

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	p.3
Sommaire.....	p.4
Introduction.....	p.5
 1. Contexte.....	 p.6
1.1 La réforme de la gouverne.....	p.6
1.2 Le Québec.....	p.6
1.3 La Loi sur l'administration publique.....	p.6
 2. Description du mandat et objet de l'expertise.....	 p.7
2.1 Le mandat initial.....	p.8
2.2 Le mandat réalisé.....	p.8
2.3 L'objet de l'expertise.....	p.8
 3. Concept de veille stratégique.....	 p.9
3.1 Approche conceptuelle.....	p.9
3.2 Définitions et articulation logique des concepts.....	p.9
 4. Présentation générale.....	 p.12
4.1 Présentation du ministère du conseil exécutif.....	p.12
4.2 Présentation du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques.....	p.13
4.3 Motif justifiant l'expertise.....	p.14
 5. Diagnostic du secteur concerné.....	 p.14
5.1 Présentation du secteur concerné.....	p.14
5.2 État de situation.....	p.15
5.3 Design partiel de la réalité.....	p.16
5.4 Description du problème observé.....	p.16
5.5 Identification des causes.....	p.16
5.6 Les forces en présence.....	p.17
 6. Cadre théorique.....	 p.18
6.1 Approche conceptuelle	p.18
6.2 Définitions et articulation logique des concepts	p.18
 7. Recommandations.....	 p.23
7.1 Unité de première ligne.....	p.23
7.2 Groupe intégrateur.....	p.24
7.3 Conditions de succès.....	p.27
 8. Stratégie d'implantation.....	 p.28
 Synthèse et conclusion.....	 p.29
 Annexe.....	 p.31
Bibliographie.....	p.32

Recu le 30-08-04

AVANT-PROPOS

Dans le cadre des programmes d'étude offerts par l'École nationale d'administration publique, il est possible d'effectuer un stage en milieu de travail permettant de transposer les connaissances théoriques en expérience pratique. C'est donc dans la suite logique du programme de maîtrise en analyse et développement des organisations que s'inscrit ce rapport de stage. Le stage d'une durée de quinze semaines, s'est déroulé du 3 septembre au 12 décembre 2003 au Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques du ministère du Conseil exécutif (MCE).

Étant bachelier en sciences politiques et étudiant à la maîtrise en administration publique, ce stage au MCE a, pour moi, constitué la jonction des deux mondes. C'est pourquoi ce choix de stage n'aurait pu être plus pertinent; ce fût une expérience heureuse du début à la fin tant au niveau professionnel que personnel.

Il importe de souligner que la bonne marche de ce stage et la réalisation du mandat n'auraient pu être possible sans l'appui de certaines personnes. Je tiens donc à remercier tout d'abord, Mme Anne-Michèle Meggs et M. Ugo-Mercier Gouin respectivement chargée de formation pratique et coordonnateur gouvernemental du Réseau de veille intégrée sur les politiques publiques ainsi que Mme Marie-José Péan, directrice de l'agenda gouvernemental et de la planification stratégique, pour m'avoir donné la chance de faire ce stage qui s'est avéré une opportunité extraordinaire. Je tiens aussi à remercier M. Jacques Auger de l'Observatoire de l'ÉNAP qui, comme professeur-conseiller, a été un guide pendant toute la durée de mon mandat. Un gros merci, également, à M. Pascal Roberge pour son rôle d'« agent d'intégration sociale » dans l'organisation et merci aussi à Mme Claire Fecteau pour ses conseils en français écrit. Finalement, je voudrais remercier ma conjointe Claudia Marquis pour son support moral.

SOMMAIRE

Ce document présente les résultats d'une analyse portant sur l'organisation de la veille au ministère du Conseil exécutif. Le diagnostic posé au terme de cette analyse a permis d'identifier les principaux écarts de performance que connaît l'organisation de la veille au ministère et les causes inhérentes à ceux-ci. À partir des constatations découlant de ce diagnostic, il a été possible de formuler quelques pistes de solutions.

Les constatations

La veille au MCE connaît un faible taux de participation. De fait, pendant la période du 3 septembre 2003 à la fin janvier 2004, seulement dix veilleurs(es)-associés(ées) sur 86 ont versé de l'information sur le réseau de veille interne, soit un pourcentage de participation de 9 %. Ces dix veilleurs(es)-associés(ées) provenaient de trois entités du MCE sur une possibilité de neuf.

Le diagnostic révèle que les principales causes de la problématique sont :

- l'inadéquation entre la culture inhérente à une structure ouverte qui est celle du réseau de veille et la culture inhérente à une structure cloisonnée, soit celle du ministère;
- l'indifférence de la haute-direction face à la veille comme activité de type stratégique.

Les recommandations

La solution proposée dans ce rapport tient compte du fait que bien qu'elle est encore mal connue, la veille reste une activité à caractère stratégique. Les recommandations formulées impliquent un changement aux niveaux culturel et structurel. La première recommandation concerne la structure du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques, elle consiste à mettre sur pied une unité de première ligne assurant la fonction de veille stratégique à temps plein. La deuxième recommandation, quant à elle, a trait à la structure de la veille interne. Il s'agit d'y introduire un groupe intégrateur dont les membres, possédant le statut de veilleur(e)-responsable, auraient le mandat de favoriser l'émergence d'une culture de veille et d'assister la veilleure-coordonnatrice dans ses fonctions.

INTRODUCTION

Selon le *guide de stage* (Janvier 2002) de l'ÉNAP, le rapport de stage constitue une réflexion approfondie de type « rapport d'analyse » dans lequel doit figurer un cadre théorique et une méthode de traitement propres au champ de spécialisation de l'étudiant. C'est donc par le truchement du présent document que nous allons faire la démonstration de notre autonomie professionnelle et de notre maîtrise des concepts acquis au cours du programme d'analyse et développement des organisations.

Le présent rapport de stage porte précisément sur la problématique liée à la participation et au partage d'information sur le réseau de veille du ministère du Conseil exécutif.

D'abord, dans le but de mettre en perspective les conditions dans lesquelles se situe la veille comme activité stratégique, nous décrirons le **contexte** dans lequel s'inscrit celle-ci en regard de la réalité gouvernementale.

Après avoir présenté l'organisme-hôte en énonçant sa mission et en décrivant sa structure, nous procéderons au **diagnostic** du secteur concerné, soit le réseau de veille interne du ministère, afin d'identifier les causes inhérentes à la problématique soulevée.

À partir des constatations et d'un **cadre de référence**, des **recommandations** seront formulées afin de remédier à la situation c'est-à-dire accroître la participation des membres du réseau et donc, favoriser le partage d'information. Ces recommandations seront suivies d'une **stratégie d'implantation** synthétisée dans un procédurier-étapiste.

1. LE CONTEXTE

Depuis un peu plus d'une trentaine d'années, des facteurs tels les percées technologiques, la mondialisation des marchés, et la compétitivité accrue des différents agents économiques sont à l'origine de profonds bouleversements sociétaux. De fait, la poussée informationnelle engendrée par l'action réciproque de ces facteurs concourt au passage d'une société industrielle vers une société dite informationnelle. Dans cette société, le traitement et la gestion de l'information représente la clef de voûte de toute organisation voulant assurer sa pérennité. En effet, considérant que l'enjeu, pour celles-ci, est de se positionner de façon avantageuse dans un environnement de plus en plus complexe, l'information constitue un actif hautement stratégique.

1.1 La réforme de la gouverne¹

Les gouvernements, confrontés aux nouvelles données environnementales et à l'incertitude qu'elles engendrent, ont à composer avec les tendances ainsi qu'avec les besoins et attentes des citoyens et citoyennes. Qui plus est, la crise des finances publiques ne faisant qu'accroître leur fardeau, la plupart des gouvernements de l'OCDE ont dû entamer une réforme de la gouverne. En regard de la complexification de l'environnement et l'action de plus en plus réciproque des politiques publiques, recentrer les mécanismes décisionnels sur une réflexion stratégique était devenu un impératif. Donc, la mise en place d'instruments permettant l'alimentation de cette réflexion allait contribuer à renforcer la gouverne.

1.2 Le Québec²

Naturellement, le Québec fit son entrée dans le XXI^e siècle en ayant déjà emboîté, lui aussi, le pas dans cette direction. En effet, au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a pris des dispositions dans le but d'accroître l'efficacité de ses politiques. C'est dans cette perspective, qu'en 1999, fut institué le Réseau de veille intégrée sur les politiques publiques (RVIPP). Le RVIPP, en plus de constituer un outil d'appui décisionnel, allait servir de plate-forme d'échanges entre les ministères et organismes. Directement en lien avec la réalité qui est celle de l'informationnalisme³, ce Réseau de veille était appelé à devenir un lieu et un instrument de l'ère informationnelle. En tant que lieu, il allait permettre la constitution d'une intelligence collective ainsi que la formation et la diffusion d'une vision globale au sein de l'appareil d'État. En tant qu'instrument, il allait concourir, à déterminer les choix stratégiques et les priorités gouvernementales liées aux politiques publiques.

1.3 La Loi sur l'administration publique

En mai 2000, l'Assemblée nationale a sanctionné le projet de loi 82. *La Loi sur l'administration publique* établissait un nouveau cadre de gestion visant à rendre plus performant les ministères et les organismes pour assurer un

¹ Adapté de TREMBLAY, Chrystine, *La veille intégrée sur les politiques publiques*, Autrement, n° 7, juin 1999, p.2, <http://www.tresor.gouv.qc.ca/resource/acrobat/autremen/autrem7.pdf>, visité le 2 mars 2004.

