



Centre canadien
de gestion

Canadian Centre for
Management Development

POUR CEUX ET CELLES QUI CROIENT EN L'EXCELLENCE • FOR ALL THOSE WHO BELIEVE IN EXCELLENCE

FONDEMENTS EN VUE DE L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES D'APPRENTISSAGE EN GESTION DU RISQUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

GESTION DU RISQUE

TABLE RONDE
DU CCG
SUR LA GESTION
DU RISQUE

PRÉSIDÉE PAR
IAN SHUGART

PAR STEPHEN HILL &
GEOFF DINSDALE

TABLES RONDES
DE RECHERCHE-ACTION

Canada



Centre canadien
de gestion

Canadian Centre for
Management Development

POUR CEUX ET CELLES QUI CROIENT EN L'EXCELLENCE • FOR ALL THOSE WHO BELIEVE IN EXCELLENCE

FONDEMENTS EN VUE DE L'ÉLABORATION DE STRATÉGIES D'APPRENTISSAGE EN GESTION DU RISQUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE



GESTION DU RISQUE

TABLE RONDE
DU CCG
SUR LA GESTION
DU RISQUE

PRÉSIDÉE PAR
IAN SHUGART

PAR STEPHEN HILL &
GEOFF DINSDALE

TABLES RONDES
DE RECHERCHE-ACTION

Canada

Pour de plus amples informations ou des exemplaires additionnels du document, veuillez vous adresser au Groupe de la recherche et planification stratégiques du Centre canadien de gestion

Téléphone : (613) 947-3682
Télécopieur : (613) 995-0286

Les opinions émises dans ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Centre canadien de gestion

© Centre canadien de gestion

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Hill, Stephen, 1969-

Fondements en vue de l'élaboration de stratégies d'apprentissage en gestion du risque dans la fonction publique

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : A foundation for developing risk management learning strategies in the Public Service.
"Table ronde de recherche-action du CCG sur la gestion du risque, présidée par Ian Shugart"
Comprend des références bibliographiques.
ISBN 0-662-65523-0
No de cat. SC94-77/2001

1. Gestion du risque -- Canada.
2. Fonction publique -- Canada -- Gestion.
 - I. Dinsdale, Geoff.
 - II. Shugart, Ian.
 - III. Centre canadien de gestion.
 - IV. Titre.
 - V. Titre: A foundation for developing risk management learning strategies in the Public Service.

HD61.H54 2001 658.15'5 C2001-980070-3F

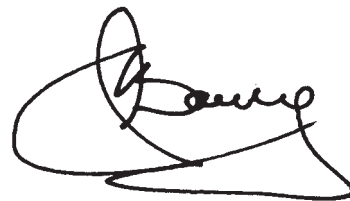
La fonction publique du Canada évolue à un rythme de plus en plus rapide et il faut mener des recherches pour examiner les questions et les difficultés auxquelles se heurtent couramment les employés de l'État. En consultation avec les gestionnaires, le CCG a désigné quatre dossiers essentiels qui doivent être étudiés sans retard et faire l'objet de tables rondes sur la recherche-action :

- la mise en œuvre de l'Entente cadre sur l'union sociale (ECUS)
- la création d'une organisation apprenante
- la gestion des questions horizontales
- la gestion des risques

Le présent rapport est une publication de la Table ronde sur la recherche-action en gestion du risque. Les objectifs de ses travaux étaient d'examiner diverses initiatives et études qui avaient été entreprises jusqu'ici, de cerner les principes directeurs et les pratiques exemplaires et, enfin, de faire avancer la pensée et les usages en ce domaine. J'ai le plaisir de vous annoncer que ces objectifs ont été atteints.

Dans l'ensemble, ce rapport sur les stratégies d'apprentissage complète merveilleusement bien les initiatives en cours sur la gestion du risque dans la fonction publique et contribuera à outiller les employés afin de rendre celle-ci plus efficace. Les membres de la Table ronde ont aussi publié un guide d'introduction à la gestion du risque ainsi qu'un document sur la confiance et la gestion du risque, qui peuvent tous deux être consultés dans le site Web du CCG (www.ccmd-ccg.gc.ca).

Je tiens à remercier le président de cette table ronde, M. Ian Shugart, sous-ministre adjoint à Santé Canada. Les connaissances dont il a fait bénéficier ce projet et son leadership engagé tout au long des travaux de la Table ronde ont joué un rôle crucial dans la réussite de cette entreprise. J'aimerais aussi exprimer ma reconnaissance aux membres de la Table ronde pour leur précieux apport. Enfin, signalons l'appui que nous ont apporté au cours du projet le coordonnateur des tables rondes, Geoff Dinsdale, ainsi que Stephen Hill et Valérie Baillard, membres du secrétariat de la Table ronde.



