

MANAGER EN PUBLIC : DÉFIS ET ENJEUX

Notes en vue d'une allocution de Jacques Bourgault, Ph. D., à l'IAPQ à Québec, le 25 avril 2002

Professeur titulaire UQAM, professeur associé ÉNAP, collaborateur émérite CCG

Chers amis, je suis très honoré et ému d'être avec vous aujourd'hui à Québec. Je ne peux m'empêcher de me remémorer quand il y a trente-cinq ans, j'allais interviewer Monsieur Descôteaux, le sous-ministre adjoint du ministère de l'Industrie et du commerce, Place d'Youville. Je me rappelle également de ces années vers 1971, où je travaillais ici, au ministère de l'Éducation comme conseiller en organisation et méthodes. C'est toujours avec beaucoup d'émotion que je retrouve cette ville fabuleuse et ses gens si vivants, tous ces beaux souvenirs et toutes les personnes qui m'ont aidé avec tant de compétence.

On m'avait dit que la conférence devait porter sur *management public : défis et enjeux*, cependant, les questions d'imputabilité au sujet de la performance semblent préoccuper beaucoup les convives et on m'a aussi demandé d'aborder cette question. L'exposé portera donc d'abord sur la question de la performance jugée de plus en plus en public, ensuite sur les impacts de la performance sur les rôles des directeurs généraux ou des cadres, et enfin, sur certains défis de performance que je voulais porter à votre attention.

On m'a demandé de distinguer l'imputabilité des diverses notions de responsabilité. Lorsque l'on dit à quelqu'un qu'il est « responsable », cela signifie en termes non judiciaires, qu'il est chargé de la chose en question sans être certain pour autant qu'on lui demandera des comptes sur cette chose. En termes judiciaire la responsabilité civile ou criminelle emportera des sanctions ou des obligations. Par contre, lorsqu'on réfère à l'imputabilité, on s'attend à ce que des comptes soient exigés: quels comptes, des comptes à qui, sur quoi, de quelle manière, quelles sont les sanctions de ces comptes, et comment va-t-on suivre le processus de reddition de comptes. La

reddition de comptes a plusieurs niveaux d'intensité : répondre pour informer factuellement, pour expliquer le dispositif d'une mesure, pour justifier par des circonstances ou des études, pour justifier ou promouvoir sur une base partisane ou idéologique. On s'attend des fonctionnaires qu'ils se cantonnent dans les deux premiers niveaux d'intensité.

Être responsable, peut référer simplement au sens générique du concept, alors que rendre des comptes peut devenir extrêmement exigeant. La notion d'imputabilité peut d'abord avoir un sens politique : nous vivons dans un système de responsabilité ministérielle individuelle des ministres qui exige une responsabilité politique à l'égard des actions que prennent les fonctionnaires. Bien que cette responsabilité soit devenue purement symbolique pour les ministres, elle les implique tout de même et a pour eux des conséquences graves bien que quelques fois indirectes : c'est le cas par exemple, des cotes de satisfaction exprimées lors des sondages d'opinion.

Les ministres démissionnent rarement suite à des exercices de responsabilité ministérielle, mais ils n'aiment guère faire l'expérience de ces périodes de turbulence où on réclame leur démission suite à des controverses relevées par les médias ou l'opposition. Il est tout à fait compréhensible d'ailleurs qu'ils n'aient pas à démissionner à chaque fois qu'ils expérimentent ce type de situation, sinon, ils passeraient leur temps à démissionner, étant donné les centaines de milliers de décisions qui sont prises par les fonctionnaires chaque jour. Personne n'est à l'abri d'erreurs et si les ministres étaient responsables du détail de chacune des décisions que prend chacun des fonctionnaires à travers tout le pays chaque jour dans les dizaines de milliers de lieux de décisions, les ministres ne vivraient pas plus que quelques minutes. Pour ces raisons, les ministres ne démissionnent de nos jours, que lorsqu'eux-mêmes ont été positivement impliqués dans une erreur décisionnelle ou dans une faute de conduite personnelle. Bien qu'il n'aboutisse pas systématiquement à la démission de ministres, le processus de reddition de comptes produit un effet préventif extraordinaire, en aidant les gens à « demeurer honnêtes ». De plus, même si le ministre lui-même n'a pas démissionné, le ou la sous-ministre ne sera peut-être pas encore à son poste l'année suivante, et certaines personnes risquent de devoir quitter ou d'être mutées (ceci est également vrai pour les sous-ministres adjoints, pour les cadres, etc...); d'autres fonctionnaires voient leur réputation professionnelle entachée et leurs ambitions limitées, du fait qu'on expose publiquement qu'un dossier

se soit mal déroulé. Dans ce contexte, le processus de reddition de comptes exerce une action préventive extraordinaire, et l'on ne doit pas cependant mesurer l'efficacité de l'imputabilité politique au nombre de têtes qui roulent; on doit plutôt la mesurer à la qualité préventive que le processus exerce ainsi qu'à son aspect proactif.

