



**L'Institut International d'Ingénierie  
de l'Eau et de l'Environnement (2iE)**

LA BALANCED SCORECARD (BSC) OU TABLEAU DE BORD PROSPECTIF COMME  
DEMARCHE DE DEPLOIEMENT DE LA STRATEGIE ET DE SUIVI DES  
PERFORMANCES « CAS DU FONDS PERMANENT POUR LE DEVELOPPEMENT DES  
COLLECTIVITES TERRITORIALES (FPDCT) »

MEMOIRE POUR L'OBTENTION DU  
**MASTER SPECIALISE EN MANAGEMENT DES ENTREPRISES ET DES  
ORGANISATIONS,**  
**OPTION : MANAGEMENT STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL (M2 MSO)**

-----  
Cohortes C0715

Présenté

**Justin T. OUADEBA**

**Travaux dirigés par : Cheick LÔ**

Expert financier, assistant technique auprès du FPDCT

**Promotion [2015/2016]**

## AVERTISSEMENT

« Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de son auteur et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis du Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT).

Par ailleurs, L'Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de L'Environnement (2iE) n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Elles doivent être considérées comme propres à son auteur.»

## **CITATIONS**

« Si nous pouvions d’abord savoir où nous sommes et vers quoi nous nous dirigeons, nous serions plus à même de juger quoi faire et comment faire »

**ABRAHAM LINCOLN (1858)**

## **REMERCIEMENTS/ DEDICACE**

### **Dedicace**

Que ce travail témoigne de nos respects :

- à nos parents, grâce à leurs tendres encouragements et leurs grands sacrifices, ils ont pu créer le climat affectueux et propice à la poursuite de nos études. Aucune dédicace ne pourrait exprimer notre respect, notre considération et nos profonds sentiments envers eux. Nous prions le bon Dieu de les bénir, de veiller sur eux, en espérant qu'ils seront toujours fiers de nous ;
- à nos sœurs et à nos frères, ils vont trouver ici l'expression de nos sentiments de respect et de reconnaissance pour le soutien qu'ils n'ont cessé de nous porter ;
- à tous nos professeurs, leur générosité et leur soutien nous obligent de leurs témoigner notre profond respect et notre loyale considération ;
- à tous nos amis et nos collègues, qu'ils trouvent ici le témoignage d'une fidélité et d'une amitié infinie.

## **REMERCIEMENTS**

Nous rendons grâce à Dieu, dans sa miséricordieux, qui nous a donné la force et la santé physique de suivre cette formation de Master en Management des Entreprises et des Organisations, option Management Stratégique et Opérationnel (M2 MSO). Synonyme de fin de formation, ce mémoire a pu voir le jour grâce à monsieur Cheick LÔ qui a été notre Directeur de mémoire. Il nous a accompagnés tout au long de ce processus avec beaucoup de pédagogie et de professionnalisme. A travers ces quelques lignes, qu'il trouve notre profonde reconnaissance. Merci Monsieur pour tout.

Nous remercions :

- le Directeur général du Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT) et son personnel;
- M. le Directeur général de L'Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement (2iE), pour la qualité de sa formation et toute son équipe ;
- l'ensemble du corps professoral de 2ie, pour leur contribution à l'excellente formation que nous avons reçue ;
- toute la promotion 2015/2016 de Master en Management des Entreprises et des Organisations, option Management Stratégique et Opérationnel (M2 MSO), pour le soutien et l'entraide qui fut notre crédo durant toute la formation ;
- tous nos parents, épouse, enfants et amis, pour leur soutien moral ;
- et tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la rédaction de ce mémoire.

Recevez ici l'expression de notre profonde reconnaissance.

## **RESUME**

L'introduction de la Balanced Scorecard (BSC) traduit par « Tableaux de Bord Prospectif » (TBP) dans les organisations publiques pose de vraies questions d'un point de vue théorique et pratique. Sur le plan théorique, se posent les problématiques du transfert d'un outil de gestion d'un contexte organisationnel à un autre, et de son interaction avec le système local. D'un point de vue pratique, on observe une augmentation de l'intérêt qu'exprime la sphère publique à l'égard des outils de pilotage stratégique inspirés du TBP.

Ce travail s'inscrit dans le cadre de l'adaptation et de l'implémentation de l'outil de gestion au Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités. Les résultats auxquels nous avons abouti contribuent à la connaissance des conditions et limites du transfert d'un outil de pilotage de la performance vers la sphère publique. Ils concourent également à la compréhension des spécificités de la gestion de la performance dans les établissements publics de l'Etat notamment dans le contexte actuel marqué par la mise en œuvre du Programme National de Développement Economique et Sociale (PNDES) du Burkina Faso.

Ce mémoire vise à exposer sur un outil de pilotage de la performance mais n'a pas pour objectif de traiter le thème de la performance de façon globale pour toutes les catégories d'organisations. Nous nous sommes volontairement limité au cadre du FPDCT.

Ce cas est intéressant puisqu'un certain nombre d'administrations publiques a adopté cette approche pour gérer leur système d'information.

**Mots Clés** : *TBP ; Gestion ; Stratégique ; FPDCT ; Performance*

## **ABSTRACT**

The introduction of the Balanced Scorecard (BSC) in public organizations poses real questions from a theoretical and practical point of view. On the theoretical level, there are the problems of transferring a management tool from one organizational context to another, and its interaction with the local system. From a practical point of view, there is an increase in the interest expressed by the public sphere with regard to strategic steering tools inspired by the BSC.

This work is about the adaptation and implementation of the management tool to the Permanent Fund for Community Development. The results we have achieved contribute to the knowledge of the conditions and limits of the transfer of a tool for steering performance towards the public sphere. They also contribute to the understanding of the specificities of performance management in state public institutions, particularly in the current context marked by the implementation of Burkina Faso's National Program for Economic and Social Development (PNDES).

This thesis aims to expose a performance management tool but does not aim to treat the theme of performance globally for all categories of organizations. We have voluntarily limited ourselves to the framework of the FPDCT.

This case is interesting since a number of public authorities have adopted this approach to manage their information system.

**Keywords**: *BSC; Management; Strategic; FPDCT; Performance*

## **SIGLES ET ACRONYMES**

- ASBL** : Association sans but lucratif
- ACI** : Auditeur contrôleur interne
- AMBF** : Association des Municipalités du Burkina Faso
- AR** : Agences régionales
- ARBF** : Association des Régions du Burkina Faso
- AT** : Assistant technique
- BF** : Burkina Faso
- BSC** : Balanced Scorecard
- CA** : Conseil d'administration
- CNSE** : Centre National de Suivi Evaluation
- CNT** : Conseil national de la transition
- CESAG** : Centre Africains d'études supérieures en gestion
- CT** : Collectivités territoriales
- DAFC** : Direction de l'administration, des finances et de la comptabilité
- DAJ** : Direction des affaires juridiques
- DE** : Direction de l'Exploitation
- DGCT** : Direction générale des collectivités territoriales
- DPO** : Direction par objectif
- EPE** : Etablissement public d'état
- FNF** : Fonds national de financement
- FPDCT** : Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales
- MATD** : Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation
- MATDS** : Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité
- MPGCF** : Master professionnel en comptabilité et gestion financière
- M2 MSO** : Master Management des Entreprises et des Organisations, Option  
Management Stratégique et Opérationnel
- PCA** : Président du conseil d'administration
- PME** : Petite et moyenne entreprise
- PPM** : Plan de passation de marché
- PTF** : Partenaires techniques et financiers
- RESINA** : Réseau Informatique National de l'Administration
- SIGAT** : Système d'Information de Gestion des Activités Techniques
- SP /CONAD** : Secrétariat permanent de la conférence nationale de la décentralisation
- TBP** : Tableau de bord prospectif

## **SOMMAIRE**

I.	INTRODUCTION GENERALE .....	4
II.	OBJECTIFS ET HYPOTHESES D'ETUDES.....	8
III.	MATERIELS ET METHODES.....	10
IV.	RESULTAT.....	11
V.	DISCUSSION ET ANALYSES .....	32
VI.	CONCLUSIONS .....	38
VII.	BIBLIOGRAPHIE.....	40
VIII.	ANNEXES.....	42

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1 : La synthèse des résultats du diagnostic du FPDCT. ....	15
Tableau N°2 : objectifs stratégique par axes.....	19
Tableau N°3 : indicateurs par objectifs stratégiques et par axes.....	20
Tableau N°4 : facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles par indicateurs ; par objectifs stratégiques et par axes.....	22
Tableau N° 5: Tableau de bord prospectif du FPDCT .....	28

## **LISTE DES FIGURES**

Figure N°1 : Le tableau de bord prospectif, cadre stratégique de l'action .....	13
Figure N°2 : Les composantes du plan stratégique du FPDCT .....	17
Figure N°3 : Carte stratégique du FPDCT .....	26

## **I. INTRODUCTION GENERALE**

---

Autant l'administration publique a besoin d'orientations politiques, économiques et administratives pour la guider, autant elle a besoin, pour actualiser ses orientations et piloter son fonctionnement quotidien, de systèmes de gestions et d'informations qui lui permettent de suivre ses diverses activités et d'évaluer ses résultats. Cette prise de conscience entraîne plusieurs organisations à repenser et à restructurer une part importante de leur fonctionnement et de leur gestion.

Les dirigeants des organisations publiques et privées doivent donc satisfaire aux exigences constantes d'une gestion plus rigoureuse et orientée sur la performance, systématiser et améliorer leur processus de gestion, en particulier le suivi des activités et l'évaluation des résultats.

On aura évidemment compris que l'amélioration de la performance force les organisations à responsabiliser leurs gestionnaires à tous les échelons, à les rendre imputables, donc à les amener à rendre compte. De son côté, un gestionnaire rendu responsable comprendra vite qu'il est souhaitable d'utiliser des mécanismes de gestion, plus rigoureux et orientés sur la performance, et d'informations qui produisent de l'information significative et objective qui lui permette de rendre compte des éléments essentiels de son unité, en relation avec des balises et des objectifs déterminés pour l'ensemble de l'organisation. Le gestionnaire va utiliser un tableau de bord de gestion pour répondre à ces exigences : pour voir, être informé, mesurer, comprendre, apporter une attention soutenue aux éléments importants, apprécier les situations, évaluer l'importance des variations et des écarts et en faire le suivi, localiser les problèmes, informer et rendre compte, décider et agir en prenant, au moment opportun, les décisions d'ajustement et ce, de façon dynamique et progressive.

Dans ce contexte, les outils de pilotage stratégique doivent intégrer des indicateurs mesurant la performance sur des éléments immatériels. À cet égard, l'outil de pilotage de type « tableau de bord prospectif (TBP) » est très approprié. C'est une démarche de pilotage de la performance avant d'être un tableau de bord. Créé par le Pr. Robert S. Kaplan et le Dr David P. Norton (Harvard Business School) et annoncé lors d'un article devenu célèbre : « The Balanced Scorecard : Measures that Drive Performance », Harvard Business Review (January-February 1992), c'est également un cadre équilibré (Balanced) pour décliner, implémenter et manager la stratégie, à tous les niveaux d'une entreprise ou d'une administration, en traduisant une vision en objectifs, en mesurant ceux-ci par des indicateurs (Scorecard) et en pilotant le changement par des initiatives (actions correctrices). Kaplan et Norton ont découvert à travers cet outil, qu'une grande part de la performance résidait aussi dans le suivi d'indicateurs non financiers, non logistiques ou non issus des processus de production.

Le TBP offre également l'occasion de mesurer d'autres approches plus innovantes de la performance, dans ses composantes humaines, informationnelles, de communication interne, ou encore d'ambiance propice à l'innovation au sein des équipes.

Ainsi, progressivement, la nécessité de tels systèmes fournissant une vision cohérente deviendra de plus en plus évidente, les organisations, de plus en plus prêtes, les exigences et les efforts nécessaires, mieux compris, et les coûts, de plus en plus abordables.

Par ailleurs, les nouvelles approches de gestion imbriquent dorénavant toutes, à divers degrés, la mesure dans leur cadre d'intervention. Par exemple, Kaplan et Norton présentent leur système de gestion stratégique intégré, le TBP comme un cadre stratégique pour l'action, permettant « la traduction de la stratégie en termes opérationnels ». Ce modèle relie la stratégie aux buts et objectifs, aux mesures, aux cibles et aux initiatives d'actions.

Plus qu'un système de mesure, le TBP est une démarche de déploiement de la stratégie et de mesure de la performance.

Notre étude portera sur « le tableau de bord prospectif comme démarche de déploiement de la stratégie et de suivi des performances : cas du FPDCT ».

Pour aborder ce sujet, une question principale va plus focaliser notre travail : « Comment la mise en place de la démarche TBP au sein du FPDCT peut-elle assurer un bon déploiement de la stratégie et garantir une implémentation efficace d'un système de suivi des performances ? ».

Nous débuterons notre travail par l'état de la question, la présentation de l'objectif de l'étude suivi de la problématique en I. En II, nous présenterons les objectifs et les hypothèses de l'étude ; puis en III nous présenterons les matériels et les méthodes utilisés dans la recherche des données pour le traitement de notre thème. Ensuite, nous aborderont en IV, les résultats de notre recherche. Nous terminerons enfin par les discussions et les analyses en V, puis la conclusion de notre étude.

### **I.1. Etat de la question**

L'état de la question est une étape qui consiste à rechercher l'hypothèse de travail par l'examen des recherches antérieures sur un phénomène donné.

Sous cet angle, l'état de la question est un préalable pour l'élaboration d'un travail de mémoire car, il va lui attribuer un cachet spécial conformément à son aspect pour le domaine sous étudié.

C'est ainsi que nous avons eu la prétention de consulter certains travaux des mémoires de tableau de bord prospectif dans l'intention de rendre notre démarcation plus apparente.