² Idem

³ CASTELLS, Manuel, *L'ère de l'information, tome 1 : La société en réseaux*, Éditions Fayard, Paris 1998, p.35.

meilleur service à la population. Ces derniers ont hérité de nouvelles obligations et de nouvelles responsabilités en vertu de cette loi.

La Loi met l'accent sur l'atteinte de résultats, ce qui implique que les ministères et organismes sont dans l'obligation de traduire leurs objectifs et de rendre compte des résultats par le truchement de quatre documents : la déclaration de service aux citoyens, le plan stratégique, le plan annuel de gestion et le rapport annuel de gestion.

1.3.1 La déclaration de service aux citoyens

Les ministères et organismes fournissant directement des services aux citoyens et citoyennes et aux entreprises doivent rendre publique une déclaration de service aux citoyens. Cette déclaration contient des précisions sur les objectifs quant au niveau et à la qualité des services dispensés.

1.3.2 Le plan stratégique

Chaque ministère et organisme assujetti doit produire et déposer devant l'Assemblée nationale un plan stratégique pluriannuel contenant :

- une description de sa mission;
- le contexte dans lequel il évolue ainsi que les enjeux auxquels il fait face;
- les orientations, les axes d'intervention et les objectifs retenus;
- les résultats visés au terme de la période couverte par le plan;
- les indicateurs de performance utilisés pour mesurer l'atteinte des résultats.

1.3.3 Le plan annuel de gestion

Chaque ministère et organisme doit produire et déposer un document qui présente les choix effectués dans l'allocation des ressources et les actions envisagées pour atteindre les objectifs fixés dans le plan stratégique.

1.3.4 Le rapport annuel de gestion

Instrument de reddition de comptes, le rapport annuel de gestion est déposé à l'Assemblée nationale. Il fait état des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés dans le plan stratégique et des raisons expliquant les écarts. Il implique un contrôle à posteriori en commission parlementaire.

2. DESCRIPTION DU MANDAT ET OBJET DE L'EXPERTISE

Cette partie du rapport a trait au mandat qui nous a été assigné par la Direction de l'agenda gouvernemental et de la planification stratégique du ministère du Conseil exécutif. Nous présenterons, dans un premier temps, les principales modalités du mandat initial. Dans un second temps, nous décrirons le mandat réalisé. Finalement, il sera question de faire état de la requête concernant l'objet d'analyse du présent rapport.

2.1 Le mandat initial

Le mandat à réaliser pour le compte du MCE se divisait en trois volets. Premièrement, il s'agissait essentiellement de procéder à des activités de veille stratégique pour validation par les veilleurs-associés. Précisément, il s'agissait d'effectuer des ébauches de produits d'information (clips et fiches) sur des thèmes prédéfinis (cibles). Deuxièmement, il s'agissait d'effectuer une revue de sites Internet et de documents sur différents sujets d'intérêt pour le ministère. Le troisième volet consistait à développer et expérimenter un bulletin de veille. Naturellement, nous avons l'obligeance d'assister aux réunions des veilleurs-coordonnateurs du Réseau gouvernemental. Finalement, d'autres tâches connexes pouvaient nous être attribuées en cours de mandat.

2.2 Le mandat réalisé

Dans certain cas, même si le mandat est préalablement bien défini, il arrive parfois qu'il y ait une certaine disparité entre le mandat initial et le mandat réalisé. Dans le cas présent, il y eut de légères modifications en cours de route.

Concernant le premier volet, nous avons pu nous adonner à des activités de veille et rédiger des documents pour le Réseau sans avoir à les soumettre aux autres veilleurs(es)-associés(ées) pour fin de validation. Pendant la durée du stage nous avons versé sur le Réseau une douzaine de documents. Parmi ceux-ci, il y avait huit clips et trois fiches. Les sujets couverts furent dans leurs grandes lignes : le gouvernement en ligne, la politique familiale, la conciliation travail-famille, et la planification stratégique. Pour ce qui est du second volet, malheureusement, en raison de contraintes de temps la revue de sites Internet et de documents n'a pu être effectuée. Toutefois, le troisième volet du mandat a été mené avec succès. Assisté par le Service informatique, nous avons développé un bulletin de veille appelé *Info-Réseau*. L'objectif du développement de ce bulletin est de faire parvenir l'information présentes sur le Réseau aux décideurs afin d'alimenter leur réflexion. Acheminé par courriel, *Info-Réseau* a la particularité d'être virtuel et dynamique. Le destinataire peut à sa guise cliquer sur les résumés que contient le bulletin pour accéder aux documents complets. Il peut aussi, par le fait même, accéder au dernier numéro de *Prospective*, un journal de veille qui est édité trois à quatre fois par année. De plus, le modèle de bulletin est exportable, c'est-à-dire, qu'il a depuis, été offert par le RVIPP à tous les ministères et organismes comme outil de diffusion d'information aux décideurs.

2.3 L'objet de l'expertise

Vers la mi-mandat, nous avons eu une rencontre avec la mandante, Mme Anne-Michèle Meggs, afin que celle-ci fasse connaître ses attentes concernant l'expertise présentée dans ce rapport. Au terme de cet entretien, il a été convenu que l'analyse porterait, de façon générale, sur l'organisation de la veille au sein du ministère et sur la coordination du réseau de veille interne. Précisément, il s'agit de poser un diagnostic et de proposer une piste de solution en vue d'augmenter le niveau de participation au sein du réseau de veille interne.

3. CONCEPT DE VEILLE STRATÉGIQUE

Plus souvent qu'autrement, la veille est un concept mal compris dans les organisations. Pour plusieurs, elle n'est qu'une activité *ad hoc* et sûrement pas une priorité⁴. Cependant, considérant qu'elle est une activité constitutive de la prospective et du processus de planification stratégique, pour d'autres, la veille est appelée à devenir une fonction stratégique.

3.1 Approche conceptuelle

- Godet (2002), Julien, Lamonde et Latouche (1975) : la prospective et la méthode des scénarios;
- Bryson (1989) : l'approche « SWOT » dans le processus de planification stratégique;
- Crozier et Friedberg (1977), Chartrand (2003) : la veille stratégique;

3.2 Définitions et articulation logique des concepts

3.2.1 La prospective

Pour Godet, la prospective est un exercice inexorablement dirigé vers l'avenir et l'environnement (interne et externe) de l'organisation. Elle est un art et une méthode spécifiquement utilisés pour identifier les futurs possibles et conséquemment le futur souhaité. Cet exercice, bien que tourné vers l'extérieur (environnement externe), est tout de même centré sur l'action (environnement interne). Son rôle est d'identifier le futur souhaité par l'identification de futurs possibles basés sur l'anticipation d'un certain nombre d'événements afin de pouvoir poser une action éclairée (projets stratégiques). En ce sens, il s'agit d'une réflexion globale face aux changements de l'environnement. Godet définit la prospective comme suit :

« La prospective est avant tout une attitude d'esprit (l'imagination et l'anticipation) et un comportement (l'espoir et la volonté) mobilisés pour assurer la qualité et la maîtrise de l'existence future »⁵.

Bien qu'elle nécessite méthode et rigueur, la prospective est qualifiée d'« indiscipline intellectuelle » car son fondement repose, entre autres, sur des impondérables tels l'imagination et l'anticipation, l'espoir et la volonté. Donc en raison de la présence de ces concepts considérés comme des « externalités », la prospective est une opération de la pensée qui échappe aux procédures scientifiques conventionnelles.

⁴ CHARTRAND, Mireille, « La veille stratégique, un outil de la décision et du changement » in *Coup d'œil*, Volume 9, numéro 1, Février 2003, Observatoire –ÉNAP.

⁵ GODET, Manuel, *Manuel de prospective stratégique*, tome 1 : Une indiscipline intellectuelle, Dunod, Paris, 2001, p. 8.

Parmi les méthodes de prospective, la méthode des scénarios est l'une des plus utilisées. Pour **Julien, Lamonde et Latouche** la méthode des scénarios en prospective se définit comme :

« Une démarche synthétique qui, d'une part, simule étape par étape et d'une manière plausible et cohérente, une suite d'événements conduisant un système à une situation future, et qui, d'autre part, présente une image d'ensemble de celle-ci. Elle se fonde sur des analyses synchroniques et diachroniques; les premières simulent l'état du système à un moment donné et sont orientées par la nécessité d'une description cohérente, tandis que les secondes se penchent sur l'enchaînement des événements et sont amenées à mettre l'accent sur la causalité et les interrelations qui les lient »⁶.

Pour Michel Godet, un scénario c'est « la description d'un futurible et du cheminement associé »⁷.

Si la prospective en tant qu'« indisciplinée » et méthode permet d'identifier des scénarios possibles et un futur souhaitable, l'approche « SWOT », quant à elle, qui est une des phases du processus de planification stratégique, permet d'effectuer un diagnostic et une analyse de l'environnement externe et interne de l'organisation en fonction du futur visé.

3.2.2 L'approche « SWOT » dans le processus de planification stratégique

Dans son livre intitulé *Strategic Planning for Public and non-profit Organizations*, **Bryson**, décrit et explique le processus de planification stratégique en mettant un accent particulier sur l'approche « SWOT » (strengths, weaknesses, opportunities and threats). Développé à la Harvard Business School dans les années 1960, ce type d'analyse consiste à effectuer un portrait externe (opportunités et menaces) et interne (forces et faiblesses) de l'organisation. Cette approche « (...) permet de considérer une organisation comme un tout en relation avec son environnement »⁸.

