



Observatoire de  
l'administration  
publique  
**ENAP**

---

*Télescope*, juin 2001, volume 8, numéro 3

**Vers un nouveau profil  
de cadre en management public**  
(Australie, Canada, France, Royaume-Uni)  
*Denis Laforte & Richard Godin*

---

Parti d'Angleterre au début des années 80 et désigné rapidement comme *Nouveau management public* (NMP), le vent de réforme de la gestion publique a soufflé sur plusieurs pays de l'OCDE. Les nombreuses études consacrées à ce nouveau mode de gestion des affaires publiques démontrent que toutes les composantes de la gouvernance ont été affectées : le rôle de l'État, la gestion des finances publiques, la prestation des services aux citoyens et les cadres de gestion des fonctions publiques.

C'est ce dernier élément qui nous intéresse ici et, plus précisément, la question des gestionnaires publics : en quoi et comment le NMP<sup>(1)</sup> a-t-il affecté la nature de l'intervention du gestionnaire public, d'une part son rôle dans l'appareil public et, d'autre part, les qualifications exigées pour tenir ce rôle?

Quel est le nouveau profil de cadre que les gouvernements souhaitent pour leur fonction publique? Par quelles voies veulent-ils en faire la détection, la promotion et la conservation? Quatre pays de l'OCDE font l'objet de cette étude qui tente de témoigner de leurs ressemblances et divergences. Comme ils ont tous commencé à modifier en profondeur leur mode de gouvernement au début des années 80, le temps historique de l'étude est suffisant. De plus, nous disposons de multiples études et publications à leur sujet dont les travaux de l'Observatoire.

Pour chacun des pays retenus, nous repérerons d'abord les grands points des réformes de la gouvernance, pour ensuite dessiner le nouveau profil de cadre tel qu'il ressort de la méthode utilisée. Nous présenterons enfin une synthèse des grandes tendances observées auprès des administrations étudiées.

## **1 Australie**

De 1983 à 1996, le parti travailliste s'est maintenu au pouvoir en Australie. Il a mis en place un train de mesures destinées à assainir les finances publiques et à redonner une vigueur nouvelle à l'économie malmenée par les crises du pétrole et les contrecoups de l'entrée du Royaume-Uni dans l'Union européenne. Par la suite, le gouvernement Howard (libéral-conservateur) a pratiqué une politique

plus néolibérale aux plans social et économique, mais a poursuivi les réformes de la gouvernance dans la même voie que son prédécesseur.

### 1.1 Les grands points de repère des réformes

Le gouvernement Hawke (travilliste) publie donc au tout début de son mandat, en décembre 1983, un premier livre blanc intitulé *Reforming The Australian Public Service*. Partisan de l'approche nonconflictuelle, fondée sur la coopération avec les principaux acteurs sociaux, dont les syndicats, le gouvernement de Canberra vise par ses réformes les objectifs suivants :

- développer des processus budgétaires et réglementaires encourageant l'efficacité et l'efficience dans la gestion;
- identifier et promouvoir des systèmes et des techniques de gestion pour aider les gestionnaires et les ministres à se concentrer sur les résultats;
- changer les procédures et pratiques administratives pour inciter les gestionnaires à se préoccuper davantage des ressources requises par leurs décisions de gestion.

Une approche à deux volets servira à la réalisation de ces trois objectifs : le " Programme d'amélioration de la gestion financière " (*Financial Management Improvement Program-FMIP*), mis en place en 1984 et la " Planification Corporative " (*Corporate Planning*), instrument d'application du premier<sup>(2)</sup>.

En outre, le gouvernement décentralise la gestion du personnel :

- les ministères et organismes deviennent responsables de l'interprétation et de l'application des politiques et des normes établies par les organismes centraux ; les employés obtiennent le droit d'appel devant le Bureau de l'examen et de la protection du mérite (*Merit Protection and Review Agency*);
- les sous-ministres acquièrent juridiction sur la création et la suppression de postes, sur la nomination, la " reclassification ", la promotion, la mutation, la " déclassification " des fonctionnaires ainsi que sur les mesures disciplinaires;
- à l'échelon local, les gestionnaires obtiennent un pouvoir plus étendu en matière de dépenses et de gestion du personnel, notamment pour les promotions<sup>(3)</sup>.

Outil essentiel et fondement de la réforme, la dévolution supporte littéralement l'ensemble du projet. Ainsi, les dirigeants des agences nouvellement créées pourront recruter et parfaire leur personnel, et fixer la rémunération dans un objectif de performance, et ce, dans le but d'obtenir un rendement optimal pour les fonds publics engagés. Les mesures seront étalonnées sur la productivité des organisations qui offrent des services comparables, hors secteur public.

Selon le modèle envisagé, les conditions de travail qui prévalent en général dans le secteur privé s'appliqueront à la fonction publique. L'agence ou le ministère, qui constituent les lieux de travail, deviendront les nouveaux foyers de convergence où seront négociés les contrats de travail et où les problèmes trouveront leur solution. La rémunération sera déterminée à ce niveau, afin de retenir le personnel le plus qualifié et de reconnaître la performance supérieure.

