

Le « *balanced scorecard* » comme outil d'exploration textuelle d'une organisation : le cas de la mairie de Pessac

The balanced scorecard as a textual exploration tool in an organization: the case of Pessac (Gironde) cityhall

Stéphane Trébuçq



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/communicationorganisation/5143>

DOI : [10.4000/communicationorganisation.5143](https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.5143)

ISSN : 1775-3546

Éditeur

Presses universitaires de Bordeaux

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2015

Pagination : 197-210

ISSN : 1168-5549

Référence électronique

Stéphane Trébuçq, « Le « *balanced scorecard* » comme outil d'exploration textuelle d'une organisation : le cas de la mairie de Pessac », *Communication et organisation* [En ligne], 48 | 2015, mis en ligne le 01 décembre 2018, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/communicationorganisation/5143> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/communicationorganisation.5143>

© Presses universitaires de Bordeaux

Le « *balanced scorecard* » comme outil d'exploration textuelle d'une organisation : le cas de la mairie de Pessac

Stéphane Trébuçq¹

Le « *balanced scorecard* » et la « carte stratégique » constituent des outils de gestion encore peu connus dans les organisations privées et publiques. Issus des nombreuses interactions entre l'université d'Harvard et les entreprises, on retient généralement comme caractéristique principale la possibilité de décomposer les aspects stratégiques d'une organisation en quatre grands domaines : ressources financières, clients ou usagers, processus internes, immatériels et capacité d'apprentissage (Kaplan et Norton 1992). L'approche s'est cependant progressivement étoffée au fil des vingt dernières années. Pour certains auteurs, nous en sommes à la troisième génération de « *balanced scorecard* » (Lawrie et Cobbold 2004). Kaplan et Norton (2000) ont suggéré de transformer leur approche de mesure de la performance en outil de communication, principalement interne et auprès des salariés, avec *de facto* un fort contenu stratégique. L'objet textuel et cognitif, devenu central dans ce dispositif de communication, est ce qu'il est convenu d'appeler l'« objectif stratégique ». C'est grâce à sa formulation que les dirigeants et le « top management » sont supposés être en mesure d'explicitier la stratégie qu'ils poursuivent, en abordant de surcroît, l'ensemble des chaînages de cause à effet formant le modèle économique envisagé. La mise en place d'un « *balanced scorecard* » permet ainsi d'envisager une série d'avantages non négligeables, au nombre desquels on retrouve souvent citée la promesse d'un meilleur alignement stratégique. En d'autres termes, cet outil permettra d'atteindre une meilleure adhésion des salariés au projet stratégique, en obtenant notamment de leur part une série d'initiatives spontanées allant dans le sens de celui-ci. Mais au fond, ne s'agit-il pas d'éviter l'écueil de l'implantation d'un énième mécanisme foucauldien de contrôle de gestion, en se tournant résolument vers une approche plus rhétorique et communicationnelle ? En définitive, Kaplan et Norton ne seraient-ils point parvenus à résoudre l'équation paradoxale

¹ Professeur des Universités en Sciences de Gestion - Université et IAE de Bordeaux - Institut de Recherche en Gestion des Organisations (IRGO), Titulaire de la chaire sur le capital humain et la performance globale - fondation Bordeaux Université ; stephane.trebuçq@u-bordeaux.fr

de l'efficacité du contrôle, en montrant que pour être parfaitement efficace, celui-ci doit totalement disparaître (Getz et Carney 2013) ?

Reste qu'il n'est pas du tout certain que l'idée d'un outil de communication soit si facilement acceptée, et que les acteurs visés par ce dispositif n'y voient pas à nouveau un système de contrôle supplémentaire (Chiapello et Gilbert 2013). Quant à cette promesse implicite de Kaplan et Norton d'un meilleur alignement stratégique, résultant d'une explicitation des objectifs stratégiques poursuivis, est-elle véritablement réaliste ? Pour beaucoup, une telle question ne saurait être soulevée. On pourrait en effet considérer comme une évidence le fait que la stratégie soit mieux comprise à partir du moment où elle explicitée au travers d'un « *balanced scorecard* » et d'une « carte stratégique »². Pour d'autres, plus prudents, la réponse pourrait se borner à proposer une simple mesure de l'évolution du degré d'alignement. Celle-ci n'étant généralement jamais effectuée *ex ante*, il semble bien difficile d'en établir avec certitude la progression. Or, si l'on considère le « *balanced scorecard* » comme un acte de langage, au sens d'Austin (1970) et Searle (1980), il devient alors tout à fait possible d'en explorer la capacité performative. En exprimant dans un outil de gestion leur stratégie, les dirigeants transforment leur pensée en acte managérial, créant de la sorte une nouvelle convention sociale définie comme une représentation commune à adopter (Brisset 2014). L'injonction implicite « *suivez-moi et appliquez ma stratégie* » trouve ainsi appui dans l'existence même du « *balanced scorecard* », auquel tous les cadres, responsables et employés sont invités à se référer. Ce dispositif technique a bien pour finalité d'influencer la conduite des activités, avec pour ambition d'aller jusqu'à guider certaines décisions ou initiatives individuelles et collectives. L'outil est même appelé à devenir l'interface clé du réseau des acteurs, puisque toute action a vocation à être mise en cohérence à un moment ou à un autre avec la stratégie poursuivie. D'une certaine façon, cette diffusion de la connaissance de la stratégie porte en elle la frontière des actions reconnues, et compatibles avec le projet politique des dirigeants.

