

# Sources ENAP

Volume 18, numéro 2 mars-avril 2003

## Les déterminants individuels du succès à la fonction publique québécoise : comparaison entre les gestionnaires féminins et masculins

Natalie Rinfret, Ph.D., professeure

*Les femmes cadres n'accèdent pas aux postes les plus élevés de la hiérarchie organisationnelle en proportion de leur nombre à l'embauche. Des différences sensibles de salaire, de responsabilités et de prestige donnent l'impression qu'elles n'ont pas le même succès que les hommes. Cette évaluation sommaire exige cependant des précisions. Selon le Conference Board du Canada (Orser, 2000), le pourcentage médian de femmes de niveau cadre supérieur était alors de 20 % dans les entreprises privées et de 40 % dans les entreprises publiques. Dans la fonction publique de plusieurs provinces, il était alors de 35 %. Il est de 24 % au Québec, alors qu'il n'était que de 14 % environ il y a une quinzaine d'années. Une volonté politique traduite par des programmes d'égalité en emploi et d'action positive explique des changements analogues à ceux qu'ont connus les Américaines dans la fonction publique fédérale et celle de nombreux États.*

Même si la preuve est faite que les femmes ont la compétence voulue pour exercer des fonctions considérées comme masculines il y a dix ou quinze ans, des préjugés persistent cependant. La discrimination se fait plus subtile, laissant entendre que les politiques d'équité en emploi et d'action positive favorisent les femmes au détriment des hommes ou que l'avancement des femmes n'est plus une priorité. Puisque leurs promotions aux rangs supérieurs se font plus lentement que celles des hommes et que leurs salaires demeurent dans l'ensemble inférieurs aux leurs, il convient de se demander si, à la fonction publique du Québec, le succès des hommes et des femmes est déterminé par les mêmes facteurs.

Ceux-ci sont d'ordre individuel et organisationnel. Les premiers réfèrent à la démographie, au capital humain, aux relations interpersonnelles, et enfin, aux caractéristiques personnelles en rapport avec le travail. Les seconds

réfèrent aux structures qui favorisent les affectations et l'avancement dans la carrière. En nous inspirant d'un modèle des déterminants du succès dans le secteur privé proposé par Judge, Cable, Boudreau et Bretz (1995), et de recherches portant sur le cheminement de carrière en fonction du sexe, nous avons examiné certains déterminants individuels du succès, mesurés par le niveau hiérarchique et le salaire, de 398 cadres intermédiaires et supérieurs à la fonction publique du Québec.

Les déterminants du succès, utilisés dans cette étude, ont fait l'objet de nombreuses recherches résumées brièvement dans les paragraphes qui suivent.

### Facteurs démographiques

Ils comprennent l'âge, l'état civil et la situation familiale, dont l'ensemble expliquerait davantage le succès, mesuré par le niveau hiérarchique et le salaire, que n'importe quel autre groupe de

variables. L'âge est un prédicteur du salaire, quelque soit le sexe. Vivre en couple et avoir des enfants en est un autre, à l'avantage des hommes. Pour les femmes les résultats des recherches sont peu concluants, dans la mesure où elles sont plus nombreuses que les hommes à être célibataires ou sans enfants. Contrairement à celles-ci qui progressent généralement plus rapidement, nombre de mères de famille connaissent des interruptions de carrière qui affectent leur salaire et leur avancement.

### Le capital humain

Il est constitué des études et qualifications professionnelles et de l'expérience acquise. Les différences de sexe sont sensibles, dans le secteur privé tout au moins. Selon plusieurs chercheurs, les hommes en profitent davantage que les femmes. Des barrières systémiques, une discrimination flagrante annulent l'influence de ce capital et ralentissent la progression de carrière de nombreuses femmes, surtout si elles ont bénéficié au début de promotions rapides. Mais les choses sont différentes dans le secteur public. Tharenou et Conroy (1994), qui ont comparé les déterminants du succès dans les secteurs public et privé en Australie, ont conclu que dans le premier le capital humain avait le même poids pour les deux sexes, contrairement au second. Des études de promotions à

(suite à la page 2)

des postes élevés de la fonction publique américaine ont montré que les critères et procédures de sélection donnaient des chances égales aux deux sexes.

### L'appui d'un mentor

Il peut avoir une influence déterminante sur la progression d'une carrière, en particulier sur celle des femmes. Pourtant elles en profitent moins que les hommes, qui en bénéficient sur le plan du salaire, des affectations et des promotions.

### Caractéristiques psychologiques en rapport avec le travail

Elles comprennent d'abord l'importance accordée au travail, l'ambition, la motivation et l'engagement professionnel, qui sont des facteurs déterminants du succès, sans différence de sexe. Le travail peut avoir priorité sur la famille, ce dont le célibat de plusieurs femmes serait un exemple. En deuxième lieu, le style de gestion. Le style autoritaire, qui caractérisait traditionnellement les rapports hiérarchiques, est contesté. On peut se demander dans quelle mesure les femmes peuvent miser sur un style de gestion de type féminin pour réussir, question à laquelle les recherches donnent des réponses divergentes. Certaines le contestent et d'autres concluent que des valeurs féminines comme l'attention aux problèmes d'autrui et le souci de créer le consensus peuvent leur être des atouts.

