



RAPPORT FINAL DE STAGE
ENTRE LOGIQUE BUREAUCRATIQUE ET LOGIQUE DE COLLABORATION : LE
CAS DE LA COMMUNICATION INTERNE À AFFAIRES MONDIALES CANADA

PRÉSENTÉ À L'ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE
COMME EXIGENCE DE L'ACTIVITÉ ENP 7969-S
À STÉPHANE PAQUIN

PAR
RAPHAEL DAVID
DAVR09109407

MAÎTRISE EN ADMINISTRATION PUBLIQUE
VENDREDI LE 8 MAI 2020

Table des matières

Remerciements.....	2
Liste des abréviations et sigles.....	3
Résumé.....	4
Introduction	5
Description de l'organisation d'accueil et de sa structure organisationnelle	8
L'organisation: Affaires mondiales Canada	8
La branche d'accueil : Secrétariat des services intégrés corporatifs.....	11
Le mandat du stagiaire	13
Sujet de recherche.....	13
Problématique et question de recherche.....	14
Cadre de référence	16
Revue de la littérature	18
Comment comprendre le numérique et son impact sur le fonctionnement de la société ?.....	18
Quel rapport ont le numérique et les organisations ?.....	19
Quelles possibilités offre l'univers du numérique aujourd'hui ?	22
La bureaucratie et la technologie : un oxymore ?.....	24
Méthodologie de recherche et d'intervention	27
Description des différents produits de breffage et de leur processus de production	29
Les recommandations d'événement.....	29
Les notes de rencontre.....	33
Les mémoires	36
Les cahiers de breffage.....	39
Les outils technologiques utilisés.....	41
Résultats.....	43
Le retard technologique.....	43
L'impact des niveaux d'approbation.....	47
L'impact de la COVID-19 sur le phénomène.....	50
Discussion et recommandations.....	52
Mise en place d'un bureau numérique.....	53
Conclusion.....	55
Bibliographie.....	56
Annexe	60

Remerciements

J'aimerais remercier mon directeur de stage monsieur Stéphane Paquin qui m'a guidé à plusieurs reprises et s'est montré disponible à de maintes reprises lorsque j'en avais besoin. Ensuite, j'aimerais également remercier l'organisation d'accueil, en l'occurrence, Affaires mondiales Canada, mais surtout la direction du breffage exécutive de la haute direction (DCB) de m'avoir si bien accueilli et de s'être démontré ouverte et intéressée à cette étude de cas.

Finalement, j'aimerais également remercier mes parents qui tout au long de mon parcours académique semé d'embûches, m'ont supporté et encouragé. Je leur dois mon succès et mes efforts acharnés.

Notice

Veillez noter que le contenu de ce rapport et les faits qui y sont relatés ne constituent en rien et ne peuvent être interprétés à tort comme les opinions du ministère ou du gouvernement canadien.

Liste des abréviations et sigles

ACDI -Agence canadienne de développement international

AMC -Affaires mondiales Canada

DCB - Direction du breffage exécutive de la haute direction

PVM - *Public Values Management*

TI – Technologies de l’information

VPN- *Virtual Private Network*

Résumé

Le stage en organisation qui est le sujet central de ce rapport a été réalisé à la Direction du breffage exécutive de la haute direction d’Affaires mondiales Canada en tant qu’exigence d’obtention dans le cadre du programme de maîtrise en administration publique, profil pour professionnel, concentration générale, de l’École nationale d’administration publique. Le mandat confié à l’étudiant, pour une durée de 16 semaines, consistait à préparer et coordonner la livraison des produits de breffage pour les ministres et sous-ministres. La direction, voulait plus particulièrement, que l’étudiant puisse avoir le temps de toucher à la préparation et le suivi de tous les types de produits de breffage qui sont créés par le ministère afin de m’en donner la meilleure vue d’ensemble. Le stagiaire a donc été en mesure de se familiariser avec l’ensemble des produits d’information et de leur processus de production. En concert avec ceci, le stage impliquait également la production d’un rapport de stage en lien avec un phénomène pouvant être empiriquement observé sur le milieu du stage. Ainsi, le sujet de ce rapport porte sur la structure de la circulation de l’information et les communications internes en lien avec le numérique à Affaires mondiales Canada. Cette question a été analysée sous la loupe d’une étude de cas unique.

Pour réaliser ce rapport, le stagiaire a donc dû faire de l’observation directe sur les phénomènes qui se déroulaient autour de lui durant le stage tout en analysant de nombreux documents et rapports internes tels que des sondages sur la satisfaction, des plans stratégiques et des énoncés de politique. De plus, quelques entrevues ont été réalisées auprès de deux fonctionnaires travaillant dans la direction du stage afin de prendre le pouls sur la situation.

Ensuite, une entrevue téléphonique a été réalisée avec un expert sur le sujet de la circulation de l’information en organisation publique afin que celui-ci valide la cadre théorique modulant la recension des écrits. Cette dernière fait donc état des possibilités qu’offrent le numérique et le rapport qu’il entretient avec la société et les organisations en général, mais aussi avec la logique bureaucratique.

Ainsi, pour répondre à la question suivante : Quels sont les facteurs qui nuisent à la transmission de l’information et à la communication interne à Affaires mondiales Canada ? , ce rapport en vient à la conclusion que ce qui handicape les flux informationnels, dans ce ministère, c’est l’infrastructure vieillissante des technologies l’information en concert avec une structure hiérarchique trop imposante. Il a également été souligné que la place prépondérante qu’occupe la bureaucratie et ses niveaux d’approbation exacerbent les problèmes liés à la connectivité numérique qui est conçue pour fonctionner de façon horizontale.

Introduction

La bureaucratie de type wébérienne est fortement remise en cause et bon nombre sont ceux qui se questionnent sur son efficacité réelle. Théorisée par Max Weber, à l'aube du XXe siècle, la bureaucratie est basée principalement sur les « rapports d'autorité » dans le sens où celle-ci est contrôlée, dans tous ses champs d'action, par des règles et normes qui définissent ce que tout et chacun a le droit de faire. C'est donc pour cette raison qu'on la qualifie d'ultra-rationnelle dans l'optique où le respect des règles est leur principal crédo. Le point central de l'argumentaire de Weber tire ses sources du fait que plus l'organisation est rationnelle et respecte les règles et plus elle sera efficace (Dion, 1987). De ce fait, selon la primauté du droit, toutes les actions liées à la bureaucratie sont codifiées et normées en passant par les tâches, l'autorité, les approbations, les sanctions attribuées aux fautifs et les promotions. De plus, dans l'optique d'obtenir une administration publique fiable et stable, les fonctionnaires sont hautement protégés, puisqu'ils bénéficient de la permanence d'emploi ainsi qu'une protection de la politisation de leur fonction. Ainsi, dans la logique bureaucrate, les compétences prévalent l'allégeance (*Idem*). Or, tel que le souligne l'ancien ministre des Affaires étrangères canadien Stéphane Dion, alors que l'idéal bureaucrate nous promettait une objectivité et une efficacité sans égal, il semblerait que ce rêve soit mort dans l'œuf, puisqu'elle serait en réalité beaucoup trop lourde pour fonctionner adéquatement. De par sa nature, on lui reproche d'être fondamentalement trop rigide, de pousser vers une spécialisation trop drastique, d'être guidée par une hiérarchie trop importante et d'être incapable d'innover. Fait assez intéressant, selon plusieurs études, il aurait été démontré que le modèle wébérien entraînerait chez les individus « des dysfonctions ou des effets pervers ». (*Idem*) De ce fait, en réponse à cette pathologie inhérente à la bureaucratie, un nouveau paradigme a fait son apparition dans les années 80 et 90 pour ensuite devenir l'approche dominante de nos jours. On parle bien sûr de la nouvelle gestion publique. Ce paradigme, développé comme réponse directe aux problèmes générés par l'ancienne théorie wébérienne, se base sur une recherche constante d'efficacité et d'efficience tirée de la logique de marché et de la rationalité économique. Ces postulats, croyait-on, allaient permettre de décroiser les organisations gouvernementales centralisées par une logique de concurrence et de privatisation. Ainsi, selon ce paradigme, les managers opérationnels sont amenés à planifier et agir plutôt que

de respecter des normes et des processus guidés par une plateforme bureaucratique encombrante. Les managers sont alors appelés à déterminer des objectifs à atteindre par rapport à des indicateurs quantitativement mesurables afin d'améliorer la prestation de service et de l'aligner sur une logique de compétitivité. Tel que Bryson, Crosby et Bloomberg l'affirment, cette logique amène les managers publics à se libérer des contraintes afin qu'ils deviennent plus entreprenants et axés sur l'atteinte de résultats (Bryson, Crosby et Bloomberg, 2014). Toutefois, la logique wébérienne n'a pas eu le monopole de la critique, puisque depuis de nombreuses années, la logique de la nouvelle gestion publique est, à son tour fortement critiquée. Ses plus grands détracteurs l'accusent de détourner l'État de sa mission sociale, puisque tourné vers une logique de marché et de résultats, l'action de l'État serait pervertie et incapable de répondre aux externalités laissées de côté par la main invisible.

De ce fait, on assiste, aujourd'hui, à l'émergence d'un nouveau paradigme de la gestion publique, à savoir, le *Public Values Management* (PVM). Ce récent paradigme se veut comme une réponse aux deux précédents et vise à placer au centre de l'action publique les valeurs fondamentales qui devraient être les siennes. Parmi ces valeurs, le PVM considère la démocratie comme étant la plus centrale, puisque cette théorie préconise une approche contingente, c.-à-d., une rationalité plus pragmatique allant au-delà de la rationalité administrative et économique (*Idem*). Autrement dit, on considère qu'une multitude d'acteurs autre que la ligne hiérarchique traditionnelle et le marché sont en mesure de collaborer et de résoudre les problèmes publics. Comme Bryson et ses collaborateurs nous l'expliquent: « The approach encompasses what Boyte terms “public work,” meaning “self-organized, sustained efforts by a mix of people who solve common problems and create things, material or symbolic, of lasting civic value » (*Idem*). On peut donc comprendre qu'une structure organisationnelle de type horizontale est la principale prescription de ce paradigme. Ainsi, alors qu'avec la bureaucratie wébérienne et le nouveau management public c'étaient les élus et la haute fonction publique qui établissaient les objectifs, la logique du PVM veut que ce genre de décision devienne une responsabilité partagée entre les managers publics et la haute hiérarchie afin qu'ils puissent tous deux créer de la valeur publique et contribuer au bien commun en traitant les externalités de façon efficace. De

plus, ce paradigme vient également changer la nature de la discrétion des managers publics. Au sein de l'administration bureaucratique, les gestionnaires disposent d'un très mince pouvoir discrétionnaire alors, qu'avec le nouveau management public, la discrétion des entrepreneurs est plus large en ce qui a trait à l'atteinte des cibles de performance. Du côté du PVM, la discrétion des managers publics est un élément encouragé par le cadre de gestion, mais il est à savoir qu'elle demeure fortement encadrée par la loi, les valeurs démocratiques et constitutionnelles ainsi qu'une approche étendue du concept d'imputabilité. En effet, ce changement implique que les managers publics deviennent imputables au même titre que la haute hiérarchie ce qui vient considérablement changer la donne (*Idem*). Pour vulgariser le plus possible, il s'agit donc d'aplanir la chaîne de contrôle décisionnelle pour la faire muter en une structure de collaboration transversale où la haute hiérarchie se contente d'arbitrer les opérations et de demander des comptes aux managers.

Après avoir établi la chronologie de l'évolution des paradigmes de la gestion publique, il serait intéressant de s'interroger sur la question suivante : dans quel paradigme évoluent actuellement nos organisations publiques fédérales ? Qu'on le veuille ou non, à la lumière de ce que Mazouz, Rousseau et Sponem nous indiquent, il semblerait que, même après que le nouveau management public soit devenu le cadre de gestion officiel de nombreux pays membres de l'OCDE, la montagne ait accouché d'une souris. Dans les faits, on assiste à une exacerbation de la traditionnelle centralisation des décisions opérationnelles, à une réduction drastique de l'autonomie, à une diminution de l'innovation et à l'augmentation des « procédures de contrôle qui suscitent des frustrations, des frictions et de l'angoisse au sein de l'administration publique » (Mazouz, Rousseau et Sponem, 2015). C'est dire à quel point les gênes bureaucratiques sont ancrées dans le fonctionnement de l'administration publique. Ainsi, comme la première transition vers la nouvelle gestion publique semble avoir été sabordée par de vieux réflexes, il est sans doute impensable que nos administrations publiques fédérales logent dans le paradigme de la PVM.

Ce phénomène peut être observé empiriquement sur le terrain dans nos administrations publiques. J'ai moi-même été en mesure de l'expérimenter durant un stage qui s'est déroulé à Affaires mondiales Canada (AMC) pour une durée de quatre mois. Durant cette période,

en m'intéressant aux flux d'information, à la communication interne ainsi qu'aux structures hiérarchiques en place dans les organisations publiques, j'ai été en mesure d'élucider la question sous la loupe d'une étude de cas qui porte sur les communications et la transmission d'information relative à la production de produits de breffage à AMC. Cette expérience fut, pour moi, un laboratoire en temps réel hautement pertinent surtout avec la situation relative à la pandémie mondiale du COVID-19. On verra que ces circonstances particulières ont eu l'effet d'une bombe au ministère en déstabilisant la chaîne de communication et d'approbation traditionnelle.

Description de l'organisation d'accueil et de sa structure organisationnelle

L'organisation: Affaires mondiales Canada

À première vue, on pourrait penser que la dénomination Affaires Mondiales Canada (AMC) est uniquement une autre appellation pour faire référence au ministère des Affaires étrangères tel que le gouvernement fédéral l'avait généralement désigné depuis sa création en 1909. Or, la réalité est beaucoup plus complexe. Cette désignation n'existe en fait que depuis 2015, puisque deux ans plus tôt, le gouvernement de Stephen Harper avait procédé, lors du dépôt de son budget, à la fusion de deux ministères différents, à savoir, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du développement ainsi que l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Ceci dans l'optique d'atteindre l'équilibre budgétaire et de tourner la page sur l'ACDI qui n'avait pas toujours fait très bonne presse dans ses dernières années d'activité.

Lorsqu'on jette un œil sur la raison d'être d'AMC, le Ministère affirme qu'il est de son devoir de conduire les relations extérieures du Canada incluant les affaires étrangères, le commerce international, le développement international et l'aide humanitaire, les services consulaires pour les Canadiens ainsi que la gestion du réseau de ses 179 missions réparties dans pas moins de 109 États à travers le globe. Ensuite, en ce qui a trait à son mandat qui est exhaustivement détaillé dans la *loi sur le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international* (L.C. 2013, ch. 33, art. 174), on pourrait, en résumé, affirmer qu'AMC est responsable de gérer les relations diplomatiques et consulaires que le Canada

entretient avec les autres gouvernements et les organisations internationales. Ceci dans l'optique de faire avancer les intérêts économiques et politiques du pays de même que la promotion d'une gouvernance inclusive et responsable, le respect de la diversité, l'égalité des genres et les droits humains. Qui plus est, le ministère se donne également la charge d'augmenter et de maintenir l'accès aux marchés internationaux pour les entreprises canadiennes. À cet effet, l'institution est notamment responsable de la négociation des accords de commerce bilatéraux et multilatéraux, de la gestion des litiges commerciaux internationaux, tel qu'on a pu le constater ces dernières années, de même que de l'administration et du contrôle des importations et des exportations. Pour supporter les entreprises du pays, AMC leur fournit des conseils et des services afin de garantir leur réussite sur les marchés internationaux et d'attirer davantage d'investissements directs étrangers sur le territoire canadien. Enfin, dans le but de réduire la pauvreté dans le monde et de contribuer à la prospérité et à la stabilité dans les pays en voie de développement, le ministère se donne également le rôle de gérer la majorité de l'aide internationale du Canada afin d'offrir des programmes de développement efficaces et durables. En d'autres termes, AMC est responsable de la conduite de la politique étrangère, commerciale et d'aide internationale du gouvernement canadien.