Jocelyne Bourgon
Présidente du
Centre canadien de gestion

TABLE RONDE DU CCG SUR LA GESTION DU RISQUE

Président : Ian Shugart, Santé Canada

Membres :

Mr. Jean Bélanger	Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie
Gary Breen	Consultant privé
Jean Chartier	Agence canadienne d'inspection des aliments
Marie-France D'Auray-Boult	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Ruth Dantzer	Bureau du conseil privé
Hélène Denis	Université de Montréal
Bruce Doern	Université Carleton
Bill Doubleday	Centre canadien de gestion
Liseanne Forand	Pêches et Océans Canada
Jonathan T. Fried	Ministère des finances Canada (autrefois avec Affaires étrangères et Commerce international)
Richard Isnor	Environnement Canada
Pam G. Pitz	Banque royale
William T. Stanbury	Université British Columbia

Secrétariat : Geoff Dinsdale, Centre canadien de gestion
Stephen Hill, Université de Calgary
Valérie Baillard, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Ce document vise à fournir un fondement à l'élaboration de stratégies et d'un programme d'apprentissage en gestion du risque dans la fonction publique. La gestion du risque efficace a une importance cruciale pour la fonction publique; dans un contexte incertain, il est capital de pouvoir prendre de bonnes décisions au sujet des politiques, des programmes et des services. De plus en plus souvent, la fonction publique est placée devant des décisions difficiles à l'égard des risques dans divers domaines, dont la santé et l'environnement, le bien-être économique, la technologie et la prestation de services. La responsabilité et le devoir de prudence de l'État envers le public l'obligent à suivre les usages et les enseignements de la bonne gestion du risque. Ce document n'est pas, à proprement parler, un cours sur la gestion du risque, un tel cours devant forcément être adapté à un contexte particulier. Il énonce plutôt les grands axes devant servir à élaborer des programmes de cours et de perfectionnement tant au Centre canadien de gestion (CCG) que dans des ministères donnés. Les participants à la Table ronde sur la gestion du risque estiment que les futurs programmes d'études et de formation de la fonction publique devraient à tout le moins aborder les questions soulevées dans ce document.

Les idées formulées complètent les travaux d'autres organismes fédéraux en matière de gestion du risque, particulièrement importants pour ce qui est du Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque (dont le rapport, *Gestion du risque pour le Canada et les Canadiens : Rapport du Groupe de travail des SMA sur la gestion du risque*, est accessible en direct à www.pco-bcp.gc.ca/public_f.htm), constitué par le Bureau du Conseil privé, et du Secrétariat du Conseil du Trésor (*Cadre de gestion intégrée du risque*). Nous nous sommes aussi employés à harmoniser le présent rapport aux autres initiatives fédérales en matière de gestion du risque, comme les travaux sur l'approche préventive dirigés par le Bureau du Conseil privé et visant à élaborer des principes directeurs pour l'application de cette approche. Le ministère de la Justice mène aussi des travaux sur la gestion des risques juridiques tandis que le Secrétariat du Conseil du Trésor en a entrepris sur la gestion des risques financiers, l'intégrité des programmes et les risques de la technologie de l'information. De plus, pour appuyer son Cadre de gestion intégrée du risque, le Secrétariat du Conseil du Trésor effectue actuellement une analyse des besoins en gestion du risque (p. ex., en inventoriant les cours et outils dans la fonction publique). Dans le cadre de la stratégie fédérale d'ensemble visant à améliorer la gestion du risque dans la fonction publique, le CCG a entrepris d'explorer les exigences sur le plan de l'apprentissage, en vue de fournir aux gestionnaires de la fonction publique des compétences et des systèmes pour la gestion du risque. La figure 1 montre les divers groupes fédéraux qui s'occupent de questions liées à la gestion du risque.

Le présent document est l'œuvre de la Table ronde du Centre canadien de gestion sur la recherche-action en gestion du risque. De telles tables rondes réunissent praticiens, universitaires et experts pour discuter de questions d'importance cruciale et immédiate en gestion. Cette approche facilite la recherche appliquée et l'étude des dossiers de la fonction publique moderne.

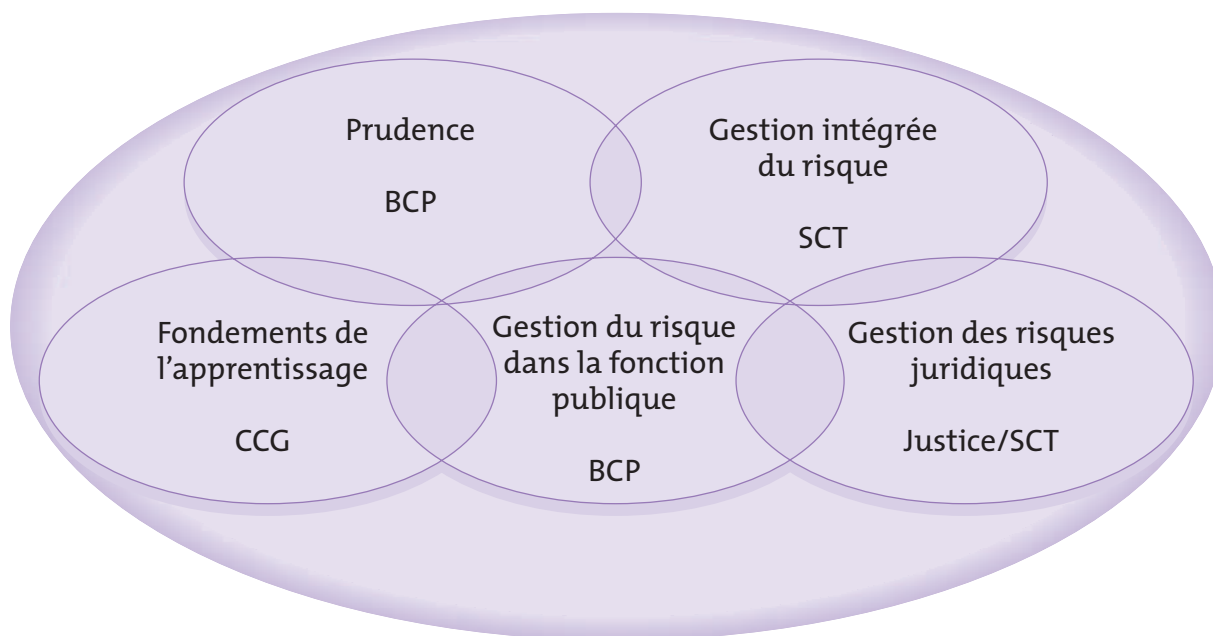


Figure 1. Quelques-unes des activités du gouvernement fédéral liées à la gestion du risque.

