

# Sources ENAP

Volume 16, numéro 2 mars-avril 2001

## Beaucoup d'entrepreneurs parmi les gestionnaires publics ?

Yves-Chantal Gagnon M.Sc(RI), MBA, Ph.D., professeur à l'ENAP

*On tient souvent pour acquis que les entrepreneurs se retrouvent surtout dans les entreprises privées. Mais est-ce bien le cas? Pour répondre à cette question, nous avons vérifié quelle était la proportion d'entrepreneurs dans la fonction publique québécoise. Nous avons également mesuré l'impact que cela pouvait avoir, notamment en ce qui concerne l'adoption des nouvelles technologies.*

### Différences entre le comportement de l'entrepreneur et celui de l'administrateur

Les caractéristiques du comportement de l'entrepreneur, souvent appelé intrapreneur dans le secteur public (Myung, 1999), diffèrent grandement de celles de l'administrateur (Pinchot 1985). L'administrateur conçoit un plan, une stratégie à partir d'une analyse des données qui lui sont accessibles. Il vise à intégrer, dans un tout articulé, un ensemble de décisions avant qu'elles ne soient exécutées. L'administrateur est à l'aise avec des plans, des budgets, des échéanciers et des projets bien définis (Ross, 1987). En ce qui concerne le contrôle, il exige des standards, des rapports et le recours aux techniques classiques de contrôle.

L'entrepreneur est un preneur de décisions qui marche avec assurance dans un futur incertain (Mintzberg, 1973). C'est l'intuition et non l'analyse des données qui le dirige, même si cette intuition est basée sur une connaissance détaillée, enracinée et personnalisée de son domaine (Pinchot, 1985). L'entrepreneur est carrément orienté vers les résultats. Il tend à éviter les contraintes mentales qu'exigent l'organisation, la documentation et le suivi d'un plan. Il subordonne la planification au règlement des problèmes immédiats (Ross, 1987). Pour l'entrepreneur,

les contrôles sont des barrières et il est habituellement rébarbatif au maintien de rapports écrits sur l'avancement des travaux.

De façon globale, on peut dire que l'administrateur est plus rationnel et analytique et qu'il utilise un processus de pensée plus séquentiel (linéaire); l'hémisphère gauche du cerveau est principalement sollicité (Olson, 1985). Quant à l'entrepreneur, il est intuitif, il utilise une approche plus holistique (synthétique) et la pensée simultanée; l'hémisphère droit du cerveau est principalement sollicité.

Stevenson (1984) a élaboré un modèle des caractéristiques du comportement de l'administrateur et de l'entrepreneur qui fait clairement ressortir leurs distinctions par rapport à plusieurs dimensions. Il faut toutefois souligner que le modèle ne cherche pas à diviser les êtres humains en deux groupes mutuellement exclusifs. Un administrateur peut occasionnellement avoir des comportements qui s'apparentent à celui de l'entrepreneur et vice versa. Il s'agit donc d'un continuum qui part d'un extrême, c'est-à-dire le comportement de l'administrateur, à un autre extrême, celui de l'entrepreneur. De plus, il n'y a pas un bon et un mauvais comportement dans les deux.

### Comportement des gestionnaires publics québécois dans l'adoption d'une nouvelle technologie

En fonction de ce modèle, nous avons voulu identifier le type de comportement des gestionnaires publics québécois quand ils adoptent de nouvelles technologies. Ce choix semblait s'imposer car le recours aux technologies est reconnu par tous les États démocratiques occidentaux comme le seul moyen de réaliser la réingénierie des méthodes de travail visant à faire plus avec moins de ressources tout en maintenant ou améliorant la quantité et la qualité des services dispensés. Compte tenu de l'importance stratégique que prend ainsi l'adoption de nouvelles technologies, il est apparu intéressant de se demander quels étaient les effets de ces deux types différents de comportement sur le processus d'adoption? Est-ce que cela pouvait aller jusqu'à influencer sur sa réussite?