## 1.2 Le nouveau profil de cadre

Dans la foulée de ces réformes, le gouvernement entend développer une nouvelle culture managérielle, axée sur les résultats, à partir de deux assises : la performance et le leadership. Trois leviers contribueront particulièrement à son implantation :

- un système d'information qui permet d'évaluer le degré d'atteinte des objectifs des politiques;
- des accords formels sur la performance attendue au moment de l'embauche des directeurs d'agence. Le contrat détermine clairement les responsabilités vis-à-vis le ministre de tutelle;
- une attaque en règle contre la " culture du processus ".

Ainsi la fonction publique jouira d'une plus grande liberté de gestion dans un cadre de travail plus flexible et pourra, par là même, développer une culture de performance. Le gouvernement encourage le management ou la prise de risque et l'accroissement de l'imputabilité publique. De plus, une politique de qualité du service, scellée par l'utilisation des chartes de services, permettra à chaque fonctionnaire de connaître clairement les standards auxquels répondre et le niveau de performance à respecter.

Contrairement à ce que le premier gouvernement Howard pouvait laisser entendre<sup>(4)</sup>, l'Australie a nettement adhéré au concept de fonction publique de carrière, ainsi que le dit clairement la nouvelle loi sur la fonction publique australienne : *Public Service Act 1999*<sup>(5)</sup>.

Cette loi<sup>(6)</sup> énonce les valeurs nouvelles de la fonction publique et trace ainsi le profil que le gouvernement veut voir adopter par ses fonctionnaires, incluant les cadres et les directeurs d'agences. Ces attentes sont au nombre de six.

**Professionalisme, intégrité et ouverture aux minorités.** C'est-à-dire, une fonction publique non politique, impartiale, exempte de discrimination et basée sur le mérite. Elle reconnaît et profite de la diversité de la communauté australienne et promeut l'égalité en emploi.

**Éthique et valorisation personnelle.** Dans le respect des plus hauts standards d'éthique, la fonction publique valorise la contribution personnelle. La loi

reconnait explicitement le " devoir de divulgation " (*whistleblowing*) et l'article 16 de la loi veut protéger les divulgateurs (*Protection for whistleblowers*)<sup>(7)</sup>.

**Sens de la responsabilité.** Les fonctionnaires travaillent dans la transparence, avec franchise et honnêteté et sont responsables de leurs actions devant le gouvernement, le Parlement et le public australien dans le cadre de la responsabilité ministérielle.

**Leadership.** Les fonctionnaires doivent faire preuve d'un leadership élevé.

**Partenariat.** Les fonctionnaires doivent créer des relations de partenariat dans leur milieu de travail en valorisant la communication, la consultation, la coopération et l'écoute de leurs collègues.

**Performance.** La fonction publique met l'accent sur l'atteinte des résultats et la gestion performante.

## 2 Canada

### 2.1 Les grands points de repère des réformes

" Dans le cadre de ces efforts de changements, on trouve au niveau fédéral (canadien) le groupe d'études Nielsen (1984), *Fonction publique 2000* (1989), les changements amorcés par la première ministre Kim Campbell, en juin 1993, et la révision des programmes en 1995 "<sup>(8)</sup>.

Ces réformes visent principalement la réduction des dépenses, mais ce n'est qu'avec *Fonction publique 2000* que les premières vraies préoccupations ayant trait à la gestion des ressources humaines apparaissent : changement de culture dans la fonction publique, responsabilisation des fonctionnaires, début de décentralisation, etc.

C'est surtout avec l'opération *La Relève* <sup>(9)</sup>, lancée en 1997, que la préoccupation pour les ressources humaines apparaîtra dans toute sa plénitude. Depuis, plusieurs programmes issus de cette initiative ont été élaborés et mis en place. Tous visent, non seulement un recrutement adéquat, mais également une amélioration de la formation continue et une gestion des ressources humaines gouvernementales visant une meilleure gouvernance dans le cadre du NMP<sup>(10)</sup>.

### 2.2 Le nouveau profil de cadre

C'est par retouches successives que le gouvernement canadien a donné les couleurs qu'il souhaitait voir porter par sa fonction publique afin de l'harmoniser avec les modes de gestion apparus dans le secteur privé et dans le secteur public.

Tout en maintenant les valeurs fondamentales traditionnelles exigées de la fonction publique, neutralité politique, économie, compétence et impartialité<sup>(11)</sup>, le gouvernement évoque désormais le *manager* plutôt que l'*administrateur*<sup>(12)</sup>. En ce sens, il élève la gestion des ressources humaines, à l'instar de l'entreprise privée<sup>(13)</sup>, au rang de ressources stratégiques au même titre que les ressources financières.

À la suite de l'implantation de *La Relève* sous la responsabilité directe du Greffier du Conseil privé, le Conseil du Trésor se transforme en Conseil de gestion (1997) et prend en mains la responsabilité du renouveau de la gestion et de l'amélioration de la gouvernance<sup>(14)</sup>.

De ces deux démarches vont naître les éléments majeurs qui caractérisent le nouveau profil du manager public au niveau fédéral canadien.

Sous le vocable de compétences en leadership, *La Relève* détermine les "compétences pour l'avenir[...] essentielles à chaque échelon de la direction, du superviseur au sous-ministre associé"<sup>(15)</sup>. Les voici :

**Les compétences intellectuelles.** On entend par cette expression la capacité, pour le gestionnaire, d'acquérir des connaissances, mais aussi d'imaginer, de bâtir quelque chose qui n'existait pas antérieurement, une réelle perspicacité dans l'interprétation de l'environnement et la faculté d'anticiper les événements à venir.