## Méthodologie

L'échantillon, constitué de 168 femmes et de 230 hommes, est partagé presque également entre cadres supérieurs et intermédiaires. Près de 80 % ont un diplôme universitaire. La moyenne d'âge (M) est de 46 ans, avec une ancienneté moyenne (M) de 20 ans, dont près de 13 dans un poste de gestion. Le tableau 1 rapporte les caractéristiques de l'échantillon où l'on notera les différences significatives entre les sexes.

Un questionnaire original a été préparé à la suite d'entrevues avec un petit échantillon de hauts fonctionnaires. La première variable dépendante est le salaire, et la seconde, le niveau hiérarchique. Parmi les variables indépendantes décrites plus haut, les variables démographiques, le capital humain et l'appui d'un mentor ont fait l'objet de questions directes. Les autres ont été mesurées au moyen d'échelles appropriées.

## Résultats

Les analyses de régression hiérarchique ont été effectuées pour les deux sexes séparément. La première analyse de régression porte sur le salaire. Pour les hommes, le pourcentage total de variance expliquée par le modèle dans son ensemble est plus élevé que pour les femmes. Les facteurs démographiques

en expliquent 15 %. En ajoutant le capital humain la variance expliquée passe à 32 %, puis l'appui d'un mentor à 34 % et enfin les caractéristiques personnelles par rapport au travail, à 37 %. Les coefficients bêtas (coefficients de régression standardisés) indiquent le poids des variables de chaque bloc de prédicteurs dans l'équation de régression. Les poids les plus élevés sont, en ordre décroissant: la scolarité, l'expérience en gestion, l'âge, ensuite l'aide d'un mentor, la situation familiale et enfin un style de gestion masculin. Pour les femmes, les facteurs démographiques ne valent que pour 7 % de la variance expliquée. Le capital humain fait passer ce pourcentage à 22 %, l'appui d'un mentor à 22 % et les caractéristiques par rapport au travail à 27 %. Les facteurs au poids le plus élevé dans l'équation de régression sont : la scolarité, la situation familiale, l'expérience, un style de gestion masculin, et avec un poids négatif, un style féminin.

La seconde analyse porte sur le niveau hiérarchique (coté 0 pour cadres intermédiaires et 1 pour cadres supérieurs). À nouveau, le pourcentage de variance expliquée est plus élevé chez les hommes que chez les femmes. La contribution des facteurs démographiques explique 10 % de la variance chez les hommes. Avec celle du capital humain, elle passe à 26 %, avec celle de l'appui d'un mentor à 32 % et celle des caractéristiques individuelles à 34 %. Les coefficients bêtas sont en ordre décroissant ; la scolarité, l'appui d'un mentor, l'âge et la situation familiale. Pour les femmes, la contribution des facteurs démographiques n'est que de 2 %. En ajoutant le capital humain, le pourcentage de variance expliquée passe à 21 %, l'appui d'un mentor à 23 % et les caractéristiques individuelles à 25 %. Les coefficients bêtas sont en ordre décroissant: la scolarité, l'appui d'un mentor, un style de gestion masculin, et l'âge. Un style de gestion féminin a un poids négatif.

Les résultats de ces analyses statistiques indiquent des similitudes entre les sexes, mais aussi des différences, qu'il s'agisse du salaire ou du niveau hiérarchique, plus élevé chez les hommes que chez les femmes. La première similitude

**Description de l'échantillon des gestionnaires en fonction de leur sexe**

	Hommes (N = 230)	Femmes (N = 168)	
Âge (M)	47.38	44.21	F = 35.79***
État civil (N)			$\chi^2 = 21.85***$
Sans conjoint	22	46	
Avec conjoint	207	121	
Situation familiale (N)			$\chi^2 = 5.54*$
Sans enfant	56	56	
Avec enfant	173	108	
Expérience de gestion (M)	14.49	10.62	F = 35.24***
Scolarité			$\chi^2 = 5.4*$
Préuniversitaire	37	43	
Universitaire	191	124	
Niveau hiérarchique (N)			$\chi^2 = 5.73*$
Cadres intermédiaires	97	89	
Cadres supérieurs	121	67	
Salaire (M)	62 894.40	57 054.89	F = 17.42***
p < .05; ** p < .01; *** p < .001			

(suite à la page 3)

se rapporte à la scolarité qui est le prédicteur le plus important des deux indicateurs du succès, ce dont on ne peut que se réjouir. Les dispositions personnelles à l'endroit du travail comptent pour peu par contre. L'appui d'un mentor contribue à l'avancement, et à un degré moindre, au salaire, mais les femmes en bénéficient moins que les hommes. Les années d'expérience ont un poids plus important pour les hommes que pour les femmes, de même que l'âge, pour les deux facteurs prédits. Cette combinaison suggère que les femmes ont pu obtenir des promotions assez rapides grâce à des politiques destinées à redresser des iniquités antérieures. Un facteur différencie les sexes, celui de la situation familiale. Les hommes qui ont une famille ont un niveau hiérarchique plus élevé que les femmes, indication que les responsabilités familiales retardent l'accès de ces dernières à des postes élevés. De plus, on ne peut manquer de constater que nombre de répondantes n'ont pas d'enfants, ou en ont moins que les hommes. Que le choix soit forcé ou délibéré, il soulève des questions.