Sur ce, nous avons passé en revue les mémoires de :

a. Mehanna MAHMOUDIA, dans son travail de mémoire intitulé « L'application d'un système de contrôle de gestion fondé sur le tableau de bord prospectif dans l'entreprise publique

Algérienne : Cas d'ALFEL, filiale de G.I. FONDAL » ; ce dernier s'est beaucoup plus appesanti sur la spécificité du système de contrôle de gestion et de suivi de la performance des établissements publics économiques qui doivent allier l'exigence de service public et aussi , aux besoins de fructifier leurs ressources en adoptant , une gestion marchande et donc de performance et de compétitivité. Par ailleurs, il a cependant ajouté que le TBP est appelé à dépasser les quatre axes ; financier, client, apprentissage organisationnel et processus interne, par l'intégration d'autres variables d'ordre institutionnel.

b. Valery SIMON dans son travail de mémoire intitulé « Le tableau de bord prospectif, un nouveau système de management stratégique pour ASBL », ce dernier s'est évertué à vérifier si ce système est aussi bien applicable aux sociétés à but non lucratif comme les ASBL qu'aux sociétés ayant un but de lucre. Pour lui, il est difficile de suivre un modèle général et universel préétabli au regard des spécificités de ce type de sociétés d'où la nécessaire de l'adapter pour qu'il soit un outil efficace. Sur la base de ce constat, il a proposé un nouveau modèle de Tableau de Bord Prospectif adapté aux ASBL afin de le rendre utilisable.

### **I.1. Présentation du sujet**

Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi le thème « le TBP comme démarche de déploiement de la stratégie et de suivi des performances : cas du FPDCT ». Il s'agit pour nous, de proposer un mécanisme de déploiement de la stratégie du FPDCT à travers un outil qui est le TBP et de formuler des hypothèses quant à la mise en œuvre et au suivi de la performance.

### **I.3. Problématique**

Le FPDCT a été créé dans la suite logique de la communalisation intégrale dans le but d'assurer les circuits de financement des investissements des collectivités territoriales (CT) dans les meilleures conditions ; à l'origine, il devait recevoir l'ensemble des fonds destinés à la mise en œuvre de la Décentralisation (financements spécifiques sur le budget de l'Etat, Dotation générale d'équipement, crédits d'investissement des ministères sectoriels dans le cadre des transferts de compétences et de ressources, aides en provenance des PTF, etc.). Après huit (08) ans de fonctionnement, le constat est que le FPDCT est loin dans l'atteinte de ces objectifs qui est d'être l'instrument unique de l'Etat en matière de financement de la décentralisation. En effet plusieurs projets et programmes évoluent toujours dans le champ d'intervention du FPDCT, comme le Projet d'Appui à la Décentralisation et aux Investissements communaux (PADIC), le Programme National de Gestion de Terroirs (PNGT), le Fonds d'Investissement pour les Collectivités Décentralisées (FICOD), le Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) etc.

Fort de ce constat de faiblesse institutionnelle, de faible implication des tutelles techniques et financières et une absence de plan stratégique de développement élaboré ; ces trois réalités minent son ancrage dans le paysage de la décentralisation au Burkina Faso et obligent à se poser la question sur sa pertinence dans son organisation et fonctionnement actuel. Cette question est autant plus pertinente dans le contexte de budget programme pour les ministères de tutelle qui doivent conjuguer exigence de service public et performance.

Au regard de cette situation préoccupante du FPDCT, le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité Intérieure, tutelle technique d'alors a procédé au renouvellement du Top management avec la nomination d'un nouveau Président du conseil d'administration et d'un Directeur général. Ces derniers ont élaboré un plan stratégique de développement 2017-2021 dans les six (06) mois qui ont suivi leurs nominations. Cependant ce plan stratégique qui devait apporter une réponse aux faiblesses suscitées souffre lui - même d'une absence de plan opérationnel pour sa mise en œuvre.

Je me propose dans le cadre de cette étude académique d'apporter ma réflexion à la problématique de l'absence d'outil de pilotage opérationnel du plan stratégique du FPDCT pour une mise en œuvre réussie de ce plan.

En effet la mise en œuvre de la démarche TBP au sein du FPDCT pourrait constituer une réponse idoine à cette problématique majeure.

## **II.OBJECTIFS ET HYPOTHESES D'ETUDES**

---

### **II.1 Objectifs de l'étude**

Ayant opté pour la formation en M2MSO, il nous a semblé intéressant pour sanctionner la fin de notre cycle de master, d'élaborer un travail lié à ce domaine en vue d'approfondir et d'affirmer nos connaissances acquises tout au long de notre cursus universitaire. Sur ce, nous étions donc animé de faire une étude sur le TBP comme démarche de déploiement de la stratégie et de suivi des performances au FPDCT.

L'objectif général de l'étude est de rendre opérationnel le plan stratégique 2017-2021 du FPDCT qui rencontre de sérieuses difficultés dans son exécution par l'absence d'outil de déploiement de la stratégie, donc d'un plan opérationnel de mise en œuvre. La mise en place du TBP va donc permettre un pilotage du FPDCT axé sur l'atteinte d'objectifs clairs en assurant la pleine cohérence entre les objectifs, la planification stratégique et les budgets annuels.

En ce qui concerne, les objectifs spécifiques de l'étude, ils se déclinent sous un angle stratégique et opérationnel :

- Il s'agit sous l'angle stratégique, d'aborder la question de comment peut-on assurer le déploiement de la stratégie du FPDCT en conciliant l'impératif de performance à la nécessité de service public?
- Quant à l'aspect opérationnel, il s'agira pour nous de traiter de la question ; comment implémenter un système équilibré de suivi des performances qui soit en cohérence avec le processus de déploiement stratégique du FPDCT?

Par ailleurs, l'exécution du budget du FPDCT s'inscrit dans le cadre du budget programme de l'Etat avec l'adoption de la loi organique N°073-2015/CNT du 06 novembre 2015 relative aux lois de finances, budget de l'Etat exercice 2017. L'année 2017 marque le passage du budget-objet au budget-programme, donc orienter vers les résultats, la recherche de l'efficacité et de l'efficience ce qui induit des outils de mesure de la performance.

#### **II.1.a Intérêt pour le FPDCT**

Le FPDCT s'est doté en décembre 2016 d'un Plan Stratégique (PS) 2017-2021 dans un contexte marqué par un certain nombre de mutations dont :

- i) Un nouveau cadre réglementaire avec l'adoption du décret n° 2014-610 du 24 juillet 2014 portant statut général des fonds nationaux ;
- ii) Le renouvellement du Conseil d'administration ;
- iii) Le recrutement d'un nouveau Directeur général ;
- iv) le renouvellement des élus et exécutifs locaux à l'issue des élections municipales du 22 mai 2016. Toutefois le plan stratégique 2017-2021 du FPDCT est limité dans son exécution par

l'absence d'un plan opérationnel de mise en œuvre donc sans outil de déploiement de la stratégie. C'est ainsi qu'à travers notre étude nous espérons contribuer à faciliter l'opérationnalisation de ce plan à travers l'outil TBP.

### **II.1.b Intérêt pour l'Institut 2iE**

Nous pensons que notre document de mémoire sera également un document d'intérêt pour notre institut de formation qu'est l'institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement. Les travaux de mémoire sur le tableau de bord prospectif et le déploiement stratégique au Burkina Faso dans le contexte des établissements publics de l'Etat et leur intégration comme paramètre de performance global sont relativement rares pour ne pas dire inexistant. Nous comptons à travers ce travail de recherche enrichir la réflexion sur l'implémentation du TBP dans les administrations publiques et assimilées du Burkina Faso et susciter l'intérêt pour d'autres étudiants à approfondir la recherche sur le sujet.

### **II.1.c Pour les lecteurs**

Ce document permettra aux utilisateurs d'avoir une bonne connaissance du TBP et leur adaptation dans le contexte des administrations publiques entre une démarche visant à concilier les exigences de service public et la compétitivité donc de performance.

## **II.2 Hypothèse de l'étude**

Le Professeur MULUMBATI, dans son manuel de sociologie générale, définit l'hypothèse de recherche comme une proposition de réponse aux questions que l'on se pose à propos de l'objet de la recherche, formulée en termes tels que l'observation et l'analyse puissent fournir une réponse.

Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi, l'approche hypothéticodéductive par la formulation de trois hypothèses :

**Hypothèse 1 :** l'introduction d'un système de contrôle de gestion fondé sur Le TBP permet la conciliation entre la performance d'ordre institutionnel et celle d'entreprises, Toutefois, Le TBP du FPDCT est appelé à sortir du formalisme d'appellation des quatre axes; financier, client, apprentissage organisationnel et processus internes, par l'intégration d'autres vocables qui respectent toujours l'esprit du TBP.

**Hypothèse 2 :** Les intentions stratégiques du FPDCT sont traduites clairement en objectif concret avec des choix des indicateurs reflétant l'évolution de ses valeurs clés.

**Hypothèse 3 :** la conduite du changement dans l'organisation et le fonctionnement du FPDCT doit accompagner nécessairement le processus de mise en place du TBP et la mise en œuvre de la démarche de déploiement de la stratégie qui en découle.

### **III. MATERIELS ET METHODES**

Le thème que nous avons choisi traite d'un sujet d'actualité dans un contexte de réforme organisationnelle du FPDCT. En effet, l'évolution institutionnelle du FPDCT impose des adaptations par le renforcement de leur système de gestion et plus particulièrement du contrôle de gestion.

Ainsi les outils de gestion deviennent très déterminants dans la maîtrise du pilotage stratégique des activités dans leur adaptation aux réalités environnementales.

Dans le cadre de notre étude académique, nous avons adopté des méthodes et des techniques d'approche qui nous ont permis de réunir des informations nécessaires à la rédaction de notre mémoire.

Notre démarche méthodologique a consisté dans un premier temps à une recherche documentaire. Au cours de cette phase, nous avons consulté des documents composés d'ouvrages généraux, d'ouvrages méthodologiques, de rapports, de revues, des mémoires, et de plans stratégiques.

En second lieu notre démarche a consisté à réaliser des entretiens avec des directeurs, des chefs de services, des agents ainsi que des personnes ressources de la tutelle technique et financière du FPDCT, des assistants techniques mis à la disposition du Fonds et des résultats des travaux de « team building » organisé par la Direction générale du FPDCT dans le cadre de la formulation de sa stratégie. La déclinaison des principaux résultats de l'analyse des données et des éléments de développement stratégique, permettra de procéder à la formulation des recommandations en termes de mise en œuvre de la démarche TBP et de mesures d'accompagnement.

Comme dans tout travail de recherche il ne manque pas de difficultés, ainsi, dans la présente étude, nous avons naturellement rencontré des difficultés. Ces difficultés sont entre autres : l'indisponibilité de certaines personnes ressources ; les rendez-vous manqués ; le changement de la dénomination des structures du ministère ; la réticence de certains directeurs liée à la spécificité de l'étude qui touche des sphères stratégiques du Fonds.

Enfin, dans un domaine de science on ne peut estimer aborder un sujet de mémoire d'une manière exhaustive ou exclusive. Par souci de précision et de concession il est impérieux, de circonscrire cette étude dans les limites du temps et de l'espace bien définies. Notre étude couvre l'espace des activités du FPDCT pour la période 2017 - 2021.

## **IV. RESULTAT**

---

La déclinaison de la stratégie est un exercice délicat car il est collectif et implique l'ensemble des membres de l'organisation. Comme le rappellent Kaplan et Norton, la plus grande difficulté pour les entreprises n'est pas tant de définir une stratégie, mais bien de parvenir à la décliner et à l'exécuter. Ainsi, le FPDCT s'est doté en décembre 2016 d'un plan stratégique 2017-2021 avec le recrutement du nouveau Directeur général. Toutefois, ce plan ne s'est pas accompagné d'un plan opérationnel pour sa mise en œuvre concrète. L'absence d'outils performants pour décliner les objectifs stratégiques en objectifs opérationnels, s'insérant dans le quotidien des activités et des actions menées par le FPDCT, tant du point de vue des missions stratégiques et des fonctions supports reste un défi à relever pour la Direction générale. C'est pour cette raison que nous nous sommes penché sur le TBP de R. KAPLAN et D. NORTON, comme outil performant de déploiement de la stratégie et de suivi des performances qui a fait ses preuves dans des administrations privées et publiques à travers le monde pour l'implémenter au FPDCT.

### **IV.1 La Balanced Scorecard ou tableau de bord prospectif**

#### **IV.1.1 Définition du TBP**

David NORTON et Robert KAPLAN, les fondateurs du TBP ont présenté en 1992, leur nouvel outil comme étant un système de pilotage de la performance. La particularité de ce nouvel outil est qu'il fournit un cadre de travail complet pour traduire le projet d'avenir et la stratégie de l'entreprise en un ensemble cohérent d'indicateur de la performance.

BOUIN et SIMON (2004 ; 99) définissent le TBP comme étant un système de mesure performant et équilibré : « Un système de mesure performant, car il permet de suivre le fonctionnement de l'entreprise au-delà des seuls résultats et met en évidence les relations de cause à effet entre performance opérationnelle et résultat stratégique.

Un système de mesure équilibré sur quatre perspectives : la perspective financière bien sûr, celle des clients mais également les perspectives indispensables au pilotage de la performance attendue : celle des processus internes et celle de l'apprentissage et de croissance ».

Pour AIM (2004 : 99), « le TBP est orienté sur la stratégie de l'entreprise et a pour but d'évaluer les conséquences d'une décision prise sur le long terme. Il valorise l'actionnaire et le client ».

#### **IV.1.2 Le TBP: un véritable outil de pilotage de la stratégie**

L'originalité du TBP réside dans le fait qu'il ne se focalise pas seulement sur les indicateurs financiers mais intègre aussi les indicateurs non financiers. Le TBP de Kaplan et Norton se

compose d'une carte stratégique et d'un tableau de bord. Pour les administrations, le TBP est un outil permettant de traduire les missions et la stratégie en un ensemble d'objectifs concrets et d'indicateurs de performance qui constituent la base du système de pilotage (management stratégique). Il précise et communique le projet de l'administration à l'ensemble des agents, en proposant un modèle de performance commun et une démarche générale qui permettent d'articuler les efforts et les résultats individuels avec les objectifs généraux.

Pour KAPLAN et NORTON (2003 :22-30), en tant qu'outil de mise en œuvre de la stratégie, le TBP a pour objectif quatre fonctions :

- clarifier le projet et la stratégie, et les traduire en objectifs. Cette action relève essentiellement des prérogatives de l'équipe dirigeante de l'entreprise ;
- communiquer les objectifs et les indicateurs stratégiques, et les articuler. Tous les acteurs à divers niveaux de l'entreprise doivent ainsi comprendre et assimiler leur partition dans la mise en œuvre de la stratégie retenue ;
- planifier, fixer des objectifs et harmoniser les initiatives stratégiques : il s'agit de quantifier les résultats visés à long terme ; d'identifier les mécanismes permettant de les atteindre et de mettre en place les ressources adéquates ; et enfin de mettre en place des bornes caractérisant les différentes étapes à atteindre dans le cadre de la stratégie, pour suivre l'évolution de la mise en œuvre progressive de cette dernière.
- renforcer le retour d'expérience et le suivi stratégique : le retour d'expérience permet, à partir des remontées d'informations du terrain opérationnel, de vérifier que les différentes étapes préalablement définies sont atteintes.