Selon l'auteur, les organisations ne réagissent pas suffisamment rapidement aux changements de leur environnement, car elles ne se donnent pas les moyens pour les détecter. En conséquence, en plus de rater des occasions d'ouverture et de développement, les organisations mal préparées aux changements environnementaux voient leur éventail d'alternatives de réponses se réduire considérablement. Pour cette raison, l'approche « SWOT » est une analyse utile pour l'établissement des choix stratégiques car à elle permet à l'organisation de se positionner face au futur et à l'environnement.

⁶ JULIEN, Pierre-André, LAMONDE, Pierre, LATOUCHE, Daniel, *La méthode des scénarios : une réflexion sur la démarche et la théorie de la prospective*, Groupe de recherche sur le futur, Université du Québec, La documentation française, Paris, 1975, p. 19

⁷ GODET, Michel, *Manuel de prospective stratégique*, tome 2, : L'art et la méthode, Dunod, Paris, 2001, p. 102.

⁸ BRYSON, John, *Strategic Planning for Public and non-profit Organizations*, Jossey-Bass Publishers, p.120, 1989.

Pour qu'une organisation puisse prendre position dans un contexte environnemental donné et relever les défis qui se présentent, elle a recours à la veille stratégique. La veille constitue un processus complémentaire à la planification stratégique.

3.2.3 La veille stratégique⁹

« Dans l'accomplissement de ses objectifs, toute organisation, quelle qu'elle soit, doit négocier avec son environnement »¹⁰. Aujourd'hui plus qu'hier, cet énoncé démontre bien l'utilité, voire la nécessité, pour une organisation de pratiquer la veille dans les champs politique, économique, social, démographique, technologique et juridique. Il existe, dans la littérature, différentes définitions du concept de veille. Pour bien cerner ce concept, nous avons retenue trois définitions. La première est celle de l'Association française de normalisation (AFNOR) :

« activité continue et en grande partie itérative visant à une surveillance active de l'environnement pour en anticiper toutes les évolutions »

(AFNOR)

Cependant, l'activité de veille va au delà que la simple surveillance. C'est pourquoi, nous complétons la définition de l'AFNOR avec celle de l'Observatoire de l'ÉNAP, soit :

« Processus formel et organisé de recueil, d'analyse et diffusion d'information à valeur ajoutée »

(Observatoire-ÉNAP)

Comme le souligne Chartrand, de nos jours, l'information représente indéniablement un actif stratégique. En effet, la détection de formes émergentes et structurantes dans l'environnement fournit une information précieuse qui alimente la réflexion précédant la prise de décisions stratégiques. Pour Pateyron, elle comporte une connotation stratégique parce que la veille s'inscrit dans le triptyque « réception-interprétation-action »¹¹. Donc, pour terminer, nous parachevons les définitions ci-haut mentionnées par la définition de la veille dite stratégique élaborée par Chartrand :

« Pratique de collecte de l'information utile et disponible dans l'environnement d'une organisation (un État ou un gouvernement), de son traitement et de sa diffusion aux acteurs concernés. La veille comporte un caractère itératif et une dimension prospective visant l'aide à la décision et l'adaptabilité de l'organisation (État ou gouvernement) aux mutations de son environnement »¹².

⁹ Les informations contenues dans cet énoncé sont tirées de l'article : CHARTRAND, Mireille, *La veille stratégique, un outil de la décision et du changement in Coup d'œil*, Volume 9, numéro 1, Février 2003, Observatoire -ÉNAP & d'un document élaboré par l'Observatoire.

¹⁰ CROZIER et FRIEDBERG in Chartrand, 2003, p.2.

¹¹ PATEYRON in Chartrand, 2003, p.2.

¹² CHARTRAND, Mireille, *La veille stratégique, un outil de la décision et du changement in Coup d'œil*, Volume 9, numéro 1, Février 2003, Observatoire -ÉNAP & d'un document élaboré par l'Observatoire, p.3.

Bref, l'activité de veille devient stratégique lorsqu'elle englobe plusieurs types de veille spécifique et qu'elle est significativement liée à l'action.

4. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Dans cette partie, nous effectuerons un portrait organisationnel sommaire du ministère du Conseil exécutif (MCE) et du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques. Il sera question aussi d'énoncer les objectifs (résultats de performance) retenus pour les besoins du rapport.

4.1 Présentation du ministère du Conseil exécutif

Le ministère du Conseil exécutif est un ministère horizontal c'est-à-dire qu'il porte assistance aux ministères et organismes dans leurs processus de prise de décision et dans leurs réflexions stratégiques sur certains enjeux. Son mandat principal est de soutenir le premier ministre et le Conseil des ministres dans leur rôle de direction de l'État. Concrètement, ses fonctions concernent la coordination de l'action gouvernementale et la mise en œuvre des priorités identifiées par le gouvernement. Le Secrétariat général, qui est la première entité du MCE, a pour fonction d'assurer la liaison entre le Conseil des ministres, les comités ministériels, les ministères et les organismes.

Le MCE est une bureaucratie mécaniste comprenant onze unités administratives : Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes (SAIC), Secrétariat aux Affaires autochtones (SAA), Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques (SPPS), Secrétariat à la Jeunesse (SAJ), Secrétariat à la Réforme des institutions démocratiques (SRID), etc (voir l'organigramme en annexe). Ce Ministère a une charpente mécanicienne en raison du fait que chaque entité y possède une fonctionnalité propre, une utilité, et une place spécifique dans l'organigramme afin que l'ensemble fonctionne de façon satisfaisante. Toutefois, le MCE présente une structure un peu moins mécanique qu'il n'y paraît. En effet, la présence de deux entités de regroupement par « marché » ou par clientèle, alors que les autres entités sont regroupées par fonction, lui confère une forme structurelle quasiment hybride. Par fonctions, parce que plusieurs entités accomplissent une charge et remplissent un rôle caractéristique, par exemple, le Secrétariat à la communication gouvernementale. Et par « marché » ou clientèle, parce que certaines entités opèrent en fonction d'un type de clientèle, par exemple, le Secrétariat aux Affaires autochtones et le Secrétariat à la Jeunesse. Pour assurer son fonctionnement, le MCE peut compter sur quelque 400 employés répartis dans l'ensemble de ses secrétariats et directions. Ainsi, du fait de sa petite taille, le MCE présente une différenciation horizontale (nombre d'unités administratives) et une différenciation verticale (nombre de niveaux hiérarchiques) relativement faibles. Par ailleurs, le type de structure et le degré de différenciation ne sont pas les seuls éléments qui caractérisent l'organisation du MCE. En effet, celui-ci possède une mission, des orientations, et des objectifs, qui lui sont propres.

4.1.1 La mission¹³

En plus de soutenir le premier ministre et le Conseil des ministres dans leur rôle de direction de l'État, la mission du MCE comprend les volets suivants :

- faciliter le développement d'une vision gouvernementale et la cohérence des actions;
- favoriser une relation harmonieuse avec les communautés autochtones;
- veiller au respect des compétences constitutionnelles du Québec;
- défendre et faire la promotion de ses intérêts dans ses relations avec le gouvernement fédéral et les gouvernements des autres provinces et territoires du Canada;
- assister le ministre responsable de la Jeunesse, du Tourisme, du Loisir et du Sport dans ses fonctions de ministre responsable de la Jeunesse (jusqu'en 2003);
- assister le ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale dans ses fonctions liées au développement de la région de la Capitale-Nationale (jusqu'en 2003);
- assurer la conservation des décisions et des procès-verbaux du Conseil des ministres, des décrets ainsi que des serments des ministres et de leurs déclarations d'intérêts.

4.1.2 Les orientations¹⁴

Pour relever les défis auxquels il fait face et pour assumer sa mission de façon adéquate, le MCE s'est fixé deux orientations :

- Assurer un soutien de qualité à la prise de décision du gouvernement;
- Contribuer, en tant qu'acteur de premier plan, à la gestion moderne de l'État.

4.1.3 Les objectifs¹⁵

Directement en lien avec ses orientations, le MCE s'est fixé, par le biais de son plan stratégique (2001-2004), un certain nombre d'objectifs. Pour les besoins de l'expertise deux objectifs ont été retenus, soit :

- développer, en collaboration, une bonne connaissance des questions stratégiques telles que les tendances significatives pour le Québec, les expériences étrangères et les comparaisons avec d'autres États;
- assurer la qualité de l'expertise du personnel du Ministère par un soutien en matière de développement et par un recrutement adéquat.

4.2 Présentation du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques¹⁶

Le Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques (SPPS) exerce ses fonctions en appui au Secrétaire général du Conseil exécutif et du gouvernement. Il comprend trois directions : la Direction de l'agenda

¹³ Informations tirées du plan stratégique 2001-2004 du MCE, p.5.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Idem, p.8

¹⁶ Informations tirées du rapport annuel de gestion 2002-2003,

http://www.mce.gouv.qc.ca/k/publications/rapport_annuel_2002_2003.pdf, site officiel du MCE, visité le 14 février 2004.

gouvernemental et de la planification stratégique (DAGPS), la Direction de la prospective et des politiques publiques (DPPP), et la Direction de l'analyse courante et des projets stratégiques (DACPS).