**Les compétences en gestion.** Cette expression recouvre :

- la gestion par l'action, c'est-à-dire l'organisation de l'horaire et de la charge de travail en utilisant toutes les ressources disponibles pour une atteinte efficace des objectifs;
- la compréhension organisationnelle, à savoir la connaissance du milieu de travail, des structures et des relations pour une meilleure utilisation des ressources;
- le travail en équipe contribuant activement aux projets réalisés en équipe, et en démontrant de l'empathie et de la tolérance à l'égard des différents points de vue;
- le partenariat, pour une meilleure intégration des services, un meilleur service au public et l'élimination du gaspillage, de l'inefficacité et des efforts inutiles.

**Les compétences en relations humaines.** C'est l'aptitude à entretenir de bons rapports avec la population, les représentants des secteurs privé et public, de même qu'avec les supérieurs, les pairs et les employés. S'y ajoute l'utilisation des moyens techniques et personnels disponibles pour offrir un service et travailler le plus efficacement possible. On analyse enfin sous ce titre le goût de

transmettre à ses collègues de façon pertinente une vision des problèmes actuels et futurs.

**Les qualités personnelles.** On entend par cette expression :

- la vitalité et la résistance au stress y compris lorsque les fonctionnaires répondent à des demandes exigeantes ou subissent une exposition prolongée à des facteurs de tension; la perception de ses limites et des signes précurseurs d'épuisement professionnel;
- le respect de l'éthique et des valeurs, ce qui implique que les fonctionnaires, intègres et honnêtes, traitent les gens avec justice et contribuent ainsi à établir un climat de confiance et d'acceptation des principes, des valeurs et des croyances des autres;
- la personnalité, ou le pouvoir de conserver son sang froid et sa concentration dans des situations difficiles et éprouvantes d'un point de vue émotif, et la détermination à appliquer les normes les plus exigeantes en matière d'excellence du service et à éviter les comportements qui nuisent au travail ou à la qualité de l'environnement des autres;
- la souplesse de comportement, qui est l'adaptation aux contraintes d'un milieu de travail changeant;
- la confiance en soi, qui impose d'endosser la responsabilité de son travail, d'accomplir ses tâches de façon autonome, d'accepter les échecs et les critiques de façon constructive et d'en tirer les leçons qui s'en dégagent.

**Les connaissances.** Il s'agit des connaissances de l'environnement de la fonction publique, des systèmes et politiques du gouvernement, ainsi que des programmes de son propre ministère. Ces éléments affirment sans équivoque l'adhésion du gouvernement aux principes du *Nouveau management public* et l'importance du leadership. Ainsi élève-t-on le *Réseau du leadership*<sup>(16)</sup> au rang d'entités telles que la Commission de la fonction publique du Canada et le Centre canadien de gestion, et on en fait un partenaire du Conseil du Trésor pour l'implantation de ce nouveau programme destiné aux cadres de la fonction publique<sup>(17)</sup>.

### **3 France**

Au début des années 80, à l'instar d'autres pays mais par des voies différentes, la France entreprendra de profondes réformes. Celles-ci affectent autant l'État français dans son ensemble que certaines de ses composantes principales. Les réformes de portée horizontale sont celles qui affectent le plus la fonction publique en réponse aux attentes exprimées à l'égard des fonctionnaires.

#### **3.1 Les grands points de repère des réformes**

Première de ces réformes, la *Décentralisation de 1982* est l'assise de celles qui suivront dans l'optique d'une rénovation de la gouvernance. Ainsi, l'organisation

administrative du territoire comptera dorénavant quatre paliers aux responsabilités bien définies : l'État central, la région, le département et la commune. De ce fait, la division du territoire (métropole et extérieur) en 26 régions, dont quatre outre-mer, permettra à Paris de se délester de certains de ses pouvoirs pour les confier aux administrations régionales<sup>(18)</sup>.

Dans la foulée de la décentralisation, le gouvernement unifie, en juillet 1983, le statut général des différentes fonctions publiques, tout en précisant et préservant les spécificités de chacune d'entre elles. À la suite de la loi sur les transferts de compétences adoptée en 1983, dans le cadre du troisième volet de la décentralisation de 1982, il crée la fonction publique territoriale en 1984, et la fonction publique hospitalière en 1986. Dorénavant, les emplois seront répartis en trois catégories hiérarchiques au sein de plusieurs corps (il y en a plus de 1000), et ce, dans les trois fonctions publiques : la fonction publique d'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière<sup>(19)</sup>.

Après avoir consacré une décennie à mettre en place la nouvelle structure décentralisée, l'État a poursuivi le processus d'amincissement des administrations publiques centrales. Cette réforme de 1992, baptisée *La Charte de la déconcentration*, entraînera une redéfinition du rôle des échelons de l'État, la délocalisation de fonctionnaires de Paris vers les régions et les départements ainsi qu'une réduction des directions centrales, qui passeront de 220 à 150 unités.