Dans l'ensemble, les résultats de cette étude concordent avec ceux des études menées dans le secteur public. La fonction publique québécoise semble donc un milieu de travail favorable et ouvert aux femmes gestionnaires. Deux facteurs méritent réflexion : l'appui d'un mentor, dont les femmes profitent moins que les hommes et la situation familiale, qui semble être un facteur de ralentissement de carrière. •

## RÉFÉRENCES

JUDGE, T.A., CABLE, D. M., BOUDREAU, J.W. & Bretz, R.D. (1995). « An empirical investigation of the predictors of career success ». *Personnel Psychology*, 48, 485-519.

ORSER, B. (2000). *Creating High Performance Organizations : Leveraging Women's Leadership*. Ottawa, The Conference Board of Canada, 31 p.

THARENOU, P. & CONROY, D. (1994). « Men and women managers' advancement: Personal or situational determinants? » *Applied Psychology: An International Review*, 43, 5-31.

# Les outils d'évaluation et de développement des compétences en appui au cheminement de carrière des employés de l'État

Par Madeleine Gagné

## Introduction

*Depuis plusieurs années, les écrits concernant le développement de la carrière se multiplient. En effet, dans un monde continuellement en changement, il est normal que la polyvalence et la mobilité deviennent des atouts pour le travailleur d'aujourd'hui. Cependant, outre ce contexte de flexibilité qui caractérise le XXI<sup>e</sup> siècle, chaque individu est confronté, un jour ou l'autre au cours de sa carrière, à un questionnement concernant ses choix professionnels et personnels, à une remise en question, à un bilan de sa vie passée, présente et future. Pour certains, ce moment est répétitif, régulier, fréquent et pour d'autres, il ne se produit qu'une seule fois. Toutefois, les interrogations sur la carrière qui assaillent chaque travailleur sont importantes, tant pour l'individu que pour l'organisation et cela, peu importe leur fréquence (Guérin et Wils, 1993).*

Selon Guérin et Wils (1993), les questionnements sur la carrière surviennent au moment où il y a discordance entre les besoins individuels et les besoins organisationnels. Ces besoins sont nombreux, tant pour l'un que pour l'autre, et leur arrimage n'est pas une mince tâche. De plus, ces besoins varient d'un individu à un autre et d'une organisation à une autre; ils varient également en intensité et peuvent varier avec le temps et le niveau de réalisations professionnelles. Il existe cependant des moyens pour faciliter les étapes liées au cheminement de carrière d'un individu. Un des moyens proposés par plusieurs auteurs est le développement des compétences. En effet, l'évaluation des compétences acquises et le développement de celles reconnues comme étant nécessaires pour atteindre les objectifs fixés dans un processus de cheminement de carrière sont des éléments qui concourent à satisfaire tant les besoins de l'individu que ceux de l'organisation. Après avoir fait un bilan de ses compétences, l'employé est mieux outillé pour identifier les domaines dans lesquels il démontre des habiletés et ceux dans lesquels il doit investir des efforts supplémentaires.

Ainsi, il peut faire des choix plus éclairés et entreprendre des activités de développement en lien avec la réalité. Pour l'organisation, l'évaluation des compétences et leur développement sont directement liés au succès organisationnel (Guérin et Wils, 1993). Il sera donc question, dans cet article, de différents outils assurant le développement des compétences de gestion, notamment l'Appréciation par simulation (APS), le Profil de compétences en gestion (PCG-360°) et l'indicateur de tempéraments Myers-Briggs© (MBTI).

## La méthode de l'APS

L'appréciation par simulation s'inspire directement de la méthode des « centres d'évaluation » (Assessment Centers) apparue au milieu du siècle dernier, au sein de l'armée américaine. Depuis, plusieurs entreprises privées et organisations publiques à travers le monde ont repris cette technique qui vise à évaluer une personne en la plaçant dans un contexte réaliste d'une situation reliée au poste pour lequel elle désire être évaluée à partir d'un profil de compétences. Il est à noter qu'il existe

(suite à la page 4)

deux formes d'APS: celle utilisée en sélection de personnel et celle utilisée pour le développement. Ces deux formes sont très différentes quant à leur contenu et au contexte de l'évaluation. Il est ici question de l'APS utilisée pour développer ses habiletés de gestion.