Un questionnaire a été élaboré pour cerner, selon les cinq dimensions comprises dans le modèle de Stevenson, les caractéristiques du comportement du dirigeant dans le processus d'adoption d'une nouvelle technologie. Ce questionnaire, qui contenait au total 87 énoncés, s'adressait aux dirigeants ayant pris la décision d'introduire une nouvelle technologie. Il utilisait une échelle de Likert à cinq points d'ancrage entre le désaccord total (1) et l'accord total (5) du dirigeant par rapport à chacune des affirmations. Pour nous assurer de contourner l'effet de Halo, quelques énoncés étaient employés à la forme négative, contrairement à l'ensemble des autres énoncés qui étaient employés à la forme positive. L'instrument a été prétesté auprès d'une dizaine de dirigeants ayant pris la décision d'adopter une nouvelle technologie dans leur organisation.

(suite à la page 2)

## BEAUCOUP D'ENTREPRENEURS...

Par la suite, ce questionnaire a été envoyé à 600 diplômés de l'École nationale d'administration publique. Nous avons eu un taux de réponse de 21,8 % (131/600). Ce taux est très bon, surtout si on tient compte qu'une partie seulement des 600 gestionnaires contactés avaient effectivement pris la décision d'introduire une nouvelle technologie et étaient donc les seuls à pouvoir répondre à notre questionnaire.

### **A**utant d'entrepreneurs que d'administrateurs dans la fonction publique québécoise

En ce qui concerne la mesure globale du comportement, la répartition de nos répondants suit une distribution normale. Les gestionnaires publics québécois se répartissent donc relativement proportionnellement, en nombre, sur le continuum de comportement entrepreneur – administrateur. La fonction publique québécoise compte donc autant d'administrateurs que d'entrepreneurs.

Voilà un résultat vraiment intéressant, qui tend à contredire la croyance populaire voulant que les entrepreneurs se retrouvent surtout dans les entreprises privées. Il s'agit là aussi d'un élément extrêmement positif quand on pense au chantier actuellement mis en branle par le Secrétariat du Conseil du trésor pour moderniser l'administration publique québécoise. Quoi de mieux qu'un entrepreneur pour repenser l'organisation de la fonction publique en privilégiant des façons novatrices d'utiliser les ressources pour offrir une prestation plus efficiente des services à la population? Encore plus, quand la mise en place d'une autoroute de l'information est le moyen privilégié pour réaliser cette réingénierie.

### **I**mpact du comportement entrepreneurial sur l'adoption de nouvelles technologies

Nous avons examiné l'impact du type de comportement sur la prise en compte de la composante sociale<sup>1</sup> dans l'implantation de nouvelles technologies et le succès de son adoption. Il est d'abord intéressant de constater qu'il y a une corrélation positive entre la considération de la composante sociale et le succès de l'adoption d'une nouvelle technologie. Il est donc juste de

dire que la considération de la composante sociale est l'un des facteurs critiques de succès de l'adoption de nouvelles technologies.

Concernant le type de comportement du gestionnaire, le comportement entrepreneurial dans l'adoption d'une technologie est négativement corrélé avec la considération de la composante sociale. Ceci veut donc dire que plus le dirigeant est entrepreneur, moins il est porté à considérer la composante sociale dans le processus d'adoption d'une nouvelle technologie.

On constate également que les dirigeants au comportement entrepreneurial ont tendance à obtenir moins de succès dans l'adoption d'une technologie. Deux éléments peuvent aider à comprendre, sinon à expliquer ce résultat. Le premier est que les modèles et les conseils fournis par la documentation dans le but d'aider le dirigeant dans le processus d'adoption des technologies sont du type planification. Comme montré dans les études de cas que nous avons réalisées en amont de la présente recherche (Gagnon et Toulouse, 1996), ces modèles et conseils conviennent bien au dirigeant de type administrateur. Mais il en est autrement pour le dirigeant de type entrepreneur qui, par définition, répugne à faire des plans et à prévoir à moyen et à long terme. Ce dernier fonctionne dans le processus d'adoption de nouvelles technologies comme dans les autres processus qu'il doit gérer, en utilisant son intuition, poursuivant une stratégie d'essais et erreurs.