Inspirée, mais dans une approche très différente, des *Citizen Charters* britanniques, *La Charte des services publics* (1994) place l'utilisateur au cœur des services publics et instaure diverses mesures d'ordre pratique pour évaluer la qualité du service auquel a droit le citoyen. De plus, elle implante des mécanismes pour permettre la participation des usagers à l'organisation des services et vise une plus grande efficacité du travail interministériel en orientant l'action vers le résultat plutôt que vers une reddition de comptes normatives et réglementaires.

En 1998, le gouvernement confirme, en les modifiant, les structures responsables de réformer l'administration de l'État. Il innove en créant le comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE). Le CIRE réfléchit aux orientations en matière de politiques gouvernementales : prévisions sur les missions de l'État et des services publics, évaluation des attentes et des besoins des usagers, accent mis sur l'efficacité des services publics, délégation des responsabilités au sein de l'État et modernisation de la gestion de la fonction publique.

Deux axes majeurs orientent la réforme de l'État : rapprocher l'État du citoyen et rendre l'État plus efficace. Plus de dix-sept chantiers sont ouverts. Les plus importants sont : la simplification administrative, l'amélioration des services de proximité, la facilitation de l'accès des citoyens à l'administration via les

technologies de l'information (TI), la rénovation de la gestion des ressources humaines, la responsabilisation des services opérationnels et l'accroissement de l'utilisation des TI<sup>(20)</sup>.

Il convient également de noter que malgré les alternances des principales tendances politiques<sup>(21)</sup>, autant au gouvernement qu'à la présidence, la France a maintenu une volonté manifeste de moderniser sa gestion publique. Et malgré des ajustements les démarches qui reflètent la tendance du pouvoir en place, l'orientation de fond ne change pas fondamentalement.

### 3.2 Le nouveau profil de cadre

En regard du nouveau profil de cadre, on peut identifier trois grands jalons dans la poursuite des deux axes guidant la réforme : la formation, les compétences et la diversité.

**Formation.** L'École nationale d'administration (ENA) et l'École Polytechnique demeurent, avec quelques autres écoles, des points de passage obligés vers les postes de la catégorie supérieure A de la fonction publique. Ce parcours contribue à la pérennité d'une élite dirigeante et dominante<sup>(22)</sup>.

Le redéploiement de la fonction publique centrale, ajouté à la mise en place de la fonction publique territoriale, amènera l'adaptation du processus systématique de formation dans la fonction publique, tant pour les cadres que pour les hauts fonctionnaires et les magistrats<sup>(23)</sup>. On révisera de fond en comble les épreuves des concours afin d'alléger les processus, d'éliminer les redondances et de réduire les coûts. On profitera également de l'occasion pour mettre en place des indicateurs de performance<sup>(24)</sup>.

**Compétences.** Le gouvernement met l'accent sur les compétences intellectuelles et administratives pour favoriser le développement de l'initiative et des responsabilités chez les fonctionnaires de terrain. Sous ces vocables, on regroupe : la prise en charge des budgets et la maîtrise des finances publiques; la signature de " contrats de service " entre les administrations centrales et les services déconcentrés ; l'implantation et le développement d'une gestion " flexible et adaptable aux enjeux locaux ", ainsi qu'une capacité de travail en partenariat avec les autres services pour mieux répondre aux besoins et aux attentes des citoyens.

Enfin, le gestionnaire doit pouvoir évoluer aisément dans le réseau global de l'administration publique. Il doit donc en avoir une vision systémique claire, en plus de maîtriser l'utilisation des TI à des fins internes et externes.

**Diversité.** Même si la fonction publique française est majoritairement composée de femmes (55,2 %)<sup>(25)</sup>, on en retrouve seulement 14,1 % au sein de l'encadrement supérieur. La mise en place récente d'un " comité de pilotage pour

l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs de la fonction publique " indique la volonté du gouvernement de corriger cette situation inégalitaire.

## 4 Royaume-Uni

### 4.1 Les grands points de repère des réformes

Élue Première ministre en 1979, Margaret Thatcher ne tarde pas à mettre en œuvre trois plans précis qui révèlent l'ampleur de cette vaste réforme qui s'étendra sur près de 20 ans<sup>(26)</sup> :

- en 1979, le gouvernement décide d'ausculter en profondeur l'administration publique britannique et de déceler les conditions pouvant conduire à la réduction des dépenses qui lui sont associées. C'est la création du *Efficiency Unit*;
- en 1983, on assiste à l'implantation du *Financial Management Initiative* : diminution des coûts, élimination du gaspillage, amélioration de la qualité des services. On met en place progressivement le processus de la reddition des comptes. C'est la naissance du *New Public Management* (NMP);
- en 1988, l'implantation du *Improving Management in Government : The Next Steps* montre toute l'ambition du programme.

Le gouvernement procède dès lors à la nucléarisation généralisée en " agences " des entités administratives gouvernementales pourvoyeuses de services aux citoyens. On accorde à ces organismes une autonomie de gestion orientée vers l'atteinte de résultats mesurables et la reddition de compte aux autorités ministérielles. La rémunération des directeurs d'agences, recrutés hors fonction publique, est liée à leur performance. En 1991, on introduit les chartes de services aux citoyens. D'autres éléments viendront s'ajouter par la suite<sup>(27)</sup>.