Dans le cadre de notre recherche, on définira plus précisément le concept de « performativité » comme la capacité des mots énoncés (les objectifs stratégiques et leurs relations) à agir sur les acteurs, en leur faisant assimiler le sens de la stratégie poursuivie par leurs dirigeants. Pour en venir à l'appréhension de cette performativité, la notion d'acte de langage peut être approfondie, en venant mobiliser la théorie organisationnelle du cycle texte-conversation développée notamment par Taylor (1996). Selon cet auteur, l'organisation, qu'il s'agisse d'une entreprise privée ou d'une administration publique, est conceptualisée comme un lieu d'échanges de textes entre ses

² La notion de carte stratégique est postérieure à celle de *balanced scorecard*. Dans leur approche initiale, Kaplan et Norton (1992) ne parlaient que d'axe et d'indicateurs. Ils ont fini par masquer la notion d'indicateur, en proposant la création d'un graphique ne retenant que les objectifs stratégiques, et leurs relations. Sur un plan informatique, les deux outils restent cependant connectés, puisqu'un clic sur n'importe quel objectif stratégique permet de descendre au niveau inférieur, à savoir celui des indicateurs.

acteurs. Tout message échangé, oralement ou par écrit, physiquement ou numériquement, est considéré comme un texte, qui induit de la part du réseau d'acteurs certaines réactions. La vie de l'organisation peut ainsi être retracée au travers de ses échanges, et lorsque ces derniers cessent, on peut d'ailleurs en prédire les difficultés croissantes et sa disparition prochaine. L'hypothèse d'une organisation conçue comme un ensemble de liens entre des textes qui circulent et se répondent est audacieuse. Elle permet de sortir d'une vision conflictuelle et structuraliste des organisations, pour en retranscrire la dynamique extrêmement mouvante dans le temps. On peut alors envisager le contenu du « *balanced scorecard* » comme un texte à la fois produit par l'organisation, mais également capable de la reconfigurer. Il en résulte alors une relation dialectique intéressante à envisager. D'un côté, le collectif de direction est bien à l'origine de cet outil, mais d'un autre côté, sa diffusion induit une réponse. Reste à savoir si la réponse attendue est bien conforme à la réponse obtenue. De ce point de vue, si l'on se réfère à la sociologie de la traduction, l'objet textuel devient acteur du réseau, au même titre que les dirigeants, leurs subordonnés et tous les autres dispositifs techniques (Akrich *et al.* 2006). Nous avons aussi cherché à évaluer la nature des réponses induites par la mise en œuvre d'un « *balanced scorecard* » dans le jeu et le réseau d'acteurs d'une mairie.

Contexte du terrain d'application

Afin d'explorer cette conversation, la méthodologie mobilisée est celle d'une étude de cas et d'une recherche-action (Giordano 2003). Notre posture est celle d'un chercheur ayant accompagné l'élaboration du « *balanced scorecard* », dans le cadre de la ville de Pessac et de ses services administratifs. La commune, située dans le département de la Gironde (33), est d'une taille importante avec près de 60 000 habitants. Au fil des ans, la mairie est devenue un enjeu de réussite politique, les élus de la majorité souhaitant transformer la ville en laboratoire d'idées et de réalisations exemplaires. Son ancien maire étant devenu président du Conseil Régional, le maintien d'un ancrage politique fort dans cette collectivité territoriale apparaît comme un enjeu fondamental. L'arrivée d'un nouveau maire, et d'un nouveau directeur général des services, a contribué à créer un contexte favorable à l'émergence d'un renouvellement et d'une modernisation des techniques de gestion. Ces derniers ont eu en effet à cœur d'impulser une nouvelle dynamique au sein de l'organisation.

