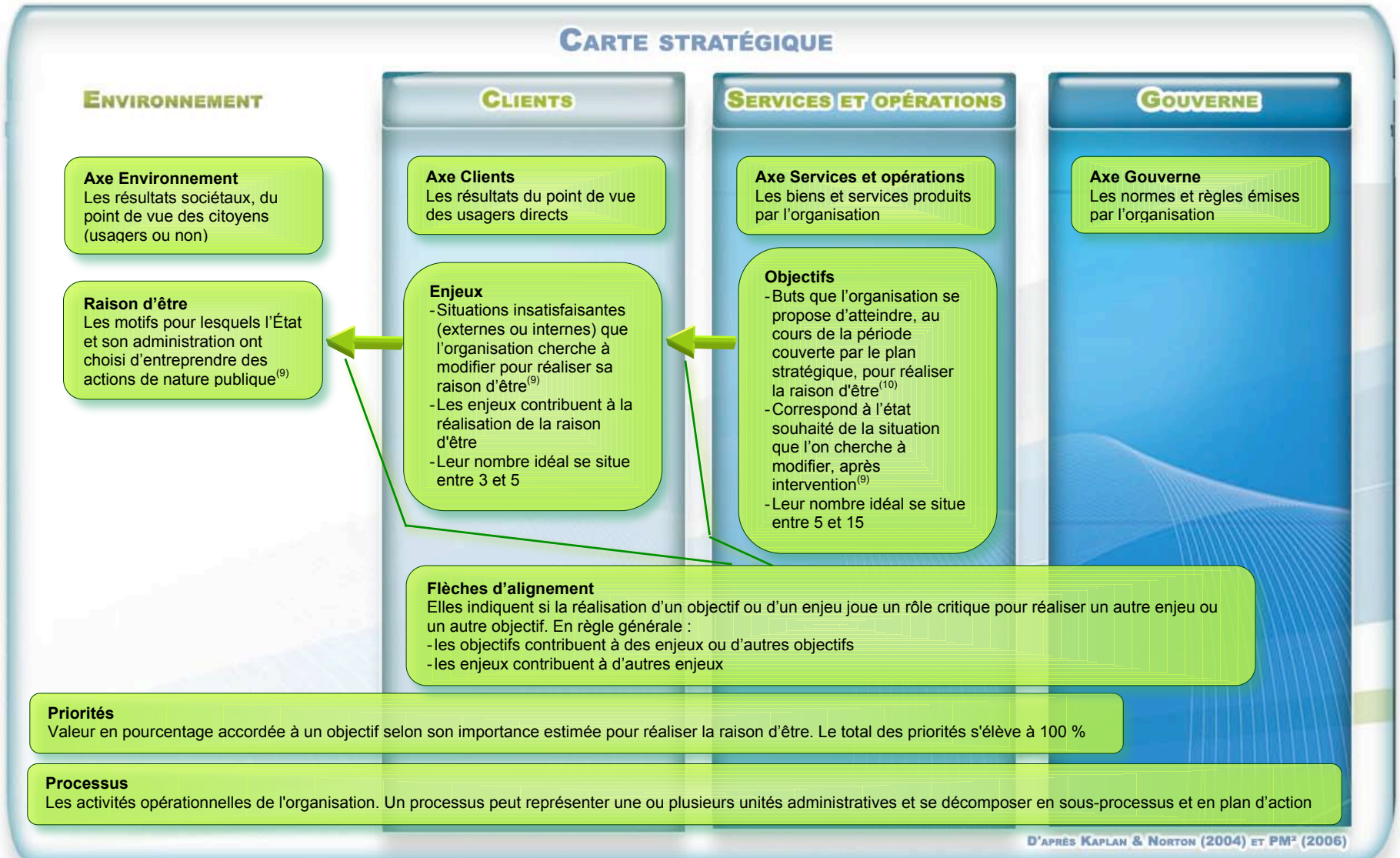
(2) Ministère du Conseil exécutif et Secrétariat du Conseil du trésor (2007). *Lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques des ministères, des organismes et des sociétés d'État*, Québec, p.11.