Dans le cadre de ses attributions, le Secrétariat voit, entre autres, à proposer un cadre de référence d'orientations stratégiques gouvernementales pour soutenir l'exercice des choix prioritaires. Il voit, de plus, à la coordination de certains dossiers prioritaires et à l'exécution de travaux stratégiques pour le gouvernement. Il a également le mandat de coordonner et d'encadrer la planification stratégique des ministères et organismes. Le Secrétariat réalise, par ailleurs, des travaux de prospective sur les grandes tendances et sur les tendances émergentes qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les politiques publiques et la gouvernance. De plus, en collaboration avec les sous-ministres associés et adjoints, il veille à la planification et à l'amélioration des politiques publiques grâce à la coordination des activités du Réseau de veille intégrée sur les politiques publiques et du réseau ministériel de veille (veille interne).

4.3 Motif justifiant l'importance de l'expertise

En regard des résultats de performance que le ministère s'est fixé, il serait intéressant que celui-ci s'en remette à une expertise portant sur l'organisation de la veille. En effet, c'est seulement à la lumière de cette expertise que les causes à l'origine de la faible participation au réseau de veille interne du ministère pourront être identifiées. Sans quoi, à court ou moyen terme, certains problèmes auront très certainement des répercussions négatives sur le développement d'une bonne connaissance des questions stratégiques telles que les tendances significatives pour le Québec.

5. DIAGNOSTIC DU SECTEUR CONCERNÉ

Le réseau de veille interne du MCE représente le secteur de l'organisation visé par l'expertise. Après avoir présenté le secteur en question, un diagnostic permettra de faire la synthèse des éléments de la problématique soulevée. Nous identifierons également les causes inhérentes à ce dernier, ainsi que les forces en présence.

5.1 Présentation du secteur concerné

De par sa position on ne peut plus stratégique, le MCE est amené à traiter une multitude de questions gouvernementales, et par le fait même, il est appelé à composer avec différentes problématiques. De fait, une gestion responsable nécessite une prise en compte des éléments stratégiques et des formes émergentes et structurantes de l'environnement qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur la société. C'est avec le souci de répondre à cette nécessité qu'en 2003, le MCE s'est doté d'un dispositif de veille. Considérant que chaque entité du ministère constitue un pôle d'information, le réseau présente une forme structurellement efficace pour favoriser le partage d'information. À l'instar du Réseau gouvernemental de veille, le MCE a donc choisi ce type de structure pour organiser la veille stratégique en son sein.

Le dispositif de veille interne du MCE est une plate-forme qui relie neuf entités (huit secrétariats et la direction générale de l'administration) et 169 membres qui possèdent le statut de veilleurs(es)-associés(ées) ou celui de veilleurs(es) en consultation. Fonctionnant sur une base de données de type Access, le réseau informatique donne la possibilité aux membres d'échanger de l'information par le biais de deux types de document : le clip et la fiche-synthèse. Pour orienter l'activité de veille stratégique au sein du ministère, les veilleur(es)-associés(es) se réfèrent à une série de cibles internes définies par les entités du réseau. Ainsi, en plus d'être un dispositif de veille permettant la détection des faits porteurs de sens et de tendances révélatrices, le réseau de veille interne est, à l'échelle du ministère, une communauté virtuelle favorisant l'échange d'information stratégique et la constitution d'une intelligence collective.

Le point de chute du réseau interne se situe à la Direction de l'agenda gouvernemental et de la planification stratégique du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques. La coordination et le pilotage du réseau interne sont assurés par une veilleure-coordonnatrice qui cumule également la fonction de conseillère en planification stratégique.

5.2 État de situation

Cette section expose les constats et les principaux écarts dégagés relativement à la pratique de la veille au MCE. Le présent diagnostic couvre la période du 3 septembre 2003 au 4 février 2004.

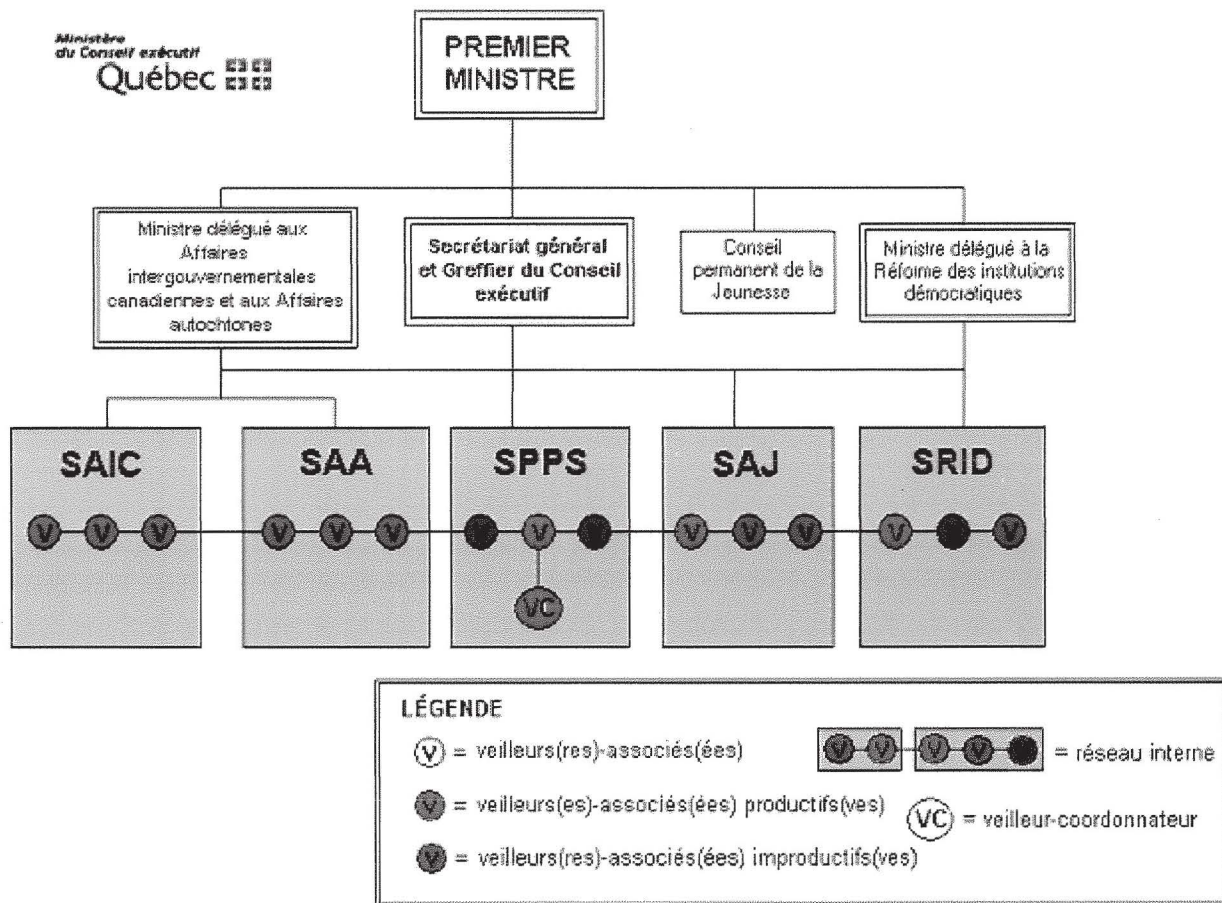
Pendant la période couverte par le stage, dix veilleurs(es)-associés(ées) sur 86 ont versé sur le réseau interne un total de 46 documents. Ce qui représente un pourcentage de participation d'environ 12 % et une moyenne de productivité individuelle de 4,6 documents pour cette période, soit 0,92 document produit par mois par veilleur(e)-associé(e) productif (ve). Par contre, si dans le calcul statistique nous excluons les stagiaires dont la production représentent des données marginales le taux de participation est réduit à 9 %. Pendant la même période, 62 membres ont consulté 974 fois les documents sur le réseau. Ce qui représente un pourcentage de consultation de 37 % pour l'ensemble des membres du réseau interne.

Par ailleurs, les dix veilleurs(es)-associés(ées) à l'origine des 46 documents versés sur le réseau pendant la période visée provenaient de trois entités du MCE sur une possibilité de neuf. Toutefois, les 62 membres du réseau qui ont consulté les documents du réseau provenaient de huit entités.

Taux de participation et taux de consultation

	PRODUCTIFS	Taux de participation	CONSULTANTS	Taux de consultation
Nbre. de membres (169 au total)	10	9 %	62	37 %
Nbre d'entités (9 au total)	3	33 %	8	88 %

5.3 Design partiel de la réalité



5.4 Description du problème observé

Malgré un nombre élevé de membres, le réseau de veille du MCE connaît un taux de participation plutôt faible. L'état de situation démontre de façon évidente qu'il ne suffit pas de relier ensemble des entités et leurs ressources humaines pour qu'émerge une culture de veille. Le problème n'est pas vraiment la production de l'information, il est ailleurs. Il est bien évident que chacune des entités est un gisement d'information où cette dernière est extraite et traitée. Le problème réside dans le fait que l'information produite n'est pas versée sur le réseau de veille. Bref, elle n'est pas partagée car le réseau connaît une faible production de documents de veille.

5.5 Identification des causes

Un problème se manifeste par des symptômes. En ce qui concerne celui du réseau de veille du MCE, les symptômes les plus manifestes sont le faible taux de participation des membres et conséquemment une utilisation de l'information en vase clos. Pour régler un problème il ne faut pas s'attarder aux symptômes en tant que tels, mais plutôt identifier et traiter les causes inhérentes à celui-ci.