Ainsi, en moins de 20 ans, le nombre d'employés dans l'administration publique a été réduit d'environ 40 %<sup>(28)</sup>. En 1998, 76 % d'entre eux travaillent dans l'une des 138 agences<sup>(29)</sup>. Aujourd'hui, le NMP britannique se préoccupe du développement et de l'amélioration de ses ressources humaines : niveaux supérieurs, cadres et dirigeants d'agences.

### 4.2 Le nouveau profil de cadre

À l'entrée du nouveau millénaire, le gouvernement du Royaume-Uni propose, dans la poursuite de sa réforme, quatre objectifs majeurs :

- créer des services plus professionnels, ouverts et diversifiés;
- innover, créer et apprendre;

- travailler en partenariat avec les autres ; encourager l'utilisation des technologies de l'information.

Aujourd'hui, faire partie du personnel d'encadrement de la fonction publique britannique nécessite la maîtrise des habiletés et des compétences traditionnellement imparties au secteur privé. Quatre caractéristiques<sup>(30)</sup> déterminent le nouveau profil du cadre dans l'administration publique britannique : le leadership, la communication, la polyvalence et la diversité. Les deux premiers sont nommément exprimés dans les documents du *Cabinet Office*, tandis que les deux autres découlent d'objectifs à atteindre pour le *Civil Service Reform*.

**Leadership.** Principal facteur de succès chez les gestionnaires publics (*Senior managers*), le leadership se définit comme la faculté du gestionnaire : à donner une orientation à l'organisme dont il a la responsabilité ; à avoir un impact personnel sur l'organisation ; à penser stratégiquement ; à obtenir le meilleur des employés ; à être en situation constante d'apprentissage et d'amélioration ; à concentrer ses efforts sur la prestation des services aux citoyens.

Un système de récompense au mérite, mis en place au printemps 2001, (le *New Pay and Management Performance System*) dote le gestionnaire d'outils incitatifs pour atteindre les objectifs de performance de son organisation : gains de salaire, promotions, reconnaissance; et, *a contrario*, pertes de revenu et rétrogradation.

Parmi les qualités inhérentes au leadership, on retrouvera aussi l'ascendance et le charisme au sein de l'organisation. Pour ce faire, le dirigeant accroît sa visibilité auprès des opérateurs. Il peut donc développer des contacts plus étroits avec les employés et mieux partager leurs idées, développant ainsi la motivation, l'innovation et l'implication de chacun.

**Communication.** Le *Cabinet Office* veut un *Civil Service* capable de communiquer adéquatement, tant à l'externe qu'à l'interne. Le cadre supérieur doit savoir paraître en public et répondre de sa gestion devant les médias et/ou les comités auxquels on le convoque. L'exercice annuel de la reddition de comptes implique, à lui seul, une maîtrise complète de la communication. Il faut y ajouter la participation à des congrès, des colloques, des forums, des symposiums, des rencontres intersectorielles, etc.

À l'interne, il doit gérer les informations reliées au plan stratégique, aux indicateurs de performance, au *benchmarking*, etc. Ainsi doit-il maîtriser pleinement les nouvelles technologies de l'information, participer activement aux sessions de formation de ses employés et assurer des contacts avec des clientèles diversifiées.

**Polyvalence.** Le *Cabinet Office* désire que ses gestionnaires soient habiles dans n'importe quel contexte de gestion. À cet effet, il encourage la mobilité entre les ministères et les agences, ainsi qu'entre le secteur public et le secteur privé, favorisant ainsi un plan de carrière en constant développement.

Cette mobilité est possible grâce à une formation adéquate de niveau supérieur. Ainsi le *Cabinet Office* offre gracieusement à ses cadres une formation de niveau supérieur (*MBA, Master in Business Administration*). Depuis 1995, environ 160 personnes<sup>(31)</sup> se sont prévaluées de cette disposition. Un autre volet de la mobilité s'appuie sur des stages d'une durée de cinq mois organisés sous l'égide de l'Union européenne.

Le gestionnaire est ainsi préparé à faire face aux situations extrêmement diversifiées qui peuvent se présenter, au travers de rencontres intersectorielles pour l'élaboration de politiques communes (*cross-cutting policies*) ou par le truchement de politiques administratives touchant des problématiques aussi disparates que les commissions rurales, le vieillissement de la population, le commerce électronique, etc.

**Diversité.** Le *Cabinet Office* souhaite une meilleure représentation de la population au sein de ses services publics. Actuellement, l'administration publique britannique est ainsi composée : 22 % de femmes, 2,1 % de personnes de diverses origines ethniques et 1,7 % de personnes handicapées. On compte 18 % de femmes parmi les quelque 600 hauts fonctionnaires. Le gouvernement espère doubler ces proportions d'ici l'année fiscale 2004-2005<sup>(32)</sup>.

**Valeurs.** Pour supporter et encadrer l'atteinte des objectifs énoncés, le *Cabinet Office* réaffirme l'importance des valeurs suivantes : œuvrer avec intégrité et impartialité ; fournir au public des produits et services de qualité ; faire preuve de leadership et de responsabilité ; innover ; travailler en partenariat ; maintenir une formation continue. Le professionnalisme est de rigueur en toutes circonstances.