Le présent document synthétise la pensée des membres de la Table ronde sur la gestion du risque dans le secteur public. Même si ceux-ci sont d'accord, en principe, avec le contenu général du document, dont ils ont revu plusieurs ébauches, la responsabilité des détails et des éléments particuliers qui y figurent est celle des auteurs. En raison du caractère interdisciplinaire de la gestion du risque, on a fait un effort particulier pour employer un langage accessible au lectorat le plus vaste possible. Cet effort est important, car une bonne gestion du risque nécessite un travail horizontal et interdisciplinaire. Elle requiert en outre une action à tous les niveaux de la fonction publique : de l'orientation fixée par les cadres des échelons supérieurs à l'évaluation constante du risque par les analystes des politiques et des risques. Nous espérons que ce document sera la première étape d'un long cheminement de sensibilisation des personnes et des organismes à la gestion du risque.

Les membres de la Table ronde ont eu fort à faire pour délimiter le champ de leurs travaux et le contenu de ce document. Leurs discussions ont mené à diverses pistes qu'aurait pu emprunter l'exploration de nouvelles dimensions de la gestion du risque dans le secteur public. En définitive, nous avons décidé de nous concentrer sur l'immense défi culturel consistant à édifier des organisations qui, dans un climat d'incertitude, prennent des décisions saines dans l'intérêt public. Un aspect important de cet objectif est celui de gagner et de conserver la confiance de la population, ce dont traite un document parallèle de la Table ronde.

Nous sommes très heureux d'avoir eu la chance de contribuer à cet important dossier dans le cadre de la Table ronde. Tous les membres y sont allés de leurs expériences et opinions précieuses, et je les remercie tous et chacun.

Ian Shugart

Président, Table ronde de recherche-action du CCG
sur la gestion du risque, Centre canadien de gestion

REMERCIEMENTS

D'abord et avant tout, nous tenons à remercier les membres de la Table ronde sur la gestion du risque pour leurs efforts soutenus. En dépit de leur emploi du temps chargé, ils ont consacré gracieusement le temps voulu aux réunions, à l'étude de documents et à des recherches indépendantes, et ont subi les interruptions occasionnées dans leur travail par des appels téléphoniques et des questions de dernière minute. Si cette tâche a pu être menée à terme, c'est grâce à la sagesse et à la générosité de ces personnes, qui reconnaissent l'importance du dossier.

Les auteurs sont en outre redevables à Peter Stoyko, de l'Université Carleton, qui leur a exposé sa vision à un moment critique de la rédaction du document. Son apport a grandement amélioré le document. Les auteurs tiennent à remercier tout spécialement leur collègue Valérie Baillard pour l'appui qu'elle leur a fourni.

Enfin, les auteurs aimeraient remercier les nombreuses personnes qui ont revu les ébauches de ce document et qui ont participé à l'élaboration de celui-ci, faisant part de leur rétroaction en cours de route, notamment Marc Villemaire, Suzanne Ryan, Hélène Quesnel, Michael Picciano, Alan Starcher et Victor Bradley.

1

PARTIE I — LES RUDIMENTS DE LA GESTION DU RISQUE

1.	INTRODUCTION	3
1.1.	DANS QUELLE MESURE VOTRE ORGANISATION GÈRE-T-ELLE BIEN LES RISQUES?	4
1.2.	QU'EST-CE QUE LA GESTION DU RISQUE?	5
1.3.	QU'EST-CE QUE LE RISQUE?	5
1.4.	COMMENT PEUT-ON « GÉRER » LES RISQUES?	6
2.	POURQUOI LA GESTION DU RISQUE IMPORTE-T-ELLE?	7
2.1.	ELLE AIDE À ÉCARTER LES ÉVÉNEMENTS NON DÉSIRÉS	7
2.2.	ELLE OFFRE DE NOUVELLES OCCASIONS D'INNOVER	7

2

PARTIE II — LE PROCESSUS DE GESTION DU RISQUE : UNE BOUCLE D'APPRENTISSAGE

3.	COMPRENDRE LES RISQUES	10
3.1.	CERNER LES PROBLÈMES, DÉFINIR LE CONTEXTE	10
3.2.	ÉVALUER LES PRINCIPAUX DOMAINES À RISQUE	11
3.2.1.	Caractérisation empirique du risque	11
3.2.2.	Caractérisation intuitive du risque	11
4.	ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE GESTION DU RISQUE	12
4.1.	IDENTIFICATION D'OBJECTIFS	12
4.2.	ÉLABORATION D'OPTIONS	12
4.2.1.	Déterminer le degré de prudence qui convient	12
5.	METTRE EN ŒUVRE UNE STRATÉGIE DE GESTION DU RISQUE	12
6.	LA RÉTROACTION NÉCESSAIRE À L'APPRENTISSAGE	13
6.1.	ÉVALUATION, SUIVI ET RAPPORTS	13
6.1.1.	Élaboration d'indicateurs fondés sur les objectifs	13
6.1.2.	Élaboration d'indicateurs fondés sur le processus	13
6.2.	RECOURS AUX RÉSULTATS D'ÉVALUATION POUR AMÉLIORER LA FUTURE GESTION DU RISQUE	13