Le deuxième élément peut sans doute provenir du fait que le gestionnaire qui se comporte en entrepreneur accorde moins d'importance à la composante sociale dans le processus d'implantation des technologies. On sait que les bénéfices qu'on peut tirer d'une technologie sont étroitement liés à la façon dont elle est socialement introduite et surtout acceptée par ses futurs usagers. D'ailleurs, nous avons vu précédemment qu'il existait une corrélation positive entre la considération de la composante sociale et le succès dans l'adoption d'une nouvelle technologie. Il est donc normal de constater que moins la composante sociale est considérée, plus l'acceptation de la technologie adoptée est faible, avec comme conséquence, une utilisation moins efficiente de cette technologie.

## **C**onclusion

Cette étude démontre qu'il n'existe pas qu'un seul type de comportement chez les gestionnaires qui gèrent le processus d'adoption de nouvelles technologies dans la fonction publique québécoise. L'analyse des données montre en effet que les gestionnaires se répartissent en nombre presque égal sur le continuum entrepreneur – administrateur.

Comme les caractéristiques de ces deux types de comportement sont vraiment très différentes, il en résulte des conséquences importantes. Premièrement, si on veut que le dirigeant tienne compte des modèles et conseils élaborés pour améliorer les chances de succès du processus d'adoption, il faut qu'ils conviennent à son type de comportement. À l'heure actuelle, on a l'impression que ces modèles et conseils sont plus du type planification et s'adressent donc surtout au dirigeant qui montre un comportement d'administrateur. Il faudrait donc élaborer d'autres modèles qui reposeraient plus sur l'intuition et la technique d'essais et d'erreurs auxquelles recourt l'entrepreneur.

Deuxièmement, si on veut intervenir dans le processus d'adoption, soit pour développer, implanter ou vendre une technologie, il conviendra toujours de s'interroger sur le type de gestionnaire qui gère ce processus. En effet, l'entrepreneur ne se préoccupe pas des mêmes choses que l'administrateur (gains à court terme vs utilisation efficiente des ressources), sa décision d'adopter une technologie ne repose pas sur les mêmes bases (opportunités vs ressources disponibles), il n'analyse pas les problématiques de la même façon (intuition vs analyse des données) et il réfléchit selon un horizon temporel très différent (court terme vs moyen et long terme) ●

## **B**IBLIOGRAPHIE

- GAGNON, Yves-C. and Jean-Marie Toulouse, 1996, « The Behavior of Business Managers when Adopting New Technologies », *Technological Forecasting and Social Change*, 52(1), p. 59-74.
- GAGNON, Yves-C. et Maurice Landry, 1989, « Les changements technologiques : une stratégie d'étude exploratoire », *Relations industrielles* 44(2), p. 421-447.
- MINTZBERG, Henry, 1973, « Strategy Making in Three Modes », *California Management Review*, 16(2), p. 44-53.

- MYUNG, Jae Moon, 1999, « The Pursuit of Managerial Entrepreneurship : Does Organization Matter ? », *Public Administration Review*, 59(1), p. 31-43.
- OLSON, Philip D., 1985, « Entrepreneurship : Process and Abilities », *American Journal of Small Business*, 10(1), p. 25-31.
- PINCHOT, Gifford, 1985, *Intrapreneurship : Why you Don't Have to Leave the Corporation to Become an Entrepreneur*, Harper & Row, New York, 368 pages.
- ROSS, Joel, 1987, « Corporations and Entrepreneurs : Paradox and Opportunity », *Business Horizons*, 30(4), p. 76-80.
- STEVENSON, Howard H., 1984, « A Perspective on Entrepreneurship », Harvard Business School, Working Paper # 9-384-131.

1 Aspects humains et organisationnels liés à l'introduction d'une nouvelle technologie (Gagnon et Landry, 1989). Il s'agit, dans notre questionnaire, de la façon dont le travail est fait, des qualifications du personnel, de la nature du travail effectué, des rapports entre les employés et des relations du travail.