L'imputabilité politique se manifeste aussi au sein du Conseil des ministres alors que chacun doit répondre de ses propositions et de ses actions devant ses pairs, ce qui entraîne la responsabilité ministérielle collective des ministres, comme conséquence de la solidarité ministérielle.

L'imputabilité politique enclenche l'imputabilité administrative, c'est-à-dire de nombreux processus administratifs de reddition de comptes à l'échelle du gouvernement que vous connaissez très bien : les questions en Chambre ou les apparitions devant les commissions parlementaires mobilisent l'attention des ministères et impliquent l'imputabilité en cascade de ceux qui furent impliqués dans le dossier sous les feux de la rampe; que ce soit à l'intérieur du ministère, d'une manière verticale, par le processus d'évaluation du rendement ou celui de reddition courante de comptes par la voie hiérarchique sur les mandats confiés, ou que ce soit de manière horizontale ou oblique lorsque un ministère, une sous-ministre ou une dirigeante d'organisme doit rendre des comptes au Conseil du trésor, à des organismes horizontaux, comme le ministère de la justice, le ministère des affaires inter-gouvernementales canadiennes, des relations internationales. C'est aussi le cas des unités autonomes des services, etc.. Donc, une forme d'imputabilité administrative existe depuis longtemps et la nouvelle loi sur l'Administration publique est un progrès fabuleux que la province de Québec a réalisé au cours des dernières années, maintenant, la reddition de comptes se trouve plus formatée, mieux finalisée, plus universalisée, et dans un cadre pluriannuel de gestion par résultats orienté sur les attentes des citoyens..

Je souhaite d'ailleurs que cette innovation devienne la pierre d'angle d'une nouvelle approche du développement du profil de compétences des gestionnaires, qu'elle implique l'obligation de mieux suivre le changement dans le monde et crée un impératif d'évolution à la hauteur des attentes que divers publics nourrissent à notre égard... bref qu'elle ne soit pas vue comme un changement ponctuel et isolé, mais qu'elle enclenche un changement culturel profond.

Mon exposé, dans son premier temps, parlera de la question de la performance jugée par divers publics. Le secteur public se trouve à un point tournant (encore! Il me semble avoir déjà entendu cela, mais effectivement regardons ce qui se passe) :

- 1- la compétition entre les États pour obtenir des investissements et les retenir est de plus en plus féroce. J'élaborerai dans quelques instants sur l'importance des administrations publiques dans l'effort de rendre le Québec compétitif par rapport aux autres provinces, ou le Canada, compétitif par rapport aux autres pays, et ce, afin de développer la richesse de notre pays pour que nos enfants et petits enfants bénéficient d'un certain niveau de bien-être dans les prochaines années.
- 2- La livraison des services publics évolue et se préoccupe de plus en plus des résultats.
- 3- Troisièmement, les principales politiques publiques sont en révision; monsieur le président en parlait un peu plus tôt en faisant référence à l'éducation, la santé, l'environnement, le soutien industriel, et d'autres encore.
- 4- Quatrièmement et surtout, et là il y a une balle qui faut saisir au bond : tant au fédéral, qu'au provincial et qu'au municipal, on assiste à un renouvellement et à un rajeunissement de la fonction publique. Quelqu'un disait récemment : « une nouvelle relève arrive, il faut leur transmettre la mémoire organisationnelle ». Quelqu'un d'autre a répondu : « est-ce qu'on veut vraiment leur transmettre toute la vieille mémoire organisationnelle ? » En réponse à cela, je crois que comme dans toutes les organisations, des choses sont à prendre, d'autres à laisser, et il y a des choses à partir desquelles il faut évoluer. Il y aura des choix à faire et il est certain que ce rajeunissement de la fonction publique représente une chance pour nous de retrouver une forme de dynamisme que l'on avait dans les années soixante, soixante-dix, années où on a construit le Québec moderne.

Je veux établir clairement, malgré tout ce qui suivra, et qui pourrait être mal interprété, (d'ailleurs j'inclue les professeurs d'université comme sujets de mon exposé au même titre que les fonctionnaires), qu'on a au Canada et au Québec, une des meilleures fonctions publiques au monde. C'est une fonction publique compétente, professionnelle, honnête malgré ce que les récents sondages prétendent (si vous avez vu le sondage de la semaine dernière où on disait que les politiciens étaient malhonnêtes, que les haut fonctionnaires étaient presque aussi malhonnêtes, et que les moyens fonctionnaires étaient presque aussi malhonnêtes que les hauts

fonctionnaires!). On reviendra là-dessus tout à l'heure. Notre fonction publique est soucieuse des services aux citoyens; quiconque voyage dans le monde voit à quel point notre fonction publique se distingue des autres, du fait qu'elle est attentive aux besoins des gens et qu'elle désire les servir. Elle est aussi sensible aux orientations démocratiques, c'est-à-dire qu'elle a le plus haut respect des autorités politiques et qu'elle tente de livrer aux dirigeants politiques issus du processus démocratique, les services professionnels dont ils ont besoin pour réaliser le programme sur lequel ils ont été démocratiquement élus.