5.5.1 Les causes directes

- La rigidité des modèles mentaux et de la culture organisationnelle;
- L'absence de soutien de la haute-direction du MCE;
- Le rôle prépondérant de la ligne hiérarchique de chaque secrétariat;
- Les sous-cultures de chaque secrétariat;
- La structure cloisonnée au MCE.

5.5.2 Les causes indirectes

- La relative nouveauté du concept de la veille;
- Les structures externes de veille;
- L'incertitude engendrée par la restructuration de l'État (au moment du stage);

De toute évidence, la cause la plus probante est l'inadéquation entre la culture inhérente à une structure ouverte, qui est celle du réseau de veille et la culture inhérente à une structure cloisonnée, soit celle du ministère. En d'autres termes, la superposition de deux logiques organisationnelles difficilement compatibles est la cause du problème. Qui plus est, la veille, pour être reconnue comme pratique valable, a besoin d'être légitimée par les décideurs¹⁷. Ainsi, le soutien des décideurs pourrait contribuer à une amorce de changement culturel. Or, dans le cas qui nous concerne, l'appui de la haute-direction en matière de veille est peu marqué.

5.6 Les forces en présence

Dans toutes les organisations, il y a des forces qui, par leurs dynamismes et leurs interactions, influencent le fonctionnement de celles-ci. Il en va de même lorsqu'il s'agit d'amener un changement qu'il soit de type structurel ou culturel. Ces forces se divisent en deux catégories : les forces motrices et les forces restrictives.

5.6.1 Les forces motrices

Les forces motrices sont les leviers sur lesquels on peut s'appuyer pour assurer le succès du réseau de veille interne. Dans le cas présent, ces forces sont dans un premier temps les gens : la directrice de la direction de l'agenda gouvernemental et de la planification stratégique, la veilleure-coordonnatrice du MCE, le coordonnateur gouvernemental du Réseau de veille intégrée sur les politiques publiques, les techniciennes de la Direction de l'agenda gouvernemental et de la planification stratégique, les employés du MCE qui présentent un intérêt pour la veille, les secrétaires-généraux associés du ministère qui présentent le même intérêt. De façon plus générale, les réseaux informels et la présence d'une nouvelle génération de professionnels qui ont une vision des choses mieux adaptée aux réalités d'aujourd'hui sont également des leviers à considérer. Évidemment, le fait que la plate-forme soit parfaitement opérationnelle et facile d'utilisation représente un avantage certain. De plus, le relatif petit nombre d'effectifs au MCE est un facteur facilitant la mise en œuvre d'une proposition.

¹⁷ BERGERON, Pierrette, *Veille stratégique et PME*, Presse de l'Université du Québec, 2000, p.27.

Pour terminer, mentionnons que les documents officiels comme la *Loi sur l'administration publique* et le plan stratégique du Ministère sont également des leviers importants.

5.6.2 Les forces restrictives

Les forces restrictives, quant à elles, agissent comme des freins face au développement et au bon fonctionnement du réseau. Dans le cas présent celles-ci sont : la perception des dirigeants quant à l'utilité de la veille, ainsi que, certains employés et administrateurs des autres secrétariats qui ne soutiennent pas cette activité. De façon générale, la déficience de la culture informationnelle (de veille) au sein du Ministère et la résistance naturelle au changement limitent le développement de la veille.

6. CADRE THÉORIQUE

Le cadre théorique que nous avons choisi comprend une approche conceptuelle dans laquelle les auteurs et leurs concepts sont énoncés. Cette énonciation est suivie des définitions et de l'articulation logique des concepts.

6.1 Approche conceptuelle

- **Gortner** (1998) : la définition du concept d'organisation;
- **Morgan** (1989) : les métaphores de la complexité organisationnelle;
- **Kast et Rosenzweig** (1974) : l'approche systémique;
- **Galbraith** (2002) : les mécanismes latéraux dans le *star model*;
- **Senge** (1990) : les modèles mentaux et la vision partagée;

6.2 Définitions et articulation logique des concepts

6.2.1 La définition du concept d'organisation

Dans la littérature sur les théories des organisations, il existe quasiment autant de définitions du concept d'organisation, qu'il y a d'auteurs qui se sont penchés sur le sujet. Cependant, pour l'utilité de la démarche, la définition de **Gortner** est celle qui retient notre attention :

« c'est un groupe de personnes engagées dans des activités spécialisées et interdépendantes en vue d'atteindre un but ou de réaliser une mission commune »¹⁸.

¹⁸ Gortner in Leclerc, Structure des organisations, cours 1, p.2, diaporama 4, 2002.

Une simple définition, aussi appropriée soit-elle, est insuffisante pour comprendre le dynamisme qui anime une organisation. Il importe donc de s'en remettre aux images de la complexité organisationnelle de Morgan.

6.2.2 Les métaphores de la complexité organisationnelle

Par le biais de quelques métaphores, **Morgan** propose des modèles d'analyse qui nous font découvrir les organisations sous différents angles. Pour les besoins de l'expertise, nous retiendrons les images de l'organisation vue comme un organisme vivant, un cerveau, et une culture.

L'analogie de l'organisation vue comme organisme vivant considère celle-ci comme une entité biologique. Inspiré par la théorie de l'évolution, le postulat de l'auteur suggère que les organisations, comme certaines espèces animales, évoluent en s'adaptant à leur environnement. Donc, cet angle d'analyse implique une étude des impacts de l'environnement externe sur la configuration, les composantes, le fonctionnement de cette dernière et sur son cycle de vie.

La métaphore du cerveau, quant à elle, présente l'organisation comme étant le fruit d'une dynamique basée sur l'échange d'information entre les unités qui la composent. À l'instar du cerveau, l'organisation fonctionne en tant que système où le traitement de l'information joue un rôle fondamental dans la coordination des activités. Ainsi, par le biais de « capteurs sensoriels » et de connections « neuronales », chaque membre de l'organisation, chaque entité avec leurs compétences propres sont à même de traiter et véhiculer de l'information. Ce flux informationnel, qui s'enrichit d'une cellule à l'autre et parvient aux dirigeants, assure la cohérence des décisions et des actions, et optimise le fonctionnement de l'organisation.

L'analogie de la culture représente l'organisation comme une culture en soi. Le modèle d'analyse de l'organisation est donc basé ici sur des déterminants tels : les valeurs, les mentalités, les coutumes, les mythes, etc. Bref, ce modèle met l'accent sur les référents culturels communs à une organisation qui ont une incidence sur les pratiques au sein de celle-ci.

À la définition de Gortner et aux images de Morgan, il est intéressant d'imbriquer l'approche systémique de Kast et Rosenzweig et leur vision de l'organisation.

6.2.3 L'approche systémique

Le modèle d'analyse de **Kast** et **Rosenzweig** présente l'organisation comme un système composé de cinq sous-systèmes (raison d'être, psychosocial, technologique, structurel, managérial,) qui interagissent tant bien que mal de façon équilibrée. Le système évolue dans un environnement dynamique qui est représenté par le supra-système. Ces sous-systèmes sont :

- Le sous-système raison d'être : cette dimension reflète la mission, les valeurs, les résultats attendus et les politiques de l'organisation. Elle comprend, entre autres, la nature de l'organisation, les clientèles, et les objectifs fixés.
- Le sous-système psychosocial : cette dimension réfère à l'ensemble des individus et des groupes qui oeuvrent à l'intérieur des organisations. Elle inclut des phénomènes tels la motivation, le climat organisationnel, les relations, le leadership, les statuts, les rôles, etc.
- Le sous-système technologie : cette dimension fait référence à l'ensemble des compétences, habiletés et aptitudes relatives au travail. Elle englobe également l'ensemble des équipements ainsi que les méthodes de travail utilisées dans les processus de transformation.
- Le sous-système structurel : cette dimension réfère à l'interdépendance des fonctions présentes dans l'organisation. Elle réfère, entre autres, au design organisationnel, à la répartition des tâches et des responsabilités ainsi qu'aux processus et règlements.
- Le sous-système gestion : cette dimension est la pierre angulaire de l'organisation. Elle se situe au centre du système. Elle a pour rôle d'harmoniser les sous-systèmes entre eux et d'assurer un équilibre entre le système et l'environnement.
- Le supra-système environnement : cette dimension fait référence aux forces structurantes qui se trament dans l'environnement externe de l'organisation et qui ont un impact sur celle-ci. Les principales tendances qui se manifestent dans le supra-système se rapportent à l'économie, la technologie, la politique, la démographie, la législation et la culture.

« Chaque sous-système est porteur d'une mission spécifique. Il reçoit des intrants qu'il transforme (...) afin de produire des extrants qui sont acheminés dans l'environnement. Le système global reçoit, de ce dernier, des éléments de rétroaction afin d'ajuster au besoin ses processus de transformation »¹⁹.

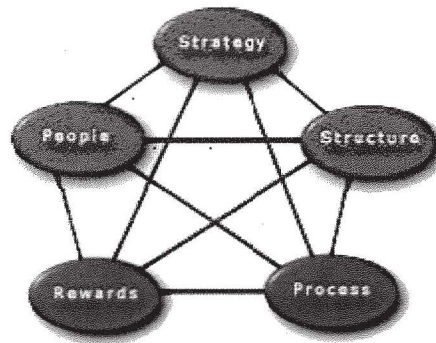
Considérant le rôle central de coordination et d'harmonisation joué par la dimension gestion, il importe, pour optimiser celui-ci, de se référer aux mécanismes latéraux qui est une des composantes du *star model* proposé par Galbraith.