# Pour évaluer la situation financière d'une municipalité : une étude de cas

Claude Beauregard, professeur à l'ENAP

*Il existe un moyen simple d'évaluer la situation financière d'une municipalité : il s'agit de la mesurer, à l'aide d'un test prévu à cette fin, à celle d'un groupe de municipalités. Alors que dans notre parution de juin dernier, nous avons expliqué le test en question, nous allons maintenant, à titre d'illustration, l'appliquer à Dorval. Le groupe de comparaison retenu sera formé des 28 municipalités de l'île de Montréal. Même si les villes sont différentes par leur taille, nous savons qu'elles se font souvent concurrence pour attirer de nouveaux contribuables. C'est l'intérêt de cette comparaison.*

La situation financière d'une municipalité est sa capacité de réunir suffisamment de recettes pour faire face à ses obligations présentes et futures. Pour la mesurer, on a retenu huit indicateurs exprimés par des ratios. Ils ont été présentés dans notre parution de juin 2000.

Les indicateurs retenus sont les suivants : **l'équilibre budgétaire** qui nous indique si la municipalité a réussi à recueillir suffisamment de recettes pour couvrir ses dépenses; **l'importance du surplus accumulé** qui nous informe sur la marge de manœuvre budgétaire que possède la municipalité pour réagir aux situations problématiques éventuelles; **la proportion des recettes de taxes** qui mesure l'autonomie financière de la municipalité; **l'importance des dépenses d'immobilisation** qui nous informe sur la part des dépenses qui est consacrée à l'entretien et au renouvellement des infrastructures. Une valeur élevée des ratios correspondant à ces indicateurs est positive. Pour l'année 1998, Dorval obtient, pour ces indicateurs, respectivement les valeurs suivantes : un rapport de 1,126 pour l'équilibre budgétaire et les valeurs de 11,489 %, 66,11 %, 0,2787 % pour les trois autres indicateurs.

Nous poursuivons avec l'indicateur de **l'effort fiscal** qui nous renseigne sur l'ampleur des sommes que la municipalité exige des contribuables, **l'importance de l'endettement** de la municipalité, **le fardeau du service de la dette** qui indique le poids relatif de l'endettement dans les dépenses de la municipalité, **l'importance des dépenses incompressibles** qui nous renseigne sur la flexibilité financière de la municipalité. Une

valeur faible des ratios correspondant à ces indicateurs est positive. Pour l'année 1998, Dorval obtient respectivement, pour ces indicateurs, les valeurs suivantes : 2,806 %, 3,0684 %, 0,3037 %, 67,55 %.

Rappelons les trois étapes du test. La première consiste à calculer les huit ratios pour chacune des municipalités de l'île de Montréal à partir des données financières de l'année 1998 que l'on trouve dans le rapport financier déposé au ministère des Affaires municipales.

La deuxième étape consiste à calculer, pour chaque ratio, la médiane et les quartiles supérieur et inférieur du groupe de municipalités de l'île de Montréal. On poursuit en utilisant les résultats obtenus pour fractionner le groupe en cinq sous-groupes, ce qui nous permettra d'attribuer, par comparaison, une cote à Dorval. Le premier sous-groupe sera constitué des municipalités de l'île ayant des valeurs inférieures au quartile inférieur. Le deuxième sous-groupe sera composé de celles ayant des valeurs au quartile inférieur ou au-dessus, mais légèrement inférieures (- 5 %) à la médiane, et le troisième, de celles ayant des valeurs légèrement au-dessus ou au-dessous de la médiane (+ - 5 %). Il nous a paru utile d'ajouter ce troisième groupe qui n'était pas prévu dans le texte paru en juin dernier. Le quatrième sous-groupe sera composé des municipalités ayant des valeurs légèrement (+ 5 %) au-dessus de la médiane, mais inférieures au quartile supérieur. Le cinquième sera composé des municipalités ayant des valeurs au quartile supérieur ou au-dessus.

(suite à la page 4)

## POUR ÉVALUER...

La troisième étape de la démarche consiste à attribuer une cote à chacun des sous-groupes pour chaque indicateur. Les cotes seront + 2, + 1, 0, - 1 ou - 2, + 2 correspondant aux municipalités ayant les ratios les plus favorables, - 2, à celles ayant les ratios les moins favorables. Une municipalité qui obtient pour chaque ratio la situation la plus favorable récolte donc le score maximum, soit 16. À l'opposé, celle qui se classe toujours dans le sous-groupe ayant les pires résultats aura un score global de - 16. La municipalité qui sera à la médiane ou tout près, soit dans le troisième sous-groupe, pour chacun des ratios aura un score global de 0. Ces dernières municipalités sont celles qui ont des valeurs à la normale. Le tableau suivant présente les résultats pour chacun des cinq groupes, c'est-à-dire l'intervalle et le score. Les scores des municipalités se situeront potentiellement

entre 16 et - 16. Le tableau présente également les résultats enregistrés pour Dorval.