Parlons maintenant de la **performance**. La performance de l'administration publique est un concept rempli de pièges : les critères de rendement que l'on impartit à l'administration publique ne sont pas toujours conciliables ou cohérents. On demande parfois à l'administration publique d'être parfaitement efficace mais sans en assumer le coût (accepteriez-vous qu'on cesse d'effectuer de l'écoute électronique chez les Hells Angels parce que cette mesure coûte trop cher?). D'autres fois on demande à l'administration publique qu'elle soit la moins coûteuse possible, même si le produit perd de sa qualité : pensons au ministère de l'éducation lorsqu'on a sabré dans les services professionnels aux élèves. De plus, les objectifs de quantité et de qualité à produire ne sont pas toujours conviviaux, ni faciles à concilier avec les objectifs de conformité légale qu'on impartit aux administrations. Par exemple, les preuves obtenues par des policiers de façon incorrecte ne sont pas des preuves admissibles en Cour, et on se fera alors dire que ce zèle d'efficacité a fait perdre de l'argent; dans d'autres cas on nous dira que trop de rigorisme a fait perdre l'occasion de coffrer des gens qui méritaient de l'être. Enfin, il y a plusieurs lois dont l'application simultanée donne des maux de tête : on pense par exemple à la conciliation des lois de l'agriculture et de l'environnement, à la question du développement industriel de l'environnement, à la question des droits de l'homme et du développement des exportations. Bref, tout le monde veut aller au ciel, mais personne ne veut mourir! La question de la performance dans le secteur public n'est pas simple et la notion d'intérêt public qui en guide les objectifs et les modalités d'action ne sont pas aisés à établir dans le secteur public.

Bien que ce ne soit pas simple, il faut s'occuper de la performance et il faut le faire concrètement, de manière lucide et assidue, bien conscients que les approches idéales

ne vont pas surgir en un seul jour. Il y a d'autres gens qui pensent que parce qu'on écrit « performance » sur un papier, la question est d'un coup réglée et le processus est terminé. Au contraire, la performance n'est pas du vaudou basé sur la seule bonne volonté des gens et le hasard: il ne suffit pas de l'invoquer dans une loi pour que tout soit réglé; il faut surtout **en réunir les conditions**. Je vais vous poser neuf questions pour que vous fassiez le test de la liste de vérification: où vous situez-vous sur une échelle de 1 à 10 pour chacune de ces 9 conditions de la performance?

- 1- Quel est le niveau d'engagement réel des dirigeants politiques, au delà des mots, quant à la performance dans votre ministère ou organisme?
- 2- Dans votre organisme, y a-t-il un réel leadership administratif au sujet de la performance, autrement dit, jusqu'à quel point le plus haut dirigeant se « mouille-t-il » et comment tranche-t-il les questions difficiles?
- 3- Est-ce qu'il existe une vision mobilisatrice de vos employés qui leur permet de voir où ils se situent dans le grand portrait de votre palier de gouvernement?
- 4- Y a-t-il un plan intégré des productions de toutes ces diverses unités administratives dans votre organisme?
- 5- Quel est le cadre de gestion de votre organisme, est-il adéquat pour prendre des décisions d'autonomie décisionnelle et pour en rendre vraiment compte dans le concept d'imputabilité, les gens sont-ils vraiment responsables de ce qu'ils ont fait?
- 6- Y a-t-il réellement un suivi de la performance? En fait, l'idée de la performance n'est pas d'exécuter quelqu'un à la fin de l'année, mais plutôt de s'assurer de bien livrer la marchandise à longueur d'année. Le suivi de performance permet d'observer le cheminement de l'organisation et d'y apporter des corrections à temps.
- 7- Dans votre organisation, y existe-il une culture du changement, comment les gens perçoivent-ils le changement, comment la culture du changement est-elle célébrée ou simplement tolérée?
- 8- Y a-t-il un plan et une attitude d'apprentissage organisationnels dans votre organisation? Avez-vous des mécanismes permettant d'apprendre en groupe, de vos erreurs et bons coups?
- 9- Existe-il une réelle gestion des ressources humaines qui s'occupe individuellement des personnes dans leur vie et leur développement, qui ne s'occupe pas seulement des nombres, des formulaires, des règlements et

procédures? Dans une administration publique, ce sont les gens et leur mobilisation qui font arriver les choses.