Pour tenter de démystifier la structure organisationnelle particulièrement technique (voir le schéma 1 dans l'annexe pour la structure complète), il est nécessaire de se référer à la *convention d'appellations et de désignations relatives aux symboles ministériels* d'AMC. Cette convention permet à toutes les unités organisationnelles de pouvoir identifier rapidement le rôle et la fonction, le statut hiérarchique ainsi que l'emplacement de chaque groupe qui œuvre au sein de l'organisation. Pour en illustrer les composantes principales, les symboles qui commencent par M représentent les cabinets ministériels et les symboles qui commencent par D désignent, la plupart du temps, les secteurs de direction des sous-ministres. Ensuite, pour chaque secteur de responsabilité sous l'égide d'AMC, il existe ce qu'on appelle, dans le jargon interne organisationnel, une branche qui doit rendre des comptes aux sous-ministres présentés plus haut. Chacune de ces branches est pilotée par un sous-ministre adjoint et est spécialisée dans un domaine de connaissance ou un secteur bien particulier. Il existe actuellement seize branches régulières ainsi que six branches de

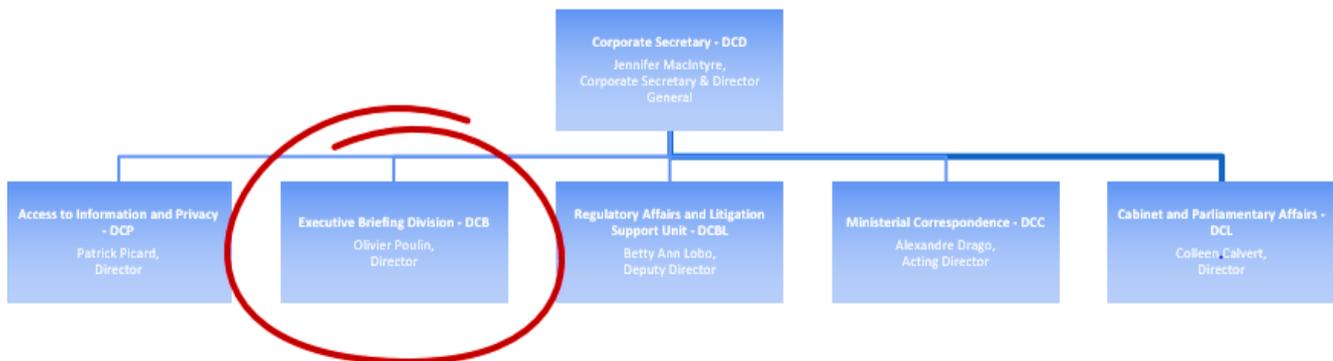
services corporatifs à AMC. Pour les regrouper de la meilleure façon possible, la deuxième lettre de leur abréviation représente leur subdivision. S'il s'agit d'une branche géographique, la deuxième lettre sera un G. Pour en donner quelques exemples, la branche EGM est le secteur responsable de l'Europe, du Moyen-Orient et du Maghreb alors que la branche WGM mène la région de l'Afrique subsaharienne. Lorsqu'on a affaire à une branche qui porte un F en son centre, il est question du domaine fonctionnel du ministère comme celui de la politique stratégique, représenté sous le sigle PFM, ou de la politique de négociation commerciale et négociations en chef de l'ALENA désigné par TFM. Si on jette un œil plus à gauche de l'organigramme, on peut voir les branches avec un C au milieu qui évoquent les secteurs ministériels centraux comme les finances (SCM) et les ressources humaines (HCM). Enfin, comme indiqué plus haut, il existe six branches corporatives destinées à offrir un large panel de services aux clients du ministère. Celles-ci ne sont pas redevables à un sous-ministre adjoint, mais doivent rendre des comptes directement aux sous-ministres qui bénéficient directement de leurs services. Parmi celles-ci, on retrouve, par exemple, la direction d'inspection, d'intégrité et de valeurs éthique (ZID), le directeur exécutif et les avocats généraux (JUS) ainsi que le secrétariat des services intégrés corporatifs (DCD). C'est dans ce dernier que le mandat est réalisé. Une description en sera donnée plus loin.

En outre, au niveau des principaux clients, l'organisation est actuellement dirigée par trois ministres en l'occurrence le ministre des Affaires étrangères (désigné à l'interne sous l'abréviation de MINA), le ministre de la petite Entreprise de la promotion des exportations et du Commerce international (MINT) ainsi que du ministre du Développement international (MINE). Au niveau de la fonction publique, quatre sous-ministres ainsi qu'un sous ministre délégué sont à la tête de l'institution. On retrouve le sous-ministre du développement international (DME), le sous-ministre des affaires étrangères (USS) accompagné de son sous-ministre délégué (*DMA), le sous-ministre du commerce international (DMT) sans oublier le coordonnateur des relations économiques internationales (DMX).

La branche d'accueil : Secrétariat des services intégrés corporatifs

La branche dans laquelle le stage se déroulera, en l'occurrence le secrétariat des services intégrés corporatifs (DCD), se trouve au plus bas de l'organigramme parmi les six branches corporatives évoquées antérieurement. Rendant directement des services aux ministres et sous-ministres, ce secrétariat est divisé en cinq divisions, à savoir, la division de l'accès à l'information (DCP) qui est responsable de la gestion des demandes d'accès à l'information, la division responsable des relations avec le parlement et le cabinet (DCL), la division des affaires règlementaire et des litiges (DCBL) responsable d'examiner les documents relatifs aux litiges contre le gouvernement du Canada à l'international, la direction des correspondances ministérielles (DCC) qui est attitré à effectuer le suivi, la rédaction et la réception de toute correspondance ministérielle et, au bout du compte, la division du breffage exécutive de la haute direction (DCB). C'est dans cette dernière section que le stage se déroule plus précisément et que je réalise mon mandat.

Figure 1 : Subdivisions du Secrétariat des services intégrés corporatifs



Celle-ci a pour mission de veiller à ce que les besoins informationnels des clients (ministres, sous-ministres, secrétaires parlementaires) soient satisfaits en coordonnant le processus et la production de produits de breffage efficaces et rationalisés. Elle représente donc une fonction clé du ministère, puisqu'elle s'assure que les produits informationnels de haute qualité soient attribués aux bonnes divisions qui en feront la rédaction et qu'ils soient livrés aux bureaux de clients selon un échéancier bien précis. Certains vont même jusqu'à affirmer que cette division constitue le cœur de l'organe décisionnel d'AMC, puisque DCB joue un rôle capital dans le système circulatoire du ministère en traitant autant avec chacune des seize branches du ministère qu'avec l'ensemble des bureaux des

ministres et des sous-ministres. On pourrait donc affirmer que DCB fait office de pierre angulaire d'AMC.

Sous la direction d'un directeur général, deux directeurs adjoint sont responsables de coordonner les opérations des six équipes de travail de la division composées chacune d'un agent de breffage, d'un conseiller de breffage et d'un chef d'équipe ainsi que des trois microéquipes : l'équipe cahiers de breffage, de contrôle de la qualité et des visites (voir le schéma 2 dans l'annexe pour la structure complète). Fait intéressant, récemment, dans l'optique d'obtenir un gain d'efficacité, les six équipes de travail ont été restructurées afin de leur assigner la responsabilité de traiter les demandes provenant de trois à quatre branches uniquement. Cette pratique permet aux agents et conseillers de se familiariser davantage avec certaines équipes de travail externes et de mieux connaître les exigences et formalités relatives aux branches assignées. Pour ma part, l'équipe de travail dans laquelle je me trouve est responsable des branches EGM, WGM et HCM.

Afin de donner une idée du rôle de chaque professionnel mentionné plus haut, on pourrait affirmer que les agents de breffage sont assignés à la coordination des mémoires et des recommandations qui leur sont attribués, c'est-à-dire, en faire le suivi et le contrôle de la qualité en partant de la phase de production, d'approbation et de livraison finale au client. Ils sont également chargés de transmettre les décisions ministérielles sur ces produits à la division de rédaction. Ensuite, les conseillers de breffage sont, pour leur part, responsables de faire la coordination des notes de rencontre pour les branches qui leur sont décernées. Comme les agents de breffage, il est de la responsabilité de faire le suivi de ces produits, à travers toutes les phases et de jouer le rôle de liaison entre les clients et les rédacteurs. Enfin, en ce qui a trait aux chefs d'équipe, ceux-ci sont responsables de faire la coordination des cahiers de breffage et d'assurer un alignement entre les exigences et les échéanciers des clients et le travail des divisions de rédaction en charge de produire les cahiers. Qui plus est, ces derniers sont, de la même façon, appelés à exécuter la fonction de superviseur auprès des agents de breffage et conseiller de breffage de leur équipe.

La définition de chaque produit de breffage destiné aux clients et l'entièreté du processus menant à leur livraison seront mis en lumière plus loin dans ce rapport.

Le mandat du stagiaire

En tant que stagiaire à AMC, j'ai eu la chance de travailler sur une multitude de dossiers façonnés par l'environnement international et les priorités ministérielles. En effet, à DCB, je devais travailler avec l'ensemble des acteurs évoluant au sein du ministère tel que les branches géographiques et fonctionnelles qui impliquent des dossiers touchant la politique étrangère du Canada, mais le mécanisme de décision ministérielle. Ceci m'a également offert une occasion unique de voir comment fonctionne AMC dans son ensemble, puisque traiter ces dossiers implique une collaboration horizontale avec de multiples acteurs dans plusieurs divisions.

Ainsi, pour une durée de 16 semaines j'ai été mandaté, par ma direction, à préparer et coordonner la livraison des produits de breffage pour les ministres et sous-ministres. Ma direction, voulait plus particulièrement, que je puisse avoir le temps de toucher à la préparation et le suivi de tous les types de produits de breffage qui sont créés par le ministère afin de m'en donner la meilleure vue d'ensemble. Sur le plan plus personnel et académique, mon mandat était de mieux comprendre le fonctionnement du gouvernement et de sa structure de communication tout en me familiarisant avec le mécanisme de production et d'approbation des produits de breffage à AMC.

Sujet de recherche

C'est bien connu, les communications internes et la circulation de l'information sont au cœur et constituent l'élément central de toute organisation ou entreprise. Ce sont eux qui pompent le sang dans les veines des divisions qui travaillent ensemble dans toutes les organisations tant au secteur privé qu'au secteur public. Tel que Jean-Luc Bouillon l'affirme, la communication elle-même ou bien ce qu'il désigne comme étant la « logique du traitement de l'information » détermine la qualité des activités que mène une organisation tant sur le plan physique, social et matériel. Selon lui, les processus organisationnels impliquent des flux d'information décomplexés ce qui permettrait de coordonner adéquatement les flux matériels et les flux d'activités qui constituent les *Inputs* dans une entreprise. C'est uniquement si ces conditions sont réunies qu'une organisation sera en mesure de produire des *Outputs* de qualité, c.-à-d., des résultats de qualité

(Bouillon, 2015). Pierre de Saint-Georges ira même jusqu'à affirmer que « la communication fonde l'organisation. Sans communication pas d'organisation. Elle en est le tissu organisant » (De Saint-Georges, 2012) Il est donc logique qu'une entreprise s'assure qu'elle se déroule rondement. De nos jours, avec la venue des nouvelles technologies du Web 2.0, de nouvelles façons de communiquer font leur apparition et les gestionnaires sont amenés à innover pour les marier avec les procédures déjà mises en place. Autrement dit, chaque organisation est appelée à innover dans ce domaine. Il existe une littérature exhaustive sur le sujet qui s'avérera cruciale pour le bon déroulement de cette analyse. De ce fait, le très actuel sujet de cette recherche portera grossièrement sur le caractère de la configuration des communications internes et la circulation de l'information à Affaires mondiales Canada.

Problématique et question de recherche

En traitant de la question de de la configuration des communications internes et du traitement de l'information à AMC, cet article vise, plus exactement, à faire ressortir les obstacles que vivent les fonctionnaires au quotidien lorsqu'ils entament la procédure de création des produits d'information sur deux niveaux. D'une part, au niveau des outils technologiques qui n'offrent pas beaucoup de possibilités collaboratives aux individus qui les utilisent et, d'une autre part, au niveau de la structure hiérarchique qui vient fortement ralentir le processus de production des produits d'information. On verra également que les deux phénomènes sont interreliés, puisque la bureaucratie est souvent un frein à l'implantation de technologies de l'information plus développées. En d'autres mots, le contrôle hiérarchique exacerbe les problèmes liés à la lenteur des outils technologiques.

Vers la fin des années 90, les attentes étaient grandes suite à l'initiative « gouvernement en direct » du gouvernement fédéral. On affirmait que les ministères et les organisations relevant d'Ottawa allaient entamer un virage numérique à vitesse grand V et que ceci réduirait les problèmes de circulation de l'information. Pour ce faire, de nombreuses recherches et investissements ont été faits par Ottawa pour amener ses institutions vers ce qu'on appelle la « maturité numérique » (Caron et Desrochers, 2020). Qui plus est, à la même époque, de nombreuses réformes entreprises par le gouvernement fédéral étaient censées implanter de façon durable le nouveau management public afin de donner

davantage de flexibilité à la structure hiérarchique des ministères et organismes fédéraux. En 2008, à l'ancienne ACIDI (devenue aujourd'hui AMC), un énoncé de principe établissait formellement que la gestion axée sur les résultats comme étant une partie intégrante des pratiques et de la philosophie de gestion de l'agence. On affirmait que le ministère veillerait « à utiliser des pratiques de gestion qui optimisent et assurent une utilisation prudente des ressources humaines et financières. » (Gouvernement du Canada, 2008). Il serait donc intéressant de se questionner sur la réelle portée qu'a eu ces réformes et énoncés du gouvernement canadien sur ses ministères et organismes et plus particulièrement sur Affaires mondiales Canada.

Or, lorsqu'on jette un œil sur ce qui se passe au ministère, on peut voir que l'impact de ces réformes a été assez limité. En effet, on peut constater assez rapidement que les fonctionnaires qui travaillent à AMC se trouvent souvent poussés au pied du mur par une charge de travail trop intense et des délais trop serrés. Chacun d'eux doit fréquemment s'adonner à une course contre la montre pour effectuer la coordination, le contrôle de la qualité des produits et la collecte de chacune des approbations hiérarchiques. Pour en donner une meilleure idée, il semblerait que, selon les statistiques amassées sur l'ère de la ministre Freeland, 60% des produits d'information qui lui étaient adressés étaient demandés dans un délai moyen inférieur à 48 heures. Ainsi, pour ne nommer que cet exemple, on peut voir, au ministère, les agents et les conseillers de breffage ainsi que les rédacteurs passer aux pas de course afin d'aller, plusieurs étages plus haut, faire signer des produits papiers aux bureaux de ministres et des sous-ministres alors que la date d'échéance du produit était passée ou en voie de l'être. Dans d'autres cas, il arrive qu'une version antérieure d'un produit soit envoyée au contrôle de la qualité, car, sans programme collaboratif moderne, plusieurs versions d'un même document sont créées au cours du cycle de vie d'un produit ce qui augmente le degré de confusion chez les fonctionnaires. Manifestement, force est de constater qu'il y a des problèmes en lien avec la communication et le partage d'information au sein de la chaîne de production des produits d'informations dédiés aux clients.

Ainsi, en se penchant sur la nature du système de communication interne et de circulation de l'information à AMC, cet article s'affaira à mettre en lumière le processus de production des produits informationnels dans le ministère, mais aussi à se pencher sur la question suivante : Quels sont les facteurs qui nuisent à la transmission de l'information et à la communication interne à Affaires mondiales Canada ? Cette question sera analysée plus particulièrement sur le plan de la performance des outils technologiques qui sont mis à la disposition des fonctionnaires, mais aussi en étudiant l'impact du processus bureaucratique sur celle-ci.

Cadre de référence

Voici quelques concepts liés au domaine des outils de communication numérique et aux paradigmes de gestion publique qui pourraient s'avérer pertinents pour la compréhension de cet article :

Connectivité numérique : Ce concept réfère à la capacité d'une organisation d'échanger de l'information fluidement. Elle permet notamment aux individus d'effectuer du travail collaboratif à l'aide d'applications développées à cet effet ainsi que de travail à distance (*Idem*).

Adoption technologique : Kasawneh (2008) définit l'adoption technologique comme le moment d'une première utilisation et d'approbation d'une nouvelle technologie ou d'un nouveau produit. C'est également le point tournant où la technologie en question commence à être utilisée durablement. Ce cautionnement peut se faire à trois niveaux : au niveau individuel, d'une équipe et de l'organisation (Gangwar, Date et Ramaswamy, 2015).

Communication interne : les premières théories de la communication ont identifié la communication comme un processus de transmission d'informations, c.-à-d., un processus dans lequel on tente de faire passer un message d'un émetteur A vers un récepteur B grâce à des moyens de communication variés tels que des canaux et des médias (De Saint-Georges, 2012). Or, on se rendra bien compte que ce schéma simpliste et séquentiel de la communication ne convenait pas à la trajectoire qu'elle prenait au sein des organisations et qu'il n'arrivait pas à expliquer les échecs de la circulation fluide. En effet, il faut comprendre la communication interne en organisation plutôt comme « un système d'acteurs et interaction » qui collaborent, qui échangent, qui expriment des comportements,

et ce, dans un contexte social qui dispose de ses codes et de ses interprétations. De ce fait, « lorsqu'on parle de communication interne, il s'agit bien de désigner avant tout la façon dont les membres communiquent, agissent et s'expriment les uns avec les autres tous niveaux considérés ainsi que les acteurs qui acceptent entre eux les règles du jeu organisationnel » (*Idem*).

Communication opérationnelle : Sous composante de la communication interne, la communication opérationnelle renvoie à la transmission d'informations liée à la production de biens et de services par une organisation. Comme De Saint-Georges l'indique, elle dépend directement du pouvoir de la « lignée hiérarchique (*Idem*).

Logique bureaucratique : la logique dite bureaucrate fait référence au fonctionnement traditionnel des organismes étatiques comme l'avait imaginé Max Weber. Ce dernier affirmait que la bureaucratie atteindrait un niveau d'efficacité notable si elle suivait des règles permettant la standardisation des toutes les procédures, si elle était supervisée par une hiérarchie monocratique de type *Top Down*, si tout le personnel était centralisé dans des bureaux, des agences et des ministères et, enfin, si ce sont les normes et la loi qui guident chacune des actions des fonctionnaires, leur statut et leur promotion (Lemay, 2017). En gros, cette logique vise à rendre le mécanisme de la fonction publique prévisible et centralisé.