3

PARTIE III — JALONS DES STRATÉGIES D'APPRENTISSAGE EN GESTION DU RISQUE : LE PROCESSUS ET LES GENS

7.	LES GENS QUI GÈRENT LES RISQUES	15
7.1.	LES CONNAISSANCES	16
7.1.1.	Connaissance des concepts fondamentaux en gestion du risque	16
7.1.2.	Connaissance des situations sources de risques	16
7.1.3.	Comprendre comment la confiance se perd, se bâtit et se maintient	17
7.2.	COMPÉTENCES	18
7.2.1.	La communication du risque et la participation des intervenants	18
7.2.2.	La pensée systémique	20
7.2.3.	L'élaboration de scénarios	20
7.2.4.	Le travail en équipes interdisciplinaires	21
7.3.	CULTURE, VALEURS ET CROYANCES	22
7.3.1.	Apprentissage exploratoire, expérimentation et gestion adaptée	22
7.3.2.	Tolérance aux erreurs	23

1

2

3

4

7.3.3.	Attitudes proactives face au risque	23
8.	LE PROCESSUS DE GESTION DU RISQUE	24
8.1.	STRUCTURES, SYSTÈMES ET STRATÉGIES	24
8.1.1.	Définir clairement les responsabilités et la responsabilisation à l'égard des décisions fondées sur les risques	24
8.1.2.	Avoir les incitatifs voulus	24
8.1.3.	Rendre explicite le processus décisionnel touchant les risques	24
8.1.4.	Améliorer la coordination interministérielle et interdisciplinaire	24
8.1.5.	Clarifier le rôle de la prudence dans la gestion du risque	27
8.1.6.	Clarifier le rôle des experts et de la science dans la prise de décisions fondée sur le risque	27
8.1.7.	Suivre la mise en œuvre et rectifier le tir	28
8.1.8.	Arrêter des systèmes de contrôle pour fixer les paramètres de la prise de risques	28
9.	RÉSUMÉ DES DIMENSIONS DE L'APPRENTISSAGE	29
10.	OBSTACLES ET POSSIBILITÉS EN MATIÈRE DE BONNE GESTION DU RISQUE	30
11.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	32
11.1.	POSTFACE : LA VOIE À SUIVRE	33
12.	QUELQUES SOURCES SUPPLÉMENTAIRES D'ENSEIGNEMENT ET D'APPRENTISSAGE	34
12.1.	GOUVERNEMENT FÉDÉRAL	34
12.1.1.	Bureau du Conseil privé : Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque	34
12.1.2.	Secrétariat du Conseil du Trésor	35
12.2.	CONFERENCE BOARD DU CANADA	35
12.3.	ASSOCIATION CANADIENNE DE NORMALISATION	35
12.4.	INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS	36
12.5.	INTERNET	36
12.6.	CHERCHEURS	36
12.6.1.	Centres, instituts et chaires ayant trait à la gestion du risque	36
12.6.2.	Quelques périodiques importants	36
4	OUVRAGES CONSULTÉS	39
	ANNEXE A : CADRES DE GESTION DU RISQUE	40
	ANNEXE B : DEUX EXEMPLES DE LISTES PERMETTANT DE CERNER LES RISQUES	42
	ANNEXE C : QUELQUES FACTEURS INFLUANT SUR LA PERCEPTION DU RISQUE	44
	ANNEXE D : DÉFINITION DE LA MÉTHODE PRÉVENTIVE	45

1. Introduction

Qu'est-ce qui incite les alpinistes à se lancer à l'assaut du mont Everest? Pourquoi les Européens rejettent-ils massivement les aliments génétiquement modifiés qui sont pourtant moins contestés en Amérique du Nord? Pourquoi le monde tarde-t-il à réduire les émissions de gaz à effet de serre malgré le risque de changement climatique grave? Pourquoi les gens craignent-ils plus de prendre l'avion que de conduire, même si les risques d'accident sont beaucoup moindres en avion qu'en voiture? Il n'y a pas de réponses simples à ces questions, mais il y a un élément commun – le risque. Le risque est fonction à la fois de son caractère empirique — qui se définit généralement comme le produit de la probabilité et de l'ampleur d'un événement à venir — et des contextes culturels, sociaux et politiques qui façonnent la perception et la réaction des gens devant des événements incertains. En raison du rôle de chef de file que joue la fonction publique dans les décisions touchant les risques, il est d'une importance capitale que les fonctionnaires puissent gérer les risques efficacement.

Les deux premières parties du présent document fournissent un aperçu des concepts de la gestion du risque; elles ont été traitées brièvement à dessein, étant donné que d'autres documents fédéraux récents (voir surtout BCP, 2000 et SCT, 2001) font état d'idées semblables. La troisième partie est un exposé de l'apprentissage que requiert une gestion du risque efficace dans la fonction publique. Elle est fondée sur l'analyse de deux dimensions de la gestion du risque :

- La *dimension processus* — les systèmes, stratégies et structures formant le cycle de la gestion du risque. La gestion du risque est un processus systématique, et non ponctuel, de prise de décisions et de solution de problèmes. Pour être efficace, elle doit reposer sur une approche rationnelle à la prise de décisions, misant sur la logique qu'un processus sain donne de meilleures décisions au fil du temps. Le processus de gestion du risque doit être conçu comme une boucle par laquelle passent l'apprentissage continu et les améliorations.
- La *dimension humaine* — les connaissances, les compétences, la culture, les croyances et les valeurs requises aux fonctionnaires pour gérer le risque efficacement. De fait, ce sont des personnes qui dirigent le processus de gestion du risque, et ce sont des personnes qui doivent assurer le succès de leur travail suivant ce processus. La dimension humaine comporte divers éléments tels l'aptitude à communiquer, la pensée systémique, la culture favorisant l'apprentissage personnel et organisationnel ainsi que la compréhension du rôle de la science dans l'élaboration de la politique publique.