ANNEXE

Le Guide sur la carte stratégique

ANNEXE 1

Lexique



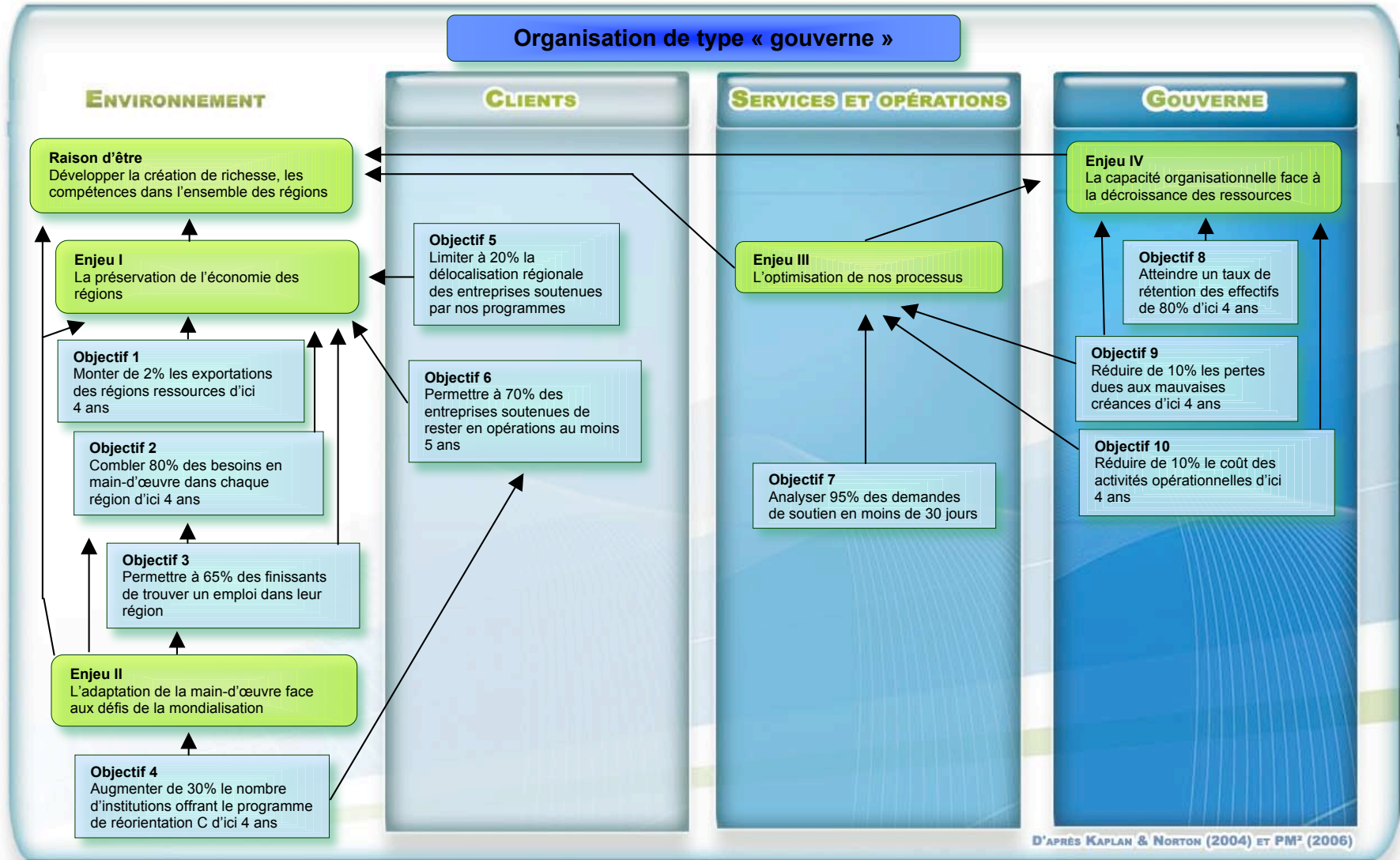
(9) Adapté d'après Marceau, R., Otis, D. et Simard, P. (1992). « La planification d'une évaluation de programme », dans Parenteau, R. *Management public : comprendre et gérer les institutions de l'État*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 640 p. (pp.445-480), ISBN 2-7605-0672-X.

(10) D'après ministère du Conseil exécutif et Secrétariat du Conseil du trésor (2007). Lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques des ministères, des organismes et des sociétés d'État, Québec, gouvernement du Québec, p. 19.