De manière pratique, la mise en place d'un tableau de bord peut se résumer en quatre étapes. Tout d'abord, il faut définir les missions et les objectifs de l'organisation, ensuite on identifie les variables dont la maîtrise conditionne l'atteinte des objectifs puis on choisit des indicateurs reflétant l'évolution des valeurs clés. Enfin, on établit pour chaque indicateur une base de référence afin de savoir dans quel état est l'indicateur : bon, à surveiller ou mauvais.

Utilisé dans cet esprit, le TBP devient la pierre angulaire du management d'une organisation<sup>1</sup>. Puisque cet outil permet d'atteindre plusieurs objectifs différents, il appartient aux dirigeants de l'organisation de définir, a priori, quels sont les buts poursuivis par l'introduction du TBP.

---

<sup>1</sup> KAPLAN R. et NORTON D. Op. cit. Paris 1998, 22-31

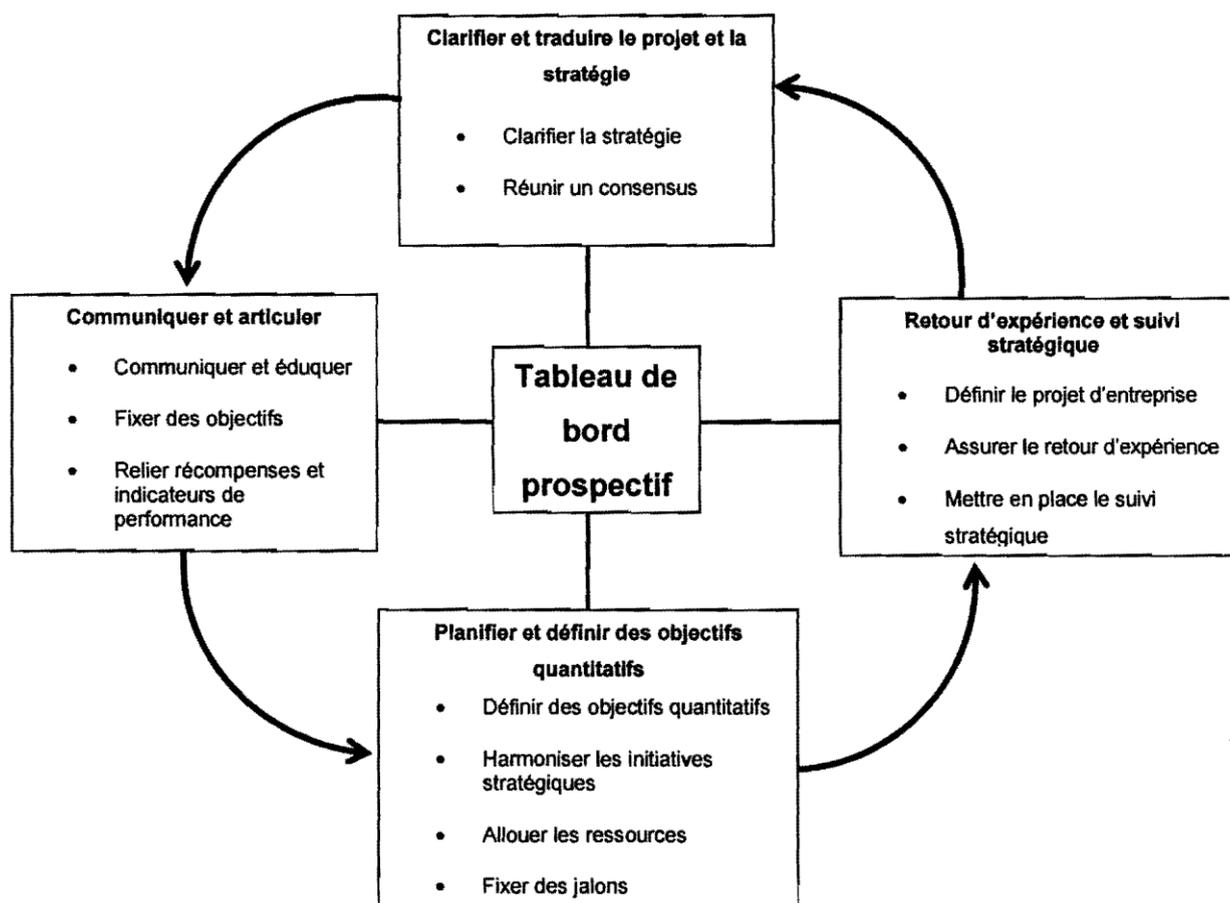


Figure N°1 : Le tableau de bord prospectif, cadre stratégique de l'action

### IV.1.3 Prise de connaissance de l'environnement du FPDCT

#### IV.1.3.1 Présentation du FPDCT

##### IV.1.3.1.a Mission du FPDCT

Le FPDCT est l'instrument financier créé pour accompagner le processus de décentralisation au Burkina Faso. Sa mission principale, telle que fixée dans ses statuts particuliers adoptés par le gouvernement en avril 2007, est de concourir au financement des programmes de développement prioritaires des collectivités territoriales et de contribuer au renforcement de leurs capacités opérationnelles. A ce titre, il est chargé notamment de :

- mobiliser des ressources et de financer les investissements des collectivités territoriales ;
- renforcer les capacités des collectivités territoriales pour la réalisation des investissements financés;
- consentir des garanties à des emprunts contractés par les collectivités territoriales pour des investissements dont la rentabilité est dûment établie ;
- assurer l'accès équitable de toutes les collectivités territoriales aux ressources pour financer les investissements relevant de leurs compétences.

#### **IV.1.3.1.b Valeur du FPDCT**

Les valeurs influencent directement les comportements individuels. Lorsqu'elles sont partagées dans une organisation, elles sont à la source des principes d'action qui influenceront à leur tour son mode opératoire, ses prises de décision, ses modes relationnels et même sa stratégie.

Ainsi, nos valeurs fondamentales formalisées et partagées par l'ensemble du personnel se traduisent par notre engagement au quotidien pour :

- le **professionnalisme** d'une équipe compétente composée d'hommes et de femmes passionnés par leur métier, qui cherchent tous les jours l'excellence dans l'exécution de nos activités et dans nos relations avec les Collectivités Territoriales (CT) dont le financement des investissements et le renforcement des capacités constituent principalement notre raison d'être ;
- un **esprit d'équipe** fort, permettant un accroissement continu de nos performances à travers une saine et franche collaboration, un enthousiasme et un épanouissement de tous les membres de l'équipe ;
- une **communication ouverte et soutenue** aussi bien en interne qu'avec les CT, les autorités de l'Etat, nos partenaires et les populations de manière générale, permettant de partager et de faire adhérer nos parties prenantes et source d'information et d'innovation faisant fructifier toute la communauté autour de la démarche de notre institution ;
- un **dynamisme** bâti autour d'une conviction forte, de l'entraînement et de la mobilisation de tous ; d'une adaptation aux changements, aux attentes et aux spécificités des CT (nos clients) et de nos partenaires ; du dépassement de soi et de la prise d'initiatives ;
- plus de **transparence** à travers la fourniture régulière d'une information plus riche et de meilleure qualité à l'ensemble de nos parties prenantes.

#### **IV.1.3.1.c La vision du FPDCT**

« Le FPDCT, principal instrument de financement et d'accompagnement des Collectivités Territoriales qui, de plus en plus, améliorent la qualité des services qu'elles fournissent à leurs populations, et contribuent substantiellement à l'essor économique, social et culturel du Burkina Faso ». Tel est la vision que s'est donnée l'équipe du FPDCT dans son plan stratégique 2017-2021.

#### **IV.1.3.1.d La stratégie du FPDCT**

L'étape cruciale avant l'élaboration du TBP est la formulation de la stratégie. Cette démarche n'est pas à prendre à la légère et doit être pilotée par « l'équipe de top-management » lui-même. On procédera, d'une part, à une analyse de l'environnement, avec comme objectif de définir les principaux facteurs d'influences externes. D'autre part, on se focalisera sur le FPDCT lui-même,

notamment, grâce au SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats), afin d'analyser l'organisation interne et les prestations offertes.

Il s'agit pour nous d'établir une synthèse (type matrice BCG : Boston Consulting Group) spécifiant clairement d'une part les forces et les faiblesses chroniques ou conjoncturelles de l'établissement et d'autre part les menaces internes et surtout externes auxquelles il est confronté et les opportunités.

L'analyse diagnostique de l'environnement interne et externe du FPDCT qui ressort des différents exercices d'audit, d'inspection et de contrôle et qui a été renforcée par l'autoévaluation faite lors de l'atelier de team building a révélé certes des insuffisances et des faiblesses mais également l'existence de forces et d'opportunités pouvant permettre une nette amélioration de la situation et à terme, un développement du FPDCT. Le tableau N°1 ci-dessous présente la synthèse de ce diagnostic :

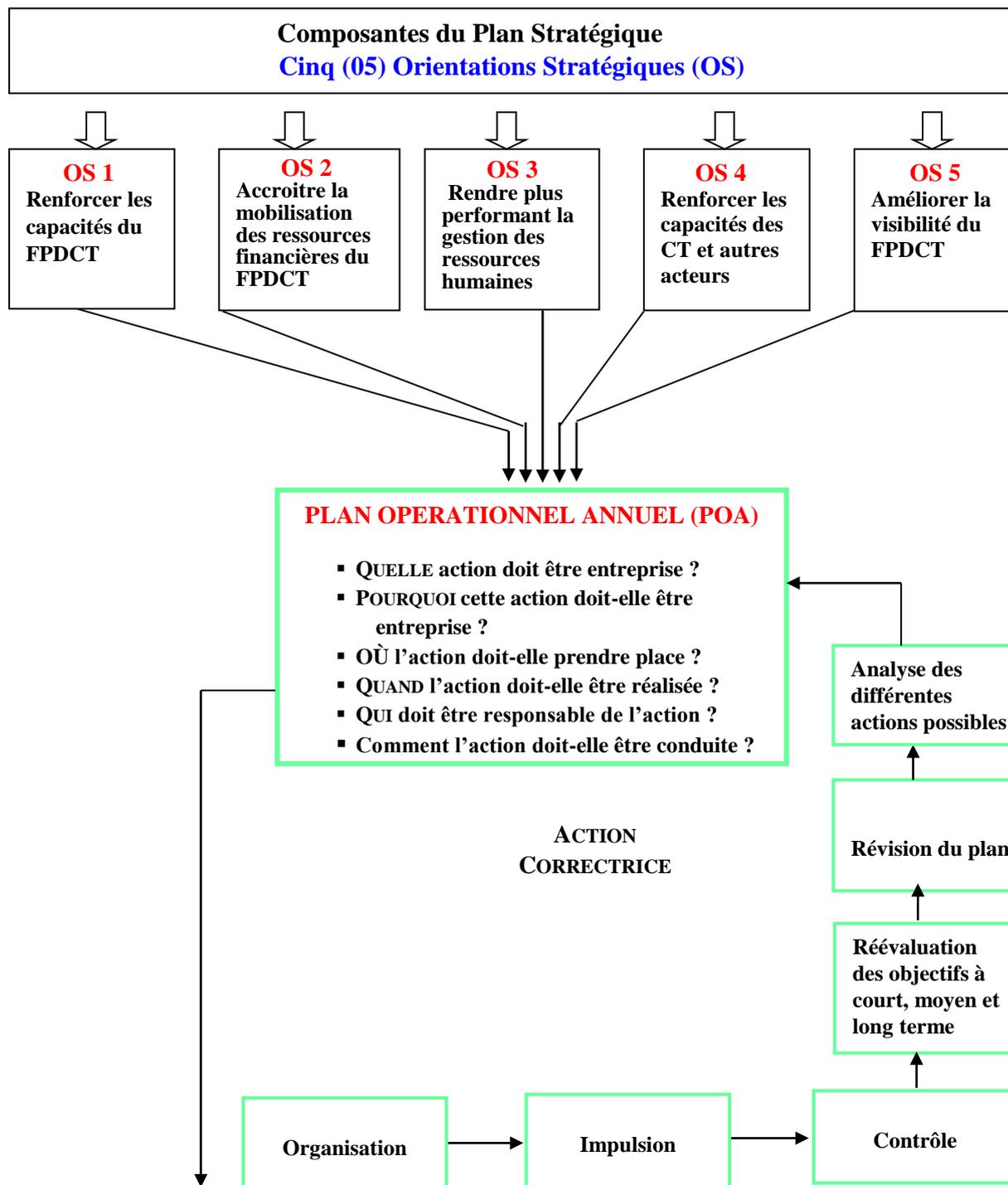
**Tableau 1** : La synthèse des résultats du diagnostic du FPDCT.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'existence d'un plan de renforcement des capacités en cours de mise en œuvre et de plan stratégique 2017-2021 ;</li> <li>- la couverture intégrale du territoire national avec une bonne connaissance du terrain et une proximité d'avec les bénéficiaires ;</li> <li>- l'ancrage institutionnel (article 141 du CGCT)</li> <li>- l'existence de documents de base et d'outils opérationnels ;</li> <li>- l'existence d'une base juridique et institutionnelle ;</li> <li>- l'existence d'une équipe jeune, pluridisciplinaire et compétente ;</li> <li>- la présence d'une assistance technique compétente et disponible ;</li> <li>- l'opérationnalisation du SIGAT avec l'interconnexion des structures au réseau RESINA ;</li> <li>- la riche expérience acquise en matière de financement et de gestion de projet de développement ;</li> <li>- l'appréciation positive par les CT des procédures et de l'intervention du FPDCT.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la faible visibilité du FPDCT et de ses réalisations ;</li> <li>- la mobilité du personnel créant une certaine instabilité ;</li> <li>- l'absence de plans de carrière pour le personnel ;</li> <li>- l'inexistence de locaux propres abritant les différentes structures et rendant ainsi les agences régionales tributaires de contrats de bail garantissant peu de stabilité ;</li> <li>- la faible exécution des programmes d'activités annuels faute de moyens financiers ;</li> <li>- la forte dépendance du budget de l'Etat ;</li> <li>- la faible motivation du personnel ;</li> <li>- l'insuffisante valorisation des diverses compétences qui existent au sein du personnel;</li> <li>- l'insuffisance du personnel ;</li> <li>- les difficultés à convaincre et à mobiliser la plupart des PTF pour un abondement conséquent du FPDCT.</li> </ul>

Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> <li>- la formulation des nouveaux référentiels de la décentralisation (y compris la relecture du code général des collectivités territoriales) actuellement en cours et la présence du FPDCT dans les instances de réflexion ;</li> <li>- la présence d'une équipe d'assistance technique compétente ;</li> <li>- la disponibilité de divers appuis techniques et financiers par les partenaires ;</li> <li>- l'intérêt manifesté par les PTF à accompagner la décentralisation ;</li> <li>- l'élaboration des nouveaux statuts du FPDCT ;</li> <li>- la pluralité des PTF actifs dans l'accompagnement de la décentralisation et du développement local ;</li> <li>- l'adhésion et l'engagement de l'Etat et des PTF en faveur du renforcement de la décentralisation ;</li> <li>- la volonté exprimée par l'Etat à travers le PNDES de placer la décentralisation au cœur des défis du gouvernement et de porter ses transferts financiers vers les CT à 10% puis 15% de son budget, respectivement aux horizons 2018 et 2020;</li> <li>- la relecture des documents opérationnels du FPDCT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la morosité de l'environnement économique national et international qui pourrait impacter la mobilisation de ressources et l'appui de l'Etat et des partenaires ;</li> <li>- un manque d'engouement et d'intérêt des CT envers le FPDCT, ce qui pourrait donner un sérieux coup à leurs relations de collaboration et remettre même en cause l'utilité et la raison d'être de l'institution ;</li> <li>- la réticence de certains PTF à abonder le FPDCT ;</li> <li>- la concurrence de plus en plus féroce des autres fonds, projets et programmes favorisée par une pluralité d'interventions au niveau des mêmes territoires, dans les mêmes domaines et pour des objectifs identiques ;</li> <li>- les nombreux départs de personnels provoquant une fuite assez inquiétante des compétences ;</li> <li>- la perte progressive par le FPDCT de sa position de leader en matière de financement des investissements des CT ;</li> <li>- les difficultés de collecte et de remontée des pièces justificatives de dépenses des CT et leurs conséquences en matière de déblocage des fonds de l'Etat ;</li> <li>- la faible concrétisation à travers des actes réels, de la volonté politique exprimée par l'Etat.</li> </ul>

Sources : Plan stratégique du FPDCT 2017-2021

En conformité avec la mission et la vision du FPDCT, et prenant en compte les principaux défis de développement local des CT, les axes d'intervention du FPDCT dans son plan stratégique 2017 -2021 s'énoncent comme suit : (1) Renforcer les capacités du FPDCT, (2) Accroître la mobilisation des ressources financières du FPDCT, (3) Rendre plus performante la gestion des ressources humaines du FPDCT, (4) Renforcer les capacités des CT et des autres acteurs , (5) Améliorer la visibilité du FPDCT ( voir figure N°2 ci-après)



**Figure N°2** : Les composantes du plan stratégique du FPDCT

Une fois la stratégie définie, il est possible de passer à son application et à sa mise au point. Signalons que la plupart des auteurs sont d'accord pour reconnaître que, dans la grande majorité des cas, la difficulté majeure n'est pas la formulation de la stratégie mais sa mauvaise mise en œuvre. C'est pourquoi, les phases de constructions doivent être entreprises de façon méthodique et rigoureuse pour se donner une plus grande chance de réussite.

## **IV.2 Démarche de déploiement de la stratégie et de suivi des performances du FPDCT selon la méthode du TBP**

Déployer la stratégie n'est pas chose aisée car, outre les problèmes de communication rencontrés, encore faut-il faire en sorte que l'ensemble des collaborateurs mettent en œuvre les objectifs stratégiques définis de commun accord. Cela implique un changement de comportement. Le TBP est adapté à cette situation car il permet de supprimer les comportements opportunistes et d'accroître le degré de responsabilisation. Avec cet outil, les services et les employés du FPDCT savent ce que l'on attend d'eux et dans quelle mesure ils contribuent au processus de création de valeur <sup>2</sup>.

C'est dans cette dynamique de changement que l'implémentation de la méthode du TBP peut s'opérationnaliser à travers quatre axes stratégiques, en combinant les indicateurs aussi bien financiers qu'opérationnels sur un même tableau de bord. L'outil est de plus en plus adapté au secteur public, impliquant évidemment quelques modifications. La désignation des axes processus interne et apprentissage organisationnel semble s'adapter au cadre du FPDCT. Par contre, nous avons renommé l'axe client en l'appelant « axe-parties prenantes » qui nous paraît plus adapté au contexte institutionnel du FPDCT. En effet, nous avons donc préféré un axe parties prenantes à un axe-client car les bénéficiaires de l'activité de financement du FPDCT concernent principalement les CT même si dans le cadre des guichets spécifiques, des promoteurs privés<sup>3</sup> peuvent en bénéficier. Toujours est-il que le financement des promoteurs privés passe par le canal des CT à travers des comptes spéciaux ouverts à cet effet. Quant à l'axe financier, nous avons préféré l'appellation « axe-ressources », qui caractérise mieux les missions du FPDCT.

### **IV.2.1 La définition des axes stratégie du FPDCT selon le principe du TBP**

Dans le cadre de cette étude, nous avons proposé à la Direction générale, de traduire les quatre axes du TBP dans le contexte institutionnel du FPDCT.

A partir de la stratégie du FPDCT, nous proposons les objectifs stratégiques suivant pour chaque axe (tableau N° 2 ci-dessous)

---

<sup>2</sup> KAPLAN R. et NORTON D. Op. cit. Paris 2001; 271-292

<sup>3</sup> projets portés par des promoteurs locaux (groupements, faitières, associations, ONG, etc.)

**Tableau N°2** : objectifs stratégique par axes

Axes	Objectifs stratégiques
PARTIES PRENANTES	Accroître la satisfaction des CT par le traitement diligent des requêtes de financement.
	Renforcer et maintenir la confiance des CT dans notre instrument de financement de la décentralisation.
	Informier, associer et impliquer les parties prenantes (CT, percepteurs, services déconcentrés, etc.).
	Renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des CT.
RESSOURCES	Mobiliser les ressources au profit des CT.
	Rendre opérationnel l'ensemble des guichets du FPDCT
	Améliorer l'efficacité opérationnelle du FPDCT.
	Optimiser l'affectation des ressources.
PROCESSUS INTERNE	Améliorer la planification et la coordination des activités.
	Améliorer l'efficacité et l'efficience.
	Rendre disponible en permanence le système d'information.
	Rendre performant le dispositif du contrôle interne.
PROCESSUS D'APPRENTISSAGE ORGANISATIONNELLE	Développer le climat de confiance et d'écoute.
	Optimiser le rendement du personnel.
	Améliorer la satisfaction des employés (motivation du personnel).
	Augmenter les efforts de développement et de formation continue du personnel.
	Renforcer les moyens.

Sources : nous même à partir des questionnaires, entretiens et observations.

#### IV.2.2 Identification des indicateurs / valeurs cibles

L'adage « pas de gestion sans mesure » ressort très fréquemment de tous les bons ouvrages de gestion. C'est pourquoi, l'étape d'identification, puis de création d'indicateurs est essentielle dans le processus de construction du TBP. L'indicateur doit permettre de mesurer la performance selon les quatre axes et qu'un équilibre entre eux doit être trouvé. Au terme de cette phase, nous devons pouvoir identifier les indicateurs les plus pertinents. Encore faut-il déterminer leur nombre et leur panachage entre les différents axes ! Cette question a été souvent posée à KAPLAN et NORTON qui répondent de la manière suivante :

« D'après notre expérience nous pensons que le TBP devrait avoir entre vingt et vingt-cinq indicateurs, voici une répartition type entre les quatre axes : (i) financier : cinq indicateurs (22

%) ; (ii) client : cinq indicateurs (22 %) ; (iii) processus interne : huit à dix indicateurs (34 %) ; (iv) apprentissage et développement : cinq indicateurs (22 %) ».

Rappelons que ce sont les bons équilibrés proposés, de même que la concentration des indicateurs sur des éléments essentiels, qui ont fait la force et l'originalité du TBP.

Pour ce qui est de la détermination des valeurs cibles, elle s'est faite principalement sur des propositions que nous avons puees recueillir lors de l'atelier de team building et planification stratégique organisé par la Direction générale du FPDCT à Ouahigouya du 22 au 26 août 2016.

Le choix des propositions de cibles s'est fait également sur la base d'entretiens avec les différents directeurs, les chefs d'agences régionales, les chefs de services et des personnes ressources (AT et tutelle technique notamment) du FPDCT. C'est ainsi que sur la base des résultats de nos questionnaires, des entretiens et des observations, nous avons proposé les indicateurs / valeurs cibles suivants :

**Tableau N°3 : indicateurs par objectifs stratégiques et par axes**

Axes	objectifs stratégiques	Indicateurs
<b>PARTIES PRENANTES</b>	Accroître la satisfaction des CT par le traitement diligent des requêtes de financement	Le degré de satisfaction des CT
		Délai de décaissements des ressources aux CT par le FPDCT dès réception des requêtes de financement
	Renforcer et maintenir la confiance des CT dans notre instrument de financement de la décentralisation	Date d'annonce des droits de tirage aux CT avant septembre de l'année N-1
	Informier, associer et impliquer les parties prenantes (CT, percepteurs, services déconcentré, etc.)	Nombre de CT, de percepteurs et de contrôleurs financiers touchés par les campagnes d'informations sur les procédures techniques et financières du FPDCT.
	Renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des CT	Taux d'absorption des ressources financières allouées par le FPDCT aux CT ;
<b>RESSOURCES</b>	Mobiliser les ressources au profit des CT	Taux de progression des ressources financières mobilisées par le FPDCT au profit des CT ;
		Montant de ressources financières propres généré par le FPDCT ;
	Rendre opérationnel l'ensemble des guichets prévus dans les missions du FPDCT	Rendre fonctionnel les guichets emprunts et de garanties aux CT ;
	Améliorer l'efficacité opérationnelle du FPDCT	Ratio budget de fonctionnement

Axes	objectifs stratégiques	Indicateurs
	Optimiser l'affectation des ressources aux CT	Allouer les ressources aux CT au plus tard 2 semaines dès le dépôt de demande de décaissement des CT au FPDCT.
<b>PROCESSUS INTERNE</b>	Améliorer la planification et la coordination des activités	Délai de planification des activités du FPDCT
		Budget, plan de passation de marché du FPDCT et plan d'audit interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.
		Etats financiers certifiés, rapport de gestion annuel et rapport annuel de l'auditeur interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.
	Taux de réalisation en % (programme d'activité exécuté/total prévu)	
	Améliorer l'efficacité et l'efficience.	Degré de précision des objectifs
	Rendre disponible en permanence le système d'information.	☞ Degré de partage des informations ou des décisions ; ☞ Disponibilité permanente du matériel technique.
Rendre performant le dispositif de contrôle interne	Manuel des procédures techniques et comptable du FPDCT adapté et appliqué par tous les utilisateurs.	
	Risques maîtrisés	
<b>PROCESSUS D'APPRENTISSAGE ORGANISATIONNELLE</b>	Développer le climat de confiance et d'écoute	Nombre de litiges liés au personnel ;
	Optimiser le rendement du personnel	Taux de conformité aux échéanciers fixés
	Améliorer la satisfaction des employés (motivation du personnel)	Degré de satisfaction (par exemple nombre de promotion interne)
	Augmenter les efforts de développement et de formation continue du personnel	Taux de réponses favorables aux demandes de formation et conformité de la formation au poste de travail.
	Renforcer les moyens	Taux d'accroissement du budget du FPDCT

**Sources** : nous même à partir des questionnaires, entretiens et observations.

### IV.2.3 Détermination des facteurs clés de succès et les valeurs cibles

IRIBARNE (2003 :71) définit les facteurs clés de succès comme étant les quelques axes de changement majeurs qui sont indispensables pour accéder à la vision de l'organisation, à ses objectifs « idéaux ». Partant de cette définition, nous allons donc identifier des éléments supports qui aideront le FPDCT à mener ses activités de façon efficace et efficiente afin d'atteindre ses objectifs, ce qu'a n'en pas douter assureront le succès du FPDCT de façon globale.

Dans cette optique, la réussite de l'implémentation du TBP au FPDCT dépendra en grande partie de la capacité du top management (Directeur général et le conseil d'administration) à se mobiliser sur les principaux leviers d'action du dispositif qui repose sur trois facteurs essentiels, à savoir : (i) la recherche d'une convergence d'intérêt ; (ii) l'acceptabilité de la démarche par l'ensemble du personnel ; et (iii) la pertinence des indicateurs de performance et leurs suivi. En effet, la détermination des facteurs clés de succès est intimement liée aux indicateurs. Afin de bien comprendre ces liens, nous proposons le tableau N° 4 ci-après, qui intègre tant les objectifs stratégiques que les indicateurs et les facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles.