La formulation des objectifs stratégiques est intervenue en 2011, au cours de la phase intermédiaire d'un projet plus vaste, plaçant en amont un auto-diagnostic organisationnel des services, et en aval l'implantation d'un nouvel outil informatique, permettant de collecter et de communiquer l'ensemble choisi des indicateurs de performance. L'impulsion initiale a été donnée par le maire. Celui-ci a mandaté explicitement le directeur général des services (DGS), afin qu'il puisse se doter dans les meilleurs délais, d'un

véritable outil de contrôle, à propos des résultats atteints par les services municipaux. Une telle orientation n'était pas anodine, puisqu'au fond elle pouvait être aussi considérée comme révélatrice d'un manque de confiance à l'égard des responsables administratifs. L'usage d'un tel outil tend par ailleurs, à potentiellement déposséder les directeurs en place de leur expertise technique, en concrétisant par le biais d'un jeu d'indicateurs le niveau de performance de leurs actions. En l'occurrence, l'équipe de direction dispose d'une assez forte cohésion interne, et affiche un large consensus à propos du projet politique du nouveau maire. De plus, sur un plan administratif, les services apparaissent bénéficier d'une forte reconnaissance externe. Ils ont été primés pour la mise en œuvre d'un Agenda 21, ainsi que celle d'un référentiel de qualité de l'accueil des usagers, intitulé « Qualiville », et proposé par l'Afnor. Pour le nouveau maire, l'enjeu consiste cependant à tenter de se démarquer de l'action de ses prédécesseurs. Les directeurs des services s'efforcent pour leur part de répondre à la commande du maire. Force est de constater que les mairies dotées à ce jour d'un système moderne et avancé de pilotage stratégique, tels que peuvent l'entendre des auteurs comme Kaplan et Norton, restent l'exception. Et pourtant, la mise en œuvre d'un nouvel outil de gestion peut faciliter le dialogue entre les parties prenantes internes, tout en projetant une image en externe de modernité. Ce projet n'est cependant pas dénué de risques, puisque l'adhésion des cadres de direction à ce dernier n'est nullement acquise *a priori*. Parallèlement, en explicitant la stratégie, et en ouvrant la voie à son évaluation, les élus de la majorité prennent le risque de créer un dispositif susceptible de renseigner potentiellement leurs opposants prompts à la critique. Ce risque apparaît cependant minime, puisque la commune apparaît sociologiquement très favorable à la tendance politique du maire en place.

Préalablement à la conception d'un tableau de bord stratégique, un auto-diagnostic a été mené selon une approche EFQM (*European Foundation for Quality Management*). L'ensemble des items du modèle d'évaluation ont été passés en revue, et ont donné lieu à des commentaires et des notations. Les réponses apportées par les directeurs ont révélé un certain nombre de surprises, du moins à en juger par les réactions du maire. L'ensemble des directeurs interrogés ont en effet clairement indiqué l'absence de formulation claire de la stratégie à leur niveau. Or, côté politique, plusieurs séminaires stratégiques ont été organisés, envisageant même l'avenir de la ville à l'horizon 2030. Le service de communication a également édité une brochure, précisant le projet politique de mandature, organisé très clairement selon trois grandes orientations : « une ville généreuse », « une ville à partager » et « une ville durable et écologique ». Cette production textuelle n'a pas manqué de susciter des questionnements chez certains responsables administratifs, ayant quelques difficultés à se reconnaître et à retrouver une correspondance avec leurs actions quotidiennes dans ce nouvel environnement sémantique. Quelle

différence faut-il faire entre une ville « à partager » et une ville « généreuse » ? Les activités sociales relèvent-elles du sens du partage ou d'une expression de générosité ? De même, pourquoi a-t-on souhaité accoler la dimension « durable » à celle d'« écologie », la séparant par là même des aspects sociaux ? Comme on peut le voir, le choix des orientations politiques ne semble pas évident à interpréter. Il n'en demeure pas moins le choix du maire, et en ce sens, difficilement contestable. Cette production textuelle du politique a donc « force de loi », et les directeurs administratifs n'ont d'autre choix que de tenter d'en opérer la traduction en termes opérationnels. Toutefois, au moment même où ce travail de traduction doit être accompli, l'équipe de direction formée par le DGS et ses adjoints peut difficilement ouvrir un débat avec l'ensemble des directeurs. Ce processus serait tout d'abord extrêmement long, compte tenu du manque de disponibilité des directeurs, accaparés par leurs fonctions opérationnelles. De plus, l'équipe de direction doit être à la fois en capacité d'éviter les critiques liées à une absence de stratégie, tout en prouvant son aptitude à en proposer une.