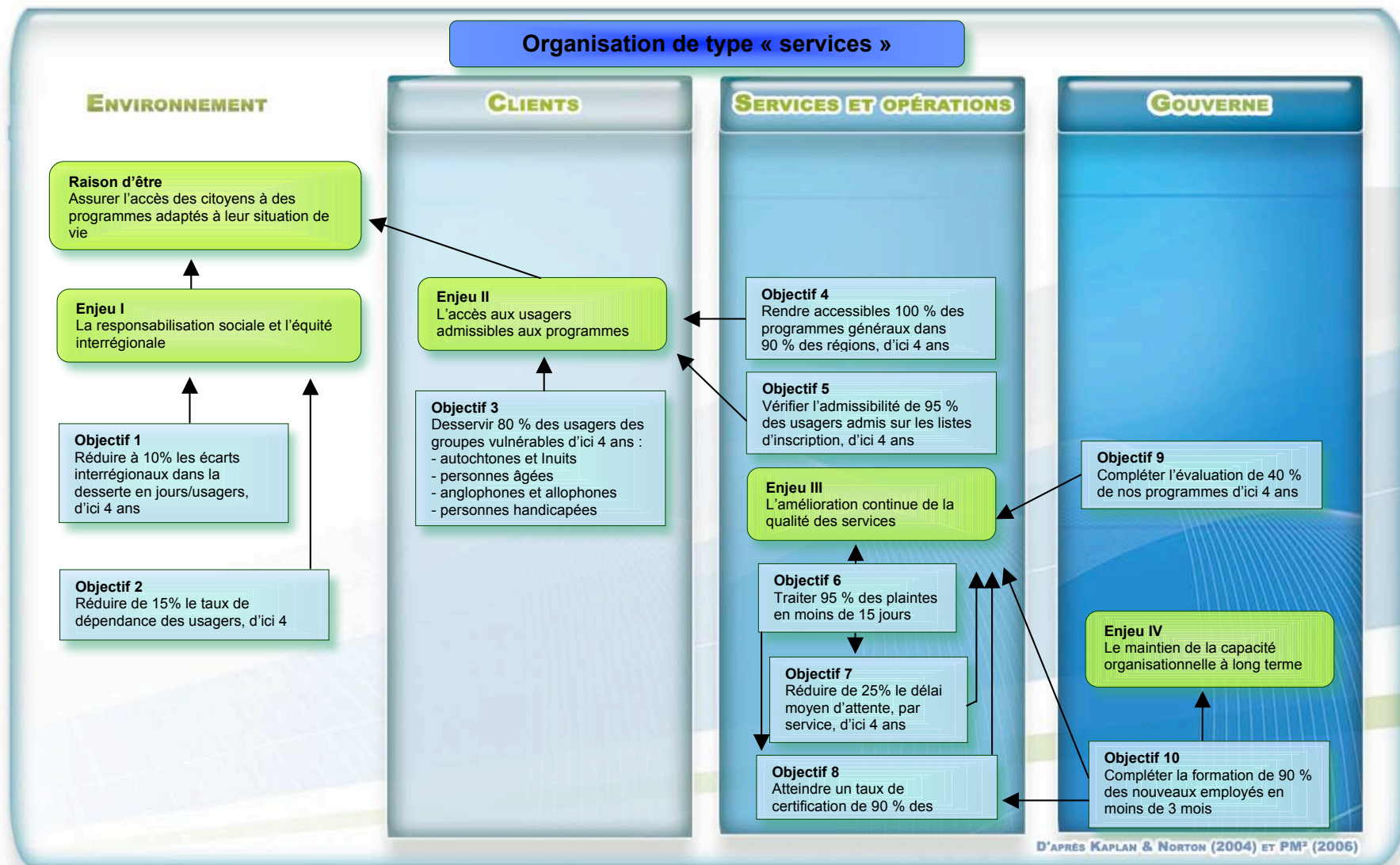
ANNEXE 2

Exemples de cartes stratégiques par profil type d'organisation

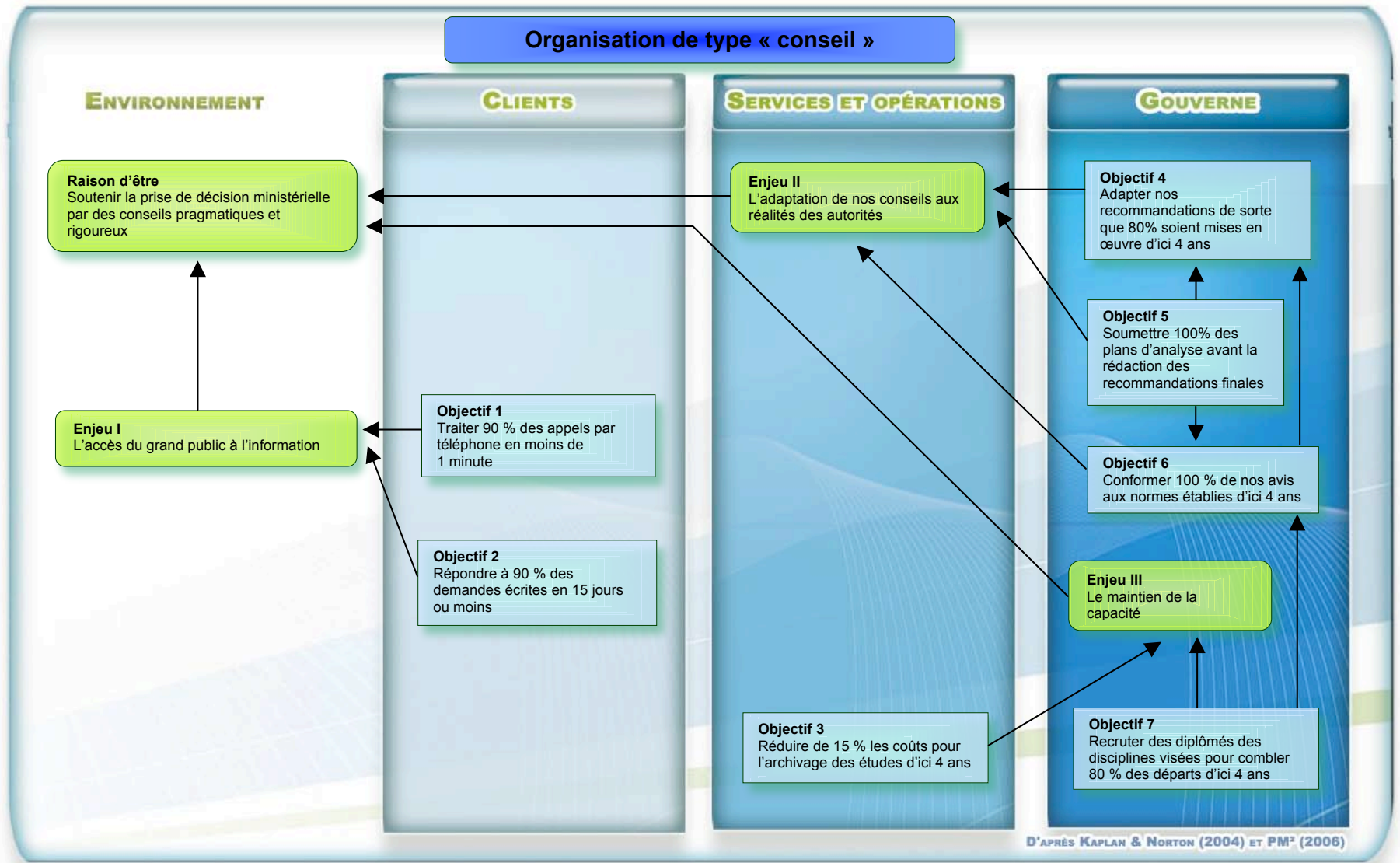
Guide sur la carte stratégique [25]



	Objectif 1	Objectif 2	Objectif 3	Objectif 4	Objectif 5	Objectif 6	Objectif 7	Objectif 8	Objectif 9	Objectif 10
Priorités des objectifs	10%	18%	3%	6%	14%	17%	4%	3%	12%	13%
Contribution à la raison d'être	7%	7%	14%	14%	7%	7%	7%	7%	14%	14%



	Objectif 1	Objectif 2	Objectif 3	Objectif 4	Objectif 5	Objectif 6	Objectif 7	Objectif 8	Objectif 9	Objectif 10
Priorités des objectifs	8%	20%	14%	11%	4%	18%	14%	2%	2%	7%
Contribution à la raison d'être	7%	7%	7%	7%	7%	21%	7%	7%	7%	21%



	Objectif 1	Objectif 2	Objectif 3	Objectif 4	Objectif 5	Objectif 6	Objectif 7
Priorités des objectifs	10%	10%	20%	15%	15%	25%	5%
Contribution à la raison d'être	9%	9%	9%	9%	27%	18%	18%