La performance de l'administration importe car vous êtes davantage « publics », c'est-à-dire exposés à l'observation du public et la critique. Aujourd'hui, la performance des administrations publiques est évaluée par n'importe qui prétend avoir le droit de l'évaluer, à partir de n'importe quel critère, et ce, à n'importe quel moment. C'est bien connu, l'État est magique dans la tête des gens. Les gens veulent systématiquement l'ancien système social de la Scandinavie, les impôts qu'on paye à Monaco et l'endettement de la Suisse! Ils vous tiennent responsables de ne pas leur donner tout ça en même temps! En somme, le prochain surplus du gouvernement provincial ou fédéral devrait être divisé, selon les sondages, en trois : soit 50% à la réduction de la dette, 50% à la croissance des programmes sociaux et un dernier 50% pour réduire les impôts. Voilà pourquoi, entre autres, Gérard Bergeron écrivait que depuis toujours l'État a une mauvaise santé de fer!

On en blague, mais les défis du secteur public se font toujours plus ardues. Aujourd'hui, heureusement d'ailleurs, les gouvernements n'investissent pas d'argent dans le système sans se soucier des conséquences sur les grands équilibres, ce qui a pour conséquence qu'il y a peu d'argent nouveau disponible et que les financements viennent d'argent recyclés; les critères de performance habitent ces processus. Les gens ont beaucoup d'attentes envers l'État, mais celui-ci connaît beaucoup de contraintes à son action; de nouvelles contraintes se sont manifestées comme la Charte, les nouvelles technologies, les restrictions financières, la mondialisation, etc... Vous exercez votre activité professionnelle au centre d'un monde dont on attend beaucoup, mais qui n'a pas toute l'influence qu'on lui prête sur les événements.

On vous tient responsables d'une multitude d'événements impondérables et incontrôlables, on encoure d'atténuer leurs effets : arrive le 11 septembre, la première question est : que doit faire le gouvernement, ce même gouvernement que l'on s'acharne à sortir de l'économie de marché! 22 ministères fédéraux étaient impliqués à un titre ou un autre, quoi qu'il arrive, on se tourne vers le gouvernement. On vous tient responsables d'une multitude d'événements incontrôlables : par exemple, si le prix mondial des matières premières chutait aujourd'hui, cela aurait un impact direct

sur les niveaux d'équilibre budgétaire des gouvernements. Dans ce contexte, plusieurs affirment que ce qui arrive échappe essentiellement au gouvernement; leur performance fondamentale dépend bien sur de leur organisation, de leur niveau de capacité, de leur vision et de leur degré de turpitude; leur performance marginale, celle qui fait la différence entre une bonne et une moins bonne année, dépend de plus en plus de facteurs qui leur échappe. Entre vous et moi, est-ce que par exemple, le premier ministre Jean Chrétien est vraiment un meilleur gestionnaire financier que Brian Mulroney ou Pierre Trudeau? Un de mes collègues français disait que les officiers publics et les hauts fonctionnaires étaient des espèces de brebis que l'on sacrifie de temps à autre sur l'autel de la démocratie, puisqu'un on a besoin d'un bouc-émissaire pour tout ce qui ne va pas idéalement bien.

En somme, il faut une personne pour porter le blâme pour des choses dont elle est relativement peu responsable. Cela est d'autant plus vrai que les gens se font plus que jamais dire que ça va mal. Les citoyens voient l'administration comme celle qui lui coûte ses impôts et taxes et celle qui doit lui donner des services; ils ont donc une propension naturelle à se faire critiques. Ils sont d'ailleurs plus critiques, imprégnés de l'idéologie nord américaine de se faire plus critiques de ce qui ne va pas dans le secteur public que dans le privé : on décrie un délai d'attente de dix minutes à la SAAQ, mais on considère que c'est de la bonne gestion chez XYZ inc. de ne pas mettre suffisamment de vendeurs sur le plancher! Mais sérieusement, oubliez ce que les gens disent et regardez comment fonctionne notre pays, notre province, la ville de Québec. Pensez-vous que la situation est réellement pire qu'il y a trente-cinq ans? En réalité, la situation n'est pas pire qu'à cette époque, mais les journaux sont remplis de critiques à votre égard, vous les fonctionnaires, pourquoi? Parce que le « bureaucrat bashing » tombe en terrain fertile, il est exploité par les partis politiques démagogiques (ceux qui veulent couper les postes de 30% avant même toute analyse! Pourquoi le préconisent-ils : parce qu'ils savent que ce discours obscurantiste peut leur rapporter des votes!)