## **Conclusion**

Le tableau qui suit démontre à l'évidence que les pays étudiés se rejoignent presque parfaitement dans le profil du cadre souhaité pour faire face au Nouveau management public. Ainsi, ce cadre idéal (homme ou femme) est plus instruit, actualise sa formation, effectue son travail avec professionnalisme, intégrité et impartialité. Il est créatif, fait preuve d'innovation, préconise le partenariat et le travail en équipe. Son haut standard d'éthique reflète le respect des valeurs humaines, avec un souci d'efficacité et d'efficience. Il assume avec responsabilité les pouvoirs décisionnels qu'on lui a délégués et il en rend compte comme prévu. En tout temps et en toute occasion, il sait faire preuve de leadership.

## **Tableau 1: Comparaison des éléments du nouveau profil de cadre**

<b>Éléments</b>	<b>Canada</b>	<b>Australie</b>	<b>Royaume-Uni</b>	<b>France</b>
Formation académique - Augmentation des exigences	Oui - 50% titre universitaire	Non explicite	Non explicite	Oui - ENA, Polytechniques, Agriculture, etc.
Compétences intellectuelles - Créativité - Vision	Oui	Non explicite	Oui - Innovation - Créativité	Oui - Vision globale
Compétences en gestion - Gestion par l'action - Compréhension organisationnelle - Travail en équipe - Partenariat	Oui	Oui - Partenariat	Oui - Polyvalence - Travail en équipe - Partenariat	Oui - Partenariat
Compétences en relations humaines - Relations harmonieuses	Oui	Implicite	Oui - Communication	Implicite
Qualités personnelles - Vitalité et résistance au stress - Éthique et valeurs - Personnalité - Souplesse de comportement - Confiance en soi	Oui	Oui - Professionnalisme - Intégrité - Éthique - Valorisation personnelle - Devoir de divulgation - Transparence - Responsabilité	Oui - Services professionnels et diversifiés - Intégrité - Impartialité	Oui - Éthique : devoir de réserve - Souplesse
Connaissances - Environnement et programmes	Oui	Non explicite	Non explicite	Oui connaissance - Du milieu - Du réseau public - Des programmes
Leadership	Oui	Oui	Oui	Non spécifié
Performance	Implicite	Oui	Oui	Implicite
Utilisation des technologies de l'information	Oui	Non explicite	Oui	Oui
Diversité - Meilleure représentativité	Oui - Égalité	Oui - Respect de la diversité de la communauté australienne	Oui - Diversité dans la composition de la FP	Oui - Féminisation de la FP

## Références

BAUER, Michel et LAPÔTRE, Marc (2000) *Des élites légitimes?* La Documentation française, Collection, Problèmes politiques et sociaux, Paris, 83 p.

BEC, Jacques, (2000) " Le devoir de divulgation Le Whistleblowing une éthique de la loyauté ", Observatoire de l'administration publique, *Télescope*, vol. 7, n° 2.

Charih, Mohamed et Daniels, Arthur, (1997), *New Public Management and Public Administration in Canada/Nouveau management public et administration publique au Canada*, 50<sup>e</sup> anniversaire de l'IAPC, Institut d'administration publique du Canada et École nationale d'administration publique, 328 p.

CUNNINGHAM, Rosie (2000). " From great expectations to hard times? Managing equal opportunities under New Public Management " in *Public Administration*, vol. 78, n° 3, p. 699-714.

DUFOUR, Christian et BELLAVANCE, Michel (2000). " La réforme britannique après 20 ans : éléments de bilan ", *Télescope*, vol. 7, n° 3.

France. Ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État. [en ligne], <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>

GUÉRIN, Gilles et WILS, Thierry, (1993). " Sept tendances clés dans la " nouvelle " GRH ", *Gestion*, février.

KERAUDREN, Philippe (1999). " Entre nouveau management public et gouvernance : les spécificités de la réforme de l'administration centrale en Grande-Bretagne ", *Politique et management public*, vol. 17, n° 1, p. 59-92.

LAFORTE, Denis (1996) " Australie, une décennie de réformes ", Observatoire de l'administration publique, *Télescope*, vol. 3, n° 3.

LAFORTE, Denis (1997a), " Les pouvoirs et la discrétion des fonctionnaires ", *New Public Management and Public Administration in Canada/Nouveau management public et administration publique au Canada*.

LAFORTE, Denis (1997b) " Australie, vers une fonction publique d'emploi? ", Observatoire de l'administration publique, *Coup d'œil*, vol. 3, n° 2.

LAFORTE, Denis (1998) " France, réformes horizontales et sectorielles ", 1982-1998, Observatoire de l'administration publique, *Télescope*, vol. 5, n° 2.

Royaume-Uni. The Civil Service Reform Programme. *Annual Report 2000*, [en ligne], <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice-reform/index.htm>

Parenteau, Roland (1994), " Peut-on parler de management public? ", *L'Administration publique, diversité de ses problèmes-complexité de sa gestion*, dir. ÉTHIER Gérard, PUQ.

VALLEMONT, Serge et DU MARAIS, Bertrand (2000). " Gestion prévisionnelle des emplois : outils et structures ", ***Gestion dynamique de la fonction publique : une méthode : rapport du Groupe thématique*** Commissariat général du plan, Paris, 173 p.