Références

- 12manage (2007). *Strategy Maps*, page consultée le 2007-04-16 :
[\[http://www.12manage.com/methods_strategy_maps_strategic_communication_fr.html\]](http://www.12manage.com/methods_strategy_maps_strategic_communication_fr.html)
- Balanced Scorecard Collaborative (2007). *Driving breakthrough results*, page consultée le 2007-04-16 : [\[http://www.bscol.com/\]](http://www.bscol.com/)
- KAPLAN, Robert S. (2007). *L'alignement stratégique : créer des synergies par le tableau de bord prospectif*, Paris : Éditions d'Organisation, Collection DFCG, 328 p.
- KAPLAN, Robert S. & David P. NORTON (1998). *Le tableau de bord prospectif : pilotage stratégique : les 4 axes du succès*, Paris, Éditions d'Organisation, 311 p.
- KAPLAN, Robert S. & David P. NORTON (2001). *Comment utiliser le tableau de bord prospectif : pour créer une organisation orientée stratégie*, Paris, Éditions d'Organisation, 423 p.
- KAPLAN, Robert S. & David P. NORTON (2004). *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Boston, Harvard Business School Press, 324 p.
- KAPLAN, Robert S. & David P. NORTON (2006). *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Boston, Harvard Business School Press, 302 p.
- KAPLAN, Robert S. & David P. NORTON (2004). *Best-of-the-Best Strategy Maps*,
[\[www.bscol.com\]](http://www.bscol.com)
- MARCEAU, R., D. OTIS, et P. SIMARD (1992). « La planification d'une évaluation de programme », dans Parenteau, R. *Management public : comprendre et gérer les institutions de l'État*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 640 p. (pp.445-480), ISBN 2-7605-0672-X
- MCNAMARA, Carter (2007). *Basics of Identifying Strategic Issues and Goals*, Minneapolis, Authenticity Consulting LLC, page consultée le 2007-04-20 :
[\[http://www.managementhelp.org/plan_dec/str_plan/strgzng.htm\]](http://www.managementhelp.org/plan_dec/str_plan/strgzng.htm)
- Ministère du Conseil exécutif et Secrétariat du Conseil du trésor (2007). *Lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques des ministères, des organismes et des sociétés d'État*, Québec, gouvernement du Québec, 19 p.
- Partners Solutions (2002). *Le modèle BALANCED SCORECARD appliqué*, page consultée le 2007-04-16 : [\[http://www.oopartners.com/dossier/dossiers/bsc.htm\]](http://www.oopartners.com/dossier/dossiers/bsc.htm)
- Performance Measurement & Management (PM²) (2004). *Lessons Learned from the Public Sector*, page consultée le 2007-04-16 :
[\[http://www.pm2.ca/NewsLetters/Public%20Sector%20-%20Apl%202004%20v4.pdf\]](http://www.pm2.ca/NewsLetters/Public%20Sector%20-%20Apl%202004%20v4.pdf)
- Performance Measurement & Management (PM²) (2004). *The Five Steps to Build a Scorecard*, page consultée le 2007-04-16 :
[\[http://www.pm2.ca/NewsLetters/The%20Five%20Steps%20to%20Build%20a%20BSC%20v3.pdf\]](http://www.pm2.ca/NewsLetters/The%20Five%20Steps%20to%20Build%20a%20BSC%20v3.pdf)
- Performance Measurement & Management (PM²) (2004). *The Five Types of Indicators*, page consultée le 2007-04-16 : [\[http://www.pm2.ca/NewsLetters/Types%20of%20Indicators.pdf\]](http://www.pm2.ca/NewsLetters/Types%20of%20Indicators.pdf)
- Piloter.org. *Le Balance Scorecard*, page consultée le 2007-04-16 :
[\[http://balanced-scorecard.piloter.org/balanced_scorecard-carte_strategique.htm\]](http://balanced-scorecard.piloter.org/balanced_scorecard-carte_strategique.htm)
- PORTER, Michael; Robert S. KAPLAN, & David P. NORTON (2002). « Having Trouble with Your Strategy? Then Map It », *Harvard Business Review on Advances in Strategy*, Boston, Harvard Business School Press, pp.71-94.
- VOYER, Pierre. (2000). *Tableaux de bord de gestion*, Québec, Presses Universitaires du Québec, 446 p.