**Tableau N°4** : facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles par indicateurs ; par objectifs stratégiques et par axes

Axes	Objectifs stratégiques	Indicateurs	Facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles
<b>PARTIES PRENANTES</b>	Accroître la satisfaction des CT par le traitement diligent des requêtes de financement	Le degré de satisfaction des CT.	☞ Mieux appréhender les besoins d'accompagnement des CT ; ☞ > 75 %
		Délai de décaissements des ressources aux CT à la date de réception des requêtes de financement.	Maximum 10 jours ouvrés dès la date de réception des requêtes de financement au FPDCT.
	Renforcer et maintenir la confiance des CT dans notre instrument de financement de la décentralisation	Date d'annonce des droits de tirage aux CT en septembre de l'année N-1.	Au plus tard le 30 septembre de l'année N-1
	Informier, associer et impliquer les parties prenantes (CT, percepteurs, services déconcentré, etc.)	Nombre de CT, de percepteurs et de contrôleurs financiers touchés par les campagnes d'informations sur les procédures techniques et financières du FPDCT.	> 80 % des acteurs formés
	Renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des CT	Taux d'absorption des ressources financières allouées par le FPDCT aux CT.	>75 %

Axes	Objectifs stratégiques	Indicateurs	Facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles
<b>RESSOURCES</b>	Mobiliser les ressources au profit des CT	Taux de progression des ressources financières mobilisées par le FPDCT au profit des CT ;	+ 5% / an en moyenne à partir de l'année 2017 sur les cinq ans avenir.
		Montant de ressources financières propre généré par le FPDCT.	Au moins 5% du budget fonctionnement à partir de l'année 2017 sur les cinq ans avenir
	Rendre opérationnel l'ensemble des guichets du FPDCT	Guichet emprunt aux CT fonctionnel.	Mieux sensibiliser les décideurs pendant l'arbitrage budgétaire
	Améliorer l'efficacité opérationnelle du FPDCT	Ratio budget de fonctionnement	Ramener les frais de personnel à un maximum de 50% du budget fonctionnement à partir de l'année 2018
	Optimiser l'affectation des ressources	Allouer les ressources aux CT au plus tard 2 semaines dès le dépôt de demande de décaissement des CT au FPDCT.	Suivre l'évolution des subventions décaissées au CT
<b>PROCESSUS INTERNE</b>	Améliorer la planification et la coordination des activités	Délai de planification des activités du FPDCT.	☞ Automatiser le processus de planification des activités du FPDCT ; ☞ Au plus tard le 31 décembre de l'année N-1
		Budget, plan de passation de marché du FPDCT et plan d'audit interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.	Respecter les calendriers d'adoptions desdits documents.
		Etats financiers certifié, rapport de gestion annuel et rapport annuel de l'auditeur interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.	Respecter les calendriers d'adoptions desdits documents.
		Taux de réalisation en % (programme d'activité exécuté/total prévu).	Suivre régulièrement l'exécution des activités programmées.
	Améliorer l'efficacité et l'efficience	Degré de précision des objectifs.	Concordances missions du FPDCT et les besoins des CT
Rendre disponible en permanence le système d'information.	☞ Degré de partage des informations ou des décisions ; ☞ Disponibilité permanent du matériel technique.	Administrer des sondages ou enquêtes de satisfaction des CT des PTF et personnel du FPDCT.	

Axes	Objectifs stratégiques	Indicateurs	Facteurs clés de succès et/ou valeurs cibles
	Rendre performant le dispositif de contrôle interne	Manuel des procédures techniques et comptable du FPDCT adaptés et appliqué par tous les utilisateurs.	Renforcer les capacités du service d'audit interne afin d'identifier et couvrir au moins 75% des risques d'audit
		Risques maîtrisés	Respecter le calendrier d'activité contenu dans le plan d'audit
<b>PROCESSUS D'APPRENTISSAGE ORGANISATIONNEL</b>	Développer le climat de confiance et d'écoute	Nombre de litige lié au personnel	Travailler à améliorer le climat de travail (favoriser le règlement des griefs à l'amiable)
	Optimiser le rendement du personnel	Taux de conformité aux échéanciers fixés	Développer, accroître les compétences du personnel et modernisation de leurs outils de travail.
	Améliorer la satisfaction des employés (motivation du personnel)	Degré de satisfaction (par exemple nombre de promotion interne)	Elaborer et mettre en œuvre un plan de carrière consensuel du personnel
	Augmenter les efforts de développement et de formation continue du personnel	Taux de réponses favorables aux demandes de formation et conformité de la formation au poste de travail.	Au moins 30% des réponses favorables tout en s'assurant de l'adéquation de la formation au profil du poste occupé.
	Renforcer les moyens	Taux d'accroissement du budget du FPDCT.	Se focaliser sur la contribution de la performance du FPDCT

**Sources** : nous même à partir des questionnaires, entretiens et observations.

#### IV.2.4 Détermination des sources d'informations

Pour chaque indicateur, il s'agit d'identifier les sources d'informations et les actions nécessaires pour y accéder. En d'autres termes, il convient de se demander si l'information existe, où la trouver, comment l'obtenir et à quel coût ?

En outre, le système d'information doit non seulement fournir un accès à différentes sources de données, aussi bien financières qu'opérationnelles, mais permettre un accès rapide à ces données.

En effet dans le cadre de cette étude, les sources d'informations concernent essentiellement les analyses documentaires, les observations physiques, les entretiens avec le personnel et les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des activités du FPDCT.

### **IV.3 Les liens de causalités : l'élaboration de la carte stratégique du FPDCT**

La carte stratégique est un outil de déclinaison de la stratégie permettant de mettre en évidence des relations de causes à effets entre différentes dimensions de la performance. Développée en amont de l'élaboration de tableaux de bord prospectifs, elle permettra aux managers du FPDCT d'identifier de manière consensuelle les différents niveaux de performance pertinents. Elle servira donc de cadre conceptuel à l'organisation ultérieure des indicateurs ou d'autres systèmes de mesure de la performance ; sa mise en forme graphique joue un élément central.

Par ailleurs, cette carte stratégique sert à comprendre visuellement les orientations stratégiques retenues par la Direction générale du FPDCT et sert d'outil de communication et d'explicitation de la stratégie. C'est également un diagramme qui décrit comment le FPDCT peut créer de la valeur, en connectant ses objectifs stratégiques dans des relations de cause à effet entre eux par l'intermédiaire des quatre perspectives du TBP : financier, client, processus interne, apprentissage organisationnel (voir figure N°3 ci-dessous).

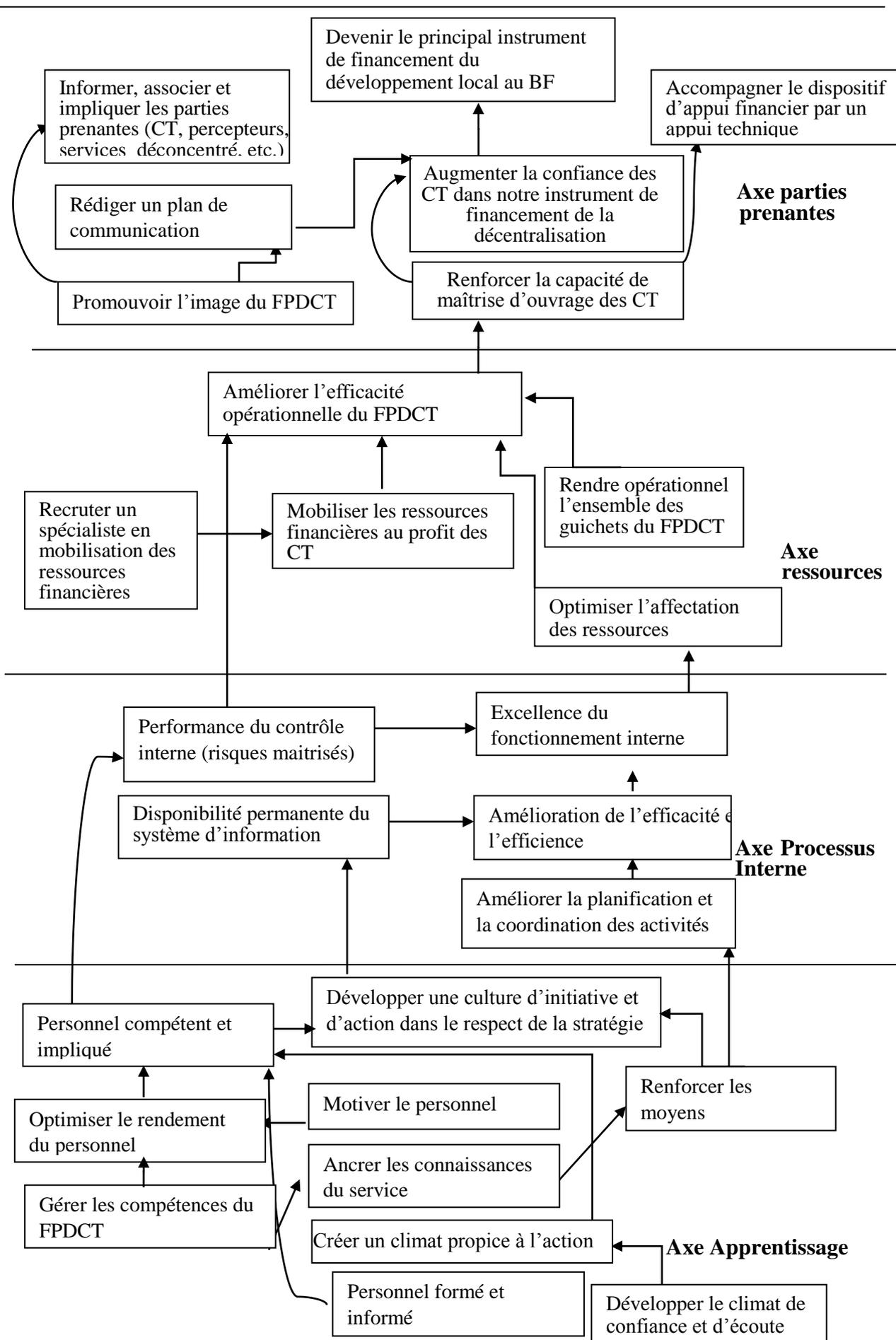


Figure N°3 : Carte stratégique du FPDCT

Avant de finaliser le TBP du FPDCT, nous pouvons faire quelques commentaires sur sa « carte stratégique ». L'élaboration de la carte stratégique se fait de haut en bas, c'est-à-dire, dans l'approche Américaine, de l'axe financier à l'axe d'apprentissage. Cette approche du TBP s'applique aux entreprises à but lucratif. Pour les entreprises à but non lucratif ou du secteur public comme le FPDCT, il existe des différences au niveau du TBP. Nous allons passer en revue les quatre axes et le cadre que fournissent les auteurs ou toute entreprise peut reconnaître sa stratégie. En rappel, le FPDCT a pour objectif de concourir au financement des programmes de développement prioritaires des CT et de contribuer au renforcement de leurs capacités opérationnelles (perspective résultat). Afin d'atteindre ce but, la satisfaction des parties prenantes doit augmenter (perspective client) et toutes les requêtes de financements des CT doivent être traitées dans de bref délai (perspective client). Ceci signifie en outre que la qualité des processus administratifs doit s'améliorer et que les délais sont optimisés (perspective processus internes). Les objectifs au niveau des processus internes ne peuvent être réalisés que si le sens de la qualité des collaborateurs s'améliorent au niveau de l'apprentissage et du développement et que par ailleurs si les ressources financières sont mobilisées pour mettre à la disposition des CT (perspective ressources).

Aussi, il est aussi important d'insister sur la sensibilisation du personnel du FPDCT aux avantages d'une démarche cohérente et ciblée « stratégie » pour un déploiement réussi de l'outil TBP.

En effet, il faudra orienter et inciter le personnel du FPDCT à s'approprier le TBP afin d'établir à chaque instant, les relations de cause à effet d'une action ponctuelle et les impacts globaux sur l'atteinte des objectifs du FPDCT.

#### **IV.5.1 Finalisation du TBP du FPDCT**

La littérature foisonne sur la manière d'élaborer proprement dit un TBP et de définir les indicateurs. Plusieurs procédés sont envisageables. Toutefois, comme il y a autant de TBP que d'organisations ou d'entreprises, il est très difficile de décrire une procédure standard.

Toutefois, la mise en œuvre de la stratégie et du TBP requièrent une bonne préparation, puisque le but à atteindre est d'amener tous les collaborateurs à comprendre l'utilité du TBP et la nécessité de faire sienne la stratégie du FPDCT.

C'est ainsi qu'une fois tous les éléments en main (les objectifs stratégiques et les mesures de concrétisation, les indicateurs, les relations causes - effets), il est possible d'établir définitivement le TBP du FPDCT. (Voir tableau ci-après).

**Tableau N° 5: Tableau de bord prospectif du FPDCT**

<b>Axes</b>	<b>Objectifs stratégiques</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Facteurs clés de succès et/ou valeurs cible</b>	<b>Moyens/Source s de Vérification</b>
<b>PARTIES PRENANTES</b>	Accroître la satisfaction des CT par le traitement diligent des requêtes de financement	Le degré de satisfaction des CT	☞ Mieux appréhender les besoins d'accompagnement des CT ; ☞ > 75 %	Entretiens auprès des populations bénéficiaires ; Enquête sur la satisfaction auprès des CT
		Délai de décaissements des ressources aux CT par le FPDCT à la date de réception des requêtes de financement	Maximum de 10 jours ouvrés dès la date de réception des requêtes de financement au FPDCT.	Rapports de suivi
	Renforcer et maintenir la confiance des CT dans notre instrument de financement de la décentralisation	Date d'annonce des droits de tirage aux CT en septembre de l'année N-1	Au plus tard le 30 septembre de l'année N-1	Publication des droits de tirage annuel
	Informer, associer et impliquer les parties prenantes (CT, percepteurs, services déconcentré, etc.)	Nombre de CT, de percepteurs et de contrôleurs financiers touchés par les campagnes d'informations sur les procédures techniques et financières du FPDCT.	> 80 % des acteurs formés	Rapports d'activités
	Renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage des CT	Taux d'absorption des ressources financières allouées par le FPDCT aux CT ;	>75 %	Situation d'exécution budgétaire du FPDCT
<b>RESSOURCES</b>	Mobiliser les ressources au profit des CT	Taux de progression des ressources financières mobilisées par le FPDCT au profit des CT ;	+ 5% / an en moyenne à partir de l'année 2017 sur les cinq ans avenir.	Rapports de gestions annuelles

**Tableau N° 5: Tableau de bord prospectif du FPDCT**

Axes	Objectifs stratégiques	Indicateurs	Facteurs clés de succès et/ou valeurs cible	Moyens/Sources de Vérification
<b>RESSOURCES (suite)</b>		Volume de ressource propre généré par le FPDCT ;	Au moins 5% du budget fonctionnement à partir de l'année 2017 sur les cinq ans avenir	Rapports de gestions annuelles
	Rendre opérationnel l'ensemble des guichets du FPDCT	Guichet emprunt aux CT fonctionnel.	Mieux sensibiliser les décideurs pendant l'arbitrage budgétaire	Rapports d'activités annuelles
	Améliorer l'efficacité opérationnelle du FPDCT	Ratio budget de fonctionnement	Ramener les frais de personnel à un maximum de 50% du budget fonctionnement à partir de l'année 2018	Budget du FPDCT
	Optimiser l'affectation des ressources	Allouer les ressources aux CT au plus tard 2 semaines dès le dépôt de demande de décaissement des CT au FPDCT.	Suivi de l'évolution des subventions décaissées au CT	Rapports de suivi
<b>PROCESSUS INTERNE</b>	Améliorer la planification et la coordination des activités	Délai de planification des activités du FPDCT	☞ Automatiser le processus de planification des activités du FPDCT ; ☞ Au plus tard le 31 décembre de l'année N-1	Rapports d'évaluations ; Observations
		Budget, plan de passation de marché du FPDCT et plan d'audit interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.	Respecter les calendriers d'adoptions desdits documents.	- Rapports d'audits internes ; - Rapports d'activités.
		Etats financiers certifié, rapport de gestion annuel et rapport annuel de l'auditeur	Respecter les calendriers d'adoptions desdits documents.	- Rapports d'audits internes ; - Rapports d'activités.