C'est à partir de l'analyse de ces deux dimensions qu'ont été élaborés les fondements que nous recommandons dans ce document en vue d'un programme de formation en gestion du risque dans la fonction publique.

« La capacité du gouvernement de gérer des risques dépend des compétences de ses employés. »

(Bureau du Conseil privé, 2000)

La plupart des volets d'apprentissage exposés dans le présent document, destiné aux gestionnaires du risque¹, visent les problèmes et préoccupations propres à l'ensemble de la fonction publique. L'accent mis sur certains éléments varie toutefois selon le niveau et le type de responsabilité, par exemple, ceux du cadre supérieur, du gestionnaire et de l'analyste du risque. Il importe que chacun comprenne son rôle dans le processus de gestion du risque. Les auteurs du document n'ont pas tenté de donner de directives quant aux compétences particulières que requièrent les diverses disciplines de l'analyse du risque. Ainsi, ils ne disent ni comment se fait l'évaluation technique des risques pour la santé ni quelles doivent être les compétences de la personne ou de l'équipe qui en est chargée. En dépit de l'importance manifeste de ces compétences, les membres de la Table ronde ont tenté d'élaborer des recommandations qui débordent le cadre ministériel et qui valent pour l'ensemble de la fonction publique.

1.1. Dans quelle mesure votre organisation gère-t-elle bien les risques?

En répondant aux questions suivantes, vous aurez une bonne idée de la mesure du succès de votre organisation dans la gestion des risques.

1. Quels sont les risques clés pour votre organisation? Essayez-vous de repérer des risques inconnus afin de minimiser le danger qu'ils déroutent votre organisation?
2. Vous et vos collègues, saisissez-vous les concepts fondamentaux de la gestion du risque et comprenez-vous pourquoi cette gestion est importante? Vos collègues comprennent-ils leur rôle dans le processus global de la gestion du risque?
3. Vous et vos collègues, gérez-vous les risques de façon systématique et consciente ou de manière ponctuelle et intuitive?
4. Votre organisation a-t-elle une stratégie pour susciter une communication et un dialogue efficaces au sujet des questions entourant les risques? Vos intervenants ont-ils confiance en votre organisation?
5. Vous et vos collègues, avez-vous les compétences requises pour gérer les risques efficacement? Votre groupe dispose-t-il d'une stratégie d'apprentissage en gestion du risque?
6. Suscitez-vous une culture qui prête à l'innovation et à une gestion du risque efficace et savez-vous ce que suppose une telle culture?
7. Avez-vous discuté des risques les plus graves au sein de votre comité de gestion ou d'un comité de direction sur la gestion du risque?
8. Avez-vous pris des mesures pour atténuer les conséquences des risques les plus graves ou la possibilité qu'ils se concrétisent et avez-vous un dispositif d'intervention pour y faire face?
9. Avez-vous informé les intervenants touchés au sujet de ces risques et de votre stratégie permettant d'y parer?

¹ Il est à noter que dans ce document, « gestionnaire du risque » ne fait pas référence à un poste spécifique au sein de la fonction publique, mais s'entend de façon générale de tout gestionnaire engagé dans des activités de gestion du risque.

1.2. Qu'est-ce que la gestion du risque?

Pour le Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque, cette gestion est, en termes généraux, un processus permettant de faire face à l'incertitude dans un contexte de politique publique (BCP, 2000). Misant sur cette définition, le Secrétariat du Conseil du Trésor décrit ainsi la gestion du risque : une approche systématique consistant, dans l'incertitude, à choisir la meilleure ligne de conduite en cernant et en perçant les questions entourant les risques, en y réagissant et en faisant état de ces questions (SCT, 2001).

En matière de risques, le gouvernement joue divers rôles : protéger les droits, susciter les conditions de la prospérité économique, veiller à l'intégrité de l'environnement, améliorer la santé humaine et fournir des services au public. L'idée de la gestion du risque est d'accroître les avantages et de réduire les coûts d'activités incertaines. Dans presque tous les cas, la gestion du risque oblige les décideurs à peser les intérêts opposés dans le but de trouver des solutions optimales et acceptables. Pareilles solutions aux problèmes de gestion du risque obligent à des choix stratégiques, tels identifier les gens et les inciter à modifier leur comportement, réduire les risques par la réglementation (ou d'autres moyens) ou indemniser les personnes victimes de dommages attribuables à l'incidence d'un risque.

1.3. Qu'est-ce que le risque?

Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, le risque est l'incertitude qui entoure des événements et des résultats futurs. C'est l'expression de la vraisemblance et de l'impact d'un événement qui peut influencer sur la réalisation des objectifs d'une organisation (SCT, 2001). En ce sens, le risque est la probabilité qu'un événement, bon ou mauvais, se produise. Le côté négatif du risque (p. ex., se faire tuer, perdre de l'argent, être mis dans l'embarras) est cependant celui qui ressort le plus souvent, réalité que traduit la définition du Bureau du Conseil privé : le risque est fonction de la probabilité (chance, vraisemblance) que survienne un événement néfaste ou non désiré et de la gravité ou de l'ampleur des conséquences de cet événement (BCP, 2000).