Le profil de compétences utilisé à l'ENAP a été élaboré à la suite des travaux de plusieurs chercheurs (Côté, 1986 et Renaud et St-Cyr, 1985). Chacune de ces compétences a été, par la suite, décortiquée en comportements observables afin de créer une grille d'observation. En 2000, une étude a été effectuée par une équipe de chercheurs de l'Université Laval afin de déterminer la validité et la fidélité de l'APS effectuée à l'ENAP<sup>1</sup>. Les conclusions générales du rapport ont démontré que la méthode de l'APS telle que proposée à l'ENAP est supportée par des outils présentant une excellente fidélité et une très bonne validité. Depuis le dépôt du rapport préliminaire, plusieurs améliorations ont d'ailleurs été apportées à la suite des recommandations des experts.

La méthode de l'APS consiste donc à observer les réactions et les comportements manifestés par les participants lorsqu'ils sont placés dans des situations fictives de gestion. Ils doivent alors accomplir les mandats présentés dans les mises en situation et les évaluateurs notent les comportements manifestés. Lors de l'APS, plusieurs types d'exercices sont présentés et ils tentent de reproduire le plus fidèlement possible la réalité d'un cadre de niveau 4 dans la fonction publique québécoise. Il peut s'agir d'exercices de groupe, d'exercices écrits, d'un panier de gestion et de rencontres en dyade. Les évaluateurs obtiennent ainsi un portrait assez complet des réactions du participant dans différents contextes de gestion.

Par la suite, une cote de 1 à 10 est accordée pour chacune des dix-huit compétences évaluées et ce, grâce à la méthode du consensus. Les évaluateurs doivent établir, à partir d'une évaluation quantitative et d'une évaluation qualitative, la performance de chacun. Ensuite, chacun reçoit une

rétroaction sur l'ensemble du processus qui se déroule en deux temps. Premièrement, en groupe, les participants reçoivent l'information concernant le profil, la technique d'observation, la méthode d'évaluation et les considérations générales. Deuxièmement, un évaluateur rencontre chaque participant individuellement pour lui livrer les résultats de sa performance, faire le bilan de sa carrière, entrevoir les possibilités de cheminement et amorcer un plan de développement individualisé. Le participant reçoit également, au cours de cette entrevue, un guide complet lui permettant de poursuivre ses efforts dans le développement de sa carrière.

### Le PCG-360°

Un autre instrument permettant d'amorcer un processus de développement des compétences est le PCG-360°. Cet instrument a été élaboré par Payette (1993) en s'inspirant de différents travaux de recherche et d'un outil provenant du «Center for Creative Leadership». Le PCG-360° permet d'obtenir un portrait des habiletés de gestion et ce, d'une façon circulaire puisqu'il sollicite l'implication de plusieurs collaborateurs organisationnels de la personne évaluée. À partir d'un questionnaire regroupant 93 énoncés et se référant à un profil de compétences comprenant 19 habiletés de gestion, le participant doit s'autoévaluer. Il doit également demander à quatre pairs, six collaborateurs ainsi qu'à son supérieur immédiat de remplir le même questionnaire. Par la suite, les résultats sont transmis sous forme de comparaison entre les résultats obtenus à l'autoévaluation et ceux obtenus par l'entourage organisationnel. Le rapport produit à la suite de cette évaluation permet de faire un bilan sur les forces et les faiblesses perçues par l'entourage et le candidat, d'examiner les concordances et discordances et de déterminer les compétences sur lesquelles le candidat voudrait concentrer ses efforts au cours de la prochaine année. Le rapport est généralement accompagné d'une entrevue de rétroaction<sup>2</sup>.

### Le MBTI

L'Indicateur de tempérament Myers-Briggs© est un instrument qui permet une meilleure compréhension de ses préférences ainsi que de celles des membres de son entourage organisationnel. Ces préférences sont liées à ses attitudes par rapport au monde extérieur, à ses perceptions ou décisions, ainsi qu'à l'organisation de son mode de vie, et elles sont regroupées selon les catégories suivantes : extraversion-introversion, sensation-intuition, pensée-sentiment, jugement-perception. Si le MBTI est utilisé dans une optique de développement des compétences et de cheminement de carrière, c'est qu'il permet de mieux définir la façon de collecter l'information, de la traiter et de prendre des décisions. Il permet également de soutenir la formation d'équipes de travail. Bref, c'est un outil qui favorise une meilleure connaissance de soi, une étape importante et essentielle dans un processus de cheminement de carrière.

(suite à la page 5)

### NOTES

1. Rapport préliminaire de l'Université Laval, sous la direction de Chantal Jeanrie (2000).
2. Guay, Marie-Michèle, Ph.D., «La rétroaction à 360°: rien de mieux pour connaître les perceptions de l'entourage organisationnel», *Sources ENAP*, volume 15, numéro 5, novembre-décembre.