**Tableau N° 5: Tableau de bord prospectif du FPDCT**

<b>Axes</b>	<b>Objectifs stratégiques</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Facteurs clés de succès et/ou valeurs cible</b>	<b>Moyens/Sources de Vérification</b>
<b>PROCESSUS INTERNE (suite)</b>		interne adoptés par le CA dans les délais réglementaires.		
		Taux de réalisation en % (programme d'activité exécuté/total prévu).	Suivi régulier de l'exécution des activités programmées.	- Rapports de suivi ; - Programmes d'activités
	Améliorer l'efficacité et l'efficience	Degré de précision des objectifs	Concordance missions du FPDCT et besoins des CT	- Lettres de missions ; - Entretiens avec les bénéficiaires
	Rendre disponible en permanence le système d'information.	Degré de partage de l'information ou des décisions	Administrer des sondages ou enquêtes de satisfaction des CT, des PTF et personnel du FPDCT.	- Note de services ; - Rapports d'activités ; - Rapports de mise en œuvre du plan de communication
			Maintenance du matériel informatique et logiciels.	- Rapports de maintenance
	Performance du contrôle interne	Manuel des procédures techniques et comptable du FPDCT adaptés et appliqué par tous les utilisateurs.	Renforcer les capacités du service d'audit interne afin d'identifier et couvrir au moins 75% des risques d'audit	- Rapports de formations ; - Cartographie des risques du FPDCT
		Risques maîtrisés	Respecter le calendrier d'activité contenu dans le plan d'audit	Plan d'audit interne annuel
	<b>PROCESSUS D'APPRENTISSAGE ORGANISATIONNELLE</b>	Développer le climat de confiance et d'écoute	Nombre de litige lié au personnel	Travailler à améliorer le climat de travail (favoriser le règlement des griefs à l'amiable)
Optimiser le rendement du personnel		Taux de conformité aux échéanciers fixés	Développement, accroissement des compétences du	- Rapports de gestions ; - Rapports

**Tableau N° 5: Tableau de bord prospectif du FPDCT**

Axes	Objectifs stratégiques	Indicateurs	Facteurs clés de succès et/ou valeurs cible	Moyens/Sources de Vérification
<b>PROCESSUS D'APPRENTISSAGE ORGANISATIONNELLE (suite)</b>			personnel et modernisation de leurs outils de travail.	d'évaluations du personnel
	Améliorer la satisfaction des employés (motivation du personnel)	Degré de satisfaction (par exemple nombre de promotion interne)	Elaborer et mettre en œuvre un plan de carrière consensuel du personnel	-Rapport de gestion ; -Rapports d'évaluations du personnel
	Augmenter les efforts de développement et de formation continue du personnel	Taux de réponses favorable aux demandes de formation et conformité de la formation au poste de travail.	Au moins 30% des réponses favorables tout en s'assurant de l'adéquation de la formation au profil du poste occupé.	-Rapports de formations ; -Rapports d'audits
	Renforcer les moyens	Taux d'accroissement du budget du FPDCT	Se focaliser à la contribution de la performance du FPDCT	-Rapports de gestions ; -Rapports d'activités

**Sources** : nous même à partir des questionnaires, entretiens et observations.

Nous avons à présent construit un tableau de bord prospectif pour le Top Management du FPDCT. Cependant la conception du TBP n'est pas une fin en soi. Celui-ci doit être utilisé et intégré dans le système de gestion du FPDCT. De même sa communication est indispensable, et les actions stratégiques concrètes identifiées doivent être lancées afin que les performances souhaitées puissent être atteintes.

## **V. DISCUSSION ET ANALYSES**

---

Force est de constater que cet outil ne peut laisser les managers indifférents. Pour certains, il n'est pas d'une grande utilité. Pour d'autres, il est une panacée universelle, indispensable au management d'une organisation. Pour d'autres encore, il est un simple système de gestion ordinaire. Que faut-il en penser ? Examinons donc ces critiques plus en détail :

- le manque d'intérêt pour le TBP peut s'expliquer par la difficulté de décliner et de décomposer les objectifs des paliers inférieurs de l'organisation, par la complexité de son implémentation, par l'absence d'un système d'information perfectionné à l'appui du TBP, par l'absence de compétences et de savoir-faire, par l'absence de lien entre le TBP et la rémunération du personnel, par le défaut d'engagement de la part de la Direction ou par le fait que cette dernière soit trop occupée à résoudre les problèmes à court terme ;
- aux yeux de certains détracteurs, le TBP est considéré comme trop complexe tant dans sa compréhension que dans son implémentation, surtout pour les PME ou les organisations de petite taille. Il est, dès lors, plus judicieux d'opter pour des outils traditionnels simples et éprouvés comme le budget ou le reporting financier ;
- les inévitables arbitrages entre les différents indicateurs de performance donnent l'impression à certains gestionnaires que le TBP ne fait que reproduire un rapport de force en vigueur dans l'entreprise. Certains cadres auraient effectivement la perception d'être espionnés. Ceci serait d'autant plus vrai si ces mêmes responsables ne sont pas invités à participer, notamment, à la définition des indicateurs. Le reproche peut être pertinent si la Direction entend implémenter le TBP selon la seule méthode « top-down », sans recours à une véritable coopération des cadres intermédiaires notamment ;
- l'utilisation du TBP peut entraîner des effets pervers selon la personne qui voit et contrôle les données. Par exemple, les personnes qui savent que leurs données seront accessibles à leurs supérieurs et collègues feront parfois en sorte que ces données projettent une image tronquée de la réalité. Ou encore, engendrer au sein de l'établissement un climat de suspicion généralisé.

En analysant davantage en détail le processus de conception du TBP, on s'aperçoit que sa principale faiblesse ne réside pas dans son élaboration mais plutôt dans la mauvaise communication aux divers niveaux de l'organisation. On ne peut guider valablement un établissement sur la route sinueuse de la compétitivité ou du bouleversement sans informer les conducteurs sur la route à suivre pour arriver à destination. La planification stratégique peut être un exercice stérile si elle ne s'accompagne pas d'une vision clairement énoncée et comprise.

Nous pensons que l'évidence et la simplicité, affichées par Kaplan et Norton, devraient être relativisées. En effet certaines étapes, pourtant cruciales, dans le processus d'élaboration de cet

outil, ne sont pas suffisamment, voire pas du tout, explicitées. Par exemple, les étapes du passage des objectifs aux indicateurs ne sont pas explicitées. Cette phase est importante car elle marque le passage de l'ambition stratégique (traduite par les objectifs) aux actions concrètes à mettre sous contrôle pour réaliser cette ambition. C'est la première étape vers l'alignement stratégique.

Il faut enfin insister sur la difficulté à déterminer la structure du modèle cause – effets, qui est parfois plus pertinent de se contenter de structures d'analyse plus floues de “ nuages de facteurs ”, “ zones d'influence ”, “ diagrammes d'affinités ”. Dans de telles structures, on identifie des facteurs ayant une influence sur le jeu d'objectifs (pris dans sa globalité), en les ordonnant selon l'influence plus ou moins directe ou plus ou moins hypothétique qu'ils exercent sur les objectifs.

A cet effet, Piber [Piber 2001] précise que « la plus grande force du TBP réside dans les liens entre les différents ensemble d'indicateurs de performances ». Il ne faut donc pas chercher à modéliser de façon rigide et segmentée l'ensemble des indicateurs mais au contraire tenter de définir des groupes d'indicateurs de performance et d'objectifs (des zones d'affinités) et s'accorder sur leurs éventuelles relations.

Saulpic (2003) soulève toutefois les limites conceptuelles d'une telle réconciliation des approches, en indiquant que le TBP repose sur une contradiction car il cherche à la fois à modéliser les facteurs clés de succès et à déployer la stratégie, ce qui est très difficile : la modélisation renvoie à des relations de cause à effet, tandis que le déploiement s'inscrit dans une logique de responsabilisation des acteurs.

En outre, la modélisation concerne l'apprentissage et la coordination des représentations alors que le déploiement s'intéresse à l'alignement stratégique et aux incitations. On se retrouve donc face à une contradiction car, pour lui, le TBP est principalement un modèle causal (« Chaque mesure sélectionnée pour le TBP doit être un élément d'une chaîne de valeur de relation de cause à effet exprimant l'orientation stratégique de l'entreprise », Kaplan et Norton, 1996) et non de responsabilité (Lorino, 2003). Et pourtant la démarche préconisée est principalement top-down.

Faut-il, face à un tel risque, renoncer à l'implémentation de tout outil ayant, d'une certaine façon, une connotation de contrôle ? En réalité, plusieurs arguments plaident contre ce renoncement :

- Il n'y a pas de gestion sans contrôle, d'une part, parce qu'il faut bien vérifier si le plan d'action se réalise tel que prévu et, d'autre part, parce que les dirigeants doivent être en mesure d'apporter rapidement les correctifs nécessaires. Toutefois, si le contrôle est dirigé contre les employés, il sera contre-productif. Le TBP doit donc se baser sur des faits et se concentrer sur la performance des activités plutôt que de favoriser la recherche de « coupables ». C'est pourquoi

il convient de bien choisir les indicateurs utilisés. On devra avoir un nombre limité de mesures centrées sur les indicateurs clés de succès, soit des indicateurs cohérents avec la stratégie du FPDCT et touchant autant les résultats passés que les déterminants de la performance future pour les CT, les collaborateurs et les partenaires techniques et financiers.

Aussi, il faut reconnaître que l'un des objectifs du TBP étant de contrôler l'atteinte de divers objectifs stratégiques ou opérationnels, il est clair que si les valeurs qui y sont présentées ne correspondent pas à ces objectifs, certaines personnes auront à répondre de leur performance. Par conséquent, nous ne croyons pas que le TBP soit un « prétexte » pour contrôler les employés du FPDCT. Il est un outil qui permet aux collaborateurs de se mesurer face aux objectifs stratégiques définis par la Direction générale du FPDCT.

D'une certaine manière, les employés du FPDCT ont tout intérêt à montrer exactement ce qu'ils font à partir d'une évaluation réelle et non pas sur la base d'impressions, d'appréciations fumeuses, voire de jugements à l'emporte-pièce. Le TBP peut alors servir de moteur et non d'éteignoir.

Par ailleurs, le TBP doit être bien communiqué aux personnels du FPDCT. Il ne doit pas être présenté comme un outil de contrôle stricto sensu mais bien comme une mesure de l'efficacité du plan d'actions et de l'atteinte des résultats prévus. Il doit permettre aux personnels du FPDCT de se concentrer sur des faits et non sur de vagues appréciations et d'arrêter les mesures correctrices nécessaires. Le manque de suivi est une raison majeure pour la non réussite d'objectifs annuels. Le TBP permet de pallier ce risque. Il a donc un effet mobilisateur. C'est pourquoi, il ne sera nullement perçu comme un moyen de contrôle mais comme un outil indispensable pour le FPDCT.

En dépit de ces critiques somme toute pertinentes, le TBP est d'un intérêt indéniable pour le FPDCT. L'intérêt du TBP pour le FPDCT réside alors moins dans la définition et la déclinaison des cartes stratégiques sous forme arborescente mais plus dans sa capacité à créer des interactions et ainsi soutenir les processus d'apprentissage de la performance.

A notre sens, le déploiement du TBP ne peut véritablement réussir que s'il est, à terme, décliné dans toutes les directions centrales et déconcentrées du FPDCT. Si la déclinaison du TBP au niveau des Directions et des Services ne pose pas de problèmes autres que ceux évoqués dans le cadre du présent mémoire, la définition d'objectifs individuels (ou par équipes), par contre, doit être correctement délimitée par rapport à d'autres instruments de management existant au FPDCT.

Parmi ces outils, attardons-nous à examiner le « management par objectifs » ou « Direction par objectifs (DPO) ». KAPLAN et NORTON précisent à ce sujet ce qui suit : « la DPO est totalement différente de l'adéquation stratégique réalisable par le TBP. Tout d'abord, les

objectifs d'un système de DPO sont fixés au sein de l'unité de l'intéressé, renforçant l'état d'esprit étroit et fonctionnel.

Deuxièmement, les objectifs sont fixés en fonction des buts des Directions, ce qui en l'absence d'un système de gestion stratégique s'appuyant sur un TBP donne des objectifs de court terme, tactiques et financiers. En fait, la DPO reflète la démarche de la définition de poste, par laquelle on demande aux individus de mieux faire leur travail actuel. Le TBP, en revanche, donne aux employés une compréhension large de la stratégie du FPDCT. Il leur explique comment s'intégrer dans la stratégie du FPDCT et comment contribuer à atteindre les objectifs stratégiques. Les objectifs individuels fixés dans le cadre du TBP devraient être transversaux, à long terme et stratégiques »<sup>4</sup>.

La Direction en charge des ressources humaines au FPDCT dispose également d'autres moyens pour responsabiliser chaque collaborateur, comme par exemple le plan de renforcement des capacités du personnel. Ce qui est essentiel, ce n'est pas de jeter aux oubliettes ces outils, mais de les intégrer dans le TBP. Autrement dit, il est recommandé d'exiger de chaque collaborateur qu'il dispose d'un tableau de bord personnel ; c'est la manière la plus efficace de mettre en adéquation les objectifs du FPDCT avec les objectifs personnels. Cette descente en cascade du TBP vers les équipes et les individus est une phase clé de l'implémentation de cet instrument au FPDCT.

## **V.2. LES RECOMMANDATIONS POUR LA MISE EN OEUVRE**

Le TBP est un outil de pilotage stratégique qui comme tout outil demeure perfectible et évolutif. Toutefois, conscients du caractère nouveau de cet outil de gestion et des changements que son utilisation exige, nous avons formulé des recommandations qui accompagneront le Top management du FPDCT dans l'implémentation de son TBP. Elles portent essentiellement sur la gestion du changement induit par la mise en œuvre de l'outil, le déploiement et l'efficacité de l'outil au sein du FPDCT.