¹⁹ Kast et Rosenzweig in Leclerc, Structure des organisations, cours 1, p.8, diaporama 15, 2002.

6.2.4 Les mécanismes latéraux dans le star model

Selon le *star model* développé par **Galbraith**, une organisation arrive à fonctionner de façon optimale lorsque sont alignées les cinq composantes suivantes : la stratégie, la structure, les ressources humaines, le système de récompenses, et les mécanismes latéraux.

Le « star model » et ses dimensions



Galbraith (2002)

D'après l'auteur, dans un environnement complexe, la structure perd quelque peu de son importance au profit des processus, des flux d'information et de communication, et surtout au profit des ressources humaines. Ainsi, pour les besoins de l'expertise, il faut porter attention aux mécanismes latéraux. Au regard de la métaphore de l'organisme vivant de Morgan, ces mécanismes agissent comme le sang et les nerfs par lesquels l'influx nerveux voyage et commande l'articulation des muscles. Toujours en se référant aux analogies de ce dernier, les mécanismes latéraux sont comme les neurotransmetteurs du cerveau qui permettent l'échange d'information entre les cellules. Bref, l'insertion de ces mécanismes dans une organisation permet d'augmenter la cohérence et de rehausser le niveau d'efficacité nécessaire à la performance de celle-ci.

Une organisation est d'abord et avant tout constituée de personnes; il est donc intéressant de s'attarder à l'aspect humain de celle-ci. Dans le cas présent, la théorie de la *Cinquième discipline* élaborée par Senge qui porte, entre autres, sur les modèles mentaux et la vision partagée élaboré présente un intérêt certain.

6.2.5 Les modèles mentaux et la vision partagée

Dans son livre intitulé *La Cinquième discipline*, **Senge** explique les conditions permettant à une organisation de devenir une organisation intelligente. Pour l'auteur, il s'agit de développer les cinq disciplines de base : la maîtrise personnelle, la remise en question des modèles mentaux, la vision partagée, l'apprentissage en équipe, et la pensée systémique. Pour l'utilité de la démarche, nous nous attarderons aux modèles mentaux et à la vision partagée.

Pour Senge, des schémas profondément enracinés dans le conscient et le subconscient façonnent notre psyché, notre compréhension de la réalité, et influencent nos actes. Pour lui, ces modèles mentaux sont une des principales sources de résistance et de réussite de tout changement, peu importe la nature de celui-ci. Au niveau organisationnel et managérial, selon l'auteur, les problèmes apparaissent lorsque ces modèles restent inconscients et invariables c'est-à-dire lorsque s'installe un décalage entre la représentation mentale et la situation réelle. Senge souligne que pour qu'une organisation devienne intelligente, ses membres doivent apprendre à remettre en question leurs modèles mentaux.

Le concept de vision partagée, quant à lui, fait référence aux effets engendrés par une orientation mobilisatrice et responsabilisante qu'une organisation se donne. Une vision partagée transforme la relation entre une organisation et ses membres et la relation entre ses derniers. Elle favorise l'émergence d'une identité forte, des valeurs solides qui produisent, en quelque sorte, une impulsion soutenue et un sens organisationnel. Selon Senge, la vision partagée est vitale car une organisation intelligente ne peut exister sans elle.

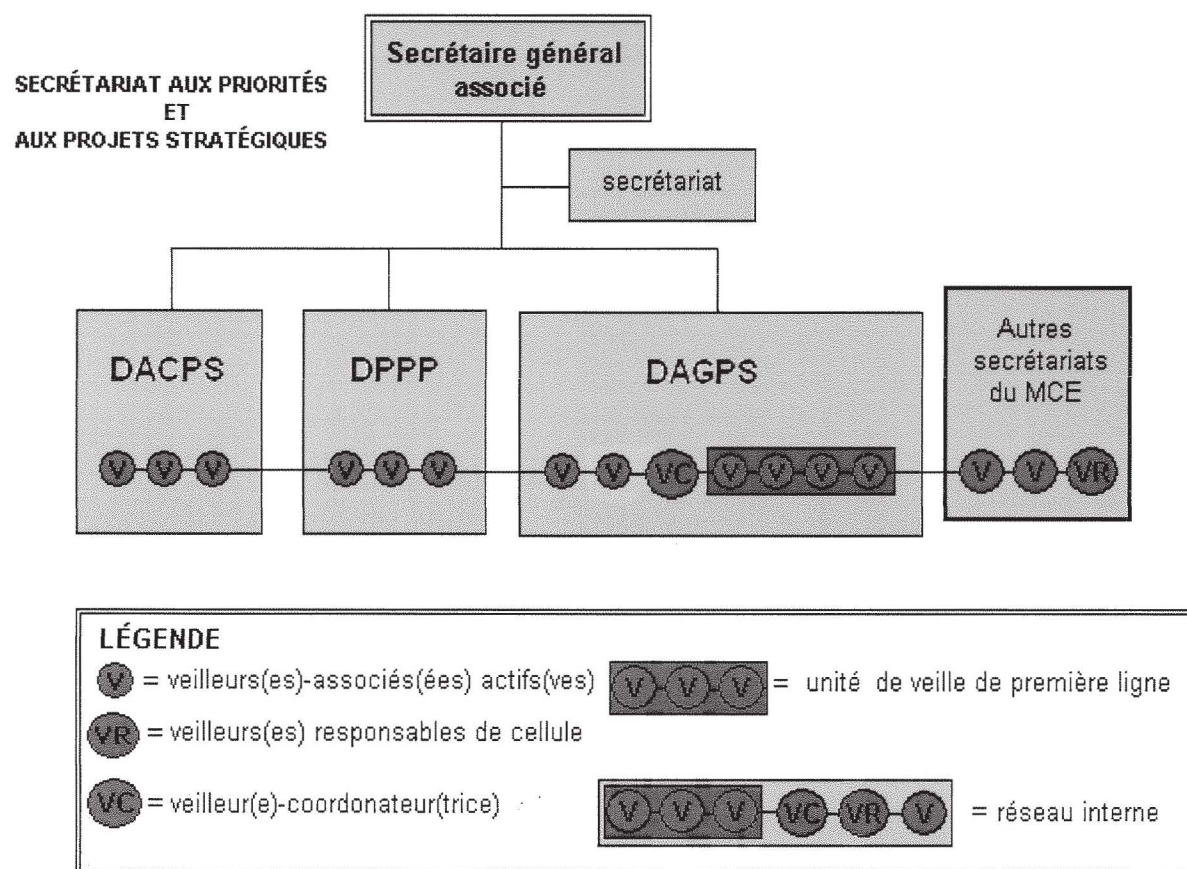
7. RECOMMANDATIONS

La solution que nous proposons a pour objectif de renforcer l'activité de veille au sein du MCE, elle comporte deux volets : la mise en place d'une unité de veille de première ligne et l'introduction du groupe intégrateur transcendant toutes les entités reliées par le réseau de veille interne.

7.1 Unité de première ligne

Le premier volet concerne la structure du Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques, il consiste à mettre sur pied une unité de veille de première ligne.

7.1.1 Design proposé (SPPS)



7.1.2 Logique sous-jacente au design proposé

Considérant que la veille, en regard de la complexification de l'environnement, est une activité nécessaire et qu'elle doit s'effectuer de façon continue, nous suggérons la mise sur pied d'une unité de veille de première ligne. Cette unité serait composée de quatre ou cinq veilleurs(es) professionnels. Ceux-ci s'emploieraient à effectuer de

7.2.2 Logique sous-jacente au design proposé

Un des buts recherchés dans la mise en place d'un dispositif de veille organisé en réseau est de permettre aux informations produites dans les entités de traverser les barrières « naturelles » créées par la structure de type traditionnelle du ministère. Cependant, nous avons remarqué que bien que le réseau puisse permettre une telle circulation, la majorité des informations produites ne sont pas versées sur le réseau de veille. De toute évidence, l'information se heurte également aux barrières culturelles. Par conséquent, afin de favoriser le partage d'information et d'insuffler une culture de la veille, il serait intéressant d'introduire un groupe intégrateur (lien latéral) dans la structure du ministère. Les membres de ce groupe rempliraient un rôle important au sein du réseau de veille interne; ceux-ci agiraient comme de la « colle » au sein d'une organisation dont les entités sont cloisonnées par la structure et la culture.

7.2.3 Le groupe intégrateur du réseau de veille interne

Le groupe intégrateur du réseau de veille interne serait composé de neuf veilleurs(es)-responsables de cellule appartenant chacun à une entité du MCE et du réseau. Ce groupe lierait ensemble, de manière latérale, les veilleurs(es)-responsables de cellule et la veilleure-coordonnatrice du réseau. Essentiellement, et en appui à cette dernière, les membres du groupe intégrateur participeraient, au niveau de leur cellule, à la coordination des activités de veille. Naturellement, les veilleurs(es)-responsables auraient d'abord pour mandat d'encourager les veilleurs(es)-associés(ées) de leurs cellules respectives à collaborer au réseau en partageant l'information qu'ils produisent. Ainsi, en animant la veille à l'intérieur de leur cellule et en absorbant les interfaces entre les boîtes de l'organigramme, les membres du groupe intégrateur favoriseraient l'émergence d'une véritable culture de veille et d'une intelligence collective au MCE. Ainsi, les dirigeants du ministère auront accès à un éventail d'informations élargi qui alimenterait davantage leur réflexion stratégique, et conséquemment, ceux-ci pourraient prendre leur responsabilité « collectivement ». Bref, le groupe intégrateur renforcerait une des principales propriétés du réseau, c'est-à-dire favoriser l'interdépendance et la cohérence entre des éléments ayant des préoccupations quelques peu « divergentes »²⁰.