## Conclusion

Les outils proposés ici viennent seconder les efforts des individus dans leur développement professionnel. Ils ne sont toutefois pas exclusifs. En effet, il existe plusieurs autres méthodes permettant de faire un bilan de ses habiletés de gestion. Cependant, les trois outils présentés précédemment sont particulièrement intéressants puisqu'ils sont offerts à l'ENAP par le Service d'évaluation et de développement des compétences. Ils ont également prouvé leur efficacité au fil du temps en remplissant fort bien leur mission. Par ailleurs, le développement des compétences dans un processus de cheminement de carrière et de bilan professionnel est une étape importante qui profite autant à l'individu qu'à l'organisation. L'ENAP désire cheminer dans cette voie en continuant d'offrir des outils d'évaluation et de suivi de qualité qui permettent d'amorcer ou de poursuivre un processus de développement, qu'il soit personnel, professionnel ou organisationnel. •

## RÉFÉRENCES

CÔTÉ, M. (1986). *Profil managériel et comportemental et session-type d'appréciation par simulation à l'ENAP*, École nationale d'administration publique, Québec, 145 p.

GUAY, M.-M. (2000). «La rétroaction à 360°: rien de mieux pour connaître la perception de l'entourage organisationnel», *Revue Sources ENAP*, vol. 15, no 5, novembre-décembre.

GUÉRIN, G. et WILS, T. (1992). «La carrière, point de rencontre des besoins individuels et organisationnels», *Revue de gestion des ressources humaines*, no 5/6, décembre-janvier, p. 13-30.

JEANRIE, C. et al. (2000). *Rapport préliminaire d'évaluation du Service d'évaluation des compétences de l'ENAP*, Université Laval, 51 p.

RENAUD, G. et ST-CYR, J. (1985). *Projet d'implantation d'un service d'identification des besoins de perfectionnement à l'ENAP*, École nationale d'administration publique, Québec, 203 p.

# Assiste-t-on à un passage des relations internationales à la politique étrangère?

Nelson Michaud, Ph.D., professeur, ENAP  
Isabelle Ramet, Institut d'Études politiques de Toulouse

*Depuis déjà quelques années, on entend dire que la mondialisation exerce une influence importante, voire grandissante, sur maints secteurs de l'activité gouvernementale. À cet égard, le champ des politiques en matière d'échanges internationaux est particulièrement interpellé. Tout d'abord, il s'agit du champ où s'exercent directement les pressions de la mondialisation et ensuite, c'est aussi le domaine qui produit et coordonne les politiques en réponse à cette mondialisation. Or, si traditionnellement, depuis le milieu du XVII<sup>e</sup> siècle, les relations internationales sont réservées aux entités souveraines, les réalités du monde contemporain bousculent cet ordre établi. Une étude récente a d'ailleurs démontré que, dans le cas de fédérations, ce n'est plus seulement l'État fédéral qui est mis en cause, mais aussi ses composantes, les entités fédérées (Michaud 2002).*

La fédération canadienne ne déroge pas véritablement de cette tendance. Il est donc intéressant de s'y arrêter et de voir comment l'une de ses entités fédérées, le Québec, réagit dans ce nouveau contexte. C'est le but que cette courte analyse se propose d'atteindre. Notre hypothèse de départ est que les forces de la mondialisation et de la continentalisation – son expression plus régionale – se conjuguent pour faire passer le Québec d'un régime de relations internationales élaborées selon les besoins de croissance de l'État québécois à une véritable mise en œuvre d'une politique étrangère. Nous allons d'abord définir ce que nous entendons par ces deux concepts, puis nous allons étudier ce que nous révèlent deux niveaux d'interventions: le pragmatisme législatif et le programmatisme partisan. Nous en tirerons une conclusion prospective, annonciatrice de changements potentiels.

## Relations internationales et politique étrangère

Pour plusieurs, la distinction entre relations internationales et politique étrangère peut relever de l'exercice de sémantique inutile. Nous affirmons que, bien au contraire, ces deux concepts sont nécessaires pour distinguer des réalités différentes. Ainsi, nous définirons les relations internationales comme étant l'ensemble des échanges qui se construisent et s'établissent entre deux États<sup>1</sup>. Traditionnellement, ces échanges s'orchestraient autour des droits reconnus aux États souverains depuis les traités de Westphalie (Bernier 1996: 75), mais, de plus en plus d'États non souverains – nommément, les entités fédérées – en ont fait une pratique courante.

Par ailleurs, pour qu'il y ait politique étrangère, il faut que l'acteur international se dote de deux éléments qui ne sont pas à la portée de tous les États, particulièrement des entités fédérées. L'État doit tout d'abord faire reposer son

(suite à la page 6)

## NOTE

1. De fait, il serait beaucoup plus approprié de faire référence aux relations interétatiques, mais la pratique depuis longtemps établie nous encourage à conserver l'appellation plus largement reconnue et acceptée et basée sur le concept, aujourd'hui moins universel, d'État-nation.

action sur une doctrine internationale, c'est-à-dire des buts internationaux précis, liés à ses besoins internes et définis en fonction du système international et des interactions que l'État entretient avec ce système. Cela signifie de véritables énoncés de politiques publiques à portée et ayant une influence sur le système international. Par exemple, si l'on songe à la politique étrangère américaine, on perçoit immédiatement que les énoncés de politique étrangère cherchent à jouer d'influence sur le système international. Il s'agit sans doute du cas le plus évident, mais lorsque l'on s'y arrête, on constate que la politique étrangère de chaque État affiche cette dimension.