Imputabilité : La définition dite relationnelle de Schillemans est particulièrement éclairante. Cette dernière attribue à l'imputabilité trois phases. La première, la *phase informationnelle*, réfère au moment où un gestionnaire public est amené à partager avec ses supérieurs de l'information concernant ses actions et sa performance dans le processus de livraison des *Outputs*. Bien entendu, si le rendement n'est pas satisfaisant par rapport aux cibles et que quelques bévues ont été commises, le gestionnaire public devra fournir un justificatif. Ceci consiste en la deuxième phase, à savoir, la *phase de justification*. C'est à ce moment que les gestionnaires publics se verront interroger par la sphère politique par rapport à leur performance. Finalement, vient la *phase du jugement* où l'acteur en question peut être sanctionné s'il n'a pas rencontré les exigences voulues (Schillemans, 2015).

Revue de la littérature

Comment comprendre le numérique et son impact sur le fonctionnement de la société ?

De nos jours, les technologies de l'information sont omniprésentes dans la vie quotidienne des citoyens. En effet, ceux-ci tirent pleinement parti des nombreux avantages qu'offrent les technologies et comprennent leur mode de fonctionnement intuitivement. L'information est disponible en temps réel alors qu'une publication Twitter peut atteindre de milliers voire des millions de personnes en seulement quelques minutes. Comme Daniel J Caron l'affirme sans exagérer « nous sommes dans la société la plus immédiate et la plus transparente que nous n'ayons jamais connue jusqu'ici » (Caron, 2011). Ceci implique évidemment un grand bouleversement de notre société au travers de l'ensemble des activités de communications, d'échanges, de commerce et de recherche et de développement pour ne nommer que ceux-là. Par exemple, les entreprises elles sont devenues planétaires, puisque délocalisées alors que leurs clients se trouvent partout sur le globe. Toutefois, il n'y a pas que les firmes transnationales qui se voient affectées par le phénomène, mais bien l'ensemble des secteurs de notre société tels que les citoyens, le gouvernement et les organisations diverses, puisque la communication numérique implique une interconnexion et une interdépendance entre les acteurs qui les utilisent.

Or, outre ceci, il est essentiel de saisir que les communications technologiques ont ce qu'on pourrait appeler des effets instituants sur les pratiques et sur le mode de fonctionnement de multiples entités au sein de notre société. Elles ne sont que l'intermédiaire de nouvelles façons de faire. Déjà, au cours des années 80, des études ont révélé que la démocratisation et la diffusion de l'informatique avaient révélé des « transformations sociales profondes » (*Idem*). En effet, il ne fallait pas comprendre l'arrivée des nouvelles technologies uniquement comme une nouvelle façon de communiquer, mais bien comme une annonce de changement des manières faire, de créer et de fonctionner. Si on prend l'exemple du commerce en ligne, celui-ci est venu créer des nouvelles procédures de traitement de l'information pour les services douaniers, les services de transports et les entreprises. Il a donc été nécessaire de revoir les « processus d'affaires en amont comme en aval pour répondre à cette transformation » (*Idem*). Au-delà des manières, les technologies

bousculent également les mentalités selon Caron. L'instantanéité est probablement le point central de ce revirement de situation. Plus que jamais, l'information est aujourd'hui considérée comme accessible pour les citoyens qui s'attendent à la trouver en un éclair quand ils le veulent et où ils le veulent.

Cette rencontre entre les technologies et l'humain dans ses habitudes et ses états d'esprit est ce qu'on pourrait qualifier de numérique ou de réelle connectivité numérique. Lorsqu'on parle du numérique, l'erreur la plus commune est de faire immédiatement référence aux outils technologiques et les possibilités qu'elles offrent à ceux qui les déploient. C'est ce qu'on appelle le drame du numérique dénudé de sa dimension sociale. Il est en effet vain de demander à quelqu'un de décrire ses notes sur un ordinateur du jour au lendemain alors qu'il a pris des notes manuscrites toute sa vie. Comme Caron le souligne, au-delà des possibilités qu'offre le numérique, « il y a aussi plusieurs principes de fonctionnement fondamentaux enracinés de pratiques et de politiques qui doivent être prises en compte et adaptés au nouvel environnement afin de rendre effective l'arrivée de nouvelles technologies et la transformation numérique attendue » (Caron, 2019). Autrement dit, instaurer l'utilisation de nouvelles technologies sans changer les méthodes et les mentalités revient à placer la charrue avant les bœufs.

Quel rapport ont le numérique et les organisations ?

Pour comprendre le rapport qu'entretient l'organisation au sens large et l'adoption du numérique, il est nécessaire de revenir à la sociologie de l'organisation et au facteur humain qu'elle met en cause. On disait plus haut que l'adoption technologique, pour atteindre la connectivité numérique réelle, devait être en mesure de catalyser une mutation des habitudes et des façons de faire chez les citoyens. Cette réalité se transpose également au sein des organisations. En effet, à l'image de notre communauté, l'organisation est considérée comme étant une microsociété dotée de ses codes sociaux (comportements et interactions verbales), de ses méthodes (administratives) et de son propre mécanisme de communication interne ce qui forme un « système situé dans une hiérarchie de contexte » (De Saint Georges, 2012). L'ensemble de ces variables pourrait être regroupé sous ce qu'on appelle la culture organisationnelle qui est, sans doute, le concept le plus fondamental sur lequel une organisation fonde son identité et son mode de fonctionnement. Brièvement, la

culture organisationnelle pourrait être définie comme un ensemble de valeurs, de comportements, de pratiques de prise de gestion et d'organisation du travail qui guident le fonctionnement d'un organisme (Melitski, Gavin et Gavin, 2010). C'est justement dans cette réalité que s'insèrent les logiques de gestion (bureaucratique, managériale ou collaborative) présentées plus haut. Il semblerait que ces facteurs culturels qui caractérisent une organisation soient déterminants dans la propension de cette dernière à choisir d'adopter les technologies dans son environnement de travail, mais aussi à les intégrer pleinement dans les manières de faire. Toutefois, à l'encontre de ce qu'on pourrait penser, cette transition n'est pas tout à fait naturelle pour de nombreuses entreprises et institutions. On le sait, les cultures organisationnelles et les normes de fonctionnements des organisations ont été mises en place bien avant l'arrivée des technologies de l'information dans les dernières décennies (Caron, 2019). Du coup, le croisement entre la culture organisationnelle d'une organisation et l'arrivée des technologies vient, comme dans le cas de la société présentée plus haut, créer un grand bouleversement en initiant un changement dans les mentalités et les pratiques quotidiennes des individus qui œuvrent au sein des organisations. Or, le problème est que les organisations ne sont pas aussi flexibles que les individus à eux seuls. En réalité, beaucoup d'organisations refusent de s'adapter au changement culturel qu'implique l'arrivée des nouvelles technologies dans leur quotidien. Certaines se contentent d'investir dans l'achat de matériel technologique sans adapter leurs pratiques à cette nouvelle réalité qui présuppose un changement.

Le changement dans une organisation est un phénomène complexe. En effet, les changements qui viennent bousculer plus fermement l'identité et la culture d'une organisation sont ceux qui, selon Ghadiri, ont le taux de succès le plus faible. Comme l'auteur l'affirme, que le changement organisationnel soit bon ou mauvais, perçu comme un progrès ou un recul, il se heurtera à tous les coups aux « récifs identitaires » de l'organisation (Ghadiri, 2014). Il en est ainsi, car les individus et les groupes tiennent à leur identité et à leur culture organisationnelle, puisqu'elle leur procure certains avantages comme « la sécurité existentielle, morale et relationnelle ». Il peut être en effet, déstabilisant pour des individus de voir l'identité de leur organisation être remise en question, puisqu'une identité est en général quelque chose de stable dans le temps ce qui

peut entraîner un sentiment de rejet chez ceux qui y sont fortement habitués. Ensuite, perdre une identité, c'est aussi renoncer à l'appartenance à un groupe et à son influence à l'intérieur de ce groupe. Ghadiri nous explique qu'un changement peut exacerber l'insécurité relationnelle lorsqu'une personne anticipe sa perte d'influence au sein de ce groupe (*Idem*). Les membres du groupe peuvent alors être amenés à se demander quelle sera leur nouvelle position à la suite du changement et quelle influence exerceront-ils ? Qu'elle sera la nature de leur tâche une fois la mutation de l'identité organisationnelle complétée ? Ce sont bien des questions qui, dans la tête des membres d'un groupe, paraissent déstabilisantes, par rapport au référentiel habituel, et qui peuvent entraîner de la résistance au changement, une perte de motivation et des conflits internes. De ce fait, l'adoption technologique est un changement qui, comme n'importe quel autre, peut venir créer de l'insécurité chez ceux qui ont leurs habitudes et façons de faire ancrées dans une identité organisationnelle. En général, on préfère le statu quo au changement dans une organisation, mais heureusement, plusieurs initiatives comme le leadership peuvent contrecarrer cette tendance lourde. On en parlera plus loin.

On peut donc dire que certains organismes entament le virage technologique, mais ratent le virage du numérique, puisque, normalement, celui-ci se traduit par un changement et « entraîne des conséquences plus fondamentales : il transforme le rapport entre les individus et les processus (Caron et Brown, 2012). Ainsi, le rapport qu'entretiennent de nombreuses organisations avec le numérique est ce qu'on pourrait qualifier de relation amour-haine. On aime la technologie tant qu'elle n'entraîne pas un virage à 180 degrés et une modification dans les procédures administratives. Selon cette logique, l'équation est simple, il faut que l'organisation soit compatible avec la technologie, et non l'inverse, pour atteindre le stade de connectivité numérique en organisation. Or, trop souvent on s'attend à ce que ce soit la technologie qui s'adapte à l'organisation ce qui est, en pratique, un rêve utopique.

Cependant, il faut aussi, pour obtenir du succès et un taux d'utilisation satisfaisant, que l'organisation s'assure que la technologie offerte aux employés soit de bonne qualité. Davis l'a démontré à travers son modèle d'adoption des technologies. Selon lui, l'acceptation d'une technologie se fait lorsqu'elle rencontre deux variables : l'utilité

perçue et la facilité d'utilisation. « People tend to use or reject an application depending on their belief whether it helps them to perform a job well or not » (Mukherji, Arora, 2017). Ces variables ont donc un impact significatif sur l'attitude de l'utilisateur ce qui conduit directement à une intention comportementale qui finit par se transposer en utilisation réelle ou non. La technologie peut donc avoir également son petit bout de chemin à accomplir dans l'équation.

Quelles possibilités offre l'univers du numérique aujourd'hui ?

Depuis les boîtes courriel, les intranets et les infolettres, la communication numérique et le traitement de l'information en organisation a bien changé. Pour reprendre l'exemple de l'économie numérique et du commerce en ligne, des entreprises comme Uber, Amazon et des compagnies aériennes utilisent aujourd'hui l'intelligence artificielle pour faire le traitement des flux d'information, mais également pour prendre des décisions. À l'aide de ce qu'on appelle un algorithme, ces compagnies sont en mesure de gérer le risque et de fixer les prix instantanément par rapport à l'offre et la demande enregistrée sur leur site web, mais aussi par rapport à la concurrence. Cette pratique leur permet de demeurer concurrentiels instantanément non pas grâce à un échange horizontal d'informations entre divisions ou par employé qui surveille les prix, mais bien grâce à une ligne de code numérique qui traite l'information en un temps record (Marty, 2018).

Par ailleurs, l'arrivée de réseaux sociaux comme Facebook, Instagram et Twitter n'a pas eu qu'un impact chez les citoyens qui les utilisent quotidiennement, mais aussi chez les organisations et leur communication interne. En effet, depuis le début de la décennie 2010, de nombreuses entreprises utilisent des réseaux sociaux numériques internes. D'après Boboc, Gire et Rosanvallon, en organisation, les réseaux sociaux numériques s'articulent autour de trois principales dimensions : la libre utilisation, c.-à-d., que les employés sont libres de s'y inscrire ou non, une dynamique d'interaction et de collaboration décentralisée et un libre accès à toutes les productions qui s'y trouvent, et ce, pour tous les participants (Boboc, Gire et Rosanvallon, 2015). À travers ces outils, les employés peuvent communiquer, partager leur expérience, offrir du support et collaborer. Tel que les mêmes auteurs nous le mentionnent, les réseaux sociaux numériques « permettent le

décloisonnement des échanges, d'y apporter plus de transversalité, d'impulser de nouvelles formes de collaboration, améliorer la circulation de l'information, partager les compétences et luttent contre la surcharge informationnelle » comme on peut le voir avec les boîtes courriel (*Idem*). Il s'agit de l'outil de communication contemporain offrant le plus de possibilités développé jusqu'à nos jours.

Sur le plan de la communication plus opérationnelle, donc, liée à la production, de nombreux nouveaux outils technologiques liés aux réseaux sociaux ont également fait leur apparition. L'informatique en nuage (*Cloud*) est sans doute la dernière tendance à ce niveau. Elle a changé la façon dont les gens partagent l'information et la documentation entre eux. On pourrait définir l'informatique en nuage comme système informatique qui, à l'aide de serveurs délocalisés connectés à internet, permet l'accès à une base de données synchronisée mettant à la disposition de ses utilisateurs une tonne d'informations pouvant être modifiées en temps réel par plusieurs personnes en même temps (Caron, 2012). Les plateformes les plus connues offrant ce genre de services sont Microsoft Office 365 offrant les services *SharePoint* ou les services Google Drive offrant les *Googles Docs*. Celles-ci permettent, de produire des documents, dans n'importe quel format, simultanément avec plusieurs personnes ce qui vient créer une synergie collaborative. Un individu peut venir apporter des petits correctifs dans un document sans avoir à créer une nouvelle version et l'envoyer par courriel par exemple. Chacun travaille sur la même version. Ce genre de plateforme a déjà fait ses preuves dans plusieurs organisations surtout privées. Le cas de l'entreprise de divertissement Ubisoft en est un exemple éloquent. Cette boîte qui compte, à l'heure actuelle, plus de 10 000 collaborateurs dans le monde ainsi que trois grands studios en France, au Canada et Roumanie faisait face à plusieurs enjeux liés à la coopération. Du coup, pour être en mesure de faire face au multiculturalisme, aux silos de connaissance et pour nourrir la collaboration interdisciplinaire, Ubisoft a mis en place un large panel d'outils de communication et de partage numériques tels qu'une plateforme de microblogging et un intranet, et ceci, en concert avec des outils relevant de l'informatique en nuage comme *SharePoint* et *Confluence* (Du Hommet, Ihadjadene et Grivel, 2018). L'entreprise qui avait l'habitude de travailler en silos et sans grande collaboration entre ses différents studios est devenue, à la suite de cette initiative, un exemple à suivre. En effet,

les instruments de l'informatique en nuage ont initié une plus grande collaboration multistudio et la création de produits par plusieurs équipes différentes.

L'informatique en nuage dispose également de l'immense avantage de réduire substantiellement la facture liée à l'achat de matériel informatique pour les organisations, puisque l'utilisation de ces services se fait de façon 100% dématérialisée ce qui ne nécessite, en essence, beaucoup moins d'achats de *Hardware* et d'investissements pour entretenir de l'équipement informatique parfois déjà obsolète. En effet, la puissance de traitement et le stockage des données sont entièrement effectués à distance à travers des serveurs ce qui implique des économies importantes pour les organisations. De plus, l'utilisation de ce genre de service inclut généralement un environnement de *Software* clé en main pour les organisations qui n'ont pas à investir dans de nouvelles plateformes. Par exemple, le service Google Drive offre à ses utilisateurs des applications comme Docs, Gmail, Sheets et Agenda. Le tout, souvent couplé avec une équipe de soutien informatique offerte par la compagnie ce qui rend inutile le maintien d'une équipe de support local qui, souvent, est difficile à maintenir et coûteuse pour l'organisation (Garrison, Kim et Wakefield, 2012). Pour illustrer ce type d'économie qui peut être réalisé grâce à ces technologies, une étude réalisée dans l'industrie pétrolière et gazière a révélé que les charges d'exploitation liées aux technologies de l'information avaient été réduites de 37% sur un horizon de 5 ans depuis qu'ils avaient implanté une plateforme liée à l'informatique en nuage. Sans oublier qu'une diminution de 21% du volume d'appels au centre de support technologique a été enregistrée due à la simplicité d'utilisation de l'environnement connecté (Hosseini, Sommerville et Greenwood, 2010).

La bureaucratie et la technologie : un oxymore ?

On a vu que la technologie en organisation, qu'elle relève de l'intelligence artificielle ou de l'informatique en nuage, implique une certaine autonomie et une décentralisation des opérations. C'est l'un des attributs centraux du numérique. Il tend à concevoir un monde de plus en plus atomisé et décentralisé où tout se fait à distance par l'entremise de serveurs informatiques. La question la plus fondamentale qu'apporte alors le numérique sur l'organisation du travail et des méthodes en organisation est : « comment travailler efficacement dans une organisation de plus en plus décentralisée ? » (Caron, 2012). Sans

conteste, l'une des conditions essentielles à la réussite du numérique en organisation est la décentralisation vers des structures de travail plus horizontales affranchies de rapports hiérarchiques traditionnels. Lorsqu'on parle de modification des mentalités et des pratiques, c'est probablement celle-ci qui est la plus déterminante.