L'acte de langage devient ici, incidemment, un instrument d'affirmation de la légitimité d'une strate de management, formée par l'équipe du directeur général des services (DGS) et de ses directeurs généraux adjoints (DGA). Cette action apparaît d'autant plus cruciale que l'organigramme a été refondu, avec la mise en place de grandes branches, chacune étant pilotée par un DGA. La formulation des objectifs stratégiques s'opère finalement sous deux contraintes majeures. Il s'agit de produire un cadre stratégique compatible avec la nouvelle organisation et la production textuelle du maire, et d'intervenir selon un schéma forcément descendant, puisque les directeurs ne sont pas invités à réfléchir aux objectifs stratégiques du DGS et des DGA. La participation des directeurs sera envisagée dans un second temps, afin qu'ils définissent à leur niveau les objectifs stratégiques compatibles avec leurs actions quotidiennes, les objectifs de la DGS, et naturellement le cap fixé par le maire. Peut-être faut-il regretter lors de cette phase du projet qu'un débat n'ait pas été organisé en concertation avec les élus, au moins ceux de la majorité, afin d'obtenir une meilleure coordination et une adhésion globale des acteurs face à la formulation de la stratégie.

Après consultation de l'équipe de direction restreinte au DGS et aux DGA, plus d'une centaine d'objectifs stratégiques ont été identifiés et listés. Une telle abondance est manifestement révélatrice du manque de lisibilité de la stratégie en place. Or, dans le cadre d'une démarche de « *balanced scorecard* », il est effectivement recommandé de retenir ou de mémoriser facilement un nombre limité d'objectifs. L'un des buts à atteindre consiste à permettre à tout agent territorial de retenir les objectifs envisagés. En s'appuyant sur le modèle standard proposé par Kaplan et Norton (2004), ces objectifs stratégiques ont pu être regroupés. Les notions de capitaux immatériels, comme on peut le voir dans le graphique 1, ont permis d'identifier les problématiques de

« capital humain » sur l'axe ressources en R2, et de « capital organisationnel » et « capital informationnel » sur l'axe apprentissage, respectivement en A2 et A3. Dès lors, on utilise des concepts s'avérant potentiellement abstraits pour les directeurs. Ils peuvent ainsi prêter à confusion en amenant les responsables à tenter de retrouver dans la mise en forme du « *balanced scorecard* » l'équivalent de l'organigramme et des fonctions déjà mis en place. Ainsi, derrière le maintien des équilibres financiers, on peut voir la direction financière, ou derrière la valorisation du capital humain, la direction des ressources humaines ... Ce point explique aussi certainement pourquoi le directeur des ressources humaines (DRH) a peu apprécié la notion de « capital humain », venant empiéter sur son propre domaine d'expertise et d'intervention. Néanmoins, cette lecture de l'outil transforme son esprit initial, puisque les questions financières ou humaines, pour ne citer que celles-ci, constituent en réalité des préoccupations à partager par tous les directeurs, en les intégrant au niveau de chaque direction fonctionnelle. Chacun est par conséquent appelé à s'interroger sur le sens des objectifs stratégiques, pour lesquels aucune notice d'application ou définition précise n'est fournie.



Graphique 1 - « *balanced scorecard* » défini au niveau du directeur Général des services et du maire (Stéphane Trébuçq)

Plan d'expérience

Afin de mieux comprendre le contenu spontané que les directeurs pouvaient attribuer à de tels objectifs stratégiques, nous leur avons demandé de les commenter, après qu'ils aient mené un premier travail d'adaptation à leur niveau hiérarchique. Nous avons donc cette fois sollicité une production textuelle de leur part, alors même que cette partie conversationnelle n'était

pas initialement prévue. C'est à ce niveau que réside notre expérimentation innovante, et que nous repoussons les frontières des propriétés habituellement observées du « *balanced scorecard* ». Plutôt que de procéder d'une manière directive, ce qui consisterait à définir des objectifs en présupposant qu'ils sont bien compris de tous, nous introduisons ici une phase consultative, autrement dit une conversation textuelle. Celle-ci va s'avérer éclairante à plusieurs niveaux. Elle va permettre notamment de montrer : (1) les limites de l'acceptabilité de la stratégie, (2) les écarts de représentation entre l'équipe restreinte de direction et les directeurs, (3) les difficultés éprouvées par certains directeurs pour attribuer un contenu effectif à certains objectifs stratégiques, (4) le manque de coordination entre les directeurs et de partage des mêmes références cognitives entre les directeurs.

Résultats obtenus

Il y a tout d'abord lieu de relever que tous les directeurs n'ont pas répondu à notre sollicitation. Notre taux de réponse est de 63%. Les non-réponses peuvent être interprétées soit comme un signe de désintérêt pour la démarche, soit comme une forme de résistance au changement. Le questionnement sur les objectifs stratégiques amène effectivement les directeurs à participer plus activement au processus de réflexion sur la stratégie. Cependant, l'absence de leur consultation en amont tend à les placer en simple spectateur, et ne semble pas être favorable à une adhésion spontanée de leur part. Si l'auto-diagnostic avait révélé une absence de formulation claire de la stratégie, ce constat n'était peut-être pas pour autant synonyme d'une attente en la matière. En effet, une fois explicitée, la stratégie peut alors restreindre les libertés des acteurs en fournissant un cadre de référence.