WILSON, Sir Richard (1999). *The Civil Service in the New Millenium*, [en ligne], [http://www.cabinet-office.gov.uk/1999/senior/rw\\_speech.htm](http://www.cabinet-office.gov.uk/1999/senior/rw_speech.htm)

## Notes

<sup>1</sup> Il convient de rappeler les impacts de l'idéologie du NMP sur la fonction publique. Cinq aspects sont ici considérés. 1) La réduction marquée du processus bureaucratique (*red tape*) a provoqué la révision en profondeur du fonctionnement organisationnel en éliminant des étapes inutiles ou redondantes. Les postes affectés à ces travaux ont été soit éliminés soit redéfinis de telle sorte que le rôle des cadres a été redéfini à son tour. 2) La volonté gouvernementale d'assainir les finances publiques et de modifier la gouvernance (sous l'influence de la nouvelle droite, (voir Charih, Mohamed et Daniels, Arthur, (1997), p. 5.) a orienté l'organisation gouvernementale vers un management plus efficace, axé sur les résultats, poussant ainsi les gestionnaires publics à adopter des comportements de *manager* plutôt que d'*administrateur* (voir la définition de Graham Allison in Parenteau (1994). 3) L'identification de la catégorie consommateur-client a conduit les gouvernements à se préoccuper fortement de la qualité des services aux citoyens et de la satisfaction de ces derniers. 4) Par la responsabilisation et l'imputabilité des gestionnaires publics, les agents en sont venus naturellement à développer des qualités de décideurs liées au leadership ainsi que des comportements plus responsables vis-à-vis des impacts de leurs

décisions. 5) Cette préoccupation des impacts a forcé le développement du partenariat, la diffusion de l'information et l'acceptation de partager celle-ci. ([retour au texte](#))

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur ces deux outils de réforme, voir : LAFORTE, Denis (1996). ([retour au texte](#))

<sup>3</sup> S'ajoutent à ces mesures :

- l'introduction de la " démocratie au travail " qui oblige les ministères à élaborer et à mettre en application des plans d'action concernant : l'organisation du travail, la planification des ressources financières et humaines, la sécurité et la santé au travail, ainsi que l'introduction des nouvelles technologies ;
- le renforcement du principe du mérite ;
- l'instauration du travail à temps partiel permanent avec avantages sociaux ;
- l'amélioration des activités de perfectionnement des gestionnaires. ([retour au texte](#))

<sup>4</sup> LAFORTE, Denis (1997b). ([retour au texte](#))

<sup>5</sup> Public Service Act 1999, taking into account amendments up to Act n° 137 of 2000, [en ligne], <http://www.fed.gov.au/> ([retour au texte](#))

<sup>6</sup> La loi refait complètement la législation antérieure adoptée en 1922 et décrite comme surannée, procédurière et trop détaillée. ([retour au texte](#))

<sup>7</sup> Sur cette délicate question d'éthique, voir : BEC, Jacques (2000). ([retour au texte](#))

<sup>8</sup> Charhi, Mohamed et Daniels, Arthur (1997). p. 6. ([retour au texte](#))

<sup>9</sup> Bureau du Conseil privé. *La Relève, un parti pris pour l'action*, Canada, 1997. ([retour au texte](#))

<sup>10</sup> Tout récemment, plusieurs voix dans le milieu de la fonction publique fédérale, tant du côté des représentants des fonctionnaires (professionnels ou autres) que du côté des dirigeants, souhaitent un réajustement de la politique de gestion des ressources humaines pour garder les cadres compétents en évitant qu'ils aillent travailler dans le secteur privé. C'est un signal clair que le nouveau profil de manager, issu du NMP, efface de plus en plus la ligne de démarcation entre gestion publique et gestion privée. ([retour au texte](#))

<sup>11</sup> LAFORTE, Denis (1997a). p. 167. ([retour au texte](#))

<sup>12</sup> Voir note 2. ([retour au texte](#))

<sup>13</sup> GUÉRIN, Gilles et WILS Thierry (1993). p. 22. ([retour au texte](#))

<sup>14</sup> Secrétariat du Conseil du Trésor. *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes, Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*, Canada, 1999. ([retour au texte](#))

<sup>15</sup> *Profil des compétences en leadership de la fonction publique*, révision du 11 mai 1999, [en ligne], [http://www.psc-cfp.gc.ca/ppc/profile\\_main\\_f.htm](http://www.psc-cfp.gc.ca/ppc/profile_main_f.htm) ([retour au texte](#))

<sup>16</sup> Voir [en ligne], <http://leadership.gc.ca/> ([retour au texte](#))

<sup>17</sup> Mercier, Paul, directeur d'analyses au Conseil du Trésor, in : *The Ottawa Citizen*, le 13 août 2000. Soulignons que selon les analyses du Conseil du Trésor on devrait assister à l'embauche

annuelle d'environ 12 000 fonctionnaires d'ici l'an 2006, un mouvement à la hausse qui contraste avec les réductions drastiques du nombre de fonctionnaires au cours des années 90. Ce seront des fonctionnaires qui répondront aux exigences de la nouvelle économie et dont 50 % détiendront un titre universitaire, contre 30 % il y a 15 ans. On peut donc parler d'une augmentation marquée des exigences académiques. ([retour au texte](#))

<sup>18</sup> LAFORTE, Denis (1998). ([retour au texte](#))