Pourtant, on le sait, les administrations publiques fédérales fonctionnent souvent à contrecourant de cette tendance. Celles-ci fonctionnent encore selon la logique bureaucratique ce qui mène les institutions à fonctionner sous le joug d'un volume imposant de normes, de contrôles hiérarchiques et de procédures qui ont pour vocation de faire fonctionner les organismes publics de façon présumable et impartiale. Max Weber avait indiqué que les administrations publiques se devaient d'être codifiées à ce point afin que ces actions reflètent l'intérêt public contre les défaillances de marchés et la partisanerie. Celui-ci affirmait que ce genre de manœuvre ne pouvait s'accomplir qu'uniquement à travers un « collectif organisé » (*Idem*). C'est donc cette logique qui conduit nos administrations publiques fédérales à maintenir un fort degré de centralisation des décisions. Toutefois, les vertus associées à cette forte centralisation sont remises en question aujourd'hui surtout face au retard qui s'est creusé entre elle et le fonctionnement de la société. D'après Osborne et Gaebler, il semblerait que les propriétés bénéfiques que peut apporter la logique bureaucratique deviennent futiles et nuisibles dans une société post-industrielle globalisée dans laquelle on utilise à foison les technologies de l'information (Gangloff, 2010). Il y a donc une forte contradiction entre l'univers du numérique et la logique bureaucratique qui guide, encore de nos jours, les institutions et organisations du gouvernement fédéral, puisque les nouvelles possibilités qu'offrent le numérique ne font pas bon ménage avec les anciennes règles héritées du temps où on écrivait encore sur des feuilles de papier.

La culture organisationnelle et l'identité des administrations publiques axée sur une structure verticale de l'organisation sont un frein à l'implantation du numérique selon Feeney et Welch. Selon eux, une culture organisationnelle ouverte au changement et à l'innovation est essentielle à l'implantation du numérique dans nos administrations publiques. Ils considèrent la centralisation d'un organisme, le travail routinier et linéaire,

la formalisation et la complexité des tâches comme étant négativement reliés à l'adoption technologique (Feeney, Welch, 2014). Cependant, il est normal que la transition vers une organisation plus horizontale vienne créer de la résistance, puisqu'elle touche l'identité même de l'administration publique. En effet, pour revenir au concept du changement illustré plus haut, il est à savoir qu'il touche les symboles qui sont importants pour les individus dans les organisations. Comme l'indique Ghadiri, les symboles sont la source de confirmation de l'identité et de la mission d'une organisation. Le symbole de l'intérêt public comme moteur de l'action des organisations fédérales pourrait être remis en question dans l'esprit des individus si les lignes de contrôle venaient à s'abaisser pour devenir plus horizontales. Encore, le changement a également pour effet de venir créer de l'insécurité existentielle chez certains individus qui craignent de voir leur rôle devenir inutile (Ghadiri, 2014). On peut donc présumer qu'une résistance de la haute hiérarchie s'affaire à ce que les conventions ne changent pas par crainte de voir leur position mise sur la glace.

De ce point de vue, l'enjeu de la fluidité de l'information et de la communication au sein de nos administrations publiques fédérales est d'abord un enjeu organisationnel et plus particulièrement de structure. Il ne sert donc à rien de pointer du doigt les vétustes technologies présentes au sein des ministères sans aborder la question de l'organisation hiérarchique *Top Down* héritée du système de Westminster. De ce fait, selon certains, il devient urgent de mettre en place un système horizontal et conciliable axé sur la fluidité des échanges et l'utilisation des technologies numériques. Ceci, au service d'extrants à produire et de résultats prédéfinis qu'importe la nature des tâches de l'organisme. Les flux d'information et de production deviendraient alors la priorité numéro un de l'État qui pourrait en extraire tous les avantages tels que des économies substantielles en temps et en argent plutôt que de perpétuer une structure qui rend tributaire la production et la circulation de l'information d'un mécanisme institutionnel hiérarchisé. À l'évidence, de nombreuses recherches effectuées ont démontré que, lorsque l'État adopte pleinement la technologie, il est en mesure d'être plus efficient et efficace, les services envers les citoyens se voient bonifiés grâce à une meilleure expérience offerte, la transparence augmente et la

confiance de l'opinion publique envers le gouvernement est décuplée (Feeney, Welch, 2014).

Il est donc clair que « la conception actuelle du travail des institutions et de leur fonctionnement a donc possiblement montré ses limites et sa difficulté à tirer tous les avantages liés à la connectivité propre à un fonctionnement basé sur les technologies numériques. » (Caron, 2019).

Méthodologie de recherche et d'intervention

Afin d'élucider la question suivante : Quels sont les facteurs qui nuisent à la transmission de l'information et à la communication interne à Affaires mondiales Canada ?, une étude de cas unique sera réalisée en lien avec le stage à DCB. Pour ce faire, les éléments théoriques présentés plus haut y seront mis en relation avec les données amassées durant le stage. L'étude de cas est une méthode qualitative qui permet d'observer et d'analyser des phénomènes « comme un tout intact et intégré » en donnant accès à « une compréhension profonde des phénomènes, des processus qui les composent et des acteurs qui en sont les parties prenantes » (Gagnon, 2005). Elle se révèle alors comme la méthode de vérification parfaite pour décrire et expliquer en profondeur qu'elle est la relation entre les explications théoriques fournies par la littérature sur un phénomène et le phénomène observé (Mace et Pétry, 2000). C'est donc la méthode de recherche parfaite pour cette étude de cas qui porte sur les communications internes et la transmission de l'information à AMC.

Dans le contexte, cet article tâchera de brosser un portrait détaillé des communications internes et des flux d'information à AMC à travers les processus de production et d'approbation des produits de breffage. Ensuite, il sera question d'analyser l'impact des facteurs nuisibles à la circulation de l'information dans l'optique bureaucratique et technologique. En ce qui a trait aux méthodes de collecte de données, cette étude de cas se basera sur une analyse documentaire qui s'avérera utile pour collecter de l'information dans la documentation officielle et interne. À ce titre, des énoncés de politique, des rapports de planification interne faisant état du contexte technologique au ministère ainsi que les résultats d'un sondage interne, comptant plus de 1000 répondants, portant sur la

satisfaction des fonctionnaires par rapport à la production de produit de breffage seront fortement pertinents pour cette analyse. En concert avec cette analyse documentaire viendra se greffer l'observation directe du stagiaire. Ses expériences, son analyse et les interactions qu'il a eues avec ses collègues viendront compléter les informations amassées par l'unique autopsie des dossiers.

Quelques entrevues se sont également révélées utiles dans le contexte de cette analyse. D'une part, des entrevues ont été réalisées avec le directeur ainsi qu'un conseiller de breffage senior de DCB afin de discuter des technologies en place, des niveaux d'approbation et de leurs impacts ainsi que des avenues possibles pour améliorer la situation. D'autre part, une entrevue téléphonique officielle avec Daniel J Caron, ancien sous-ministre adjoint principal de Bibliothèque et archives Canada (le titre officiel étant bibliothécaire et archiviste du Canada) et professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique, a été effectué afin que celui-ci me partage son expérience sur la relation conflictuelle entre les technologies de l'information et la bureaucratie au gouvernement fédéral, mais, surtout, afin qu'il valide le cadre conceptuel et théorique de cette analyse.

Enfin, l'analyse devait également se baser sur des entrevues semi-dirigées qui devaient être administrées à une quinzaine de fonctionnaires œuvrant de l'ensemble du ministère (autre que DCB) afin de connaître leur vision sur la question. Malheureusement, le contexte actuel lié à la crise de la pandémie du COVID-19 n'a pas permis de mener à bien ces entrevues auprès des fonctionnaires. Bien sûr, elles auraient pu être effectuées par téléphone ou vidéoconférence, mais le cadre éthique du ministère ne permet pas de mener ce genre de pratique sans l'acquisition d'un certificat d'éthique du ministère. Après avoir fait la demande du certificat auprès de la division responsable, avant la crise, cette dernière a notifié que les demandes en traitement ne pouvaient être traitées dans le délai habituel ce qui dépassait largement l'échéancier de la remise de cette analyse. Il a donc été convenu avec Stéphane Paquin, le directeur académique de ce stage, de laisser tomber ces entrevues.

Description des différents produits de breffage et de leur processus de production

Tel qu'indiqué brièvement antérieurement, DCB voit transiger, entre ses murs, quatre types de produits informationnels, à savoir, les recommandations d'événements, les mémoires, les notes de rencontre ainsi que les cahiers de breffage. Chaque produit est foncièrement différent dans sa composition, mais aussi au niveau du processus de production et d'approbation qui mène à sa livraison. Du coup, il convient donc d'en donner une définition claire et d'étayer leur chaîne de production et d'approbation (Voir le schéma 3 dans l'annexe une image illustrant le processus de production et d'approbation général pour tous les produits d'AMC).

Les recommandations d'événement

Les ministres, les secrétaires parlementaires et les sous-ministres sont fréquemment contactés, par courriel ou par lettre officielle, pour participer à des rencontres bilatérales et multilatérales, des événements caritatifs, des appels téléphoniques, des sommets ou des forums internationaux par de multiples partie-prenantes telles que des ministres et des ambassadeurs étrangers, des compagnies, des ONG, de groupes politiques et même des particuliers. Découlant de ces sollicitations, des recommandations d'événements doivent être produites afin que les clients et leurs conseillers puissent prendre connaissance des requêtes qui leur sont adressées, mais qu'ils puissent connaître l'avis du ministère sur la pertinence de sa participation en fonction des intérêts stratégiques nationaux. Selon les formalités exigées par le ministère, celle-ci doivent prendre la forme d'un tableau indiquant la date de l'événement, le requérant, l'emplacement de l'événement, le niveau de priorité, le participant alternatif, le cas échéant, une description de l'événement en 150 mots, un raisonnement pour ou contre la participation du client en 150 mots, le nom du rédacteur et de sa division ainsi que les numéros d'enregistrement et de suivi.

Les recommandations arrivent généralement, entre les mains des clients, à la suite d'un processus de production et d'approbation assez complexe. D'abord, la première phase du cycle de vie d'une recommandation débute lorsque la division responsable des correspondances ministérielles (DCC) reçoit une lettre d'invitation ou un courriel qui vise

à inviter un client à un événement. Par exemple, il pourrait s'agir d'une lettre provenant d'un ambassadeur qui invite le ministre des Affaires étrangères à un dîner d'honneur à l'ambassade de son pays à Ottawa ou une ONG qui contacte le ministre du Développement international pour lui parler d'un enjeu bien particulier dans un pays étranger. Par la suite, DCC est en charge de faire parvenir, à un agent de DCB, un numéro de suivi dans un programme informatique, communément appelé *Docket*, sous lequel l'invitation est enregistrée en format PDF ou format courriel. Cet agent doit ensuite trouver, parmi toutes les divisions d'AMC, qui pourrait potentiellement détenir l'expertise adéquate sur le sujet de l'invitation et être en mesure de rédiger ladite recommandation. C'est ce qu'on appelle, à l'interne, le *Lead*. À titre d'exemple, si l'invitation concerne l'ambassade de France, l'agent de breffage de DCB doit attribuer le *Lead* à la bonne branche qui, dans ce cas, est EGM (Europe, Moyen-Orient et Maghreb) ainsi qu'à la bonne division responsable des pays de l'Europe de l'Ouest.

Après avoir repéré le bon *Lead* ainsi que les personnes cibles dans la division, l'agent de breffage à DCB doit créer un numéro d'enregistrement pour le produit d'information qui sera éventuellement préparé. Cette étape se fait à travers le même programme que le numéro de suivi et vise à enregistrer toutes les informations relatives à la demande de recommandation comme la division responsable, mais aussi la date d'échéance pour le bureau du client, la description de l'événement ainsi que toutes les pièces jointes pertinentes. Ensuite, l'agent doit envoyer un courriel pour commander, auprès de la division, la recommandation d'événement. Le plus souvent, on appelle cette action le *Tasking*. Ce message contient des informations essentielles aux rédacteurs, en l'occurrence, le client visé, la date d'échéance à DCB, les numéros de suivi et d'enregistrement du produit, les instructions concernant la lettre de regrets, si nécessaire, le gabarit dans lequel le rédacteur doit produire sa recommandation ainsi que les pièces jointes utiles tel que l'invitation originale contenant toutes les informations sur l'événement. En général, les rédacteurs disposent d'un délai variable pour rendre le produit en fonction de la date de l'événement. Bien souvent, les organismes ou les dignitaires qui cherchent à rencontrer les clients envoient des invitations à la dernière minute ce qui cause bien des maux de tête aux rédacteurs qui doivent respecter l'échéancier tout en ayant bon

nombre de dossiers à traiter en même temps. Au besoin, les rédacteurs sont libres de solliciter, auprès de DCB, une prolongation de quelques jours si elle est justifiée et réaliste considérant les contraintes temporelles de l'événement.

La seconde phase du cycle de vie d'une recommandation s'amorce lorsque la balle est dans le camp du rédacteur qui doit rédiger le produit en question et rendre une opinion négative ou positive sur la participation en fonction du mandat du client sollicité et des intérêts canadiens. Si nécessaire, le rédacteur peut contacter d'autres divisions qui ont une expertise dans certains domaines qui touchent l'invitation qu'il a entre les mains pour bonifier l'utilité de son document. Au moment où le verdict positif ou négatif est rendu, l'auteur du document doit aller chercher l'approbation de supérieurs. Dans le cas où la recommandation est négative pour l'invité, le rédacteur est tenu d'obtenir la signature de son supérieur hiérarchique immédiat soit son directeur général. À contrario, lorsqu'il s'agit d'une suggestion positive pour l'invité, un niveau d'approbation vient s'ajouter à la chaîne : la signature du sous-ministre adjoint. En effet, lorsqu'une recommandation positive s'apprête à atterrir entre les mains d'un client, le bureau du sous-ministre adjoint et ses conseillers doivent apporter leurs correctifs et leurs ajouts. C'est seulement après cet épisode d'approbation que la troisième et dernière étape peut s'amorcer, c'est-à-dire, l'étape du contrôle de la qualité et de la livraison. En effet, lorsque l'agent de breffage de DCB obtient le tableau de recommandation approuvé au niveau approprié, il se doit d'en faire le contrôle de la qualité. Cette étape vise à ce que tous les documents produits à AMC aient le même style, la même longueur et la même forme. Ainsi, il faut que l'agent apporte tous les petits correctifs de forme comme la taille et le style de police exigé, le retrait d'informations superflues, la mise en caractère gras des titres, mais aussi la correction du style de certaines phrases ou le retrait d'abréviations qui pourraient porter à confusion. Ainsi, si le rédacteur avait utilisé l'abréviation OMC plutôt qu'Organisation mondiale du commerce, l'agent de breffage devrait le corriger.

Finalement, lorsque le produit est considéré comme étant final, l'agent de breffage doit l'insérer dans une charte relatant l'ensemble des recommandations ayant été produites pour le client en l'espace d'une semaine. Deux chartes doivent être produites : l'une pour les

événements recommandés et une pour les événements non recommandés. Il peut sembler curieux qu'une charte rassemblant les événements non recommandés par le ministère doive être produite et livrée au bureau du client, mais il faut savoir qu'il se peut que le personnel politique du client puisse considérer un événement pertinent même s'il n'est pas recommandé et que le bénéficiaire puisse y participer tout de même considérant ses priorités. Inversement, en ce qui a trait aux recommandations positives, ce n'est pas l'ensemble des prescriptions proposées par le département qui seront automatiquement retenues par le bureau du ministre. De la même façon que pour les recommandations négatives, le personnel politique et les conseillers du client effectuent un triage et choisissent les événements les plus prioritaires auxquels le client devrait assister.

Sachant que le temps des invités est assez limité et que les événements sont souvent en conflit avec les journées parlementaires, dans le cas des ministres et secrétaires parlementaires, il reste qu'une mince proportion de ces événements seront choisis par le client. De ce fait, pour chacun d'entre eux, les événements retenus sont transmis à un agent de breffage à DCB sous forme de registre de décision (*Record of decision*). Encore une fois, deux registres sont produits : un pour les recommandations retenues et un pour les recommandations déclinées. D'une part, le registre des recommandations déclinées a pour but d'informer les directions ainsi que DCB que le client n'assistera pas à l'événement en question. À cet égard, il est du rôle de l'agent de breffage de DCB d'envoyer une notification à la division rédactrice pour leur informer que le client visé par l'invitation ne participera pas à l'événement et de l'indiquer dans le numéro d'enregistrement en fermant le dossier. D'une autre part, du côté du registre de recommandations retenues, celui-ci est porté à l'attention de DCB d'une manière un peu différente. C'est plutôt le bureau du client qui contactera par courriel l'agent de breffage pour lui laisser savoir que l'invité prendra part à l'activité et que celui-ci aura besoin d'un autre produit essentiel à son succès, en l'occurrence, une note de rencontre. En effet, lorsqu'une invitation est acceptée par le client, la recommandation d'événement exige automatiquement la création d'une note de rencontre. Cette notion sera mise en lumière dans la prochaine section.