Seules les réponses collectées ont pu faire l'objet d'une analyse en recourant à la méthode ALCESTE (Reinert 1993). Le traitement du logiciel opère tout d'abord un découpage en fragments de texte, puis analyse leur contenu sur un plan lexical. Les termes pris deux à deux, et dont l'utilisation intervient plus fréquemment dans ces fragments, sont alors jugés comme co-occurents. Ils sont alors regroupés sous la forme de grappes ou de classes, permettant d'approcher la notion d'ensemble de termes couvrant une thématique. Le taux de reclassement de l'ensemble des fragments de texte analysés peut aussi être établi a posteriori. Dans le cas présent, il s'élève à 53 %, ce qui apparaît extrêmement bas. Ceci peut être interprété comme la résultante d'un manque d'unité des représentations par rapport aux objectifs stratégiques, qui ont pourtant vocation à être partagés. Certains objectifs comme celui relatif au « capital humain » (*obj_hum) n'ont d'ailleurs quasiment pas été commentés, ce qui prouve très nettement qu'un tel concept n'est guère évocateur pour les directeurs. Ces derniers tendent à demeurer dans une logique purement fonctionnelle, les questions de gestion des ressources humaines étant systématiquement déléguées à la personne compétente, à savoir le DRH. La

formulation du « *balanced scorecard* » vient ainsi déranger un ordre établi et une série de routines organisationnelles. Le DRH n'a d'ailleurs pas cherché à envisager dans quelle mesure le concept de « capital humain » pourrait être porteur d'innovations sociales. Quant à la réponse des autres directeurs, elle est inexistante. Cela se comprend d'autant mieux que la notion de « capital humain » n'a fait, à ce stade, l'objet d'aucune réflexion collective.

En utilisant ALCESTE comme méthode d'analyse textuelle (voir tableau 1 à 3), il est aussi possible de remettre en question la structure même du tableau de bord envisagé, telle que reportée au graphique 1. L'intérêt du codage des réponses obtenues est d'être en capacité de pouvoir rapprocher les classes ou thématiques obtenues de ce système de codes. Ainsi, chaque réponse sollicitée correspond à un objectif stratégique et elle est apportée par un directeur, dont on connaît la fonction. Les classes ou thématiques dégagées avec ALCESTE peuvent donc être liées aux objectifs stratégiques et aux répondants. Dans l'hypothèse où les axes stratégiques (projet ville, processus, apprentissage organisationnel, ressources) formeraient des domaines thématiques cohérents, on pourrait alors imaginer qu'ALCESTE retrouve ces derniers sous la forme de quatre classes de termes distinctes. Le positionnement des répondants par rapport à ces classes peut aussi être révélateur de leurs contributions implicites à la stratégie, telle qu'elle est formulée. Il peut être notamment intéressant de voir comment une mission comme celle de l'agenda 21 se positionne. Celle-ci est en effet par définition transverse, et ne forme pas une direction à part entière. Elle est directement rattachée au DGS, et a pour vocation de transformer les méthodes de travail et les modalités de coordination entre les services, sur des sujets extrêmement variés, en faveur d'un développement économique, social ou environnemental plus soutenable à long terme.

Codage	Modalités possibles	Axe
*ore_gen	Une ville généreuse	Ville
*ore_eco	Une ville durable et écologique	V
*ore_par	Une ville à partager	V
*obj_cons	Conseiller, associer et informer les élus	Processus
*obj_sat	Accueillir et satisfaire les usagers et les habitants	P
*obj_pp	Informer et associer les parties prenantes	P
	Gérer les partenariats institutionnels et accompagner les partenaires	P
	Informer, associer et impliquer les parties prenantes	P
*obj_react	Réagir, mobiliser et s'adapter aux opportunités et aux aléas	P
*obj_equ	Adapter et optimiser les équipements	P

*obj_ali	Conduire un management stratégique	Apprentissage
*obj_org	Développer le capital organisationnel	A
*obj_pro	Concevoir et bâtir des projets et actions articulés et cohérents	A
*obj_proc	Formaliser les processus	A
*obj_inf	Accroître et mobiliser le capital informationnel	A
*obj_inn	Expérimenter et innover	A

*obj_fin	Maintenir les équilibres financiers	Ressources
*obj_hum	Valoriser le capital humain	R
	Valoriser et mettre en synergie les capitaux humains internes et externes	R
	Valoriser le capital humain interne et externe	R
	Développer et valoriser les ressources humaines	R
*obj_terr	Préserver et développer le capital partenarial	R
	Préserver et développer le capital partenarial et territorial	R
	Préserver et développer le capital partenarial, patrimonial et territorial	R
*obj_syst	Se doter d'un système d'informations adapté aux besoins	R
*obj_opt	Optimiser l'affectation des ressources en fonction des politiques publiques	R