Vous êtes de plus en plus « **publics** » pour plusieurs raisons: premièrement, pensez qu'il y a une trentaine d'années, les vérifications du vérificateur général des deux paliers de gouvernement portait uniquement sur la conformité. Lorsque le vérificateur général rend des jugements sur l'optimisation, il conteste les jugements, que vous

avez vous-mêmes faits. Avant, le vérificateur général ne publiait qu'un seul rapport par année. Aujourd'hui, les vérificateurs généraux publient plusieurs rapports chaque année, ce qui fait que l'attention critique des médias, de l'opposition et de l'opinion est sollicitée toute l'année par vos méfaits; au fait pourquoi n'y a-t-il pas des agents du Parlement qui publieraient des rapports sur vos bons coups?

Deuxième chose, l'accès à l'information. Du point de vue des droits de la citoyenneté, l'accès à l'information est très important, mais sert-il les buts poursuivis lors de son édification ? Qui utilise l'accès à l'information? Dans quelle mesure est-ce que ça ne sert pas des fins commerciales distinctes des buts d'origine : ceux des médias affamés de scoops et ceux des compagnies, lobbyistes et groupes de pression? Lorsque l'accès à l'information couvre l'agenda des ministres, le compte de dépenses détaillé des fonctionnaires, je me demande ce que ce droit m'apporte de plus en tant que citoyen, de connaître ces détails. Il est certain que, lorsque c'est obtenu par un média, c'est obtenu pour vendre la copie sur votre dos.

Troisièmement, les commissions parlementaires ont plus d'information. Des rapports étaient déposés bien avant la loi sur l'Administration publique, la comparution des hauts fonctionnaires existait aussi et tout cela c'est très positif tant pour la démocratie que pour la bonne gestion publique, d'autant plus que les études que j'ai fait faire sur le sujet ont montré que ce n'est pas un processus politisé, au sens que les questions des députés ne sont pas des questions trop partisans, du genre. En général, les questions sont assez dépolitisées et « correctes », bien qu'elles soient parfois un peu localistes, (lorsque par exemple, on s'intéresse à la question qui touche son comté alors qu'on n'est pas à la commission parlementaire pour représenter son comté).

Quatrièmement vous êtes davantage publics à cause de la loi sur l'Administration publique qui accroît la reddition de comptes qui centre sur les attentes des citoyens. Vous êtes davantage publics aussi parce que les employés sont plus informés et ont une nouvelle attitude face à la haute direction. Le vieux modèle qu'on a pu connaître de « Command and Control », du « boss » doit maintenant devenir celui de l'inspiration des employés ainsi que de leur mobilisation; cela doit être supporté par une formation continue des personnes. La mobilisation des employés doit nous habiter constamment, puisque les gens doivent trouver un sens à leur job. C'est la

tâche des cadres de faire en sorte que tous leurs employés puissent trouver un sens à leur job et cette tâche est fondamentale puisque les dépenses de ressources humaines représentent presque 60% de l'investissement public. Il faut investir sur ces personnes qui doivent être vues non pas comme un mal qu'il faut tolérer mais comme un investissement continu dans le capital humain. Cet investissement ne se fait pas seulement par des actions de formation, c'est la vie quotidienne d'une bonne gestion et d'une bonne organisation qui doit développer les gens. Vous passez 55% de votre temps de vie éveillée autour du travail, et cela pendant de 20 à 40 ans, aussi bien que cela soit amusant et développant! Personne ne peut faire semblant qu'il n'y a pas un enjeu là!

Vous êtes également davantage publics parce qu'il y a eu sophistication du processus de relations de presse et de relations avec les groupes-clients du ministère. Ils recherchent des prises de position, des informations, quelquefois même pour les utiliser publiquement contre vous plus tard, parce que leur agenda n'est pas nécessairement votre agenda arrêté par votre ministre. Votre agenda vous est en principe dicté par l'intérêt public; leur agenda en est un d'intérêt de leurs membres, dans le cas des groupes de pression, et d'intérêt de leurs actionnaires, dans le cas des médias d'information. La concurrence est plus forte; c'est la concurrence commerciale entre les médias d'information qui vous jugent par l'exception de ce qui ne va pas une journée donnée. C'est la concurrence de ce qu'on appelle les groupes mono-focus (à l'époque, il y avait des groupes qui prétendaient poursuivre l'intérêt général; aujourd'hui, les groupes sont très ciblés et cherchent des intérêts à très court terme) qui vous critiquent de ne pas leur donner ce qui plaît à leurs membres; la concurrence des entreprises de sondages s'y ajoute; ils sont devenus plus fréquents, même qu'hebdomadaires; leurs questions, les mots et les séquences ne sont certainement pas organisés pour plaire à leurs commanditaires! Vous avez bon dos pour recevoir la critique: ces gens savent que vous n'avez pas le droit de répondre, baillonnés par le devoir de réserve! De toute façon, ces gens des médias et des firmes de sondage pensent et parlent en fonction d'un horizon mental de 30 secondes. Pensez-vous qu'on peut expliquer le fonctionnement des accords internationaux en 3 minutes?