7.2.4 Le mandat des veilleurs(es)-responsables de cellule

Les veilleurs(es)-responsables qui composeraient le groupe intégrateur seraient investis d'un mandat centré sur l'émergence d'une culture de veille et le soutien à la coordination. Ce mandat se divise en trois volets : mettre sur pied une cellule de veille et favoriser l'émergence d'une culture de veille, animer les activités de veille, et concourir à la coordination de la veille au sein du réseau.

²⁰ CASTELLS, Manuel, *L'ère de l'information, tome 1 : La société en réseaux*, Éditions Fayard, Paris 1998, p.87.

1- Mettre sur pied une cellule de veille et favoriser l'émergence d'une culture de veille

Pour mettre sur pied une cellule de veille, il ne suffit pas de donner un mot de passe à des employés pour leur permettre d'avoir accès au réseau de veille. Les veilleurs(es)-responsables doivent bien choisir les membres de leur cellule. Ils doivent approcher les employés faisant preuve d'ouverture d'esprit, de dynamisme, de leadership, et qui sont prêts à modifier leurs attitudes pour relever le défi du « changement ».

Dans ce cas-ci, le changement concerne la transformation des modèles mentaux. En effet, il est important de comprendre que les impératifs environnementaux d'aujourd'hui transforment les notions de pouvoir et d'information. Si anciennement le contrôle de l'information était une source de pouvoir, de nos jours c'est le partage de celle-ci qui est une démonstration de pouvoir. Comme le soulignait un auteur dont le nom nous échappe, « l'information est le seul bien qui ne prend de la valeur que lorsqu'il est partagé ». Donc, si à grand pouvoir correspond grande responsabilité, ceux qui ont du pouvoir grâce à l'information qu'ils détiennent doivent prendre leurs responsabilités et la partager afin qu'elle soit utile au delà des interfaces organisationnelles et de l'intérêt personnel.

Pour qu'une culture de veille puisse émerger et se cristalliser, les veilleurs(es)-responsables devront personifier et diffuser la vision du réseau de veille qui aura été préalablement articulée par la veilleure-coordonnatrice. Selon Sériex, « l'organisation en réseau implique le partage par tous ses acteurs d'une vision commune de valeurs, de principes, qui est une condition *sine qua none* d'un fonctionnement satisfaisant²¹ ». Donc, les veilleurs(es)-responsables, en exerçant leur leadership par exemplarité, s'emploieront à faire la promotion de la vision du réseau de veille interne et inciter les veilleurs(es)-associés(ées) à adhérer aux valeurs inhérentes à une culture de veille telles : la collaboration, le partage, la responsabilité et la confiance. Plus la vision et les nouvelles valeurs seront partagées, plus le changement culturel progressera.

2- Animer la veille

Afin d'assurer la pérennité du réseau de veille interne, chaque veilleur(e)-responsable s'efforcera de donner une âme à sa cellule de veille. Pour qu'un réseau puisse fonctionner, il faut lui donner une signification c'est-à-dire du sens. Selon Sériex, la connaissance partagée d'un sens est consubstantielle à la nature du réseau²². Qui plus est, l'auteur affirme « le sens met en mouvement les acteurs du réseau, il oriente les connexions d'intelligences, il crée le champ de forces des synergies²³ ». Donc, sans signification et faute de sens la cellule n'existe pas et le réseau périclité. L'organisation de la cellule doit favoriser l'interactivité et l'accélération de la circulation de l'information et la multiplication des contributions. En ce sens, les veilleurs(es)-responsables sont les « agents-animateurs » du réseau par qui est véhiculé le sens.

²¹ SÉRIEX, Hervé, *Mettez du réseau dans vos pyramides*, Éditions Village mondial, Paris, 1996, p.34.

²² Idem

3- Concourir à la coordination de la veille

Considérant que la veille fait intervenir des acteurs qui sont différents à bien des égards de par leurs tâches habituelles et leur spécialisation professionnelle, et ce même au niveau d'une simple cellule, la coordination des activités de veille est par conséquent une nécessité. En ce sens, le rôle de coordination des veilleurs(es)-responsables se résume à :

- produire des documents de veille sur le Réseau;
- être le lien entre les veilleurs(es)-associés(ées) de sa cellule (secrétariat) et la veilleure-coordonnatrice;
- appliquer et respecter le protocole établi au sein du secrétariat et la veilleure-coordonnatrice;
- soutenir les activités de veille auprès de ses collègues.

En plus de participer eux-mêmes au réseau de veille en y versant régulièrement des informations, il s'agit pour les veilleurs(es)-responsables d'assurer une cohérence et une synergie de l'action des veilleurs(es)-associés(ées) en vue d'obtenir un niveau d'efficacité intéressant. Bref, leur rôle se résume à favoriser la circulation de l'information à l'intérieur et surtout à l'extérieur de la cellule.

7.3 Conditions favorisant les changements proposés

Pour s'assurer du succès de l'implantation d'une unité de veille de première ligne et d'un groupe intégrateur impliquant la mise sur pied de cellule de veille dans chaque entité, il importe de porter attention aux conditions favorisant le changement recommandé.

- **Politique de veille**²⁴ : Pour favoriser l'émergence et la cristallisation d'une culture de veille, l'émission et la mise en vigueur d'une politique ministérielle ou gouvernementale reconnaissant la veille et le partage d'information stratégique comme facteur déterminant d'efficacité organisationnelle.
- **Structure de rôle**²⁵ : Pour éviter les frictions, le veilleur-responsable doit avoir dès le départ un statut clair émanant de la haute-direction de son secrétariat.
- **Dualité d'autorité**²⁶ : Accorder aux veilleurs(es)-responsables siégeant sur le groupe intégrateur, une autorité fonctionnelle sur les personnes oeuvrant comme veilleurs(es)-associés(ées) du même secrétariat dans l'organisation même si celle-ci évoluent dans une autre direction.
- **Vision** : Afin de canaliser les énergies et de mobiliser les veilleurs(es)-associés(ées), il serait intéressant d'articuler une vision du réseau représentant un idéal à atteindre.

²³ Idem, p.35.

²⁴ BERGERON, Pierrette, *Veille stratégique et PME*, Presse de l'Université du Québec, 2000, p.48.

²⁵ GALBRAITH, Jay, DOWNEY, Diane, AMY, Kates, *Designing dynamic organizations*, AMACOM, 2002, p.175.

²⁶ Idem

8. STRATÉGIE D'IMPLANTATION / PROCÉDURIER-ÉTAPISTE

Voici un tableau-synthèse faisant état des étapes de la procédure d'implantation de l'unité de veille de première ligne et du groupe intégrateur dans le réseau de veille interne au MCE.

Étapes	Aspects	Méthodes utilisées	Outils privilégiés
1. Sensibilisation de la haute-direction - Personnes concernées : Les secrétaires généraux associés, les directeurs. - Durée moyenne : 1 mois	- Compréhension des enjeux et des conséquences relatifs à la veille et au réseau ; - Reconnaissance de l'importance du rôle des veilleurs(es)-responsables et du groupe intégrateur ; - Acceptation du nouveau design structurel et de son mode de fonctionnement.	- Discussion sur la raison d'être, la vision, et la structure du réseau ; - Discussion du taux de participation actuel ; - Explication sur le fonctionnement d'une cellule de veille ; - Explication sur le rôle et le fonctionnement du groupe intégrateur.	- Dépôt d'un rapport explicatif ; - Info-Réseau ; - Rencontres et échanges
2. Sensibilisation du personnel - Personnes concernées : Les veilleurs(es)-responsables et les veilleurs(es)-associés(ées). - Durée moyenne : 4 mois	- Compréhension des enjeux et des conséquences relatifs à la veille et au réseau ; - Reconnaissance de l'importance du rôle des veilleurs(es)-responsables et du groupe intégrateur ; - Acceptation du nouveau design structurel et de son mode de fonctionnement.	- Discussion sur la raison d'être, la vision, et la structure du réseau ; - Discussion du taux de participation actuel ; - Explication sur le fonctionnement de la cellule de veille ; - Explication sur le rôle et le fonctionnement du groupe intégrateur.	- Dépôt d'un rapport explicatif ; - Rencontres avec les veilleurs(es)-responsables désignés ; - Sessions d'animation.
3. Formation à l'égard de la proposition - Personnes concernées : Les veilleurs(es)-responsables - Durée moyenne : 1 mois	- Apprendre et comprendre le rôle du veilleur(e)-responsable au sein du groupe intégrateur ; - Apprendre et comprendre le fonctionnement du système informatique qui sous-tend le réseau de veille.	- Appropriation des connaissances et développement des habiletés pour la coordination d'une cellule de veille ;	- Sessions de formation et d'animation aux veilleurs(es)-responsables.
4. Mise en œuvre - Personnes concernées : Idem - Durée moyenne : 2 mois	- Application des notions acquises et des habiletés développées.	- Supervision ponctuelle et temporaire des activités par le consultant.	- Support direct et rencontres ponctuelles
5. Évaluation de la mise en œuvre - Personnes concernées : La veilleuse-coordonnatrice et le coordonnateur gouvernemental - Durée moyenne : 2 mois après la mise en œuvre	- Évaluation de la participation (production) des veilleurs(es)-responsables et des veilleurs(es)-associés(ées).	- Vérifier le nombre de documents versés sur le réseau par chacune des cellules.	- Le bavard

SYNTHÈSE ET CONCLUSION

Synthèse

Ce qui importe pour le dispositif de veille interne du ministère du Conseil exécutif, c'est, de par l'entremise d'une participation significative, réussir à détecter les facteurs significatifs et les tendances susceptibles d'avoir un impact positif ou négatif sur l'organisation, et d'en informer les décideurs afin d'alimenter leur réflexion. Cependant, pour assurer la viabilité d'un tel dispositif, il ne suffit pas de relier les entités du ministère et leur ressources humaines par un réseau informatique. Pour que le réseau de veille du MCE arrive à être performant, il faut d'abord et avant tout s'attarder à la culture et l'organisation structurelle de la veille en son sein. Pour ce faire, à la lumière du diagnostic organisationnel qui a été posé, il a été possible d'identifier les causes à l'origine du problème de participation au réseau de veille. À partir des recommandations formulées, il sera possible de favoriser l'émergence d'une culture de veille et le partage d'information.