Dorval obtient un score général de 1 au test. Comme nous l'avons mentionné, selon l'indicateur, il est préférable d'avoir un ratio élevé ou l'inverse. Ainsi, le ratio d'équilibre budgétaire de Dorval est de 1,126. Plus ce ratio est élevé, meilleure est la situation budgétaire de la municipalité. Dorval se retrouve dans le sous-groupe ayant les valeurs les plus intéressantes, soit celles qui sont supérieures à 1,041. Par ailleurs, le ratio qui mesure l'effort fiscal de Dorval est de 2,806. Dans ce cas, plus le ratio est faible, meilleure est la situation des citoyens de la municipalité. Dorval appartient au sous-groupe ayant les ratios d'effort fiscal les plus élevés, soit 2,475 ou au-dessus.

Globalement, Dorval a une situation légèrement au-dessus de la situation médiane. L'analyse des indicateurs nous donne, en termes relatifs, et non absolus, les forces et les faiblesses de sa situation financière. Dorval a une flexibilité budgétaire intéressante. Elle a, en 1998, un excédent des recettes sur les dépenses de l'année et un surplus accumulé plus élevé que les autres municipalités. Dorval a une bonne flexibilité financière, avec des dépenses incompressibles plus faibles que les autres municipalités. De plus, ses dépenses d'immobilisation sont plus élevées, ce qui nous indique qu'elle consacre plus que les autres municipalités à l'entretien et au renouvellement des infrastructures. Toutefois, la proportion de recettes de taxes de Dorval est parmi les plus basses, ce qui indique une faible autonomie financière. Finalement, elle est parmi les municipalités de l'île qui exigent l'effort fiscal le plus grand et qui ont un endettement et un service de dette élevés ●

### Test sur la situation financière de Dorval

Intervalles par sous-groupe de municipalités - Données de l'année financière 1998

Indicateurs		Sous-groupes					
		1 <sup>er</sup>	2 <sup>e</sup>	3 <sup>e</sup>	4 <sup>e</sup>	5 <sup>e</sup>	
1	Équilibre budgétaire	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 1,008 -2	1,008 – 1,017 -1	1,017 – 1,018 0	1,018 – 1,041 1	1,041 – ∞ 2 <b>1,126</b>
2	Importance du surplus accumulé	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 4,382 -2	4,382 – 7,921 -1	7,921 – 8,314 0	8,314 – 12,247 1 <b>11,489</b>	12,247 – ∞ 2
3	Proportion des recettes de taxes	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 76,273 -2 <b>66,11</b>	76,273 – 82,174 -1	82,174 – 82,625 0	82,625 – 85,288 1	85,288 – ∞ 2
4	Importance des dépenses d'immobilisation	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 0,180 -2	0,180 – 0,265 -1	0,265 – 0,277 0	0,277 – 0,430 1 <b>0,2787</b>	0,430 – ∞ 2
5	Effort fiscal	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 1,944 2	1,944 – 2,332 1	2,332 – 2,358 0	2,358 – 2,475 -1	2,475 – ∞ -2 <b>2,806</b>
6	Importance de l'endettement	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 1,987 2	1,987 – 2,775 1	2,775 – 2,861 0	2,861 – 3,693 -1 <b>3,0684</b>	3,693 – ∞ -2
7	Fardeau du service de la dette	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 0,223 2	0,223 – 0,310 1 <b>0,3037</b>	0,310 – 0,324 0	0,324 – 0,500 -1	0,500 – ∞ -2
8	Importance des dépenses incompressibles	Intervalles* : Scores : <b>Dorval :</b>	-∞ – 67,058 2	67,058 – 69,065 1 <b>67,55</b>	69,065 – 69,309 0	69,309 – 71,934 -1	71,9 – ∞ -2

\* Borne inférieure incluse dans l'intervalle inférieur



Université du Québec  
École nationale d'administration publique

**SOURCES ENAP** est publié 5 fois par année par l'École nationale d'administration publique (ENAP).

Comité de rédaction : Emmanuel Nyahoho (responsable); Luc Bernier, Daniel Lozeau, Denis Proulx et Natalie Rinfret.  
Édition : André Chénier, directeur des communications.