### **V.2.1 La gestion du changement induit par la mise en œuvre de l'outil**

Le déploiement du TBP au FPDCT doit se faire de façon structurée. C'est dans cette optique que la stratégie de gestion du changement vise à évaluer la réceptivité du système, à procéder à une priorisation judicieuse dans le choix des unités à implanter, à bien circonscrire les projets d'implantation dans ces services et à bien gérer le changement organisationnel en identifiant clairement les enjeux et les impacts. Dans cette optique de changement, l'équilibre entre le caractère dirigiste des orientations et les initiatives, la créativité libérée du personnel constitue

---

<sup>4</sup> KAPLAN R. et NORTON D. Op. cit. Paris 2001; 251-252

la clef de la réussite du changement qui accompagnera la mise en œuvre réussie du TBP au FPDCT. Par nature, le changement est un projet qui doit se conduire avec le souci tout à la fois d'anticiper, de planifier, de s'adapter et celui d'harmoniser en permanence la nécessité d'évoluer et la capacité des hommes et de la structure à faire de même.

Par ailleurs, dans un processus de changement, des blocages des collaborateurs peuvent naître. Ils résultent de leur crainte face à une situation inconnue dont ils ne maîtrisent pas l'incidence sur leur vie personnelle. Pour que les collaborateurs s'impliquent dans les évolutions d'un système, il faut qu'ils apprennent à changer de paradigme. La Direction générale du FPDCT doit donc travailler à réduire la résistance au changement qui n'est pas une donnée intrinsèque et inéluctable mais le fruit de plusieurs facteurs qui peuvent être simultanés :

- une approche qui ne donne aucune latitude et aucun rôle dans le processus de conduite, donnant naissance à des frustrations, des incompréhensions et des positions arc-boutées sur l'existant pour mieux le conforter ;
- l'absence de vision et de stratégie de la Direction générale ;
- un pouvoir de négociation fort pour les personnels et leurs représentants ;
- une absence de culture et d'expérience du changement en général.

En outre, la démarche de changement induite par l'implémentation du TBP au FPDCT devra évoluer en permanence entre les décisions et arbitrages de la Direction générale et les propositions des employés qui déclinent et approfondissent les orientations et proposent les voies du progrès.

Enfin, le Directeur général doit mettre en place un comité « TBP » au sein du FPDCT pour assurer la gestion du changement, le suivi, l'implémentation de l'outil ainsi que les mises à jour éventuelles. Nous proposons que ce comité soit composé du contrôleur de gestion qui coordonnera les activités, du directeur de l'exploitation, du directeur juridique, du directeur des finances et de la comptabilité et du chargé de communication.

Il est donc primordial que les objectifs soient largement communiqués à tous le personnel du FPDCT afin que chaque salarié se sente réellement impliqué dans l'atteinte de ces objectifs. Les différents responsables doivent être sensibilisés afin de faire remonter les informations en temps réel. A cet effet un cadre de concertation permanente et opérant entre la Direction générale et les treize (13) agences régionales du FPDCT est une nécessité absolue et vitale.

## **V.2.2 Le déploiement de l'outil**

Le déploiement stratégique consiste à mettre la stratégie en pratique. Une stratégie ne prend réellement son sens que lorsqu'elle est effectivement mise en œuvre et traduite en actions opérationnelles.

Ainsi au niveau managérial du FPDCT, les avancements d'échelons des responsables des Directions et des services devraient être alignés sur la réalisation des objectifs assignés à chaque Directions et Services. De mêmes les avancements catégoriels à divers niveaux devraient être également récompensés en fonction de leurs performances prévues dans l'outil TBP.

La stratégie étant dépendant de l'environnement, il est important de remettre périodiquement en cause la stratégie et donc de procéder à des mises à jour périodiques du TBP.

## **V.2.3 L'efficacité de l'outil**

Il est primordial de favoriser les retours d'expériences lors de la mise en œuvre du TPB afin de tester l'efficacité de l'outil. L'impact de l'outil sur le FPDCT doit être évalué périodiquement, pour donner lieu après analyse, à la formulation d'orientations à apporter, en vue de toujours garantir l'efficacité de l'outil.

La phase de conception du TBP est généralement longue et aboutit au choix des indicateurs et des cibles. Les différentes validations ont donné lieu à des arbitrages parfois difficiles. En effet, il ne revient pas seulement au Directeur général de fixer les indicateurs. Il s'agit en fait d'un véritable travail collectif qui révèle combien la mise en place d'un TBP est étroitement liée au management de l'organisation.

## **VI. CONCLUSIONS**

---

Au terme de ce périple dans l'univers du TBP, la mise en place d'un outil de pilotage nécessite une très bonne connaissance des activités de la structure, de son organisation et de sa stratégie. En effet, le TBP ne peut être efficace que si la stratégie définie est la bonne.

Il a fallu dans le cadre de l'élaboration du TBP du FPDCT, recueillir le maximum d'informations permettant d'avoir une bonne compréhension de l'environnement du FPDCT.

Notre choix de recours au TBP comme méthode de déploiement de la stratégie au FPDCT réside dans sa souplesse parce que si certains des axes de performance sur lesquels se base cette méthode sont immuables (axes processus internes et axes apprentissages), les deux autres peuvent varier au gré de la vision et de la stratégie du FPDCT. Nous avons renommé dans le cadre de notre travail, l'axe-financier et l'axe-client en axe-ressources et axe-parties prenantes pour mieux adapter l'outil au contexte intentionnel du FPDCT.

Aussi, il est primordial d'indiquer que Le TBP est considéré à la fois comme un outil de contrôle de gestion et comme un outil de management, dont les modalités de conception ne sont pas figées (Speckbacher et al. 2003, Atkinson 2006, Otley 1999). En associant dans un même support des indicateurs issus de quatre perspectives, Le TBP devient un moyen privilégié pour un pilotage global de la performance, conciliant ainsi la performance d'ordre institutionnel et celle d'entreprise en référence à l'hypothèse 1 de notre étude.

Par ailleurs, l'implémentation de la méthode TBP permet aux exécutants de transformer les objectifs stratégiques en indicateurs mesurables. Ce qui passe par la déclinaison de la stratégie en termes opérationnels, de l'alignement de toute l'équipe du FPDCT avec la stratégie, en faisant de cette stratégie une tâche quotidienne de tout le personnel. Ce qui passe également par la transformation de la stratégie en un processus continu et à la mobilisation du changement via le leadership du Directeur général et du président du conseil d'administration du FPDCT. Cette nouvelle démarche assure l'enchaînement depuis la vision stratégique de l'organisation jusqu'à la définition des plans d'actions (Ulf Johnson, et al, 2006).

En outre, la réflexion sur les facteurs clés de succès a nécessité une mise à plat des relations de cause à effet entre les paramètres conditionnant la performance du FPDCT et les réalisations. Nous avons donc pu traduire les intentions stratégiques du FPDCT clairement en objectif concret avec des choix des indicateurs reflétant l'évolution de ses valeurs clés confirmant l'hypothèse 2.

Enfin, l'implication de la Direction générale à la gestion du changement suppose : (i) qu'elle ne se contente plus de faire (ou revoir) un "beau" document stratégique mais qu'elle décide d'exécuter le plan stratégique qu'elle s'est dotée et de le piloter en mesurant son déploiement ;

(ii) qu'elle accepte de faire la différence entre ce qui est important et ce qui est stratégique et (iii) un fort leadership au sein de l'équipe de Direction. D'ailleurs, Chabin et al., 2003, en concluent que l'intérêt du TBP pourrait ainsi autant résider dans « les processus de construction de sens et de changement qu'il crée au sein de l'organisation que dans son aspect instrumental de pilotage par les tableaux de bord ».

Ce qui confirme l'hypothèse notre hypothèse 3 que la conduite du changement dans l'organisation et le fonctionnement du FPDCT doit accompagner nécessairement le processus de mise en place du TBP et la mise en œuvre de la démarche de déploiement de la stratégie qui en découle.

Du reste, en dépit de la faiblesse de certains de ses fondements, Le TBP est actuellement le modèle le plus satisfaisant en matière de déploiement de la stratégie et qui fonctionne dans plusieurs organisations appartenant à plusieurs secteurs. Cette réalité ne peut être uniquement justifiée, telle que le défend Norreklit, par l'aspect séduisant ; le TBP (Pathos) ou par la reconnaissance accordée aux deux auteurs par le monde des praticiens (l'ethos), mais par un apport effectif de cet outil.

Nonobstant les critiques adressées au TBP, les praticiens du management ne peuvent nier ses apports. Le TBP a le mérite de constituer une première approche pour articuler stratégie et actions individuelles. D'un point de vue pratique : Kaplan et Norton ont, dès le départ, adopté une démarche très pragmatique qui s'oriente vers l'action qui leur a permis de faire évoluer leur modèle en continu. Les auteurs ont toujours mis les préoccupations des praticiens au centre de leurs travaux et c'est ce qui fait le succès de leur outil.

Nous n'avons pas la prétention d'arriver, au bout de notre recherche, à étendre «hors contexte» ces hypothèses et à généraliser nos résultats à l'ensemble du champ public.

### ***Perspectives dans notre périmètre de recherche***

Les observations réalisées confirment l'intérêt de poursuivre et d'approfondir certains axes de notre étude. C'est ainsi que dans le cas des Fonds nationaux de financement, une des pistes à explorer serait l'analyse des différentes stratégies de mobilisations des ressources en analysant les modalités opérationnelles d'exploitation de ces stratégies dans les processus de mise en œuvre de leurs missions publiques assignées par l'Etat du Burkina Faso.

## **VII. BIBLIOGRAPHIE**

---

### **VII. 1 Ouvrages et articles**

- [1] ATKINSON A., WATERHOUSE J.H. et WELLS R.B. (1997), « Bâtir les nouveaux indicateurs de la performance globale », *L'Expansion Management Review*, volume 87, p.78-87.
- [2] Bourguignon, A., Mallerret, V., Norreklit, H. (2002). *L'irréductible dimension culturelle des instruments de gestion : l'exemple du tableau de bord et du balanced scorecard*. *Comptabilité – Contrôle – Audit*, numéro spécial, mai 2002, 7-32.
- [3] BREWER P. (2002), « Putting strategy into the balanced scorecard », *Strategic finance*, volume 43, issue 7,
- [4] CHABIN Y., NARO G., TRAVAILLE D. (2003), « Les tableaux de bord stratégiques entre conception et action : propos d'étapes d'une recherche intervention », *Actes du Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité*, Louvain.
- [5] CHIAPELLO E., DELMOND M.H. (1994), « Les tableaux de bord de gestion, outils d'introduction du changement », *Revue Française de Gestion*, n°97, janvier-février, pp. 49-58.
- [6] COBBOLD I., LAWRIE G. (2003), « The development of the Balanced Scorecard as a strategic management tool », *2 GC Conference Paper*, pp.1-9.
- [7] Crozier M., [1991], *Le changement dans les organisations*, *Revue Française d'Administration Publique*, n° 59, septembre.
- [8] *Décentralisation politique et gouvernance locale : enjeux, défis, réponses possibles*, Antoine Sawadogo, Bruxelles, juillet 2009, présentation du labo' Citoyennetés ;
- [9] DRUCKER P. F. et al, *Les systèmes de mesure de la performance*, Harvard Business Review, Editions d'Organisation, Paris, 1999, 259p.
- [10] EPSTEIN M., MANZONI J.F. (1998), « Implementing Corporate Strategy: From Tableaux de Bord to Balanced Scorecards », *European Management Journal*, volume 16, n° 2, April, pp.190-203.
- [11] GERMAIN, C. et TREBUCQ, S., *La performance globale de l'entreprise et son pilotage : quelques réflexions*, In *Semaine sociale Lamy*, 2004, n°1186, pp.35-41.
- [12] GRAPIN M. et al, mars 2003, *Réussir son tableau de bord prospectif; l'expansion management review*, mars, pp. 76-84.
- [13] IGALENS, J. et POINT, S., *Vers une nouvelle gouvernance des entreprises : L'entreprise face à ses parties prenantes*, Paris, DUNOD, 2009, 211p.
- [14] IRRIBARNE P. (2003), *Les tableaux de bord de la performance, comment les concevoir, les aligner et les déployer sur les facteurs clés de succès ?* Dunod.
- [15] Kaplan R.S., Norton D.P. (2007). *L'alignement stratégique*, Paris : Editions Eyrolles.

- [16] Kaplan R.S. et Norton D.P. (2003), *Le tableau de bord prospectif*, Editions Organisation, Paris, P.311
- [17] Kaplan R.S. et Norton D.P. (2001a), *Comment utiliser le tableau de bord prospectif*, Editions d'Organisation.
- [18] Kaplan R.S. et Norton D.P. (1998), *Le tableau de bord prospectif*, Editions d'Organisation.
- [19] LORINO P. (2001), « *Le Balanced Scorecard revisité : dynamique stratégique et pilotage de performance* ».
- [20] MBENGUE A. et VANDANGEON-DERUMEZ I. (2003), " *Analyse causale et modélisation* ", in R.-A. Thiétart (éd.), *Méthodes de recherche en management*, Dunod, Paris, pp. 335-372.
- [21] MENDOZA C. et ZRIHEN R. (1999), " *Du balanced scorecard au tableau de pilotage* ", *L'expansion Management Review*, décembre, pp. 102-110.
- [22] MERIC J. (2003), " *L'émergence d'un discours de l'innovation managériale : le cas du balanced scorecard* ", *Comptabilité Contrôle et Audit*, Numéro Spécial, mai, pp. 129-145.
- [23] Montalan, M. A., Vincent, B. (2011). *Élaboration d'un balanced scorecard en milieu hospitalier, une recherche-intervention auprès des équipes mobiles de gériatrie*. *Revue Française de Gestion* 211 (2): 93-102.
- [24] Naro, G., Travaillé, D. (2010). *Construire les stratégies avec le balanced scorecard: vers une approche interactive du modèle de Kaplan et Norton*. *Finance-Contrôle-Stratégie* 13 (2): 33-66.
- [25] Naro, G. (2006). *Un tableau de bord stratégique pour les dirigeants de petites entreprises : apports et limites des tableaux de bord prospectifs*. In *La stratégie dans tous ses états. Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Marchesnay*. (Eds, Fourcade, C., Paché, G., Pérez R.). Paris: EMS, 205-229.