Tableau 1 : Codification sous ALCESTE des objectifs stratégiques des directions (Stéphane Trébuq)

*dir_adm	direction des affaires juridiques et de l'administration générale
*dir_ag21	mission agenda 21
*dir_asso	direction de la vie associative et des événements
*dir_bat	direction des bâtiments
*dir_ccas	centre communal d'action sociale
*dir_dgas	direction générale des solidarités et de la vie sociale
*dir_emp	direction de l'emploi, formation et de l'insertion professionnelle
*dir_env	direction de l'environnement et du cadre de vie
*dir_jeun	direction de la jeunesse
*dir_mgen	direction des moyens généraux
*dir_pub	direction du domaine public
*dir_rh	direction des ressources humaines

*dir_soc	direction du développement social et urbain
*dir_spo	direction des sports
*dir_dgaa	direction générale aménagement et cadre de vie

Tableau 2 : Codification des directeurs ou directeurs généraux ayant répondu (Stéphane Trébuq)

Classe	Variables codées associées	Directions codées associées	Termes principaux
1	*obj_fin, *obj_ali, *axe_ville	*dir_rh, *dir_emp, *dir_soc	projet, poste, politique, humaine, conduite, agent, évaluation, management, action, coût, règle, gestion, ressources humaines
2	*obj_proc, *obj_org, *obj_cons, *axe_app, *axe_proc	*dir_adm, *dir_asso,	procédure, directeur, direction, délibération, conseil, municipal, dématérialisation, juridique, cas, administratif, réponse, achat, montage, mutualisation
3	*obj_pp, *obj_react, *obj_sat, *axe_proc, *ore_gen	*dir_ag21, *dir_jeun, *dir_env, *dir_dgas	jeunes, agenda, temps, famille, acteur, citoyen, offre, divers, parties prenantes, concertation, communication, participation, sensibilisation, mobilisation
4	*axe_ress, *obj_terr, *obj_equ, *ore_eco, *obj_syst, *obj_hum, *obj_inf	*dir_dgaa, *dir_bat, *dir_mgen	facteur clé de succès, avoir, disposer, données, identifier, suivi, énergie, performance, renforcer, patrimoine, intervention, personnel, écoute, outil, usage, commun, utiliser
5	*ore_par, *axe_ville, *ore_eco	*dir_spo, *dir_pub	vie, aussi, prise, risque, prévention, réussite, sport, motivation, passer, habitant, collectivité, partenaire, compte, sociale, soutien

Tableau 3 : Classification du corpus n° 1 des réponses des directeurs sous ALCESTE. (Stéphane Trébuq)

Comme on peut le constater dans le tableau 3, l'analyse sous ALCESTE a conduit à dégager cinq grandes classes de termes. Deux sont liées à l'axe ville (classes 1 et 5), une est liée uniquement à l'axe processus (classes 2 et 3), une est en commun avec l'axe apprentissage et l'axe processus (classe 2), et enfin, une est rattachée à l'axe ressources (classe 4). ALCESTE a donc permis de dégager peu ou prou les quatre grands axes stratégiques présents initialement dans le « *balanced scorecard* » et repris dans les réponses des directeurs. Toutefois, comme on peut le constater l'axe ville tend à regrouper principalement les orientations ville à partager et ville durable et écologique (classe 5). L'orientation ville généreuse semble plus liée dans les faits à l'axe processus (classe 3), et non à l'axe ville, avec une présence plus marquée de la direction jeunesse et de la direction des solidarités et de la vie sociale. Les objectifs associés correspondent au fait d'associer les parties prenantes, tout en réagissant aux aléas et en cherchant à satisfaire les usagers et les habitants. Les réponses des directeurs mettent également en évidence des processus d'apprentissage liés à la formalisation des processus, au développement du capital organisationnel, et à l'information des élus (classe 2). Finalement, l'axe ressources semble faire sens, repris en classe 4, en lien avec les objectifs de capital humain, capital partenarial et territorial, ou de système d'informations. La question de l'optimisation des ressources (variable *obj_opt) n'est rattachée à aucune classe, illustrant en l'occurrence la difficulté des directeurs à accepter la notion d'optimisation, et les arbitrages financiers qui en découlent.