Les notes de rencontre

Les notes de rencontre constituent le support d'information principal aux clients lorsqu'ils participent aux événements et rencontres auxquels ils sont invités. Tel que mentionné précédemment, ils découlent de la production d'une recommandation d'événement et sont réclamés par les bureaux des ministres et sous-ministres. D'après la définition interne qu'en donne AMC, ces produits sont préparés pour informer (*Briefing*) les ministres, les sous-ministres ainsi que les secrétaires parlementaires en vue de leur participation à divers événements. Ceux-ci prennent généralement la forme d'un document d'une à trois pages, en moyenne, relatant l'ensemble des renseignements utiles au client. Parmi ces indications, on retrouve une petite description de l'organisation hôte ou bien une petite biographie de la personne qui sera rencontrée. Si la rencontre se déroule avec le ministre des Affaires étrangères de l'Afrique du Sud par exemple, le rédacteur doit indiquer où l'interlocuteur est né, quelle est sa formation académique, quelles ont été ses fonctions officielles par le passé, quelles sont ses passions et même sa situation familiale. En général, cette section permet au client de briser la glace lors d'un échange bilatéral ou multilatéral et d'alléger les interactions entre les individus. Ensuite, un segment illustrant les objectifs stratégiques visés par la rencontre suivie d'une partie sur les messages clés que l'invité est tenu de faire passer lors de la rencontre. Les objectifs peuvent être de toute sorte comme répondre à une crise humanitaire, une pandémie ou des sanctions économiques au sens large alors que les messages clés demeurent davantage spécifiques et constituent plus particulièrement les sujets qui devraient être engagés spécialement. À ce sujet, un ministre pourrait, hypothétiquement, faire part à son interlocuteur de l'impact des sanctions économiques de son pays sur les producteurs d'acier et d'aluminium si une rencontre était organisée dans l'optique de traiter d'une guerre commerciale. On descend ainsi d'un enjeu plus global jusqu'au plus spécifique. Outre ceci, la note de rencontre doit également comporter une section sur le contexte qui a mené à l'événement afin que le ministre ou le sous-ministre soit bien au fait des circonstances. Y a-t-il des statistiques clés et des informations pertinentes concernant le pays ou l'organisation en question ? Existe-t-il des problèmes sensibles qui devraient être portés à l'attention du client ? Quelle est la dernière fois que l'interlocuteur a été rencontré et de quoi ont-ils discuté ? Voilà bon nombre de questions à

éclaircir pour les fins d'une rencontre et qui figurent fréquemment dans une note de rencontre à Affaires mondiales Canada.

Le processus de production d'une note de rencontre se présente comme étant un peu plus complexe que celui des recommandations, puisqu'une variable s'ajoute à l'équation. En effet, cette production requiert davantage de niveaux d'approbation. D'abord, la mécanique de livraison débute lorsque le bureau du client informe DCB, dans un courriel, qu'une note de rencontre est demandée pour un événement ultérieur. Celui-ci précise alors la date de choisie de l'événement ainsi que le délai de production attendu, c.-à-d., l'échéancier. Il est à noter que les conseillers de DCB doivent également anticiper les produits qui leur seront commandés en fonction du registre de décision positive qui est produit par le bureau du client. À vrai dire, le bénéficiaire peut accepter de participer à une rencontre ou une activité, mais ne pas préciser qu'elle en sera la date. C'est pourquoi DCB doit également prévoir les produits qui lui seront exigés d'avance afin de réduire la charge de travail dans certaines périodes de pointe.

Après quoi, le conseiller de breffage à DCB doit envoyer un courriel (*Tasking*) à la division pertinente pour commander la note de rencontre. En général, cette requête doit décrire le contexte dans lequel l'activité se déroulera, le client en question, l'objet des discussions, si le client est invité à effectuer un discours, la langue dans laquelle l'activité se déroulera ainsi que le requérant. Il est également de la responsabilité de DCB d'indiquer la date d'échéance à laquelle la division rédactrice se doit de remettre le produit. Une fois que la division rédactrice a terminé de rédiger la note, une chaîne d'approbation du produit doit s'effectuer afin que les supérieurs hiérarchiques apportent leurs correctifs ou demandent au rédacteur de retourner à la table à dessin, le cas échéant. Ladite chaîne commence par l'aval du directeur adjoint qui doit apposer sa signature sur le produit qui passera ensuite entre les mains du directeur de la division. Une fois que les supérieurs immédiats ont cautionné, le produit doit ensuite transiger vers le directeur général de la division ainsi que vers le sous-ministre adjoint de la branche en question afin qu'ils apposent, eux aussi, leur signature.

De plus, la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence C-58*, votée en 2019, est venue ajouter une formalité à de nombreux documents produits à AMC tel que les notes de rencontre. En fait, l'esprit de cette loi vise à ce qu'un maximum d'information soit rendu accessible aux yeux du public canadien. Sans dévoiler publiquement l'entièreté du contenu de chaque produit, cette loi vise à révéler le titre des produits afin de révéler les sujets sur lesquels le ministère travaille à la population canadienne. À contrario, il existe des circonstances où le titre d'un produit doit rester caviardé. L'article 14 de cette loi fait mention du droit de caviarder des informations au public lorsque celles-ci pourraient potentiellement nuire aux intérêts ainsi qu'aux relations internationales du Canada. De ce fait, les rédacteurs doivent remplir ce qu'on appelle le formulaire de divulgation proactive dans lequel il indiquera au ministère si le titre du produit est en mesure d'être révélé aux yeux de la communauté ou s'il doit être censuré. Si le produit est appelé à être voilé, le rédacteur doit clairement indiquer dans le formulaire ce qui l'amène à prendre une telle décision et montrer les informations qui pourraient se révéler comme sensibles. Une fois le formulaire complété, il doit obtenir l'aval de son directeur afin de pouvoir le transmettre. Il en va de même pour tous produits à AMC mis à part les recommandations.

S'il n'y a pas eu de demande de modification et que le formulaire de divulgation a été obtenu, le produit est alors considéré comme étant prêt à être retourné au conseiller de breffage qui en a fait la demande à DCB. Comme dans le cas des recommandations d'événement, l'agent de breffage est alors tenu de compléter le contrôle de la qualité de ce produit en s'assurant que toutes les formes de langage et la méthodologie ont été respectées. Ensuite de quoi, le conseiller doit mettre à jour le suivi de la note de rencontre dans le programme informatique qui affiche les numéros d'enregistrement et assigné le produit directement au bureau du sous-ministre responsable. De toute évidence, le bureau du sous-ministre et ses conseillers doivent réviser la note de rencontre avant qu'elle n'arrive dans les mains du ministre ou du client en question. Il s'agit du dernier point de contrôle hiérarchique avant que le produit soit déclaré comme étant final. Le conseiller de breffage à DCB, doit alors imprimer en format papier la version originale de la note pour aller la livrer directement au bureau du sous-ministre quelques étages plus haut dans le bâtiment.

Si aucune modification n'est exigée par le bureau du sous-ministre, le conseiller peut alors retourner récupérer la note et la scanner dans le programme du numéro d'enregistrement.

C'est uniquement, après toutes ces étapes, que la note de rencontre est considérée comme finale et qu'elle peut être distribuée au client dans le format de son choix, c.-à-d., dans le format papier ou électronique.

Les mémoires

À la base, un mémoire est un document de breffage légal qui porte sur un sujet ou un enjeu spécifique et qui implique fréquemment une décision ministérielle. Il existe, à AMC, trois différents types de mémoires : les mémoires de projet, les mémoires d'action et les mémoires d'information. Premièrement, les mémoires de projet concernent tout ce qui touche à l'aide au développement et requièrent l'approbation d'un ministre ou d'un sous-ministre pour le financement d'un projet dans un autre pays. On pourrait penser à une subvention visant à créer un programme pour protéger les femmes dans un pays africain contre les violences. Souvent ce type de mémoire implique le déblocage de sommes monétaires considérables ce qui nécessite une approbation. Les directeurs généraux peuvent, par exemple, débloquer des montants allant jusqu'à deux millions de dollars canadiens alors que les ministres peuvent aller jusqu'à onze millions selon les critères du ministère. Ensuite, pour les mémoires d'action, ceux-ci concernent toute décision qui nécessite une approbation par un ministre ou un sous-ministre. Ces actions peuvent aller de la chose la plus élémentaire comme permettre à une division d'acheter du matériel de bureau à l'approbation d'un traité de libre-échange entre deux pays. En outre, en ce qui a trait aux mémoires d'information, ceux-ci ont pour vocation pure et simple d'informer un ministre ou un sous-ministre d'une situation ou d'un dossier pour lequel il doit impérativement être mis au courant. Contrairement aux deux autres formes de mémoire, celui-ci n'implique pas de décision, de sommes à débloquer pour un projet ou d'action à prendre. Il ne vise qu'à transmettre de l'information.

Chacun prend généralement la forme d'un document qui, cette fois, peut autant contenir un volume important de pages qu'un petit nombre dépendamment de la nature du mémoire. En général, le mémoire propose, en tête, les faits saillants sur le sujet en question et dévoile

d'avance les actions ou les décisions que le ministère propose au client de prendre. Le reste de la première page vise également à synthétiser le contenu de l'entièreté du mémoire en donnant des informations clés ainsi qu'en étayant le contexte du mémoire. Les autres pages du produit sont alors dédiées à présenter des données probantes ainsi que des informations plus longuement détaillées. Elle comporte également une section explicitant plus précisément les actions qui sont proposées au client. En général, le ministère propose un panel de trois choix d'action à prendre (A, B ou C) passant du statu quo à plusieurs variantes d'actions à entreprendre. À la fin du mémoire une section est dédiée aux approbations des clients. Parfois, ce genre de produit peut nécessiter uniquement l'approbation du sous-ministre alors que, dans d'autres cas, l'approbation du ministre responsable est nécessaire après que le sous-ministre ait apposé sa signature. En effet, les mémoires peuvent être dédiés uniquement aux sous-ministres alors que d'autres visent les ministres ce qui explique la double approbation. On demande alors au dernier signataire de choisir parmi les options qui lui ont été présentées dans le mémoire dans leur forme initiale ou dans une forme amendée par le bénéficiaire. Effectivement, après avoir fait son choix, le client est libre d'apporter ses commentaires et de modifier certaines dispositions proposées afin que l'option retenue réponde à ses priorités et aux orientations gouvernementales.

Le processus de production de ce genre de note est probablement l'un des plus onéreux du ministère. Celles-ci tirent leurs sources de l'initiative d'un rédacteur dans une division qui, en tant qu'expert du ministère dans un domaine spécifique, est chargé de faire parvenir des suggestions stratégiques aux clients. Un rédacteur dans une division pourrait ainsi juger que le Canada aurait avantage à adhérer à une nouvelle organisation internationale ou de financer un projet dans un pays si les intérêts nationaux se voyaient servis. Pour pouvoir soumettre un mémoire, le rédacteur doit, comme avec les notes de rencontre, demander, auprès de ses supérieurs immédiats, les approbations nécessaires. Ainsi, ce dernier doit partir en quête afin de recueillir les autorisations de son directeur adjoint, de son directeur, du directeur général de sa branche et du sous-ministre adjoint. Ce n'est qu'à ce moment que la personne qui rédige sera autorisée à travailler sur son mémoire et d'envoyer la demande à DCB. Or, il est à savoir que l'initiative peut parfois venir d'en haut, puisque les

supérieurs peuvent eux aussi commander des mémoires selon les priorités mises sur leur agenda politique.

Cela étant dit, lorsque le mémoire est prêt à être commandé, une notification sera envoyée à l'agent de breffage à DCB dans le programme d'enregistrement. Un peu à l'image des autres produits, cette notice a pour but de demander, auprès de DCB, un numéro d'enregistrement qui permettra au mémoire d'être contrôlé et suivi tout au long de son processus de production et d'approbation. L'agent de breffage doit donc créer ledit numéro et envoyer un courriel de *Tasking* au rédacteur ayant créé la notification et à sa division. Encore une fois, ce courriel contient toutes les informations relatives au contexte de la création du mémoire, le numéro d'enregistrement, les gabarits dans lesquels la note devra être rédigée ainsi que l'échéance. Idéalement, les divisions demandent le numéro d'enregistrement et le *Tasking* préalablement à la rédaction de la note en question, mais il arrive que la personne qui rédige a déjà produit le mémoire avant d'en faire la demande auprès de DCB. Cette situation génère parfois de nombreux problèmes de forme et de gabarit que les agents de breffage se doivent de corriger plus loin.

Une fois le mémoire écrit, il est transmis par courriel à l'agent de breffage qui en a fait la commande. Celui-ci doit alors faire un contrôle de la qualité sommaire, s'assurer que toutes les approbations sont présentes et que le formulaire de divulgation proactive est dûment rempli et signé niveau directeur. Or, ce n'est pas lui qui fait la principale partie du contrôle de la qualité, mais bien l'équipe du contrôle de la qualité de DCB. En permanence, deux fonctionnaires s'affairent au contrôle de la qualité des mémoires qui passent par DCB. Lorsqu'ils ont passé au peigne fin le produit, ce dernier peut être retourné à l'agent de breffage qui doit l'enregistrer sous le numéro d'enregistrement avec le formulaire de divulgation proactive. Après avoir modifié les attributions de suivi dans le programme informatique, l'agent de breffage se doit d'imprimer le mémoire et les documents qui y sont rattachés, en plusieurs copies, afin d'être en mesure de le faire parvenir au bureau du sous-ministre. En effet, le sous-ministre et ses conseillers doivent consulter le mémoire pour l'approuver, y apporter des commentaires et demander des modifications aux rédacteurs.

Si aucun ajustement n'est requis, le mémoire est ensuite retourné à l'agent de breffage à DCB qui se doit de scanner le mémoire en format papier afin de l'ajouter parmi les pièces jointes sur le numéro d'enregistrement. À cette étape, la note devient un document officiel et doit être sauvegardée pour les archives. Si le mémoire est uniquement destiné au sous-ministre, le processus s'arrête ici, mais s'il est destiné au ministre, la chaîne continue. Les bureaux des ministres exigent d'obtenir quatre copies papier du document complet pour les conseillers ainsi qu'une copie officielle destinée au ministre. Si le document est secret ou protégé, l'agent de breffage se doit de les imprimer sur du papier de couleur jaune afin d'éviter la confusion. Ces copies de couleur sont initialement réservées pour les conseillers politiques et fonctionnaires qui œuvrent pour le ministre afin qu'ils lisent le mémoire avant ce dernier. Ceux-ci sont toujours en mesure de renvoyer le produit à la rédaction afin qu'ils apportent des changements, mais c'est peu probable. Si le produit obtient l'accréditation des conseillers, le mémoire est livré au ministre afin qu'il le consulte, le signe et laisse ses commentaires le cas échéant.

En définitive, le produit est transmis une nouvelle fois à l'agent de breffage de DCB qui doit scanner la version papier officielle afin de l'inclure dans le système d'enregistrement et de fermer le dossier. Celui-ci se doit également d'envoyer un courriel à la division rédactrice pour la prévenir que le produit a été approuvé ou non par le client en question. Voilà qui dresse un portrait exhaustif du processus menant à la création d'un mémoire à AMC.

Les cahiers de breffage

Malheureusement, les circonstances dues au COVID-19 entourant le déroulement du stage n'ont pas permis que je puisse travailler avec ce dernier type de produit le temps ayant manqué. De ce fait, sans donner autant de détails et d'expérience personnelle que sur les autres produits, je donnerai, ici, la définition qu'en donne le ministère et je partagerai l'expérience qu'on bien voulu me partager mes collègues à DCB.

D'après la définition qu'en donne le ministère, les cahiers de breffage sont des produits d'information préparés pour les voyages officiels du premier ministre, des ministres, des sous-ministres et des secrétaires parlementaires. Lorsqu'on parle de voyages officiels, on

peut penser à la récente tournée que le premier ministre Trudeau a effectuée en Afrique avec de nombreux ministres ou bien le sommet du G7 qui se déroule, sauf exception, à l'international. Puisque ce genre de déplacement implique de nombreuses activités, d'événements et de rencontres potentielles, les clients doivent donc pouvoir compter sur un cahier qui contient des notes d'information, des notes de rencontre, des notes de contexte ainsi que du matériel supplémentaire comme des notes de mission précédentes. Autrement dit, ce cahier doit contenir tout ce que le client doit savoir pour un déplacement qui peut durer parfois plusieurs jours voire des semaines.

L'initiative de création provient, cette fois-ci, d'un conseiller de breffage à DCB qui, lorsqu'il obtient la confirmation qu'un voyage aura lieu à l'international, doit prendre contact avec le rédacteur en chef d'une division afin de lui laisser savoir que le client en question ira en déplacement dans un pays X. Cela étant complété, une rencontre de planification doit donc avoir lieu avec le rédacteur en chef, son équipe de communication et d'autres gens utiles à la production du cahier afin de déterminer qu'elles seront les activités, les rencontres et les événements auxquels le client pourrait hypothétiquement participer lors du déplacement. À ce titre, une table des matières, qui constitue une sorte d'ébauche du cahier, doit être produite afin d'obtenir une idée sur ce que le cahier contiendra. Le programme dépend souvent du nombre de jours du déplacement, mais aussi de la destination. Par exemple, si le ministre des Affaires étrangères est convoqué à une réunion du G7 et qu'il peut potentiellement avoir un entretien avec le ministre des Affaires étrangères de la Chine, le cahier de breffage doit contenir, si on se fie à l'actualité récente, une note d'information sur la détention des deux otages canadiens en Chine, puisqu'il se peut que les deux interlocuteurs en traitent. De plus, les agents de DCB ont également la responsabilité d'anticiper les préférences des clients dans les produits qu'ils reçoivent afin de produire du matériel adapté et pertinent. Par exemple, on sait que l'actuel ministre Champagne n'aime pas recevoir des mises à jour concernant l'actualité, puisqu'il est bien au fait de ses dossiers. En revanche, il apprécie de recevoir des notes bien détaillées en avance ce qui lui permet de bien assimiler l'information en vue du voyage ultérieur. Toutefois, l'actuelle ministre Ng apprécie les mises à jour d'actualité dans ses cahiers de breffage, puisque ses voyages ne visent pas uniquement le développement du commerce

international. Par exemple, lors de son récent voyage en Afrique aux côtés de monsieur Trudeau, elle avait le devoir de faire la promotion de la candidature du Canada au siège du conseil de sécurité de l'ONU et, comme ce n'est pas son premier champ d'expertise, elle appréciait grandement les notes ponctuelles contenant des mises à jour sur l'actualité.