Sources ENAP est disponible gratuitement sur le site web de l'ENAP à l'adresse suivante : <http://www.enap.quebec.ca/publications>, ou sur abonnement.

Abonnement annuel pour 5 numéros :  
15 \$ (s'il y a lieu, ajouter la TPS de 7% et la TVQ de 7,5%)

Pour information : Ginette Jobin, téléphone (418) 641-3000, poste 6532 ou télécopieur (418) 641-3058

Toute correspondance doit être adressée à :

Sources ENAP, a/s Ginette Jobin, 555, boulevard Charest Est, Québec (Québec) G1K 9E5 Canada  
Courriel : [ginette\\_jobin@enap.quebec.ca](mailto:ginette_jobin@enap.quebec.ca)

Tous les textes peuvent être reproduits sans autorisation, mais avec mention de la source. Les articles n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Dans le présent document, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Dépôt légal : 1<sup>er</sup> trimestre 2001  
Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada

# La Mondialisation : Nouveau paradigme, nouvelle logique de politiques commerciales

Emmanuel Nyahoho, professeur à l'ENAP

*Si la pensée libre-échangiste a été vivement contestée tout au long des années 1970 en raison de la conjoncture économique marquée par des chocs pétroliers, par l'avènement de régime de change flexible et par la stagflation, on constate néanmoins que les échanges mondiaux, tant des biens et des services que des capitaux, ne font que se renforcer. Par ailleurs, la conjoncture, depuis le retournement du début des années 1980, est désormais caractérisée par la précarité de la situation budgétaire des gouvernements, et surtout par le redéploiement des efforts concertés d'intégration régionale et multilatérale. Dans ce contexte, on peut à juste titre s'interroger sur la politique à suivre pour accompagner le phénomène de la mondialisation des échanges. C'est ce que nous examinerons dans cet article en ce qui concerne les politiques industrielles et commerciales.*

## Vers une adaptation flexible de la structure industrielle

Un des effets tant espérés de la mondialisation est l'atteinte de l'objectif macro-économique d'efficience, lequel implique une reconfiguration des activités industrielles. Ainsi, on devrait observer une spécialisation des économies selon leurs avantages comparatifs. Toutefois, ce n'est pas le cas puisque l'avantage comparatif dans la production d'un bien ou d'un service, loin de constituer un processus irréversible, ne se développe et ne s'acquiert qu'à travers le temps. Pour preuve, bon nombre de pays importateurs d'un bien deviennent plus tard exportateurs et vice versa. Par exemple, dans l'industrie du textile et du vêtement, à la dominance des firmes britanniques du début du siècle se sont tour à tour substituées celles des firmes américaines, japonaises, des firmes des nouveaux pays industrialisés (NPI) de l'Asie (Corée, Singapour, Hongkong, etc.). Bref, au fur et à mesure que la technologie se répand, le commerce mondial s'accroît et la concurrence devient plus féroce. Les activités de prévision sur la direction du commerce deviennent passablement brouillées d'autant plus que les brevets n'offrent qu'une protection fort limitée<sup>2</sup>. C'est dans ce va-et-vient que doit être située toute politique commerciale. À la question « comment entrer dans l'ère de la compétition et se faire une place au soleil mondial », diverses alternatives peuvent être envisagées.