Ensuite, l'État doit pouvoir compter sur des ressources de gestion appropriées, administratives comme financières, permettant d'alimenter un système capable de définir les objectifs constituant la doctrine internationale en fonction des orientations gouvernementales et de les mettre en œuvre.

En d'autres termes, l'État doit pouvoir compter sur un appareil d'élaboration, de mise en œuvre et d'application de sa doctrine<sup>2</sup>.

Ainsi, les ministères des Affaires étrangères y compris les chancelleries, de la Défense, du Commerce international et de l'Aide internationale font partie de ces éléments de gestion tout comme y participent également les agences centrales du gouvernement.

Donc pour conclure que nous sommes en présence d'une transition des relations internationales vers la politique étrangère, il faut que l'on soit en mesure d'identifier l'apparition de ces deux facteurs propres à la politique étrangère. C'est ce que nous nous proposons de faire à partir des deux corpus que nous avons retenus.

## Premier corpus: les lois

Au cours de la dernière année, l'Assemblée nationale du Québec a adopté deux lois qui répondent aux besoins internationaux du Québec. Il s'agit de la Loi modifiant la Loi sur le ministère des Relations internationales et la Loi sur l'Observatoire de la mondialisation. Ce sont ces deux textes législatifs que nous retiendrons pour étude.

Dans le premier cas, le principal objectif de la loi est d'établir un « mécanisme d'approbation par l'Assemblée nationale de tout engagement international important qu'entend prendre le gouvernement, soit à l'égard d'une entente internationale du Québec, soit à l'égard d'un accord international portant sur une matière ressortissant à la compétence constitutionnelle du Québec ». Lors des débats entourant l'adoption de la loi, le ministre a fait explicitement référence à l'éventuel traité portant sur la Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA). Ces éléments nous révèlent donc un élément de doctrine internationale qui pourrait avoir une influence sur le contexte—advenant un refus d'approbation, par exemple—. Cette doctrine sera opérationnalisée par le biais d'une institution (certes, législative plutôt qu'administrative) qui y consacra certaines ressources, mais on ne créera pas pour autant de nouveaux mécanismes, par exemple, visant la coordination avec les autres entités fédérées canadiennes. Bien sûr, le tout semble en lien direct avec la mondialisation, mais pourrait aussi être mis en action dans le cadre d'autres traités moins directement reliés à ce phénomène.

Dans le second cas, la dimension liée à la mondialisation est encore plus évidente et l'attribution de ressources financières et administratives est au cœur même de la nouvelle loi. Toutefois, il apparaît plus difficile d'y voir un élément de doctrine internationale. Enfin, le niveau d'influence que l'Observatoire pourrait exercer sur le contexte international n'est au mieux que réfléchi par le miroir des actions que les utilisateurs pourraient entreprendre à partir des données recueillies et diffusées par le nouvel organisme.

Les actions législatives récentes entreprises par le Québec nous offrent donc un portrait mixte. Elles semblent nettement, quoique non exclusivement, influencées par le contexte international ; elles y consacrent des ressources parfois établies, parfois à constituer ; et elles présentent des visées assez différentes quant à la doctrine internationale qui pourrait soit les susciter, soit les encadrer.

## Second corpus: les énoncés de politique

Quant à eux, les trois principaux partis politiques du Québec ont avancé, dans le cadre de la campagne électorale du printemps 2003, des énoncés propres au rôle international du Québec. Pour le Parti québécois (PQ), les énoncés les plus à jour ont été votés lors d'un congrès d'orientation tenu la fin de semaine précédant le déclenchement des élections (Parti québécois 2003). Les résolutions alors adoptées permettent une lecture plus directe des visées de l'équipe péquiste que ne le font les énoncés électoralement formulés dans le cadre d'une plateforme.

L'équipe péquiste a ainsi adopté 14 résolutions qui couvrent de très larges aspects de l'action internationale du Québec. Certaines reprennent des éléments plus traditionnels des relations internationales du Québec (par exemple: renforcer les relations internationales avec les États francophones), mais plusieurs autres s'inscrivent dans une dynamique nouvelle.

(suite à la page 7)

### NOTE

2 Souvent le système de gestion des relations internationales sera mis à contribution pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique étrangère; cela amènera certes des modifications dans les opérations de gestion, mais la distinction sera surtout perceptible de l'intérieur de l'appareil étatique. L'élaboration d'une doctrine internationale sera donc la différenciation opérationnelle la plus évidente entre les deux concepts.