Comme l'affirmait Slovic (1992, p. 119), « *le risque réel ou risque objectif n'existe pas* ». L'idée est que le risque n'est pas une chose qui se mesure indépendamment de notre esprit, de notre culture, de notre politique et de notre vision du monde — il est fondamentalement subjectif. Ainsi, même si elle se fonde sur une théorie et des données scientifiques, l'évaluation probabiliste du risque par le scientifique peut comporter un jugement professionnel sur l'ampleur de certains résultats, l'acceptabilité de l'incertitude, etc. Même si l'évaluation du risque par le profane est moins systématique que celle du scientifique, elle est intuitivement subtile et peut tenir compte de facteurs importants qui diffèrent de ceux qui sont propres à l'évaluation scientifique. L'essentiel est que la science est un outil central pour évaluer la probabilité et les conséquences du risque; il faut cependant la placer dans un contexte social plus vaste pour comprendre quels risques et quels niveaux de risque sont importants et acceptables pour le public. Les décisionnaires ont la difficile tâche de faire des évaluations du risque à la fois valides sur le plan technique et acceptables sur le plan social.

1.4. Comment peut-on « gérer » les risques?

Nous faisons tous couramment face à des risques dans notre vie personnelle et professionnelle. Pour les gérer, nos décisions doivent toutefois dépasser le niveau intuitif et tacite : une gestion active, menée de façon systématique, globale et intégrée, s'impose. Les risques peuvent se gérer en changeant la nature des conséquences ou la vraisemblance qu'il y en ait. Cela oblige à gérer l'activité ou la situation suscitant le risque. Prenons l'exemple de la planche à neige comme problème personnel de gestion du risque. Ce sport présente à la fois des avantages (l'euphorie et les sensations de la descente) et des inconvénients (le danger de blessure ou d'accident). On peut prendre des décisions pour réduire les chances d'accident (p. ex., emprunter des pistes correspondant à son niveau d'habileté) ou leur gravité (p. ex., porter l'équipement de protection approprié). À vrai dire, on ne gère pas le risque mais bien les activités qui en sont la source. (Pour nombre de risques liés à l'environnement et à la santé, on qualifie de *danger* l'activité ou la situation puisque les conséquences ont tendance à être négatives.)

Pour le secteur public, un souci prédominant de la gestion du risque est le devoir de prudence à l'endroit de la population — il faut toujours gérer le risque en mettant l'intérêt public à l'avant-plan. De plus, l'un des aspects importants de cette gestion est de décider comment doivent être répartis les avantages et pertes éventuels.

2. Pourquoi la gestion du risque importe-t-elle?

2.1. Elle aide à écarter les événements non désirés

La bonne gestion du risque réduit la probabilité et la gravité d'événements non désirés. En prévoyant systématiquement les risques, en évaluant leur importance, en les gérant et en apprenant au fil du déroulement de ce cycle, les événements non désirés ou négatifs peuvent être évités. Cependant, la bonne gestion du risque doit aussi permettre de prévoir les risques futurs et d'y parer — gestion proactive plutôt que réactive. En prévoyant les risques de façon proactive et en suscitant des conditions permettant de les écarter, il est souvent possible d'éviter le malheur.

2.2. Elle offre de nouvelles occasions d'innover

Il est impossible de se prémunir contre tous les risques possibles; saisir une occasion comporte toujours un risque. Le réputé chercheur Aaron Wildavsky (1979) a décrit ce dilemme dans un article intitulé « No risk is the highest risk of all » (le plus grand risque à courir est celui de n'en courir aucun), paru dans *American Scientist*. Courir des risques est une condition préalable nécessaire au développement humain; si nous cessons de le faire, le nombre d'innovations techniques et sociales requises pour résoudre bien des problèmes mondiaux s'amenuiserait. En fait, dans la société moderne, nombre de risques découlent des avantages que procure l'innovation sociale et technologique. La témérité bête n'est toutefois pas prudente non plus. Il faut plutôt viser un juste milieu en faisant face aux dangers — avec les incertitudes et ambiguïtés qui y sont associées — de manière sélective, rationnelle et efficace.

Aucun employé du secteur public novateur ne peut éviter les décisions qui comportent des risques; il doit donc avoir les compétences requises pour gérer ces risques. Mais comment apprend-il à gérer les risques associés à l'innovation? Sur le tas, on peut imaginer trois façons : 1) l'expérience personnelle et celle des autres, 2) la méthode par essais et erreurs dans les domaines où il y a inexpérience, et 3) les méthodes davantage fondées sur la déduction et amenant à extrapoler à partir d'une théorie déterminante ou d'un modèle mental (soit de la théorie à l'observation, puis à l'action).

Dans la première de ces méthodes d'apprentissage, les études de cas sont utiles pour informer les employés sur un vaste éventail d'expériences. Dans la deuxième, il est important de permettre aux gestionnaires de la fonction publique d'expérimenter la gestion par essais et erreurs — parfois dite gestion adaptée. Pour la troisième méthode, il peut s'avérer précieux de les aider à reconnaître comment leurs modèles mentaux influent sur leur compréhension du risque — peut-être par l'élaboration de scénarios, les efforts interdisciplinaires et le dialogue public.

PARTIE II — LE PROCESSUS DE GESTION DU RISQUE : UNE BOUCLE D'APPRENTISSAGE

Nombre de cadres différents ont été élaborés pour guider le processus de gestion du risque. Ces cadres traduisent souvent la situation particulière des institutions ou organisations auxquelles ils sont destinés. Le gouvernement fédéral a un processus décisionnel pour la gestion du risque dans un contexte de politique publique (BCP, 2000) et il dispose d'un cadre de gestion intégrée du risque (SCT, 2001), ce qui montre l'importance d'avoir un processus commun de gestion du risque. Ces cadres figurent à l'annexe A.