Il convient ici de ne pas succomber à la tentation d'utiliser la mondialisation et de

chanter le credo d'une orientation de politique. Nous savons bien que la logique de marché est une explication certes intéressante, mais non suffisante de la dynamique de l'industrialisation laquelle, en procédant par de longues incubations, exige une planification adéquate. En effet, on oublie trop souvent que la structure industrielle d'un pays traduit véritablement la volonté d'action des acteurs économiques à un moment donné. Le lecteur notera avec attention que le décollage de l'industrialisation en Allemagne, en France, en Russie et aux États-Unis, met à l'avant-scène des personnalités légendaires ou des hauts fonctionnaires<sup>3</sup>. Rapportons, à titre illustratif, que c'est vers le XII<sup>e</sup> siècle que les travaux de la porcelaine et de la poterie en Chine, propulsés par la demande impériale, ont atteint leur apogée. À titre d'exemple, le général Yan Shikai aurait ordonné la production de 40 000 pièces d'ensembles à dîner en porcelaine<sup>4</sup>. Sans pour autant minimiser l'importance de l'entrepreneuriat ou de la curiosité scientifique, l'histoire nous enseigne que le décollage des grandes industries de l'acier, du fer, de l'armement, des chantiers navals, du réseau ferroviaire, de l'industrie chimique, des industries intensives en main d'œuvre qualifiée résulte des politiques publiques délibérées.

## ... et de renforcement de la compétitivité des firmes

De nos jours et en dépit de la rhétorique sur la diminution du rôle de l'État, celui-ci est encore plus manifeste dans bon nombre de

secteurs d'activité économique. Quoi qu'on en dise, l'industrie agricole fait face à des aléas climatiques pouvant conduire à des situations de famine ou de surplus de denrées, rendant ainsi précaire le revenu du travailleur de ce secteur. La mise au point de nombreux biens exige un apport considérable de capital qui dépasse largement la capacité d'une firme, voire de l'industrie. C'est donc avec raison que se construit un lien pratique et symbolique entre la compétitivité des firmes et celle de la nation. Ainsi, selon Onudi (1996, p.4)<sup>5</sup> :

« Greater coordination is also required between the private sector and Governments in order to enable firms to reap the benefits of their core competencies and to support government efforts to create a competitive environment and to promote sustainable industrial development. »

Chaque fois que l'on évoque la nécessité pour le gouvernement de créer un environnement compétitif pour les firmes, on en déduit la trinité : privatisation, déréglementation, libéralisation. C'est conclure magnifiquement. Comme nous venons de l'expliquer, ce nouveau rôle du gouvernement débouche également sur la planification de la base industrielle, le développement des ressources humaines, la maîtrise et l'adaptation technologique, sans ignorer l'infrastructure. Dans sa publication de l'année 1995, l'organisme The World Competitiveness Team énonce<sup>6</sup> 10 règles d'or de compétitivité des sociétés.

1. Créer un environnement législatif stable et prévisible.
2. Travailler sur une structure économique flexible.
3. Investir dans l'infrastructure traditionnelle et les nouvelles technologies.
4. Promouvoir l'épargne privée et l'investissement domestique.
5. Adopter des outils pour favoriser le développement du commerce international et pour attirer l'investissement direct étranger dans des industries à valeur ajoutée.
6. Mettre l'accent sur la qualité et la diligence dans la conduite et les réformes de l'administration.

7. Maintenir une relation adéquate entre les niveaux de salaire, la productivité et la taxation.

8. Préserver l'harmonie sociale en réduisant les disparités de revenu et en renforçant la classe moyenne.

9. Investir massivement dans l'éducation, particulièrement au niveau secondaire, et dans l'apprentissage continu de la population active.

10. Veiller à la création de la richesse, au maintien de la cohésion sociale et à la préservation du système de valeur des citoyens.

Le lecteur notera la règle n° 2 qui requiert une planification adéquate de la base industrielle. Les trois dernières règles visent à redonner un visage humain à l'économie. De toute évidence, on est bien loin de la prétendue logique de marché, mais plus proche d'un repositionnement du rôle de l'État. Ce dernier est dans un sens certes vertueux (politiques monétaires et budgétaires responsables), mais en même temps, partenaire du secteur privé et garant de la cohésion sociale. Un autre point aussi essentiel de l'intervention publique concerne les programmes de subventions et d'assistance pour la pénétration des marchés étrangers.