On trouve en effet plusieurs éléments touchant les traités internationaux que ce soit au niveau de la ZLÉA, de la diversité culturelle, ou de la pauvreté, ces interventions étant résumées par une résolution de type cadre qui « exige que le Québec soit associé à la négociation et la rédaction de tout traité international qui le concerne et puisse participer directement aux travaux de toute organisation internationale responsable de l'application et de l'interprétation de tels traités » (p. 11). Les éléments propres à une doctrine internationale qui cherche à influencer le contexte international sont donc présents et se répètent dans d'autres résolutions qui touchent, par exemple, l'établissement de missions d'observation des institutions internationales ou le plaidoyer en faveur d'une plus grande imputabilité des institutions internationales. L'attribution d'un rôle aux délégations du Québec est alors un signal d'engagement des ressources afin d'actualiser la doctrine internationale ici proposée.

De son côté, le Parti libéral du Québec (PLQ) a alimenté depuis quelques années la réflexion quant au rôle international du Québec (Parti libéral du Québec 2001) et son programme électoral y fait également référence. En outre, le PLQ a aussi présenté un énoncé par la voix de l'un de ses députés, Benoît Pelletier, qui publiait un éditorial d'opinion deux semaines avant le déclenchement des élections (Pelletier 2003). Le député de Chapleau met de l'avant cinq objectifs qui, eux aussi, font appel à une véritable doctrine internationale qui incite notamment au renforcement de la présence du Québec « dans toutes les rencontres et forums internationaux traitant d'éducation, de langue, de culture et d'identité », de même que dans diverses capitales et organisations internationales. Leur proposition d'action est inscrite dans ce que l'on identifie comme étant un « complément international [et non plus un prolongement externe] aux compétences constitutionnelles » du Québec. Le cinquième objectif est particulièrement éloquent quant à une véritable doctrine internationale: on y fait référence aux actions du Québec en vue de l'adoption d'un traité ou convention sur la diversité culturelle, un appel direct à exercer une influence sur le contexte international.

Pour le PLQ également, l'attribution de ressources est un complément nécessaire, notamment – et en cela, il se différencie du PQ – au niveau de la coordination intranationale canadienne.

Enfin, l'Action démocratique du Québec (ADQ) a inclus dans sa plateforme électorale certains éléments (Action démocratique du Québec 2003) qui démontrent l'intérêt naissant que cette formation politique porte aux institutions internationales<sup>3</sup>. L'essentiel des actions demeurent toutefois solidement ancrées dans une dimension de relations internationales puisque l'on perçoit ces dernières davantage comme un vecteur d'exportation du savoir-faire québécois que comme un agent de changement du contexte international. On fait par exemple référence au « rayonnement à l'étranger de toutes nos entreprises de service-conseil, de nos institutions d'enseignement, de nos centres de recherche, de nos villes et de nos organismes publics et privés » (p. 20), et au « rayonnement international de nos entreprises » (p. 21). La dimension des ressources appliquées à l'exercice est aussi en ligne avec les valeurs d'abord économiques qui caractérisent à d'autres égards, le parti (on visera notamment, pour les délégations du Québec, « un meilleur équilibre entre leurs fonctions d'ordre économique, culturel et politique » – p. 20) et de limitation de la taille de l'État puisque le maintien et l'approfondissement de la tradition québécoise en aide humanitaire se fera « en encourageant une mobilisation plus large de nos citoyens » (p. 21) et la lutte en vue du maintien de la diversité culturelle se fera en s'assurant que « la Coalition pour la diversité culturelle dispose des moyens nécessaires pour continuer de jouer un rôle de premier plan relativement à cette question » (p. 47). Ces derniers éléments pourraient faire penser à une orientation vers une doctrine internationale, mais à la timidité du propos s'ajoute un manque d'attribution de ressources qui nous empêche de conclure en ce sens.

À la lumière de cette analyse, on retiendra donc que deux des trois partis préconisent ouvertement un passage des relations internationales à la politique étrangère puisque les indicateurs retenus pour identifier cette dernière se trouvent présents dans les énoncés de politique étudiés.

La distinction qui peut être établie entre les trois partis quant à leur sensibilité vis-à-vis des questions internationales n'a pas de quoi surprendre puisqu'elle concorde avec celle qu'une étude antérieure avait révélée (Michaud 2003).

## Conclusion

Comme le souligne Charillon (2002), la politique étrangère en elle-même n'est plus l'apanage exclusif des États souverains. Le phénomène que nous venons d'analyser ne constitue en fait qu'un élément parmi plusieurs manifestations de la transformation que subissent les paramètres d'intervention à l'échelle internationale. Nous croyons cependant exagéré de prétendre que les compagnies transnationales ou les réseaux internationaux d'organisations non gouvernementales ont envahi le champ de la politique étrangère puisque, par définition, ces unités n'ont pas de frontières et, en conséquence, ne connaissent pas l'étranger. Seuls les États ont cette caractéristique frontalière et la véritable innovation vient du fait que les entités fédérées entrent dans ce cercle relativement restreint d'acteurs en mesure d'exercer ces responsabilités liées à la politique étrangère.

Dans le cas du Québec, les récents événements démontrent une nette tendance d'un passage des relations internationales vers la politique étrangère. Du point de vue législatif, les éléments commencent à poindre, mais de façon mixte, tandis que du côté des énoncés de politiques, au moins deux des trois principaux partis s'accordent pour doter le Québec des attributs propres à une politique étrangère.