Ces processus — et, en fait, la plupart des cadres de gestion du risque — ont leur fondement dans un cycle qui gravite autour des quatre étapes suivantes : cerner, évaluer, réagir ainsi que surveiller et apprendre (voir la figure 2). À chaque étape du processus, des communications régulières et valables améliorent les chances de succès (ACN, 1997). Le fait de voir ce cycle comme une boucle d'apprentissage continu rappelle aux gestionnaires la nécessité de la rétroaction réfléchie et régulière, de l'apprentissage et de l'amélioration, qui sont essentiels pour une gestion du risque fructueuse.

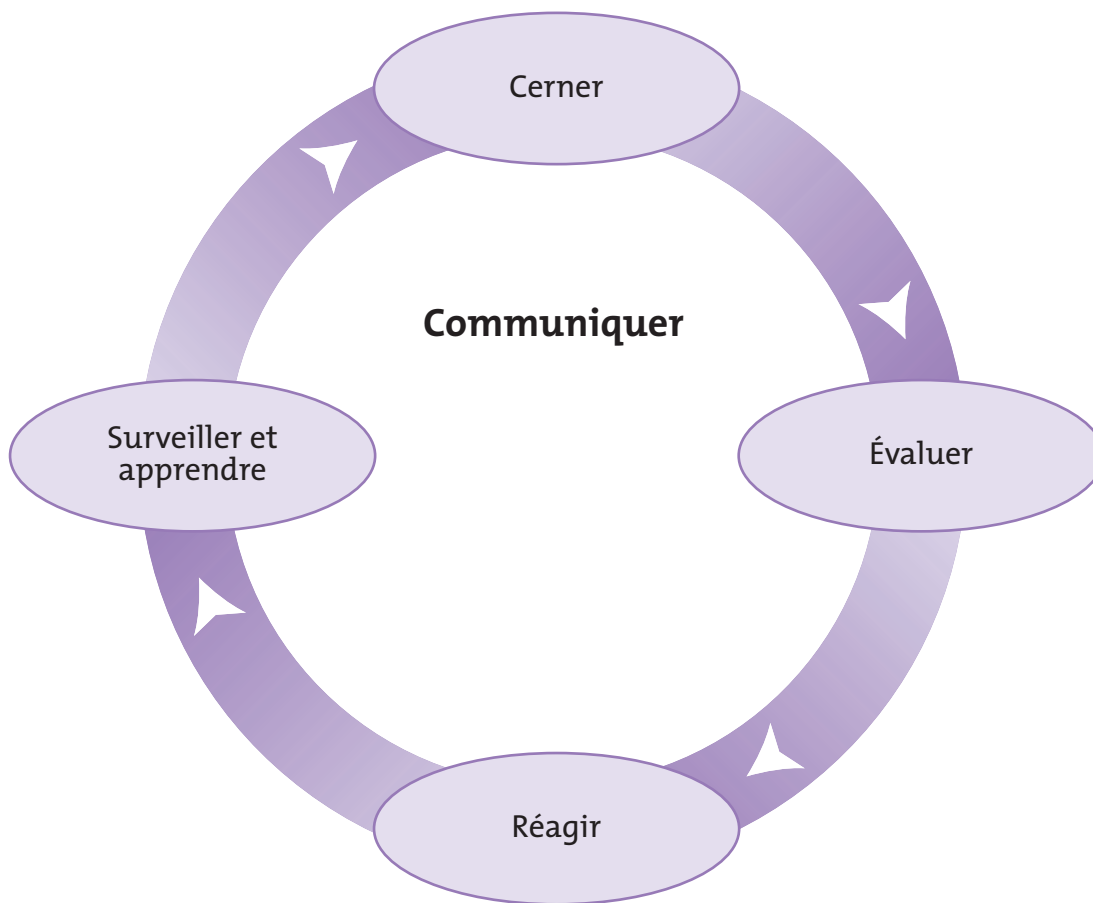


Figure 2. Le cycle fondamental de la gestion du risque

Comme nous le redirons plus loin — puisqu'on ne saurait trop insister sur ce point — la mise en œuvre d'un programme de gestion du risque est une entreprise interdisciplinaire : des gens de différents domaines et organisations exposent les problèmes qui se posent en matière de risque dans une perspective globale et systémique. La gestion du risque est affaire de compromis : réduire un type de risque en suscite inévitablement un autre, imprévu peut-être. Par exemple, les efforts pour minimiser un risque environnemental peuvent entraîner des risques économiques non voulus et vice versa. Pour être sûr de tenir compte de tous les risques dans une décision, il faut avoir différentes perspectives et faire remonter le risque de l'unité au niveau de l'organisation. C'est la raison d'être de la gestion intégrée du risque : « ...un processus systématique, proactif et continu pour comprendre, gérer et communiquer le risque du point de vue de l'ensemble de l'organisation. Il s'agit de prendre des décisions stratégiques qui contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques globaux de l'organisation » (SCT, 2001).

3. Comprendre les risques

3.1. Cerner les problèmes, définir le contexte

Cerner et reconnaître un risque est la première étape en vue de le maîtriser. Une bonne gestion du risque exige une surveillance constante de l'environnement, en quête des conditions nouvelles ou changeantes du risque. Il est essentiel de prévoir les risques futurs pour faire de la gestion proactive.