## Marge de manœuvre d'aide à l'exportation face à l'OMC

Bien que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ait fini par adopter un Accord plus affirmé et relatif aux subventions et aux mesures compensatoires, il demeure une réalité qui n'échappe à aucun observateur le moins attentif : la volonté des États de se doter d'agences publiques de promotion des exportations. Dans un écrit, il y a quelques années, j'expliquais que trois grandes catégories de programme d'assistance sont généralement offertes par une agence d'aide à l'exportation, c'est-à-dire : les programmes de motivation et de formation, les programmes d'étude de marchés et les programmes d'opération (financement, assurance, logistique). Ces trois phases correspondent à la stratégie d'internationalisation des firmes, laquelle est un composé de recherches d'information d'arrangements pour des contacts avec la clientèle, de promotion de produits, de réduction des barrières techniques à l'exportation (coût de transport, commu-

nication, risque de taux de change, risques politiques ou d'affaires, etc.). À première vue, ces divers programmes d'aide, étant par leur nature spécifique, c'est-à-dire confinés à une industrie, n'échappent pas aux disciplines imposées par le Code d'Uruguay Round. Mais en réalité, ces programmes sont là pour rester et ne peuvent que s'amplifier pour les raisons suivantes :

D'abord, il convient de signaler que l'Accord n'interdit que des subventions de nature « spécifique » et portant un préjudice sérieux.<sup>8</sup> Ensuite, l'Accord reconnaît des subventions ne donnant pas lieu à une action comme l'aide aux activités de recherche ou l'aide aux régions défavorisées dans un cadre de développement régional. Ainsi, les politiques publiques d'aide au démarrage et au développement d'industries s'avèrent tout à fait compatibles avec le nouveau code réglementaire de l'OMC, en autant bien sûr, que de telles subventions ne soient pas assujetties aux résultats à l'exportation, lesquelles sont fortement prohibées.

Par ailleurs, il est vain de chercher à démontrer les préjudices causés par des programmes de motivation, de formation et d'études de marché. Quant aux programmes de financement et d'assurance, qui s'assimilent bien à la stratégie de « prix prédateur », le code de l'OMC peut certes freiner l'ardeur des pays à y recourir. Mais, la complexité du commerce, mettant en étroite relation les politiques d'aide au développement, de recherche et développement, de production et de vente à l'étranger rend malaisée toute analyse objective d'une subvention directe ou indirecte.

## Conclusion

Le retournement progressif de la conjoncture économique invite à penser que les déterminants de compétitivité internationale des firmes sont des variables sur lesquelles des politiques publiques, articulées et cohérentes peuvent avoir des effets significatifs. Il en découle que, face à la mondialisation, l'enjeu ne consiste plus tellement à sous-estimer les bienfaits du libre-échange, mais plutôt à favoriser l'émergence et le développement de certains groupes industriels ainsi qu'à les accompagner au large, tout en tenant compte des règles d'encadrement du commerce, qu'elles soient de nature régionale (ALENA) ou multilatérale (OMC) ●

## BIBLIOGRAPHIE

1. Voir notamment, Leamer Edward (1987), *Sources of International Comparative Advantages : Theory and Evidence*, Cambridge, Mass. MIT Press.
2. Williamson John et Chris Milner (1991) *The World Economy*, New York, New York University Press, page 50.
3. Il s'agit notamment : en Allemagne, de l'architecte du Zollverein, Friedrich Von Motz, de Peter Beuth, reconnu pour son dévouement à la diffusion et à l'enseignement des métiers techniques, ainsi que de Christian Von Rother argentier et à la tête de la Banque Royale de Berlin; en France, de Louis Napoléon; en Russie, du comte Sergei Witte (ministre des finances), d'Alexandre III (le tsar qui a lancé la construction du transsibérien); Aux États-Unis, Alexander Hamilton, premier secrétaire au Trésor a mis en place le système de protection et de développement des industries.
4. Voir la revue *The Economist* du 31 décembre 1999, page 62.
5. ONUDI (1996) *Développement industriel*, rapport mondial 1995, Vienne.
6. The World Competitiveness Team (1995) *The World Competitiveness Yearbook*, Lausanne, la traduction des dix règles est la mienne.
7. NYAHOHO, Emmanuel (1996) *L'arsenal des subventions à l'exportation et l'OMC*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec .
8. Une subvention est réputée « spécifique » (article II) lorsqu'elle est limitée expressément ou par des critères objectifs, à une entreprise ou un groupe d'entreprises ou à une industrie.