Une fois la table des matières créée et les préférences établies, les délais de livraison doivent être confirmés avec les rédacteurs et le bureau du client en fonction de la date prévue de l'événement. Pour chaque point discuté dans la table des matières, un produit d'information doit être créé par les divisions responsables. Ainsi, au même titre que les autres produits qui ont été traités plus haut, les agents de breffage de DCB doivent créer des commandes à travers des courriels de *Tasking* afin d'être en mesure de recevoir chacune des parties du cahier à la date d'échéance. En ce qui a trait à la chaîne d'approbation et de création, tel qu'indiqué plus haut, je n'ai pas été en mesure de l'expérimenter. Je laisse donc le soin à une recherche future de se pencher plus longuement sur ce type de produit d'information.

Les outils technologiques utilisés

À DCB, mais aussi dans l'ensemble du ministère, les fonctionnaires ont accès à deux types de systèmes informatiques soit une plateforme standard et une plateforme secrète. La plateforme standard est une plateforme semi-sécurisée qui tourne sous Windows 10 sur laquelle les agents ont accès à internet et à toutes les applications utiles à leur travail alors que la plateforme secrète est un système complètement fermé et sécurisé tournant sous Windows 7 qui ne permet pas d'avoir accès à internet, mais surtout, qui ne permet pas de communiquer avec l'autre plateforme. Il s'agit d'un système local dans lequel les fonctionnaires peuvent s'envoyer des messages internes et se partager des documents sans compromettre leur sécurité. Enfin, un troisième système de VPN est disponible pour les fonctionnaires qui désirent travailler à distance de la maison. Pour ce faire des ordinateurs portables qui offrent les mêmes applications que le système standard du ministère sont disponibles dans certaines directions. Il est à savoir que les fonctions relatives au système secret sont indisponibles en télétravail pour des raisons de sécurité.

Qui plus est, les agents travaillent, la majorité de leur temps, par le biais d'une application d'échange de courriels électronique pour communiquer et collaborer entre eux. Il s'agit du très connu logiciel Microsoft Outlook de la suite Office. À travers ce logiciel, les fonctionnaires configurent leur emploi du temps et leurs tâches, s'envoient des documents et communiquent entre eux. Ces communications qui transigent par courriel, à AMC, peuvent autant être formelles comme l'envoi de messages de *Tasking* pour la commande d'un produit qu'informelles à l'image d'une simple question. En effet, les communications par courriel sont devenues, à partir du début des années 2000, la forme de communication la plus fréquente au sein des ministères du gouvernement fédéral. Une étude réalisée en 2006 par Moerdler a démontré que les usagers d'un système de courriel corporatif génèrent et reçoivent en moyenne 84 courriels par jour ce qui requiert aux alentours de 100,16 mégaoctets de stockage (Park et Zwarich, 2008). On peut donc supposer que le volume d'information échangé par le personnel de DCB est semblable. Comme autre outil de communication, les fonctionnaires utilisent souvent le téléphone classique lorsque la communication par courriel devient trop lourde et un système de chat interne appelé Micollab. Ce dernier est un outil intégré au système téléphonique traditionnel pouvant supporter le clavardage et les vidéoconférences.

Quant au programme qui sert au suivi et à l'enregistrement des produits, il s'agit de CCM Mercury, un programme qui a été conçu, en 1998, dans l'optique de gérer le processus de correspondance ministérielle et les niveaux d'approbation dans la fonction publique canadienne. Il est utilisé à AMC depuis l'an 2001 et répond, d'après le ministère, à toutes les exigences de sécurité des technologies de l'information. En revanche, ce n'est pas tous les fonctionnaires qui en ont accès. Seule une tranche du corps professionnel comme DCB est qualifiée pour travailler avec ce programme. Il permet de consulter les numéros de suivi appelés *Docket* qui contiennent les invitations ou les correspondances, de créer des numéros d'enregistrement de type BPTS qui permettent de suivre un produit tout au long de son processus de création et d'approbation ainsi que les demandes de mémoires dans la section *Envoy* qui seront ensuite attribués à un numéro d'enregistrement. Qui plus est, le programme permet également de produire des rapports sur les produits qui arrivent à échéance afin que DCB soit en mesure d'envoyer des rappels par courriel aux divisions rédactrices. De plus, puisque ce système fonctionne avec des paramètres d'ancienne

génération, tout doit être entré manuellement par les agents et les rédacteurs. Aucune option de synchronisation n'est disponible.

Résultats

Les données révélées par un sondage interne portant sur les produits d'information sont saisissantes. Le premier constat qu'on peut faire c'est que le temps manque. Sur un total de 413 répondants à la question « Indiquez à quel niveau (de rarement à presque toujours) les délais de rédaction de produits de breffage sont complexes » (traduction), 381 personnes ont indiqué trouver les délais complexes (*Challenging*) lors du processus de production. Il s'agit d'un taux pharaonique de 92,25%. On peut donc se questionner sur cette inefficience dans ce processus de circulation de l'information. Deux avenues peuvent, à la lumière de cette étude de cas, en être responsables. Elles sont d'ordre technologique et hiérarchique.

Le retard technologique

Lorsqu'on consulte le plan de TI 2020-2023 d'AMC, on peut voir une récente prise de conscience sur l'importance de l'implantation des technologies de l'information au sein de l'organisation. En effet, le ministère affirme, lui-même, que l'infrastructure numérique d'AMC est archaïque et non adaptée aux besoins actuels. « Le réseau, dans son état actuel, n'est pas conçu pour répondre aux besoins des solutions d'entreprise modernes, mobiles, numériques et riches en données » (Gouvernement du Canada, 2020). On affirme donc que d'importants investissements devront être faits dans les prochaines années afin de faciliter la transition du ministère vers un univers numérique basé surtout sur les technologies infonuagiques sur lesquels on souligne que l'organisme n'a pas une très grande expertise. Les applications relatives à l'informatique en nuage auraient donc, selon le ministère, de nombreuses vertus opérationnelles telles que l'amélioration du rendement et de la résilience permettant à l'organisation de s'affranchir d'un système qu'ils qualifient eux-mêmes de défaillant et vieillissant, mais aussi d'augmenter la connectivité à distance à l'aide d'application synchronisée surtout pour les missions à l'étranger. Or, selon une évaluation interne réalisée par la division de la gestion de l'information et technologie de l'information à AMC, il semblerait que l'organisation se situe à un faible niveau de maturité face aux technologies de l'infonuagique pour plusieurs raisons. Le ministère identifie 16 points d'incompatibilité actuelle avec l'univers de l'informatique en nuage.

Pour ne nommer que les plus significatifs, on affirme que le ministère et ses employés disposent d'une connaissance limitée des services pouvant être offerts par les services infonuagiques (donc une capacité limitée d'utilisation) et de ses principes de sécurité, qu'il n'existe actuellement aucune stratégie de migration vers un environnement numérique, que les ressources ne sont pas suffisantes pour en assurer le succès et que les processus de gestion ne sont pas adaptés à une gestion de l'environnement numérique efficace (*Idem*).

Cette réalité semble aussi avoir été décrite par de nombreux fonctionnaires œuvrant au ministère. Dans le même sondage interne portant sur les produits d'information, présenté plus haut, de nombreux individus ont souligné le fait qu'il était onéreux d'opérer et de faire circuler l'information efficacement avec l'infrastructure actuellement en place. Dans une question ouverte où on demandait aux fonctionnaires de faire part de leurs commentaires généraux sur les processus de production des produits d'information, plusieurs réponses étaient éloquentes à ce sujet :

- F-R32: *Le fait de travailler directement dans une copie unique numérique réduirait la complexité des aller-retour entre DCB et la direction qui dirige ainsi qu'avec les directions consultées étant donné qu'il arrive que plusieurs versions du document soient nécessaires. Cela permettrait également d'avoir une version avec toutes les modifications des directions consultées directement en « track changes » plutôt que d'avoir à les intégrer soi-même.*
- E-R20: *Personally, I think that new tools need to be put in place to take advantage of modern workflows (ex: using Sharepoint or MS Dynamics) with a view to creating more time for strategic value and less need to review formatting.*
- E-R109: *CCM-Mercury was designed to facilitate more efficient electronic approval of documents but is not being used. Director generals and assistant deputy ministers continue to receive products as hardcopy dockets, which is a poor use of time for documents, creating an additional unnecessary step, on top of wasting trees. A greater commitment is needed at the highest levels of the Department in enforcing a change from a paper-based culture to a digital one.*
- E-R179: *There needs to be a department-wide, collaborative system for drafting and managing briefing notes (ex: a software that would allow multiple drafters to provide input on the same briefing product, instead of relying on sending different version of notes back and forth). This would eliminate many inefficiencies in the drafting process, including time spent on version control (currently substantial) and tracking multiple versions across different consulted divisions.*

Tel qu'on l'a décrit dans la section dédiée à la présentation des processus, l'utilisation des outils technologiques implique le respect de plusieurs étapes qui peuvent sembler

totallement incompatibles et à des années-lumière de la sphère infonuagique. L'utilisation intarissable du format papier en est probablement l'un des exemples les plus probants. Au cours du stage, il a été saisissant de constater l'énorme perte de temps liée à cette pratique créatrice de nombreuses confusions. Par exemple, on a pu voir, à de nombreuses reprises, des rédacteurs de produits de breffage envoyer par courriel à DCB des versions PDF scannées de documents approuvés à la main pour un contrôle de la qualité. Toutefois, il est impossible de pouvoir modifier un document PDF numérisé afin de pouvoir en faire le contrôle de la qualité. Il était donc nécessaire de renvoyer, à chaque fois, le document au rédacteur afin qu'il transmette la version en format Word afin de pouvoir en faire la modification. De plus, l'utilisation de copies jaunes pour signifier aux conseillers des sous-ministres qu'ils ont entre les mains un document secret témoigne de l'ampleur de la complexité qu'implique ce type de format. À contrario, une copie électronique universelle pourrait facilement indiquer la cote de sécurité d'un document sans décupler les impressions dans une couleur ou dans une autre. Cette situation est rendue possible, car l'utilisation du papier est ancrée dans les mentalités et les façons de faire d'AMC. Lors d'une entrevue avec un conseiller de breffage senior de DCB, celui-ci a affirmé que les ministres et sous-ministres n'aiment généralement pas les formats électroniques des produits, puisqu'ils ont une préférence marquée pour l'utilisation du papier et que la génération présente au sommet de la hiérarchie n'était pas ouverte à l'utilisation de la technologie. Avec pour preuve, le ministère s'est équipé, ces dernières années, d'une cinquantaine de tablettes intelligentes du type iPad afin que les clients puissent consulter les produits dans la forme numérique. Cependant, il semblerait que cette initiative n'a pas créé les effets escomptés, puisque les tablettes n'ont jamais été utilisées au profit de l'utilisation du papier. Pour revenir brièvement à la théorie présentée plus haut, on peut voir ici un exemple parfait d'un rendez-vous raté entre l'humain et ses habitudes et la technologie.

Qui plus est, cet entretien avec l'agent senior de DCB a souligné le fait que les programmes et les outils technologiques en place au ministère ne sont pas en mesure d'assurer une communication et une production efficaces. Selon lui, le matériel mis à la disposition du personnel serait technologiquement périmé et fonctionnerait très mal. Cette tendance a

également pu être remarquée durant le stage. En effet, le mode de communication et de transmission de l'information principal est l'échange de courriel. Comparativement aux nouvelles technologies infonuagiques, les boîtes courriel se présentent comme étant compliquées à utiliser et portent souvent à confusion due à la surcharge informationnelle qu'elles impliquent. On disait plus haut que les fonctionnaires du gouvernement fédéral recevaient en moyenne 84 courriels par jour contenant des informations ne leur étant parfois pas destinées et qui consomment beaucoup de stockage qui doit être nettoyé quotidiennement afin de pouvoir continuer de recevoir des messages. Les courriels sont également la principale voie de transmission des documents entre divisions ce qui augmente le degré de confusion dans les versions Word générées en l'absence de plateforme de collaboration de type Sharepoint. Toutefois, il existe bel et bien une plateforme de dépôt numérique ministérielle. Elle se nomme InfoBanque et SGDE sur lesquels l'organisation explique que les fonctionnaires sont invités à « stocker des renseignements, de les mettre en commun, d'y accéder et de les gérer facilement et efficacement » (Gouvernement du Canada, 2020). Malgré tout, durant ce stage, à aucun moment on a pu voir un fonctionnaire en faire usage et il n'a été, dans aucune occasion, nécessaire d'utiliser cette application de collaboration dans la création de produits d'information. Les courriels étant la principale voie de partage de document, les fonctionnaires ne voient probablement pas l'utilité de ces plateformes.

Lorsque la communication par courriel devient trop lourde, les agents décrochent généralement le téléphone pour rejoindre leurs intermédiaires ou pour obtenir du support. Il faut savoir que ce genre d'outils virtuel constituent ce qu'on pourrait qualifier d'outils technologiques traditionnels en organisation. Les courriels et le partage de fichiers en pièce jointe sont des outils informatiques qui sont utilisés en organisation pour les tâches liées à la gestion de projet depuis plus de 25 ans (Mukherjee, Natrajan, 2017). Du coup, le ministère a implanté, il y a quelques années le système Micollab de Mitel afin d'amener les fonctionnaires à collaborer. Or, l'observation effectuée dans ce stage a montré que ce programme n'était guère apprécié et utilisé par plusieurs personnes, puisque lent et mal configuré. Ces personnes préférant utiliser le téléphone traditionnel et des applications de vidéoconférence tierces n'en voyant pas la facilité d'utilisation.

Finalement, en ce qui a trait à l'outil d'enregistrement et de suivi CCM Mercury, créé en 1998, il a la particularité d'être un outil peu ergonomique, non intuitif et difficile à utiliser pour des yeux habitués aux technologies de 2020. Alors que le ministère s'est donné la mission de faire migrer l'organisation vers un environnement infonuagique collaboratif, pour l'avoir utilisé à foison durant le stage, on peut également dire que cet outil est lent et peu démocratisé, puisque peu de gens y ont accès et savent s'en servir. Il a surtout le principal défaut d'être un logiciel servant à faire le suivi des approbations des différents niveaux hiérarchiques. Or, on l'a dit, la technologie implique une plus grande horizontalité des opérations. Il a donc une contradiction intéressante ici. On en parlera plus loin.

Pour revenir à Davis et sa théorie de l'adoption technologique, on a trois exemples d'outils technologiques (CCM Mercury, Micollab et InfoBanque) qui n'ont pas été adoptés, puisqu'ils ne réunissaient pas les deux conditions vitales à l'adoption à savoir l'utilité perçue et la facilité d'utilisation. AMC est donc un ministère ayant débuté la transition vers la technologie, mais qui n'a jamais atteint le stade de la connectivité numérique, puisque le facteur humain et les méthodes n'ont jamais été adaptés à cette arrivée.