<sup>19</sup> On retrouve ainsi les catégories A-B-C qui distinguent les emplois de direction, d'application et d'exécution. Chacune de ces catégories compte trois groupes de corps : les corps à vocation administrative (administrateurs, secrétaires, agents administratifs), les corps à vocation technique (ingénieurs, techniciens, ouvriers professionnels) et les autres (professeurs, inspecteurs, agents techniques...). [en ligne], <http://www.fonction-publique.gouv.fr/emploi.htm> ([retour au texte](#))

<sup>20</sup> On se réfère ici au programme d'action gouvernemental, lancé par le Premier ministre Lionel Jospin, en janvier 1998, et intitulé *Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information*. Il s'agit d'une réforme d'une ampleur remarquable, qui repose sur 6 grands chantiers et dont la concrétisation a été accentuée à l'automne 2000 par le CIRE. ([retour au texte](#))

<sup>21</sup> Au cours des deux septennats de François Mitterrand (PS) (1981-1988, 1988-1995), sept premiers ministres se sont succédé à la tête du gouvernement. Cette période a été marquée par deux gouvernements de cohabitation, ceux de Jacques Chirac (RPR) (1986-88) et d'Édouard Balladur (RPR) (1993-1995). Depuis 1995, année de l'élection de Jacques Chirac (RPR) comme chef d'État, la France a connu deux premiers ministres différents. L'actuel gouvernement de cohabitation est conduit par Lionel Jospin (PS) depuis 1997. Pour plus de détails, consultez : France. Premier ministre. Histoire. *Les chefs du gouvernement depuis la III<sup>e</sup> République*, [en ligne], <http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/index.cfm> ([retour au texte](#))

<sup>22</sup> BAUER, Michel et LAPÔTRE, Marc (2000). ([retour au texte](#))

<sup>23</sup> Ainsi, on allouera six mois de formation continue sur l'ensemble de la carrière pour les cadres supérieurs, des cycles de journées d'études pour les hauts fonctionnaires et les hauts magistrats, ainsi que l'obligation de formation d'un mois à l'occasion de l'accès aux emplois de direction. ([retour au texte](#))

<sup>24</sup> En 1995, sur 1,3 million de candidats, 69 000 ont été admis. Les concours se tiennent autant à Paris que sur le territoire selon le cas et sont balisés de procédures précises pour chacune des voies d'accès aux postes du secteur public. Des indicateurs de performance, inclus dans les concours, remplacent les anciens tests destinés uniquement à vérifier les compétences juridico-réglementaires du candidat. ([retour au texte](#))

<sup>25</sup> *Op. cit.* Direction Générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP). *Les femmes dans l'encadrement supérieur de l'État au 1<sup>er</sup> juin 2000, n° 01.01, février 2001.* ([retour au texte](#))

<sup>26</sup> Dans leur bilan de la réforme britannique, Dufour et Bellavance (2000) fait ressortir six phases de développement de cette réforme. De son côté, Sir Richard Wilson (1999) divise la réforme en deux grandes périodes : avant 1988, une période de travail préparatoire visant la prise de contrôle d'un système conduit somme toute de manière aléatoire; après 1988, une période d'implantation de mesures concrètes destinées à encadrer le travail de l'administration publique en termes de performances et de résultats. Enfin, l'étude conduite par Philippe Keraudren (1999) répertorie plutôt sept axes de réforme : réduction du train de vie de l'État, contractualisation et privatisation, suppression du monopole des hauts fonctionnaires sur l'administration, amélioration par les ministères de la gestion interne des organismes publics, restructuration de

l'administration, développement d'une culture du gestionnaire, réhabilitation de l'administré. ([retour au texte](#))

<sup>27</sup> Sir Wilson fait état du plan *Competing for Quality*, destiné à évaluer les entreprises privées pouvant offrir des services à la population en sous-traitance. Il dit que l'expérience fut désolante pour les opérateurs tout en ayant un effet [dégrisant] certain aux niveaux supérieurs (*The latter were often not only a very worrying experience for the staff directly but a sobering one for senior levels of the Service.* (Wilson, 1999)). Avec l'arrivée des Travailleurs de Tony Blair, en 1997, l'accent est placé sur le service (*Service First*). On avance les plans suivants : Investor in People, Better Government for Older People, Business Excellence Model. ([retour au texte](#))

<sup>28</sup> Données provenant du Cabinet Office (Wilson, 1999). Le dernier rapport annuel du *The Civil Service Reform Programm* fait état de plus de 470 000 personnes (Royaume-Uni, 2000). ([retour au texte](#))

<sup>29</sup> Dufour et Bellavance, 2000, p. 7. ([retour au texte](#))

<sup>30</sup> L'établissement de ces caractéristiques fait suite à l'analyse du rapport annuel 2000 du *Cabinet Office*. (Royaume-Uni, 2000). ([retour au texte](#))

<sup>31</sup> Donnée tirée du rapport annuel du *Cabinet Office*. (Royaume-Uni, 2000). ([retour au texte](#))

<sup>32</sup> Les chiffres sont en constante augmentation, si bien que les objectifs visés par le *Cabinet Office* devraient être atteints sans peine. (Royaume-Uni, 2000). ([retour au texte](#))

---

École nationale d'administration publique, Québec