Et, tout cela au sujet de votre performance! Le public est plus éduqué et quantitativement plus informé que jamais et donc plus exigeant, mais pas nécessairement plus raisonnable. Dans ce contexte, on ne s'étonne pas de voir les ministres devenir plus intolérants face à la gestion des risques et cela se répercute sur les hauts fonctionnaires. Plus vous êtes exposés à la critique publique, plus les ministres sont frileux, donc plus les hauts fonctionnaires deviennent vigilants et plus vous, vous devez regarder où vous marchez. Cette implication d'être davantage public devient finalement très lourde à porter à moins que vous ne soyez supportés par un leadership administratif ou politique, ou encore que vous ne soyez absolument certains de ce que vous faites, de comment et de pourquoi vous le faites.

Quels sont les impacts du fait d'être plus exposé, plus public sur le modèle de Mintzberg portant sur les rôles des cadres supérieurs paru dans *Gérer en public*. Précisons tout d'abord que le modèle est l'œuvre de Henry, et que s'il y a des errements ici, ce sont les miens! Henry dit qu'un cadre dans le secteur public (et probablement également dans le secteur privé), gère à partir de trois familles d'instruments. Il gère d'abord à partir de l'**information**, puis à partir des **gens**, et finalement, à partir de l'**action**. Nous allons voir comment le concept de performance interfère sur ces trois niveaux.

Le cadre procède au **traitement de l'information** de deux façons : il communique et contrôle. Communiquer signifie collecter et diffuser l'information. Aujourd'hui, les technologies de l'information modifient grandement la vie organisationnelle; l'information circule dans les deux sens, donc le cadre n'est pas le seul maître de l'information dans la vie aujourd'hui; pour les cadres, c'est tout un changement. Les communications internes sont plus cruciales que jamais (et tellement négligées!) pour la mobilisation, la culture et l'apprentissage continu. On mobilise par les communications internes quand on est un leader et qu'on sait transmettre notre message plusieurs niveaux plus bas. Dans le passé, on tenait pour acquises les communications internes parce qu'elles étaient fondées sur un rapport hiérarchique « je t'ordonne, donc tu obéis, sinon je te fais des problèmes! ». De nos jours, cette façon de faire ne fonctionne plus. Il faut désormais communiquer un message porteur d'une réelle signification, qui se rend vraiment aux gens et qui leur fait du sens. Contrôler, réfère à des systèmes et structures permettant d'atteindre des buts grâce au

cheminement d'une information. Dans le passé, on connaissait un contrôle « ex ante », alors qu'aujourd'hui, le contrôle en est un d'habilitation, ce qui signifie qu'on diffuse aux gens une culture telle que ces personnes seront habitées d'un univers moral leur permettant de prendre les décisions qu'on souhaiterait qu'ils prennent. La performance est difficile à planifier en prévoyant toutes les situations. Aujourd'hui on gère davantage à travers des valeurs et on tente de faire en sorte que les gens soient habités par ces valeurs et qu'ils puissent les utiliser pour disposer de la plupart des situations qu'ils expérimentent. En résumé, il s'agit de gérer par la culture intentionnelle par opposition à la culture constatée et par l'apprentissage organisé par opposition à l'apprentissage par hasard.

Gérer à travers les gens, c'est diriger et relier; diriger signifie inspirer et supporter des individus, animer des équipes, développer une culture et émettre une vision. Vos dirigeants ont-ils une vision, l'ont-ils émise, l'ont-ils partagée? Que vaut cette vision, quand a-t-elle été mise à jour, comment a-t-elle été expliquée? Le leader doit centrer l'attention sur la performance; trop de gens pensent que la performance signifie seulement mener plus d'actions; performer, c'est surtout faire mieux, faire des actions plus pertinentes, plus adéquates, les faire de la meilleure façon possible, les faire pour obtenir des résultats. On ignore trop que la performance n'implique pas seulement d'indiquer des chiffres sur du papier; c'est surtout de faire en sorte que ce qui doit être fait soit fait, et c'est surtout de faire livrer le matériel par les gens!

Relier implique de mieux tenir compte de la cohérence des composantes de l'organisation : c'est la vision, le plan de match, les systèmes d'échange; voilà qui s'accroîtra sans cesse avec la complexité de notre mission. Relier c'est aussi tenir compte de l'image du service public qu'on laisse projeter : quels jeunes recrutera-t-on si l'image du service et de la carrière est médiocre? Seulement ceux qui cherchent une planque?