L'impact des niveaux d'approbation

Toujours dans le plan sur les TI 2020-2023, on affirme être conscient que l'enjeu technologique est d'ordre culturel avant tout et qu'un changement culturel est nécessaire en ce qui a trait à « la façon dont les services numériques seront offerts et gérés » (Gouvernement du Canada, 2020). C'est déjà un bon départ il faut l'admettre. En revanche, force est de constater qu'on ne sait pas exactement quelle avenue emprunter et d'où vient le problème. Citons-en pour preuve la première mesure stratégique du *Plan stratégique des opérations numériques* : « MS 1-Élaborer une politique sur le numérique » (*Idem*). Cette dernière a pour vocation d'examiner, à l'aide d'une équipe spécialisée, la structure de gouvernance actuelle afin de s'assurer d'une harmonisation avec le passage au numérique. On cherche donc la source du problème. Nonobstant, sans vouloir réduire la pertinence de la mise en place de cette équipe, il est, à l'évidence, inutile d'aller chercher bien loin. En effet, il n'y a qu'à tendre l'oreille et consulter l'opinion des fonctionnaires dans les divisions qui peut s'avérer fort pertinente. Toujours selon le même sondage portant sur les

produits d'information, à la question « indiquez à quel niveau (de rarement à presque toujours) les approbations de produit sont complexes » (traduction), 371 sur 416 répondants ont indiqué considérer les niveaux d'approbation comme étant complexes (*Challenging*) ce qui représente un taux de 89,18% de l'échantillon. Par niveau d'approbation, on fait référence aux multiples étapes de contrôle hiérarchique décrites dans la section précédente. Ces mesures de contrôle semblent créer, chez plusieurs fonctionnaires à AMC, une grande frustration. À ce sujet, plusieurs commentaires, dans la section à question ouverte du sondage mentionnée précédemment, sont évocateurs sur l'état de la situation :

- F-R8 : *Les niveaux d'approbation ralentissent souvent l'approbation des documents inutilement. Souvent j'ajoute ou je retire des éléments suite aux demandes d'un niveau pour les enlever ou les remettre au niveau supérieur. De plus, un temps précieux est perdu à déchiffrer les commentaires écrits, rouvrir les documents, modifier et sauvegarder pour ensuite réimprimer les documents. Souvent des impressions pour la modification de deux ou trois mots seulement sont nécessaires. Il serait beaucoup plus efficace de travailler en format numérique uniquement et de limiter le nombre de niveaux d'approbation.*
- F-R25 : *Les délais accordés sont nettement insuffisants. Nous recevons souvent des demandes pour lesquelles nous devons produire des notes en 24 heures ce qui est irréaliste considérant la nouvelle orientation du ministère voulant que tout le matériel ou presque soit approuvé au niveau sous-ministre adjoint. Ceci complique et allonge le temps de production de façon exponentielle.*
- E-R44: *Approvals levels for different materials should be reconsidered. The majority of time is spent on getting documents approved and waiting for often very minor edits from management. Lowering the approval levels would make the process more efficient.*
- E-R59: *We absolutely need fewer levels of approvals. I simply do not understand why default is for assistant deputy minister's approval of seemingly everything I write. The timelines are simply too tight to write a great product that will be maximally useful to a deputy Minister or Minister while doing the necessary consultations and getting five layers of approvals. I worry that because we kill ourselves to produce these things, but the minister's office and the deputy minister's office are not aware of how dysfunctional the system really is.*

De toute évidence, le problème central semble être de nature bureaucratique et hiérarchique. Lors d'un entretien avec le directeur de DCB monsieur Olivier Poulin, celui-ci a mentionné que, peu importe l'enjeu ou la demande, le niveau d'approbation à savoir la signature d'un sous-ministre adjoint ce qui a pour conséquence de ralentir fortement le processus de création de produits de breffage. En moyenne, les niveaux d'approbation prennent trois jours pour chaque produit, puisque les sous-ministres adjoints ont souvent

des journées très chargées ce qui peut être encore pire pour les ministres et sous-ministres. On comprend donc le stress de ceux qui œuvrent à respecter des délais de 24 heures. Encore, comme il expliquait, les bureaux des sous-ministres adjoints sont souvent jonchés de piles de produits papier à approuver qui entrent souvent en compétition avec de simples signatures de routine ce qui vient allonger substantiellement le temps d’approbation. Pour pallier cet enjeu, monsieur Poulin a également mentionné qu’il mettait de l’avant une solution, pour le moins innovante, basée sur une décentralisation partielle : le système d’approbation dynamique basé sur le risque. Ce système se baserait sur l’attribution de davantage de pouvoir entre les mains des directeurs généraux pour éviter que certains produits se rendent jusqu’aux bureaux des sous-ministres adjoints. Le directeur général aurait donc une certaine discrétion pour juger du risque d’un produit et l’approuver s’il est habilité à le faire. Dans le cas contraire, si ce dernier jugeait le risque trop important, il pourrait simplement l’envoyer au bureau du sous-ministre adjoint. Or, le problème c’est, qu’à l’heure actuelle, la haute hiérarchie ne fait pas suffisamment confiance aux directeurs généraux. Il y a donc encore un réflexe de blocage à déléguer des pouvoirs de contrôle plus bas.

Selon Mazouz, cet automatisme intrinsèque à la bureaucratie tire ses sources du fait que les réformes viennent créer des tensions de gouvernance publique. Celles-ci se manifestent lorsque « les dirigeants des organisations publiques tentent de reconfigurer leurs fonctions, rôle et responsabilité pour s’ajuster à la dynamique inéluctable des valeurs publiques, aux structures wébériennes des organisations et au formalisme des cadres administratifs » ce qui rend complexe l’adoption d’une nouvelle logique de gestion (Mazouz, 2015). C’est toute une question de clivages idéologiques qui freinent un changement qui viendrait mettre à mal une culture organisationnelle et une identité propre aux structures bureaucratiques. On a donc un exemple parfait d’insécurité existentielle créée par le changement dont il a été mentionné plus haut. Quel deviendrait alors le rôle des sous-ministres adjoints et des sous-ministres s’ils n’approuvaient plus, à l’avenir, les produits de breffage ? Leur poste serait-il éliminé ? Voilà bon nombre de questions qui doivent probablement circuler dans la tête des gens au sommet de la hiérarchie. On a donc affaire à un conflit entre la logique bureaucratique et la logique collaborative nécessaire à la connectivité numérique et à la circulation fluide de l’information à AMC.

Le même phénomène a également pu être observé dans d'autres ministères fédéraux tout aussi conservateurs. En entrevue avec Daniel J Caron, ancien sous-ministre adjoint principal à Bibliothèque et archives Canada ayant passé plus de 20 années au sein de la fonction publique fédérale, celui-ci m'a fait part d'une situation similaire à celle dont me parlait monsieur Poulin en lien avec le numérique. En 2009, monsieur Caron avait lancé un projet pilote, au sein de son ministère, visant à implanter un bureau numérique. Par bureau numérique, on fait référence à un bureau ou un espace de travail complètement virtuel où les flux informationnels entrants et sortants sont bien orientés afin de catalyser une production de produits de breffage efficace, et ce, sans forme de contrôle hiérarchique. Caron explique qu'il pensait à un remplacement des approbations par des arbitrages a posteriori. Ainsi, son bureau numérique se basait, déjà à l'époque, sur l'appui de l'informatique en nuage où les agents, disait-il, pourraient nourrir les notes de breffage en temps réel dans un espace commun. Il affirmait vouloir tester une alternative de travail différente hors du carcan de la chaîne de production traditionnelle. Pourtant, au bout d'un moment, son projet a été mis sur la glace sous le prétexte que ses supérieurs n'avaient plus besoin d'eux a-t-il affirmé. Selon lui, cette réaction tire ses sources du fait que ses supérieurs hiérarchiques avaient peur de perdre leur place et le rôle prépondérant qu'ils jouaient au sein de l'organisation. Il a affirmé avoir été fortement déçu de cette décision, puisqu'il avait observé une forte augmentation de l'efficacité, une diminution de la perte de temps et des économies divisionnelles allant de 20 à 25%.

On peut donc voir à quel point l'impact des niveaux d'approbation est créateur d'inertie dans la fonction publique fédérale et à AMC. La fluidité de l'information et la dimension du numérique qu'elle implique n'ont donc pas de chance de s'implanter dans les méthodes et les pratiques du ministère si aucune initiative pour mettre en place une structure plus horizontale n'a lieu. Le changement de logique de gestion semble donc être la clé de voute pour une meilleure communication interne à AMC.

L'impact de la COVID-19 sur le phénomène

Il ne faut pas avoir peur des mots, la pandémie relative au COVID-19 a créé une tempête administrative sans précédent à AMC, mais aussi dans l'ensemble de la fonction publique

canadienne. Même si de nombreux débats ont encore lieu sur certains aspects de l'utilisation de la technologie collaborative à distance, la presque totalité des fonctionnaires a été envoyée en télétravail à la maison pour respecter les mesures de distanciation sociale. La situation d'urgence a littéralement pris le dessus sur l'ensemble des considérations évoquées plus haut. Plusieurs personnes ont été infectées au ministère. Même la sous-ministre des Affaires étrangères, madame Marta Morgan, a été infectée par le virus et été en contact avec de nombreuses personnes dans le bâtiment au début de la crise. Dans ces circonstances, le reste du stage s'est déroulé également à distance avec le support d'un ordinateur portable du ministère. Grâce au réseau VPN, les fonctionnaires ont été en mesure de se connecter à leur poste de travail à distance et à effectuer leurs tâches. Cependant, force est de constater que l'infrastructure réseau en place n'était pas préparée à ce genre d'impact. Les systèmes étaient plutôt lents à répondre et les applications comme CCM Mercury difficiles à utiliser. De plus, ce n'était pas tous les fonctionnaires qui pouvaient se connecter en même temps, puisque cela créait une surcharge des serveurs. Selon Caron, cette situation est due au fait que le gouvernement dispose d'une capacité limitée au niveau des équipements technologiques permettant d'assurer le travail à distance. En effet, la faiblesse des serveurs et l'absence de programme collaboratif en mode infonuagique ne permettent pas de travailler à distance efficacement et d'atteindre la connectivité numérique. De plus, l'auteur souligne qu'il n'existe aucun cadre de travail élaboré et partagé pour permettre le bon fonctionnement d'un travail numérique et collaboratif à distance. C'est ce qui l'amène à dire que, depuis le début de la crise, « la maturité technonumérique des ministères et des organisations est apparue faible » (Caron, 2020).

Ainsi, se rendant probablement bien compte de cette situation, AMC a alors acheté, pour chacun des fonctionnaires travaillant à distance, un abonnement Microsoft Office 365. Cet abonnement est un accès à une plateforme collaborative numérique sur laquelle une suite de programmes infonuagiques sont mis à la disposition de ces utilisateurs. Des programmes comme OneDrive permettant de créer des documents en commun dans Word ou Teams un réseau social permettant d'effectuer des vidéoconférences à plusieurs en même temps ont alors été mis à la disposition de l'équipe de DCB et de l'ensemble du ministère. On ne peut

donc qu'applaudir cette initiative. Toutefois, l'expérience acquise durant ce stage a démontré que l'adaptation à ce genre de technologie est assez difficile et demande un temps d'adaptation. Avec comme exemple, les réunions d'équipe se faisaient, au début de la crise, par téléphone seulement même si la division avait accès à Teams. Certaines personnes ayant de la difficulté à s'y adapter. De plus, l'envoi de versions de documents d'information se faisait toujours par courriel alors qu'un petit nombre d'agents étaient toujours présents au bureau afin de pouvoir réceptionner et effectuer l'impression des documents malgré le fait que Microsoft Office 365 permet le travail 100% synchronisé à distance. Ceci est probablement le fait de considérations de sécurité de l'information transmise, puisque, comme on l'a dit plus précédemment, il n'existe aucun système secret accessible sur le VPN. On peut donc voir que les nouvelles technologies de l'informatique en nuage n'étaient pas utilisées à leur plein potentiel.

Sur le plan des niveaux d'approbation, quelques petites avancées peuvent être soulignées. Avant la crise, la presque totalité des signatures se faisait de façon manuscrite et les bureaux des clients n'étaient pas équipés pour effectuer des signatures électroniques. Pour l'instant, la pandémie a eu raison du papier pour les signatures, puisqu'une consigne a été donnée afin que les bureaux passent en mode signature électronique. On peut donc dire que la crise n'a pas généré la structure plus horizontale tant attendue. En revanche, elle a impulsé, en un clin d'œil, ce que plusieurs tentaient de faire depuis des années. Elle a ouvert la porte à une nouvelle façon de travailler qui se révélera incontournable dans les années à venir. S'agit-il d'un point de non-retour ? Il semblerait, selon ce qu'il a été révélé par le directeur de DCB, que la haute hiérarchie planifie d'annuler le nouvel abonnement à Microsoft Office 365 une fois la crise terminée au grand désarroi de ceux qui y voyaient une nouvelle façon de travail. L'expression chasse le naturel il revient au galop n'aura jamais fait autant de sens.

Discussion et recommandations

Ce qu'il faut retenir de cette étude de cas portant sur les communications internes et la circulation à AMC c'est que l'information devrait se placer au service de l'État et de ses citoyens « plutôt que de se contraindre à respecter des flux qui répondent à des mécanismes institutionnels » et qu'il ne suffit pas de mettre en places des outils technologiques pour

atteindre la connectivité numérique. Si AMC et les organisations publiques fédérales souhaitent améliorer la fluidité de l'information et réussir l'adoption technologique, ceci implique une refonte des modes de travail d'une structure verticale vers une structure horizontale qui se présente comme étant le paramètre essentiel au bon fonctionnement des flux informationnels et du numérique (*Idem*). Cette orientation a notamment été instituée, en 2007, par le gouvernement fédéral et le Conseil du trésor dans sa *Politique de gestion des cadres supérieurs*. En effet, l'énoncé de la politique exhorte les cadres supérieurs des organisations fédérales d'élaborer « des structures organisationnelles appropriées pour atteindre les résultats ministériels. » (Gouvernement du Canada, 2012). Il est donc primordial de travailler en ce sens.

Mise en place d'un bureau numérique

Pour ce faire, le ministère doit travailler à l'implantation d'un projet pilote de bureau numérique travaillant à 100% à l'horizontale se basant sur les valeurs prônées par le PVM un peu à l'image de ce qu'avait mis en place monsieur Caron à la fin des années 2000. On l'a dit au début de cet article, le paradigme de gestion du PVM se base sur une responsabilité décisionnelle partagée entre les managers publics et la haute hiérarchie ainsi que sur une discrétion étendue et encadrée par la loi, les valeurs publiques, mais, surtout, sur une nouvelle conception de l'imputabilité. Ainsi, sans faire passer l'ensemble du ministère en même temps dans l'engrenage de ce projet, le bureau numérique, implanté dans quelques équipes, serait donc un nouvel espace de travail 100% numérique et collaboratif (exemple : création de documents uniques en commun) se basant sur l'informatique en nuage tel que Microsoft Office 365 et la discrétion de managers publics. On aura donc la chance de tester l'impact de la connectivité numérique réelle à AMC, puisque les technologies et le mode de travail seront harmonisés. Le rôle de la haute hiérarchie continuerait toujours d'approuver les produits hautement risqués et s'affairerait à effectuer un arbitrage a posteriori basé sur l'imputabilité des managers publics en fonction d'indicateurs de performance préalablement établis. Par indicateur de performance, on fait référence à un élément d'information représentatif ou à « une statistique ciblée et contextualisée résultant d'une collecte de données » basées sur une préoccupation organisationnelle qu'on souhaite corriger (Voyer, 1999). Des indicateurs sur

la performance du bureau numérique (exemple : taux de respect des échéanciers de production, volume de ressources utilisées, temps de production des produits de breffage, etc.) pourraient être formulés par le ministère afin d'en faire le suivi au sein d'un tableau de bord de gestion. En effet, les tableaux de bord de gestion se présentent comme étant un outil parfait pour assurer l'imputabilité horizontale des managers publics. Pour en donner une brève définition, les tableaux de bord sont une façon d'agencer et de présenter des indicateurs de performance en vue simplifiée et de façon sommaire. « Il met en évidence les résultats significatifs, les exceptions, les écarts et les tendances » (*Idem*). En d'autres mots, il s'agit d'une synthèse de l'état des choses concernant un ou plusieurs enjeux dans une organisation face à des objectifs stratégiques préétablis. Grâce à la technologie d'aujourd'hui, ceux-ci peuvent être présentés de façon interactive et synchronisée dans une salle de pilotage informatique où des résultats peuvent être présentés en temps réel à travers des diagrammes et des animations. L'un des avantages centraux de cet instrument c'est qu'il répond aux besoins de reddition de compte que présuppose l'implantation d'un bureau numérique et d'une structure plus horizontale. Ainsi, les ministres et les sous-ministres, par exemple, pourraient avoir accès à ces salles de pilotage interactives et demander des comptes aux directeurs et directeurs généraux lorsque les *Outputs* ne répondent pas au rendement. Les tableaux de bord répondent donc parfaitement à la *phase informationnelle* relative au concept d'imputabilité. (Schillemans, 2015). La haute hiérarchie serait donc également en mesure de comparer les résultats générés par le bureau numérique avec ceux des modes de travail traditionnels. Si les résultats se montrent satisfaisants, le bureau numérique pourrait alors, hypothétiquement, s'uniformiser à l'ensemble du ministère.

En concert avec ces mesures, une équipe de support devra assurer un rôle de leadership auprès des fonctionnaires du ministère afin de faire comprendre comment les applications du bureau numérique fonctionnent et quelle plus-value elles peuvent apporter à leur travail. Selon certains, une équipe de leadership est essentielle à l'implantation de la technologie dans les organisations, puisqu'elle agit en tant que facilitateur dans les réformes organisationnelles, et ce, surtout sur le plan de l'acceptabilité (Willoughby, Streib, 2005). Ceci dans l'optique de ne pas répéter les situations décrites plus haut à propos des programmes informatiques qui n'étaient pas utilisés, puisque non ergonomique ou non utile

aux yeux des fonctionnaires qui les utilisaient. Le leadership et l'équipe chargée de le mettre en œuvre permettraient donc de remplir les deux conditions présentées par Davis sur l'adoption technologique et d'assurer le succès du bureau numérique.

Conclusion

En définitive, cette étude de cas a permis de mettre en lumière le fait que ce qui nuit à la circulation de l'information et aux communications internes à AMC est une faible maturité numérique causée par une infrastructure vieillissante et mal adaptée au mode de travail du ministère et par une structure bureaucratique incompatible avec l'univers des technologies. Bien sûr, ce nouvel environnement vient créer de nouvelles considérations comme le niveau de sécurité qu'offre les plateformes du numérique pour les documents classés secrets ou protégés ainsi que la nouvelle organisation du travail qu'il met en cause, mais cette réforme se présente aujourd'hui comme étant incontournable pour être plus efficace et offrir de meilleurs services aux Canadiens. Le cas de l'impact de la pandémie du COVID-19 sur l'organisation du travail démontre qu'il est possible d'entamer rapidement ce genre de réforme vers un espace de travail plus décentralisé laissant place à une fluidité accrue de l'information. Il s'agit donc, avant tout, d'une question de volonté. Si le changement technique a pris autant de temps à ce faire dans les administrations fédérales, selon Caron, c'est probablement l'énorme taille de l'appareil fédéral, sa difficile synchronisation et sa coordination exigeante qui est en cause. Or, sur ce plan, il serait possible étonnamment de remédier à la situation. En ce qui a trait à l'organisation du travail, « la culture numérique et le fonctionnement bureaucratique ne sont pas adaptés à l'univers numérique. Ici, le travail est plus exigeant » (Caron, 2020). Espérons donc que l'introduction à de nouvelles technologies et la restructuration durant la crise de la pandémie aura ouvert la boîte de pandore d'une réforme institutionnelle.