Plusieurs directions disposent d'un positionnement pouvant apparaître comme étonnant ou surprenant. Cela est notamment le cas de la direction ressources humaines (*dir_rh), apparaissant éloignée des aspects liés au « capital humain », mais plus proche des dimensions d'alignement stratégique, de management et de gestion financière. Cette dernière direction ambitionne certainement de gérer les aspects d'évaluation des performances individuelles. D'autres directions apparaissent plus logiquement placées. Cela est plus particulièrement le cas de la direction des bâtiments (*dir_bat) située au niveau des ressources. Comme on peut le constater, la direction de la vie associative et des événements (*dir_asso) se rattache aux processus décrivant des liens avec les parties prenantes. D'autres directions, comme celle des sports (*dir_spo) ou du domaine public (*dir_pub) se voient plus liées aux orientations clés du projet politique, participant à l'atteinte du résultat d'une ville à partager et écologique. L'ensemble de ces réponses montrent finalement que les directeurs tendent à se reconnaître d'une manière privilégiée à un endroit précis de la carte stratégique, et ont certainement du mal à envisager une stratégie à leur échelon individuel. Leurs réponses sont en ce sens révélatrices d'une démarche qui ne les a pas assez impliqués dans la définition de stratégies à l'échelle des directions.

En reprenant le corpus n° 1, nous avons ajouté aussi le contenu de la plaquette stratégique du maire, annonçant son projet de mandature. L'analyse

de ce corpus n° 2 sous ALCESTE permet de montrer une seconde difficulté organisationnelle, manifestée par l'écart entre d'un côté le discours politique du maire, axé sur les projets et les réalisations, et de l'autre, celui des directeurs, axés sur la mobilisation des ressources et la mise en œuvre des processus.

En termes lexicaux, les réponses apportées par les directeurs apparaissent révélatrices de la façon dont ils perçoivent le fonctionnement de leur organisation administrative. L'idée d'un axe stratégique ressources semble d'autant mieux acceptée qu'une direction générale dans l'organigramme lui est consacrée. Les données, le personnel, l'énergie, le patrimoine sont autant de ressources mises à la disposition des activités de la mairie (classe 4). On identifie ensuite une série d'actes administratifs liés aux activités du conseil municipal, et à une série d'actes juridiques passés à la suite des délibérations (classe 2). À ce stade, les services peuvent envisager un contact avec les administrés, et les différents publics ciblés (jeunes, familles, citoyens, parties prenantes) (classe 3). Ces actions permettent finalement d'aboutir à une réussite de la collectivité, sur un plan social, et vis-à-vis des habitants (classe 5).

L'absence notable de réponse de la direction des systèmes d'information ou de la direction des finances et de la commande publique pose cependant question. Ce silence laisse à penser que ces directions n'envisagent pas clairement de stratégie pouvant adopter un format similaire à celle envisagée pour la mairie dans son ensemble. Elles se perçoivent principalement comme des fonctions de support en lien avec les objectifs de diffusion des informations ou d'optimisation des ressources. Cette vision purement fonctionnelle les amène de ce fait à repousser une déclinaison de la stratégie globale de l'organisation qui pourrait les pousser à adopter une autre logique organisationnelle incorporant d'autres objectifs stratégiques.

Comme on peut le voir, le fait d'initier une conversation par rapport au contenu d'un outil de gestion comme le « *balanced scorecard* » permet de mieux en saisir les limites de performativité. Selon Kaplan et Norton, le fait d'explicitier les objectifs stratégiques conduit à un meilleur alignement stratégique des employés. Cette promesse n'est pas forcément exacte, et le plan d'expérience mis en œuvre dans ce cas en montre pour partie l'inexactitude. Bien que conçu comme un outil de communication, le « *balanced scorecard* » ne peut transformer immédiatement des modes de fonctionnement bien établis. Le fait que les directeurs n'aient pas été directement consultés pour élaborer les objectifs stratégiques les amène à poursuivre une vision purement fonctionnelle et cloisonnée de leur contribution. Chacun continue ainsi d'agir dans son domaine spécifique et d'expertise, du moins officiellement. Cela ne signifie probablement pas que les directeurs ne s'interrogent pas sur certains aspects de management, tels que la gestion des ressources humaines. Ils n'osent cependant peut-être pas le dire, de peur d'empiéter sur d'autres pré-carrés fonctionnels. Il n'y a donc pas encore de véritable déclinaison de la stratégie de l'organisation au niveau de chaque direction. L'approche descendante en

est certainement la cause principale, puisque la stratégie n'est pas le fruit d'une co-construction avec l'ensemble des directeurs, partant de la réalité du terrain. Le « *balanced scorecard* » est donc proposé en tant qu'outil de communication, mais n'est pas clairement le fruit d'une communication entre les directeurs, et encore moins la résultante d'une conversation engagée avec les élus. La capacité de transformation des comportements stratégiques du « *balanced scorecard* » est donc dans ces conditions limitée. La performativité supposée de cet outil se heurte alors au système de croyances et de représentations des acteurs.