Deux aspects importent dans le fait de **gérer par l'action** : négocier et faire. Selon Mintzberg, ce qui importe c'est que le gestionnaire négocie dans et autour de l'organisation. Les cadres sont en négociation constante et c'est encore plus vrai dans le concept de performance: ils négocient les objectifs de performance, les moyens, le cadre de gestion, les échéanciers, les alliances, avec leurs employés de l'intérieur et

vers l'extérieur de leur unité : les organismes centraux et les contractants hors du gouvernement L'habilité de négociation deviendra extrêmement importante.

Enfin, faire signifie que les gestionnaires doivent être davantage présents sur le plancher avec leurs employés. Vous ne pouvez plus simplement dire aux gens « je vous comprends et je vous apprécie » une fois par année au party de Noël. Les employés doivent voir concrètement et matériellement qu'il en est ainsi. Malheureusement, par mes consultations, je vois à quel point il est difficile pour un sous-ministre ou un dirigeant d'organisme de prendre une fois par mois le petit déjeuner avec un groupe d'employés de première ligne dans leur bureau, de prendre le temps et l'énergie émotive de s'asseoir avec les gens de première ligne et partager vraiment leurs préoccupations! Les gens disent, le plus souvent avec raison : « Les patrons ne savent absolument pas ce que l'on fait ».

Je voulais parler finalement de **quatre défis importants** pour la performane dans le secteur public. Tout d'abord, un des fondements de la fonction publique est la **permanence des employés**. Ce fondement se révèle garant de plusieurs des qualités mentionnées au début de l'exposé, comme la compétence, l'honnêteté, le professionnalisme. Si vous écartez la permanence, vous serez assuré de payer le prix au moins sur ces trois qualités. Cependant, chaque médaille a son revers; la permanence amène (j'inclus ici les professeurs d'université!) quelques fois l'atrophie des cerveaux, la satisfaction de soi, la certitude de ses acquis, le statu quo des choses, la paresse intellectuelle, le fait que le focus sort trop souvent de son travail pour se concentrer sur ses besoins personnels dont on dispose allégrement sur le temps de travail. Dans ce contexte, il n'y a jamais vraiment d'urgence, ni d'obligation, de besoin d'innover ou de faire des changements. Il n'y a pas d'urgence, pas trop d'obligation, pas tellement besoin d'innover, on se sait `là et protégé pour longtemps! Petit train va loin! Cette réaction est bien humaine chez des personnes qui ont pris un certain rythme, qui ont obtenu leur permanence à 23-25 ans et qui peuvent continuer à travailler jusqu'à 65 ans, s'ils le désirent. Le défi, est donc de gérer la permanence et il existe une façon extrêmement porteuse de le faire, c'est de mobiliser les gens par la performance autour des résultats. Lorsque il y a un objectif de résultats à atteindre, cela donne du sens à ce que l'on fait, cela rend imaginatif, entrepreneur, exigeant. Cependant, un certain niveau de leadership est requis pour être en mesure d'imposer

une obligation de résultat. Cela prend également une volonté continue de le faire, de l'ouverture d'esprit et des moyens pour investir sur les gens, ces mêmes personnes qui travailleront de 20 à 40 ans pour le gouvernement : cela vaut bien qu'on investisse sur elles, non?. Or, lorsqu'on compare le Québec à d'autres juridictions au Canada, ou même à d'autres endroits dans le monde, je crois qu'il accuse un retard important sur le développement des cadres. Il va donc être nécessaire d'investir sur les ressources humaines et pas seulement faire semblant de le faire.

Pis encore, il est difficile d'être un leader quand tous nos employés font le décompte du nombre de jours qui nous reste à demeurer en poste. Il est également difficile d'être un leader s'il y a abus de mobilité : les Ministres et Sous-ministres au Québec qui étaient déjà dans une situation difficile jusqu'en 1992, où on avait un fort taux de mobilité; depuis 1992, c'est encore pire. Au fédéral, c'était la même chose. Suite à une étude (Osbaldeston 1988), on a découvert qu'un sous-ministre restait en poste en moyenne 1,8 année! Les choses ont été corrigées et depuis 1988, les études que j'ai menées ont montré que les sous-ministres, hormis ceux qui sont en poste ce 25 avril 2002, sont demeurés en poste trois ans, c'est beaucoup mieux qu'avant, même s'ils avaient pour objectif, quatre ans. Il faudrait que les ministres restent en poste un minimum de deux à trois ans, et les sous ministres, de trois à quatre ans, sinon il devient trop facile pour eux de lancer n'importe quoi, en sachant que de toute façon ils ne seront plus en poste lors de l'évaluation de la chose en question. Ce contexte où les Ministres et sous ministres ne demeurent pas en poste assez longtemps crée une atmosphère de cynisme, de l'attentisme et ampute la motivation des personnels. Il faut donc cesser les sempiternels changements de structures, l'instabilité des gens, travailler plutôt sur la culture des gens, faire en sorte que les gens qui entreprennent des choses aient l'obligation de rendre des comptes sur ces mêmes choses.