Bibliographie

- BOBOC, Anca, GIRE, Fabienne et ROSANVALLON, Jérémie (2015), « Les réseaux sociaux numériques. Vers un renouveau de la communication dans les entreprises ? », *Sociologies pratiques*, Les presses de Sciences Po, Vol 1, No 30, Pages 19 à 32, <https://www.cairn.info/revue-sociologies-pratiques-2015-1-page-19.htm>.
- BOUILLON, Jean-Luc (2015), « Technologies numériques d'information et de communication et rationalisations organisationnelles : Les « Compétences numériques » face à la modélisation », GRESEC, *Les enjeux de l'information et de la communication*, No 16/1, Pages 89 à 103, <https://www.cairn.info/revue-les-enjeux-de-l-information-et-de-lacommunication-2015-1-page-89.htm>.
- BRYSON, John. M, CROSBY, Barbara. C et BLOOMBERG, Laura (2014), « Public Value Governance: Moving Beyond Traditionnal Public Administration and the New Public Management », University of Minnesota, *Public Administration Review*, No 4, Vol 74, Pages 445 à 456, DOI: 10.1111/puar.12238.
- CARON.J, Daniel et DESROCHERS.R, Pierre (2020), « L'administration publique fédérale et la crise du COVID-19 : leçons à tirer pour la transformation numérique à venir. », Chaire de recherche en exploitation des ressources informationnelles, École nationale d'administration publique, Pages 1 à 13, http://enap.ca/ENAP/docs/L_Universite/Bulletin_A_plus/Special%20COVID-19/Administrion_pub_fed_DJCaron_PDdesrochers.pdf?utm_source=Openfield&utm_medium=email&utm_campaign=B2724011.
- CARON. J, Daniel (2011), « Le défi du XXIe siècle : Un paysage transformé », Dans *Caron Daniel - Web HT.0: La pertinence numérique et ses défis pour les sociétés démocratiques au XXIe siècle*, Hermann, Cultures numériques, Pages 1 à 166.
- CARON. J, Daniel et DESROCHERS, Pierre (2019), « Technologies numériques et « principe du dossier » : un oxymore ? », École nationale d'administration publique, *A+ le carrefour des acteurs publiques*, Vol 6, No 2, Pages 1 à 5, <http://app.dialoginsight.com/T/OFSYS/SM2/257/2/S/F/5403/655614/8jh3fgsu/741946.html>.
- CARON, Daniel. J et BROWN, Richard. G (2012), « Des grottes de Lascaux aux nuages de Google : le bouleversement des systèmes de l'écrit et son incidence sur le fonctionnement de nos institutions démocratiques », *Les administrations publiques à l'ère du numérique*, Revue d'analyse comparée en administration publique, Télescope, Vol 18, No 1-2, Pages 155 à 167, <https://doi.org/10.7202/1009261ar>.
- DE SAINT-GEORGES, Pierre (2012), « Penser la communication interne des entreprises et des organisations », Université Catholique de Louvain, *Recherches en communication*, Pages 163 à 181, <http://sites.uclouvain.be/rec/index.php/rec/article/viewFile/7974/6683>.
- DION, Stéphane (1987), « La bureaucratie », dans Gow, Barrette, Dion et Fortmann. *Introduction à l'administration publique : une approche politique*, Pages 164 à 193.

DU HOMMET, Joanne, IHADJADENE, Madjid et GRIVEL, Luc (2018), « WEB 2.0 et partage de l'information : Étude dans une multinationale de jeux vidéo (Ubisoft) », *Les cahiers du numérique*, Lavoisier, No 1, Vol 14, Pages 145 à 166, <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-du-numerique-2018-1-page-145.htm>.

FEENEY, Mary. K, WELCH, Eric. W (2014), « Technology in government: How organizational culture mediates information and communication technology outcomes », *Government Information Quarterly*, Vol 31, Pages 506 à 512, <http://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2014.07.006>.

GAGNON, Yves-C (2005), « L'étude de cas comme méthode de recherche : Guide de réalisation », Les Presses de l'Université du Québec, Québec, Pages 1 à 129.

GANGLOFF, Florence (2010), « Le nouveau management public et la bureaucratie professionnelle », *La place de la dimension européenne dans la comptabilité Contrôle Audit*, Strasbourg, Pages 1 à 17, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00460638>.

GANGWAR, Hemlata, DATE, Ema et RAMASWAMY, R (2015), « Developing a Cloud-Computing adoption Framework », *Global Business Review*, Vol 16, No 4, Pages 632 à 651, DOI: 10.1177/0972150915581108.

GARRISON, Gary, KIM, SANGHYUN et WAKEFIELD, Robin. L (2012), « Success factors for deploying cloud computing », *Communications of the ACM*, Septembre, Vol 55, No 9, Pages 62 à 68, DOI:10.1145/2330667.2330685.

GHADIRI, Djahanchah Philip (2014), « Quand le changement menace l'identité », *HEC Montréal, Revue Gestion*, Vol 39, No 1, Pages 38 à 47, https://banques.enap.ca:2081/docview/1520798936?rfr_id=info%3Axri%2Fsid%3Aprimo.

GOVERNEMENT DU CANADA (2008), « La gestion axée sur les résultats : Énoncé de principe », Direction de la gestion du rendement, Direction générale des politiques stratégiques et du rendement, Agence canadienne de développement international, https://www.international.gc.ca/world-monde/funding-financement/policy_statement_2008-énoncé_principe_2008.aspx?lang=fra&_ga=2.252350857.1257472696.1587389019-1878317089.1587389019#a2.

GOVERNEMENT DU CANADA (2020), « Plan de TI 2020-2023 », Affaires mondiales Canada, Pages 2 à 68, n° IB 13340813 (FR).

GOVERNEMENT DU CANADA (2020), « Outils de collaboration et de communication pour l'information non classifiée », Affaires mondiales Canada, no 7308331.

GOUVERNEMENT DU CANADA (2012), « Politique de gestion des cadres supérieurs », Conseil du Trésor, <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=12572>.

HOSSEINI, Ali-Khajeh, SOMMERVILLE, Ian et GREENWOOD, David (2010), « Cloud Migration: A Case Study of Migrating an Enterprise IT System to IaaS », *2010 IEEE 3rd International Conference on Cloud Computing*, Miami, FL, Pages 450 à 457, <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/5557962/authors#authors>.

LEMAY, Lilly (2017), « La stratégie revisitée par la GPR : une réponse d'adaptation et d'évolution des organisations de l'État », *Chapitre 4*, Dans *Bachir Mazouz – Gestion par résultats : Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations publiques*, Presses de l'Université du Québec, Pages 69-84.

MACE, Gordon, PÉTRY, François (2000), « Guide d'élaboration d'un projet de recherche », 2^e édition, Québec : Les Presses de l'Université Laval, Pages 1 à 134

MARTY, Frédéric (2018), « Intelligence artificielle et organisation industrielle : Quels enjeux pour l'économie numérique ? », *IDEAS Working Paper Series*, Groupe de Recherche en Droit, Economie, Gestion (GREDEG CNRS), Université de Nice, Pages 1 à 26, <http://www.gredeg.cnrs.fr/working-papers/GREDEG-WP-2018-21.pdf>.

MAZOUZ, Bachir, ROUSSEAU, Anne et SPONEM, Samuel (2015), « Les gestionnaires publics à l'épreuve des résultats », *Revue française de gestion*, Vol 6, No 251, Pages 89 à 95, <https://doi.org/10.3166/RFG.251.89-95>.

MAZOUZ, Bachir, CACHAN, France (2015), « Le gestionnaire public en question : la difficile conciliation des logiques bureaucratique et managériale », *Revue française de gestion*, Vol 41, No 250, Pages 89 à 104, https://banques.enap.ca:2572/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RFG_250_0089.

MELITSKI, James, GAVIN, David et GAVIN, Joanne (2010), « Technology adoption and organizational culture in public organizations », *International Journal of organization theory and behavior*, Vol 13, No 4, Pages 546 à 568, https://banques.enap.ca:2081/docview/846786223?rfr_id=info%3Axri%2Fsid%3Aprimo.

MUKHERJI, Shoma, ARORA, Neerja (2017), « Digital Communication: Easing Operational Outcomes in the Workplace », *Procedia Computer Science*, Vol 122, Elsevier, Information technology and Quantitative Management, Pages 1084 à 1091, 10.1016/j.procs.2017.11.477.

MUKHERJEE, Debarshi, NATRAJAN, Nidhi. S (2017), « Comparative Analysis of Social Media Tool Used in Software Projects deploying virtual Teams », *The Journal of Business Perspective*, Vol 21, No 4, Pages 397 à 409, DOI: 10.1177/0972262917733180.

PARK, Eun G et ZWARICH, Natasha (2008), « Canadian government agencies develop e-mail management policies », *International Journal of Information Management*, No 28, Pages 468 à 473,
<https://banques.enap.ca:2136/science/article/pii/S0268401208000121?via%3Dihub>.

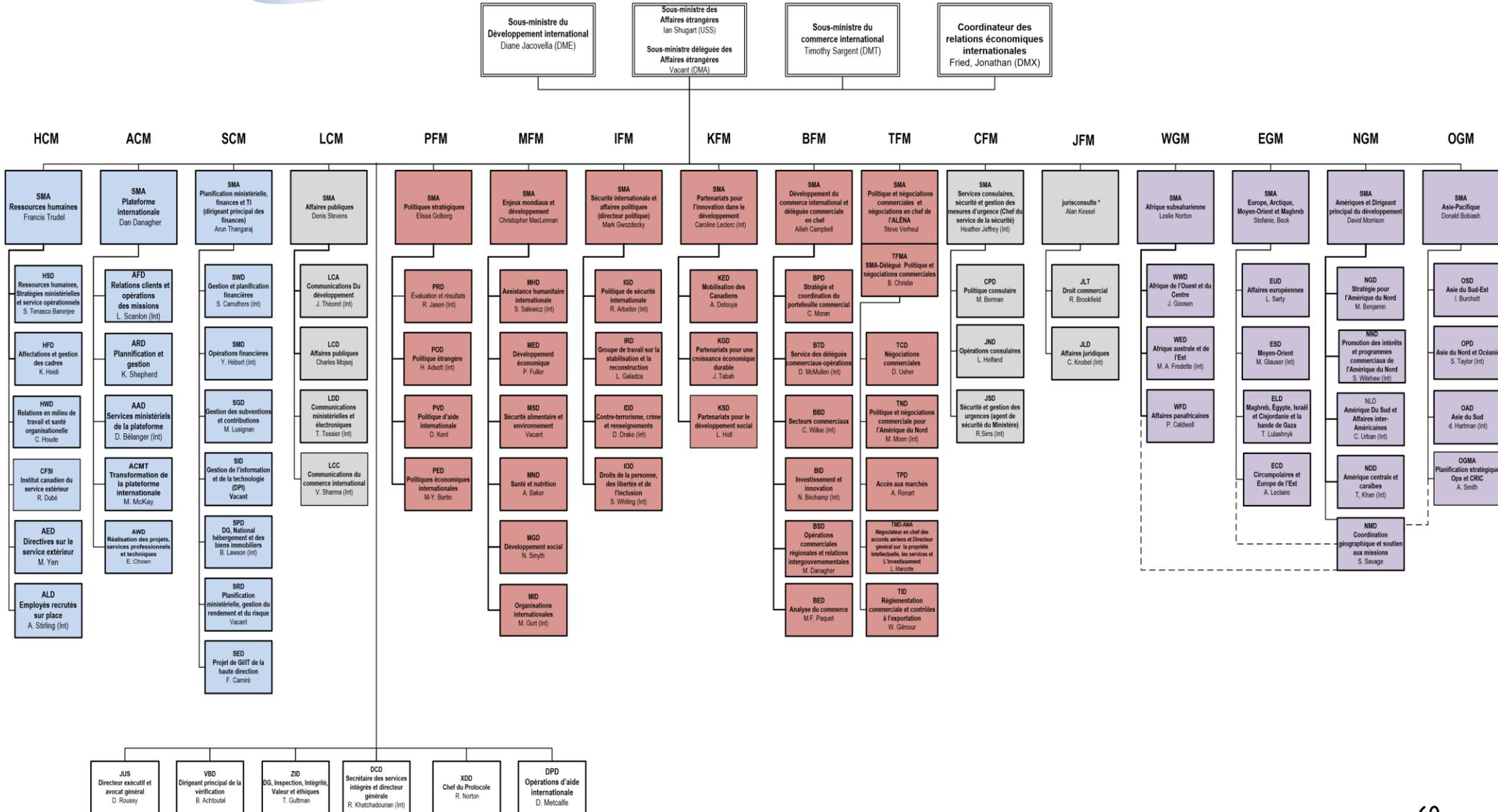
SCHILLEMANS, Thomas (2015), « Managing Public Accountability: How Public Managers Manage Public Accountability », *International Journal of Public Administration*, No 38, Vol 6, Pages 433 à 441.
433-441, DOI: 10.1080/01900692.2014.949738

VOYER, Pierre (1999), « Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance », 2^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, Pages 1 à 446.

WILLOUGHBY, Katherine. G, STREIB, Gregory. D (2005), « Local governments as e-government: meeting the implementation challenge », *Public administration Quarterly*, Vol 29, No 1, Pages 77 à 109,
<http://banques.enap.ca/Proxy.pl?adresse=https://banques.enap.ca:2081/docview/226980648?accountid=10748>.

Annexe

Schéma 1 : Structure organisationnelle d'Affaires mondiales Canada



Lien vers la structure de la gouvernance ministérielle de l'Affaire mondiales Canada

Schéma 2 : Structure divisionnelle de la division du breffage exécutive de la haute direction (DCB)

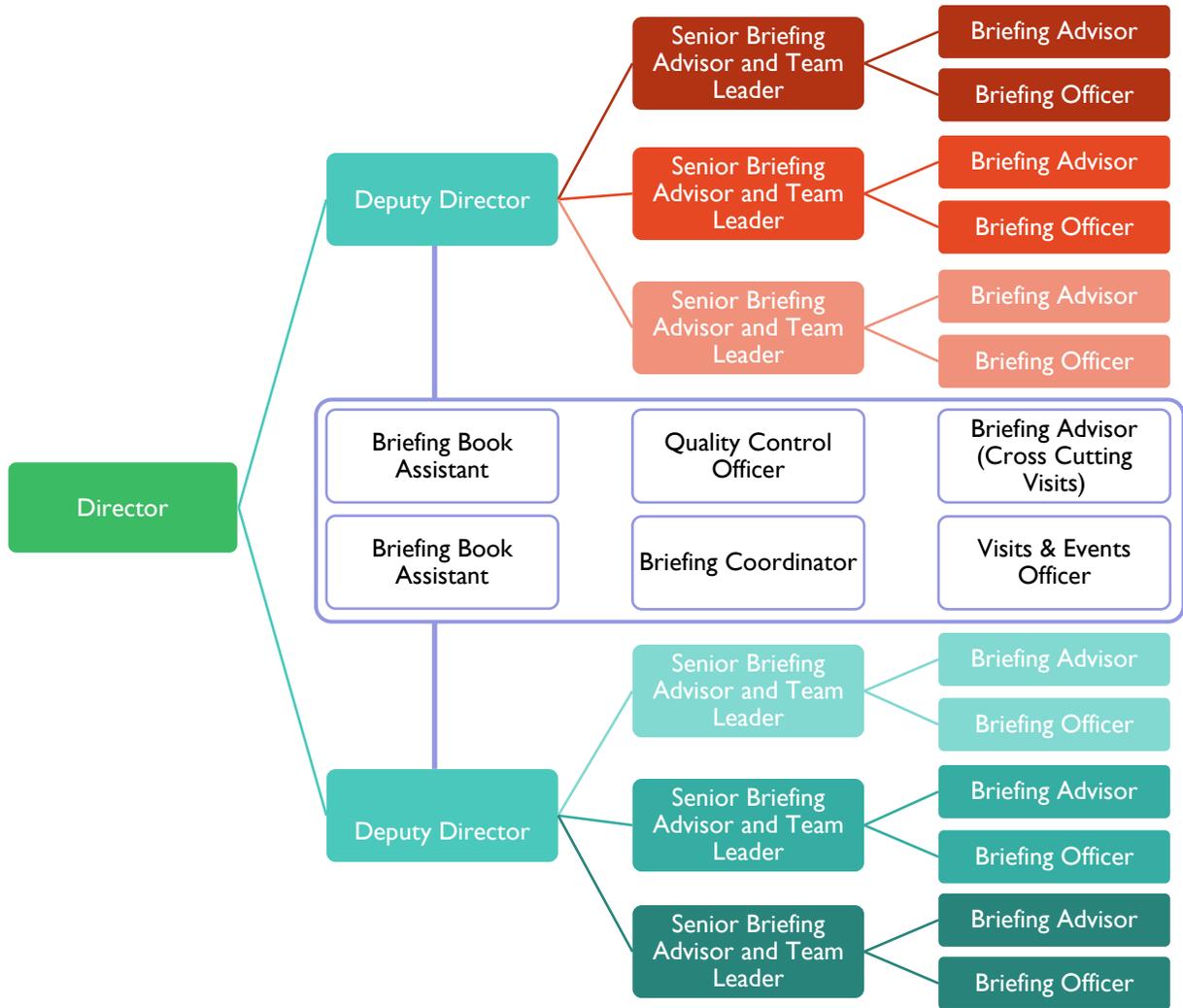


Schéma 3 : Diagramme du flux procédural à DCB