## **VII. 2 Mémoires**

- [26] Adiafi Joseph ETTIEN (Avril 2014). « *Mise en place d'un tableau de bord prospectif dans une entreprise : Cas de POLYKROME .S.A* ». Mémoire de MASTER, Centre Africain d'Etudes Supérieures en gestion (CESAG) à Dakar.
- [27] Charlotte LAGADITIS. (2012). «*L'utilisation du tableau de bord prospectif comme outil de mesure des performances de la stratégie sociale des entreprises : étude de cas du Groupe GDF SUEZ* ». Mémoire de Master en Management International, Haute Ecole Groupe ICHEC – ISC St-Louis – ISFSC ; FRANCE

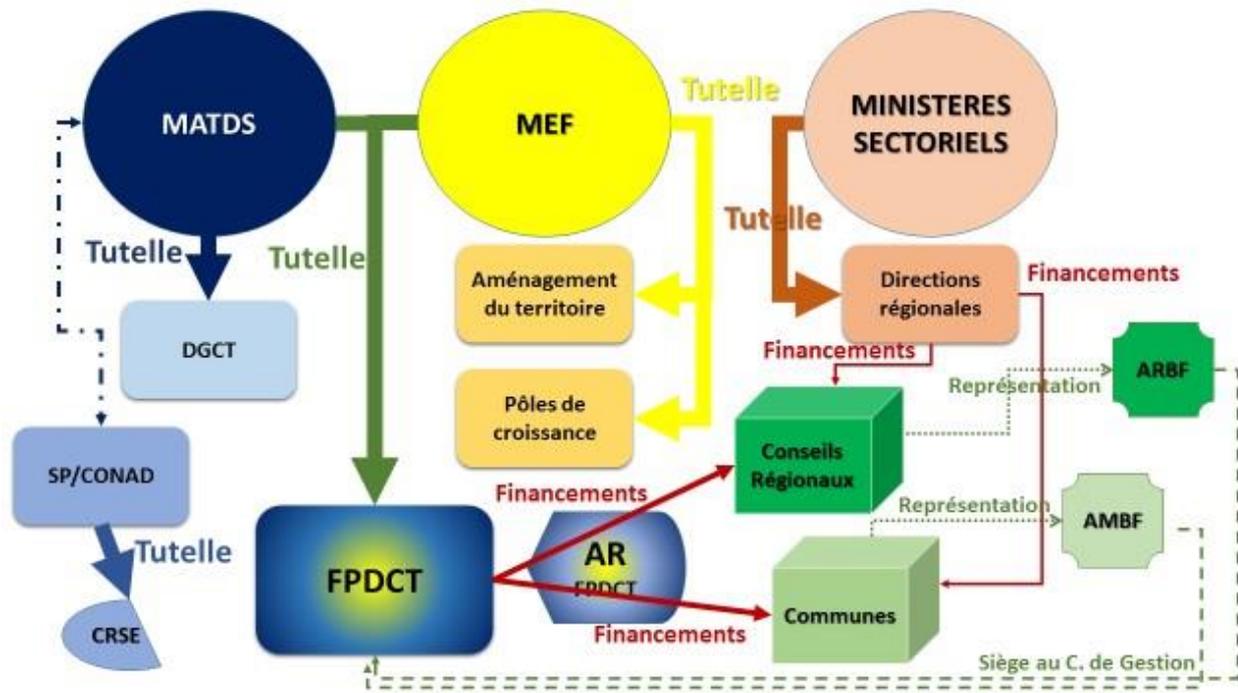
## **VII. Textes législatifs et réglementaires applicables au FPDCT et documents internes**

- [28] Loi 4 du 24 mars 2005 définissant et règlementant les Fonds Nationaux de Financement ;
- [29] Décret 2007- 254 du 11 avril 2007, portant Statuts du FPDCT ;

- [30] Décret 610 du 24 juillet 2014 portant statut général des Fonds Nationaux ;
- [31] Cadre d’Orientation générale du FPDCT Conseil de Gestion, janvier 2009 ;
- [32] Cadre d’intervention stratégique – février et avril 2011 (AT intermittente auprès du FPDCT) ;
- [33] Manuel des procédures administratives, financières et comptables, Conseil de Gestion, septembre 2008 ;
- [34] Manuel des procédures techniques, Conseil de Gestion, janvier 2009 ;
- [35] Assistance technique de court terme auprès du FPDCT rapport à mi-parcours novembre 2011 et final janvier 2012 (Pohl Consult)
- [36] Démarrage des appuis institutionnels au FPDCT - diagnostics et propositions – octobre 2010 ;
- [37] Système de suivi / évaluation du FPDCT – propositions d’enrichissement du système défini avril 2011 (AT intermittente auprès du FPDCT) ;
- [38] Rapport final (AT intermittente auprès du FPDCT)

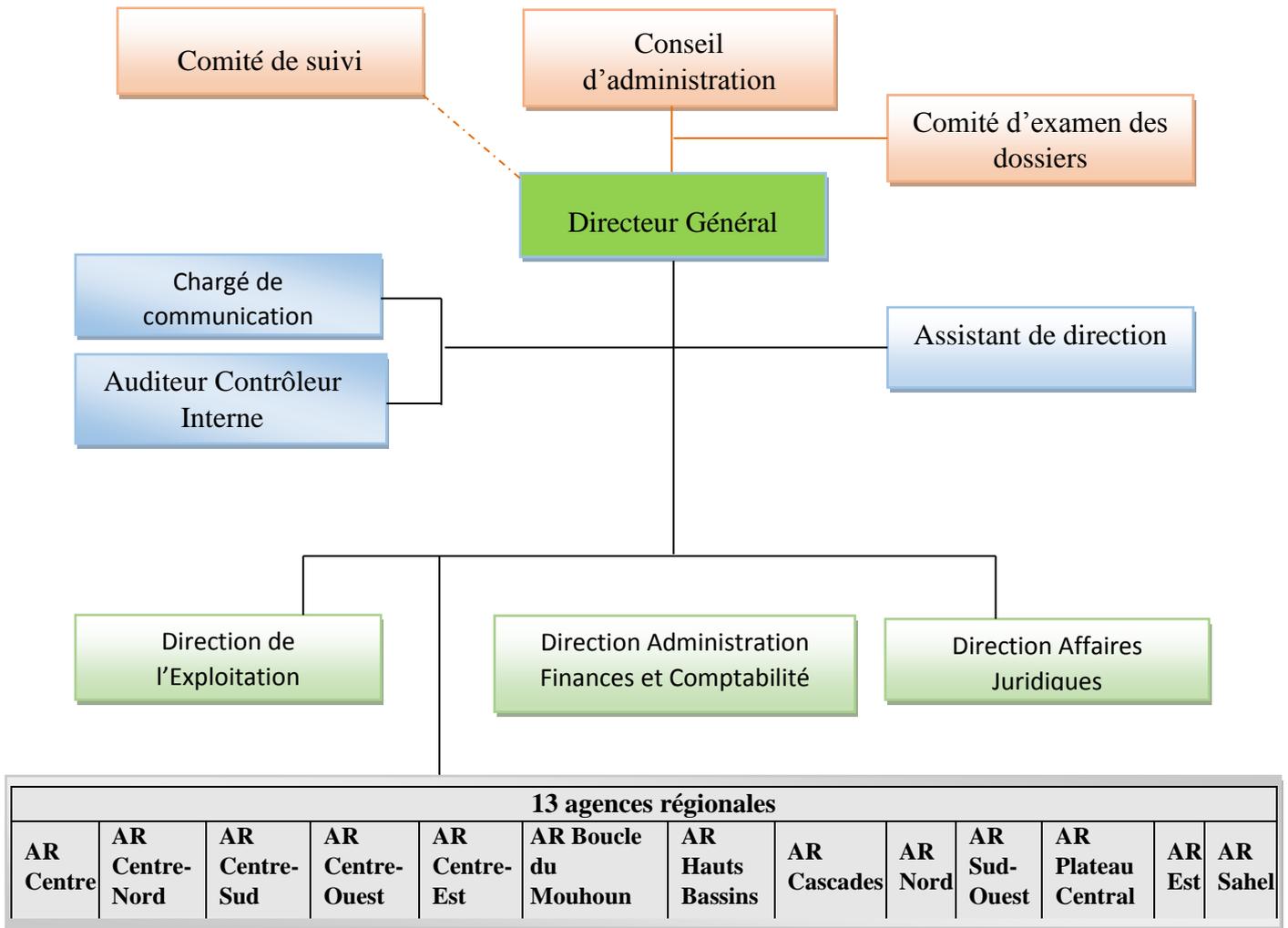
## VIII. ANNEXES

### Annexe I : Organigramme organisationnel du FPDCT



Source : manuel de procédure FPDCT

**Annexe II : Organigramme hiérarchique du FPDCT**



Source : manuel de procédure FPDCT

**Annexe III : Guide d'entretien avec le Directeur général du FPDCT**

1. Quelle appréciation faite vous de la stratégie du FPDCT ?
2. Dans le secteur du financement de la décentralisation, quel positionnement le FPDCT occupe-t-il ?
3. Quels sont les objectifs que la Direction générale s'est fixée pour l'exercice 2017 ?
4. Comment vous fixez et suivez les objectifs de vos collaborateurs ?
5. De quels outils de pilotage disposez-vous pour atteindre ces objectifs ?
6. Etes-vous satisfaits de ces outils en question ?
7. Existe-t-il des mesures visant à analyser les performances opérationnelles ?
8. Comment mesurez-vous la performance de votre Etablissement ?
9. Quels sont les indicateurs qui vous permettront de mesurer l'impact de vos actions ?
10. Comment vous créer la confiance organisationnelle face à votre équipe ? et comment vous mobilisez votre équipe vers la performance ?
11. Utilisez-vous un tableau de bord dans le cadre de vos missions de directeur général ?  
Si oui lequel ?
12. Avez-vous déjà entendu parler du tableau de bord prospectif ? Si oui pouvez-vous m'en parler ?
13. Quels types de mécanismes, vous avez mis en place pour évaluer la fiabilité, la capacité et l'efficacité des CT qui mettent en œuvre des projets financés par le FPDCT ?
14. Quels sont les risques stratégiques associés aux activités de votre Etablissement ?
15. Que pensez-vous du fonctionnement de vos directions centrales et agences régionales ?
16. Existe-il un plan de formation pour le personnel ? Si oui, est-il suivi ?
17. Existe-t-il des canaux et des moyens appropriés pour communiquer et traiter les informations dans votre structure ?

**Annexe IV : Guide d'entretien avec les directeurs centraux du FPDCT**

1. Quels sont les objectifs de votre direction ?
2. Les objectifs qui vous sont assignés sont-ils réalistes ? et pensez-vous pouvoir les atteindre ?
3. Partager vous la vision de la Direction générale ?
4. Quelles sont les difficultés auxquelles vous faites face dans l'exercice de vos fonctions ?
5. Quelles en sont les causes ?
6. Avez- vous des solutions à proposer ?
7. Quels sont les instruments qui vous permettent de contrôler l'atteinte des objectifs que vous assignés à vos services ?
8. Comment jugez- vous la compétence de vos collaborateurs ?
9. Comment jugez-vous votre système d'information ?
10. Quels sont les indicateurs qui vous permettront de mesurer l'impact de vos actions ?
11. Utilisez-vous un tableau de bord dans le cadre de vos missions de directeur opérationnel ? Si oui lequel ?
12. Avez-vous déjà entendu parler du tableau de bord prospectif ? Si oui pouvez- m'en parler ?
13. Que pensez-vous de son implémentation au sein du FPDCT ;
14. Avez- vous des recommandations à faire ?
15. Pensez-vous que la stratégie du FPDCT est divulguée à tous les salariés ?
16. Autres informations dont vous souhaiteriez porter à ma connaissance ?

**Annexe V: Guide d'entretien avec les Chefs d'agences régionales du FPDCT**

1. Quels sont les objectifs de votre agence régionale ?
2. Les objectifs qui vous sont assignés sont-ils réalistes ? et pensez-vous pouvoir les atteindre ?
3. Partager vous la vision de la Direction générale ?
4. Quelles sont les difficultés auxquelles vous faites face dans l'exercice de vos fonctions ?
5. Quelles en sont les causes ?
6. Avez- vous des solutions à proposer ?
7. Quels sont les instruments qui vous permettent de contrôler l'atteinte des objectifs que vous assignés à vos services ?
8. Comment jugez- vous la compétence de vos collaborateurs ?
9. Comment jugez-vous votre système d'information ?
10. Quels sont les indicateurs qui vous permettront de mesurer l'impact de vos actions ?
11. Utilisez-vous un tableau de bord dans le cadre de vos missions de chef d'agence régional ? Si oui lequel ?
12. Avez-vous déjà entendu parler du tableau de bord prospectif ? Si oui pouvez- m'en parler ?
13. Que pensez-vous de son implémentation au sein du FPDCT ;
14. Avez- vous des recommandations à faire ?
15. Pensez-vous que la stratégie du FPDCT est divulguée à tous les salariés ?
16. Autres informations dont vous souhaiteriez porter à ma connaissance ?

<b>Annexe VI : Guide d'entretien avec les chefs de services du FPDCT</b>
--------------------------------------------------------------------------

1. Quels sont les objectifs de votre service ?
2. Les objectifs qui vous sont assignés par votre hiérarchie sont-ils réalistes ? et pensez-vous pouvoir les atteindre ?
3. Partager vous la vision de la Direction générale ?
4. Quelles sont les difficultés auxquelles vous faites face dans l'exercice de vos fonctions ?
5. Quelles en sont les causes ?
6. Avez- vous des solutions à proposer ?
7. Quels sont les instruments qui vous permettent de contrôler l'atteinte des objectifs que vous assignés à vos agents ?
8. Comment jugez- vous la compétence de vos collaborateurs ?
9. Comment jugez-vous le système d'information de votre direction en tant que chef de service ?
10. Utilisez-vous un tableau de bord dans le cadre de vos activités ? Si oui lequel ?
11. Avez-vous déjà entendu parler du tableau de bord prospectif ? Si oui, parler moi de ce TBP ;
12. Que pensez-vous de son implémentation au sein du FPDCT ;
13. Avez- vous des recommandations à faire ?
14. Pensez-vous que la stratégie du FPDCT est divulguée à tous les salariés ?
15. Autres informations dont vous souhaiteriez porter à ma connaissance ?