Dans le cas présent, une incompatibilité de culture entre deux logiques organisationnelles s'est avérée être une des principales causes du faible taux de participation au réseau de veille.

Suite à une recension méthodique des auteurs et de leurs concepts se rapportant à la logique structurelle des organisations, à la dynamique qui les animent, et à la culture qui les caractérisent, il a été possible de formuler une proposition pertinente. Pour les besoins de la cause, les concepts principaux sont ceux de M. Jay Galbraith mettant l'accent sur le rôle des mécanismes latéraux et ceux de M. Peter Senge portant sur les modèles mentaux. Donc, afin de favoriser l'émergence et la cristallisation d'une culture de veille et d'assurer la coordination des activités de cette nature, il importe d'introduire un groupe intégrateur comme mécanisme latéral.

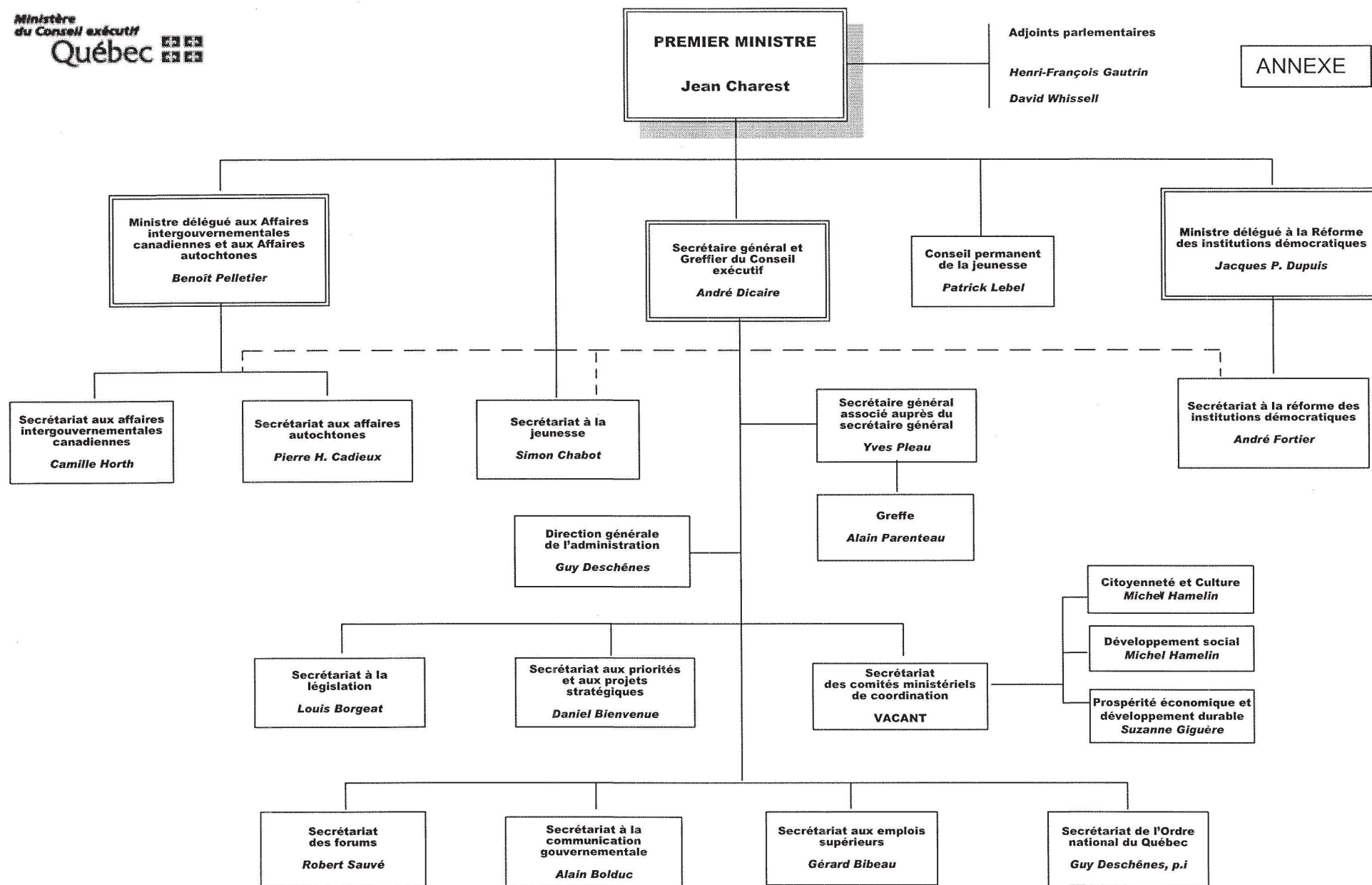
Conclusion

Pour notre part, considérant la relative « jeunesse » du réseau de veille au MCE, nous croyons qu'il est normal qu'il ne fonctionne pas à la hauteur de son potentiel. Il faut du temps pour qu'une culture de veille puisse s'établir.

Confronté à un environnement complexe et en mutation rapide, nous sommes d'avis que l'État doit se comporter en État stratège, c'est-à-dire qu'il a la responsabilité, partagée bien sur, d'anticiper et de préparer l'avenir. Pour cela, la veille est toute désignée comme outil permettant à l'État d'assumer cette responsabilité.

Le MCE est une organisation de savoir. En ce sens, le réseau de veille interne est un dispositif qui consiste à créer, faire valoir et maintenir un approvisionnement de savoir qui assure au ministère une vision stratégique éclairée. Par conséquent, l'information, qui est à la base de tout savoir, représente incontestablement un actif stratégique.

Une structure organisationnelle n'est pas seulement des boîtes empilées les unes sur les autres. À ce titre, la métaphore de l'organisation vue comme un organisme vivant de Morgan, permet de renvoyer au grenier les idées mécaniques de structures au profit de nouvelles notions « biologiques » telles que l'évolution et l'efficacité des organisations dans leur environnement. Donc, au sens biologique, la veille est un des organes permettant de percevoir et d'interpréter ce qui constitue l'environnement.



17 mai 2004

BIBLIOGRAPHIE

BERGERON, Pierrette, *Veille stratégique et PME*, Presse de l'Université du Québec, 2000.

BRYSON, John, *Strategic Planning for Public and non-profit Organizations*, Jossey-Bass Publishers, 1989.

CASTELLS, Manuel, *L'ère de l'information, tome 1 : La société en réseaux*, Éditions Fayard, Paris 1998.

CHARTRAND, Mireille, « La veille stratégique, un outil de la décision et du changement » in *Coup d'œil*, Volume 9, numéro 1, Février 2003, Observatoire –ÉNAP.

GALBRAITH, Jay, **DOWNEY**, Diane, **AMY**, Kates, *Desining dynamic organizations*, AMACOM, 2002.

GODET, Manuel, *Manuel de prospective stratégique*, tome 1 : Une indiscipline intellectuelle, Dunod, Paris, 2001.

GODET, Michel, *Manuel de prospective stratégique*, tome 2, : L'art et la méthode, Dunod, Paris, 2001.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan stratégique 2001-2004*, Ministère du Conseil exécutif, 2001.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2002-2003*, Ministère du Conseil exécutif, 2003.

JULIEN, Pierre-André, **LAMONDE**, Pierre, **LATOUCHE**, Daniel, *La méthode des scénarios : une réflexion sur la démarche et la théorie de la prospective*, Groupe de recherche sur le futur, Université du Québec, La documentation française, Paris, 1975.

LECLERC, Jean, *notes de cours : Structure des organisations*, ÉNAP, 2002.

SENGE, Peter, *La Cinquième discipline*, First, 1991.

SÉRIEX, Hervé, *Mettez du réseau dans vos pyramides*, Éditions Village mondial, Paris, 1996.

Référence électronique

Site du ministère du Conseil exécutif : http://www.mce.gouv.qc.ca/j/objets/organigramme_mce_2004-05-17.pdf , visité le 23 juin 2004.

TREMBLAY, Chrystine, *La veille intégrée sur les politiques publiques*, Autrement, n° 7, juin 1999, p.2, <http://www.tresor.gouv.qc.ca/resource/acrobat/autremen/autrem7.pdf> , visité le 2 mars 2004.