Le deuxième défi est de savoir **où est le plan de match**. Dans les études que j'effectue à Ottawa, à Paris, comme à Québec ou à Toronto, beaucoup de hauts fonctionnaires me disent qu'ils ne savent pas ce qu'est le plan de match, ce qu'est le grand portrait de ce que veut faire le gouvernement. J'admets cependant qu'un plan de match est de plus en plus difficile à établir, que tout est plus complexe et que nous ne sommes pas à la recherche d'un espèce de GOSPLAN comme il y avait en URSS!

Cependant, pour que les joueurs puissent jouer, il faut qu'ils puissent voir un plan de match. Cela nécessite donc un certain leadership politique et je ne crois pas qu'on l'ait eu à tous égards, quel que soit le palier de gouvernement. Un leadership politique et administratif nécessite de pouvoir voir, vouloir, décider, d'identifier, décider des projets et accepter d'être imputable sur ces bases. L'imputabilité réussie, c'est accepter d'être imputable et non pas subir l'imputabilité (donc tenter de la limiter, la contourner, etc.). Faites le test : combien de retraites de 1.5 jours y a-t-il eu dans votre organisation, cette année; ou plutôt depuis combien de temps n'y en a-t-il pas eu?

Le troisième défi est celui de **performance à l'heure de la mondialisation**. Les coûts de l'administration publique ont un impact direct sur le poids de la fiscalité. L'administration publique, par ses politiques de développement, de recherche et ses politiques sectorielles, crée les principaux facteurs d'attraction et rétention des investissements. Aujourd'hui, les considérations des entreprises qui viendront investir au Québec ne concerneront pas uniquement le subventionnement des entreprises et les congés fiscaux, mais également la qualité de l'éducation pour les enfants de leurs cadres et professionnels, la qualité des soins de santé, la sécurité publique, la richesse de la vie culturelle, la tolérance, le respect des droits humains, la qualité de l'environnement, la qualité des universités et bien sûr la fiscalité. Vous avez un impact direct sur tous ces aspects et tout ce que vous ferez ou ne ferez pas influencera directement le niveau de richesse qu'aura le Québec dans sept ans (le temps que les politiques se développent, se mettent en place). La richesse qu'il y aura à Québec ou à Montréal dans sept ans, sera facteur du type de politique que vous aurez conçu aujourd'hui-même dans vos ministères. Il est donc de plus en plus important, vu la compétition entre les États, que l'administration publique soit de qualité, qu'elle soit à l'avant plan et qu'elle anticipe des choses. Le Québec a effectué des choses formidables depuis une douzaine d'années dans le domaine de développement industriel, dans le domaine de la sollicitation des investissements, parce que sa fonction publique a su anticiper les choses. Il est cependant nécessaire de poursuivre sur cette lancée, puisque la situation n'est jamais acquise et aussi parce que la compétition est constante, les autres pays et provinces nous voient aller et décident de nous rattraper.

Enfin, il faut réellement **investir dans les ressources humaines** et pas seulement faire semblant. Il faut une fonction publique qui soit formée de façon continue, qui soit mobilisée, qui vive dans un climat de surstimulation intellectuelle. Pourquoi surstimulation intellectuelle? Parce qu'à cause des conditions de permanence, du milieu dans lequel on est, on pourrait facilement se laisser aller. Il faut d'autant plus agir que le milieu ambiant risquerait de créer les conditions pour être moins stimulé intellectuellement. C'est la responsabilité du leadership du gouvernement de faire en sorte que soit acquis un climat de vive et constante stimulation intellectuelle pour ses fonctionnaires et ses cadres. Il faut des cadres qui voient, qui fixent des objectifs mobilisateurs pour les résultats, qui suivent la performance, qui supportent authentiquement la principale ressource de l'organisation publique, c'est-à-dire son capital humain. Pour y arriver, il faudra des gestionnaires courageux, déterminés et très structurés intellectuellement ainsi que psychologiquement pour assumer l'ouverture d'esprit. Il faudra des gestionnaires, comme le disait fort justement une directrice d'administration, « qui savent où ils vont et qui ils sont, qui soient capables d'être à l'aise dans des cadres flous, de prendre des risques et qui ne craignent pas de paraître impertinents ou atypiques! Il faudra des gestionnaires qui ont un vécu d'existence plutôt que d'obéissance » ...

...qui n'ont pas peur du nouveau, du changement, de « l'étranger », qui le recherchent, et mieux encore, il faudra que le leadership politique et administratif permette aux employés de trouver et intégrer cet « étranger! »