(suite à la page 8)

## NOTE

3. Pour une évaluation de la performance antérieure, voir Michaud 2003.

Il se trouvera certes des observatrices et observateurs pour noter que nous avons déjà été en mesure de percevoir ailleurs certains éléments propres à la politique étrangère dans la conduite des actions internationales du Québec. Le cas le plus probant est probablement celui de la Francophonie. La dimension d'influence sur le contexte international, à tout le moins dans le cadre de cette institution, ne fait aucun doute. Les interventions du ministre de l'Éducation du Québec dans un forum comme celui des ministres de l'Éducation des Amériques est un autre exemple peut-être moins incisif, mais qui pourrait aussi être signifié.

Deux éléments doivent cependant être soulignés : tout d'abord, il serait utopique de croire que le passage des relations internationales à la politique étrangère est le fruit d'une rupture puisqu'il s'agit en fait d'un glissement qui s'accompagne de signes précurseurs comme en font foi ces derniers exemples ; ensuite, tant que le Québec adhérerait exclusivement à la doctrine Gérin-Lajoie du prolongement externe des compétences internes, contexte dans lequel s'inscrivent les exemples ici donnés, on ne peut pas dire qu'il s'agissait véritablement d'une politique étrangère : pour ce faire, il faut être en présence d'une doctrine internationale telle que nous l'avons définie précédemment, élément absent des deux derniers exemples appelés. Par contre, les récents développements analysés au cours de cette brève étude nous mettent, eux, en présence d'une semblable doctrine dont la promotion s'appuie sur des ressources, tel que nous l'avons démontré. Notre hypothèse de départ est conséquemment en partie confirmée.

Pour qu'elle le soit entièrement, il reste à déterminer si ce passage des relations internationales à la politique étrangère est encouragé par la mondialisation. Il semblerait bien que ce soit le cas. Tout d'abord, la dimension législative nous invite d'abord à prendre en considération les traités internationaux tels la ZLÉA et l'intitulé de la seconde loi interpelle directement la mondialisation. Il en va de même du côté des énoncés de politiques où, malgré certaines autres distinctions, les trois partis sont unanimes à réclamer des mesures de protection en faveur de la diversité culturelle, une valeur justement menacée par la mondialisation. L'hypothèse de départ se trouve en conséquence entièrement vérifiée, en autant que les éléments dont nous disposons pour l'instant nous permettent de tirer certaines conclusions.

En fait, bien que ces conclusions préliminaires révèlent un réalignement probable, d'autres études seront toutefois nécessaires pour les consolider. Il faudrait, d'une part, vérifier si, dans le cas du Québec, les énoncés de politiques se transformeront en véritable politique étrangère et, d'autre part, vérifier s'il s'agit d'un phénomène d'avant-garde propre au Québec – en accord avec la perception avancée par Fry (2000-2001) des actions internationales du Québec – ou si le phénomène s'étend à d'autres entités fédérées, que ce soit au Canada ou ailleurs dans le monde. Le champ d'étude est neuf et mérite d'être développé. •

## OUVRAGES CITÉS

ACTION DÉMOCRATIQUE DU QUÉBEC (2003). *Pour un gouvernement responsable. Plan d'action pour un premier mandat de l'Action démocratique du Québec*. <http://www.adq.qc.ca/plateforme2003.pdf>

BERNIER, Luc (1996). *De Paris à Washington. La politique internationale du Québec*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec.

CHARILLON, Frédéric (2002). *Politique étrangère : nouveau regards*, Paris, Presses de Science Politique.

FRY, Earl H. (2000-2001). « Quebec Confronts Globalization : A Model for the Future? » in *Quebec Studies*, vol. 30 (fall/winter), p. 57-69.

MICHAUD, Nelson (2003). *Le Québec et l'intégration continentale : les stratégies caractéristiques d'un acteur fédéré*, Kingston, Queen's University Working Paper Series.

MICHAUD, Nelson (2002). « Fédéralisme et politique étrangère : réponses comparatives à la mondialisation », dans Ann Griffiths (dir.), *Guide des pays fédérés*, Montréal et Kingston, McGill-Queens, University Press, p. 409-437.

PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (2001). *Un projet pour le Québec : affirmation, autonomie et leadership. Rapport final du comité spécial du parti libéral du Québec sur l'avenir politique et constitutionnel de la société québécoise*, Québec, Parti libéral du Québec.

PARTI QUÉBÉCOIS (2003). *Propositions adoptées au Congrès d'orientation du parti québécois 2003*. [http://www.partiquebecois.org/temp/20030309\\_pleniere.pdf](http://www.partiquebecois.org/temp/20030309_pleniere.pdf)

PELLETIER, Benoît (2003). « Un rôle accru : Le rôle du Québec sur la scène internationale lui est essentiel afin de prolonger sa personnalité singulière. », *La Presse*, 25 février 2003, p. A-15.