Conclusion

L'analyse textuelle des réponses apportées par les directeurs d'une mairie à la suite de la formalisation d'un « *balanced scorecard* » révèle bien les difficultés persistantes d'une déclinaison de la stratégie globale au niveau des services, et un écart entre le discours politique et celui des services. Elle montre également que les schémas stratégiques professés (graphique 1) peuvent être contredits par les théories d'usage des acteurs (Argyris et Schön 2001). À l'échelle lexicale, les directeurs énoncent un mode de fonctionnement de l'organisation légèrement différent (ressources, procédures, publics, réussite de la collectivité) de l'approche initialement conçue (ressources, apprentissage, processus, ville). Le fait de solliciter une production textuelle apparaît également extrêmement révélateur du degré de participation des acteurs, mais aussi de leurs défaillances en termes de contribution stratégique. L'analyse ALCESTE permet finalement de visualiser une forme de cartographie des acteurs, avec leur positionnement symbolique en tant que ressources mobilisable au service de la mairie, rouage invisible du bon fonctionnement administratif, ou espace de services et de résultats visibles pour les habitants. Communiquer une liste d'objectifs stratégiques n'apparaît pas dans ces conditions suffisant pour obtenir un changement de comportement stratégique des acteurs. La performativité de l'outil de communication stratégique est éminemment dépendante de l'intensité communicationnelle qui l'a produite. Sans effort de communication préalable, impliquant l'ensemble des acteurs concernés, l'outil de communication peine alors à atteindre sa performativité espérée.



BIBLIOGRAPHIE

AKRICH M., CALLON M., LATOUR B. (2006), *Sociologie de la traduction: Textes fondateurs*. Paris, Presses de l'École des Mines.

ARGYRIS C., SCHÖN D. A. (2001), *Apprentissage organisationnel: Théorie, méthode, pratique*. Bruxelles, De Boeck Supérieur.

AUSTIN J. L., LANE G. (1970), *Quand dire, c'est faire*. Paris, Éditions du Seuil.

BRISSET N. (2014), « Performer par le dispositif ? Un retour critique sur la théorie de la performativité », *L'année sociologique* 64 (1): 217-246.

CHIAPELLO E., GILBERT P. (2013), *Sociologie des outils de gestion : introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*, Collection Grand Repères, La Découverte.

GIORDANO Y (2003), *Conduire un projet de recherche. Une perspective qualitative.*

GETZ I., CARNEY B. M. (2013), *Liberté & Cie : Quand la liberté des salariés fait le succès des entreprises*, Paris, Editions Champs Essais.

KAPLAN R. S., NORTON D. P. (1992), « The balanced scorecard--measures that drive performance », *Harvard Business Review* 70 (1): 71-79.

KAPLAN R. S., NORTON D. P. (2000), « Having trouble with your strategy? Then map it ». *Harvard Business Review* 78 (5): 167-176.

KAPLAN R. S., NORTON D. P. (2004), « Measuring the strategic readiness of intangible assets. (cover story) », *Harvard Business Review* 82 (2): 52-63.

LAWRIE G., COBBOLD I. (2004), « Third-generation balanced scorecard: Evolution of an effective strategic control tool », *International Journal of Productivity and Performance Management* 53 (7): 611.

REINERT M. (1993), « Les "Mondes lexicaux" Et leur "logique" 0 travers l'analyse statistique d'un corpus de récits de cauchemars », *Langage et société* 66 (1): 5-39.

SEARLE J. R. (1972), *Les actes de langage. Essai de philosophie linguistique*, Paris, Hermann.

TAYLOR J. R., COOREN F., GIROUX N., ROBICHAUD D. (1996), « The communicational basis of organization: Between the conversation and the text », *Communication Theory* 6 (1): 1-39.

Résumé : Le tableau de bord équilibré est censé être un outil de gestion et de communication permettant d'obtenir un meilleur alignement stratégique des employés. Dans cette recherche, nous testons cette hypothèse, et nous montrons que les objectifs stratégiques inclus dans un tableau de bord équilibré ne semblent pas s'avérer aussi clairs et aussi bien conçus que l'on pourrait l'espérer. Nous montrons la manière dont les responsables peuvent être invités à écrire et produire des commentaires, et la façon dont leurs réponses textuelles peuvent être analysées grâce à l'utilisation du logiciel ALCESTE et de sa méthodologie associée.

Mots-clefs : balanced scorecard, carte stratégique, management public, alignement stratégique, performativité.

Abstract : *The balanced scorecard is supposed to be a management and communication tool in order to get a better strategic alignment of employees. In this research, we test this hypothesis, and show that strategic objectives included in a balanced scorecard do not seem to be so clear and well-conceived as it could have been expected. We also show how managers can be asked to write and produce comments, and how their textual answers can be analysed through the ALCESTE software and methodology.*

Keywords : *balanced scorecard, strategy map, public management, strategic alignment, performativity.*