Il peut s'avérer utile de consulter une liste générale de risques pour éviter d'en négliger ou d'en oublier certains. Les risques sont souvent regroupés suivant l'entité à risque, par exemple :

- santé et sécurité humaines;
- ressources environnementales;
- biens, immeubles ou autres avoirs;
- secteur financier (p. ex., taux de change ou d'intérêt, prix des marchandises);
- scène politique et réputation;
- technologies (p. ex., passage à l'an 2000, Internet);
- champ opérationnel (interruption de l'organisation, responsabilité);
- programme stratégique (p. ex., justice, immigration);
- responsabilité juridique.

L'annexe B présente deux exemples de listes de risques, qui pourraient être utiles pour cerner les risques. Reconnaître et cerner les risques, notamment ceux qui sont nouveaux, requiert des efforts interdisciplinaires et globaux.

3.2. Évaluer les principaux domaines à risque

3.2.1. Caractérisation empirique du risque

On a défini le risque technique comme étant la probabilité ou la vraisemblance d'un événement, multipliée par son impact ou ses effets. Pour l'évaluation scientifique du risque, il existe divers processus techniques qui dépendent principalement du domaine où se situe l'évaluation. Ainsi, les méthodes d'évaluation d'incidences environnementales se sont améliorées depuis trente ans; des techniques ont été instaurées pour évaluer les médicaments, les aliments et d'autres biens de consommation; l'évaluation des risques de produits chimiques pour la santé devient de plus en plus complexe; et le monde des affaires s'est doté de méthodes d'évaluation des risques financiers. Le point commun à ces diverses méthodes d'évaluation est la nécessité de prédire la probabilité d'événements futurs. À cette fin, il existe deux approches générales :

- l'utilisation de données historiques pour prédire la probabilité d'événements futurs;
- la modélisation de l'avenir.

La première approche peut, par exemple, recourir à des statistiques rétrospectives sur les accidents et maladies pour créer des bases de données servant à prédire les primes d'assurance. Cependant, nombre d'événements de faible probabilité et comportant des effets graves ne font pas l'objet de bases de données adéquates, ce qui peut poser un problème au moment d'en évaluer le risque. Un exemple de la deuxième approche est le recours à l'informatique pour dresser des modèles climatiques servant à prédire les effets probables de l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. En l'occurrence, il n'existe ni précédent historique sur lequel fonder directement les prédictions, ni bases de données. Les scientifiques misent plutôt sur leur connaissance des comportements climatiques pour créer des modèles de prévision.

3.2.2. Caractérisation intuitive du risque

Il est fort controversé de déterminer les questions et risques qui inquiètent les gens, surtout dans le cas des risques pour la santé ou l'environnement. Les attitudes du public face au risque diffèrent souvent de celles des experts et des décideurs. Citons en exemple l'histoire de l'énergie nucléaire. Lorsque cette technologie a vu le jour, ingénieurs et scientifiques estimaient que ses avantages l'emportaient de loin sur les risques, qu'ils ont jugés minimales, alors que le public se méfiait beaucoup de cette technologie.

Le public a une notion beaucoup plus étoffée du risque, qui est influencée par une foule de facteurs psychologiques, sociaux, institutionnels et culturels (Slovic, 1987). La complexité de cette notion tient aux multiples critères qui influent sur l'idée qu'il se fait du risque; celle-ci n'est pas fautive, mais simplement différente de celle de l'évaluateur expert (Fischhoff, 1995). L'annexe D présente certains facteurs qui influent sur le mode de perception du risque.

4. Élaborer une stratégie de gestion du risque

4.1. Identification d'objectifs

Dans la gestion du risque, la clarté de l'orientation est capitale. Elle oblige à fixer des objectifs — des objectifs qui découlent de l'évaluation intuitive et empirique du risque. Même s'ils sont appelés à changer au fil du temps, ces objectifs sont importants pour mobiliser des appuis envers une stratégie. Ils fournissent en outre un point de référence pour mesurer le succès. Ils doivent aussi être conformes aux exigences juridiques, légales et internationales du gouvernement.

4.2. Élaboration d'options

Dans le secteur public, les gestionnaires du risque disposent de divers outils pour gérer et minimiser les risques et faire face à l'impact éventuel de résultats pouvant être néfastes. La force coercitive de ces outils varie selon qu'il s'agit de réglementation directe, d'instruments économiques, d'initiatives volontaires ou d'éducation et de communication.

4.2.1. Déterminer le degré de prudence qui convient

Pour nombre de questions bien définies (p. ex., certains types d'évaluation des risques pour la santé), les scientifiques comprennent suffisamment bien les relations de cause à effet pour résoudre les interrogations sur les risques. Pour les situations fort complexes où ces relations sont difficiles à définir (p. ex., les systèmes sociaux, climatiques et écologiques), la science a toutefois plus de mal à prévoir les résultats et à évaluer les probabilités avec une bonne marge de certitude. Si le manque de connaissances ou d'information est source d'incertitude scientifique, surtout dans les situations où les dommages peuvent être graves ou irréversibles, on préconise le recours à une méthode préventive (voir à l'annexe C la description conceptuelle de l'approche préventive).²

Vu l'ambiguïté entourant ce qu'est l'approche préventive à l'égard de différentes décisions, un dialogue poussé s'impose entre le gouvernement, le public et les intervenants intéressés pour énoncer les principes sous-jacents qui servent à arrêter, à mettre en œuvre et à évaluer une ligne de conduite acceptable. Nous devons démystifier le concept, de façon à améliorer la compréhension horizontale entre les intervenants et créer un puissant réseau d'experts. Cela permettrait en outre d'étayer les travaux visant à arrêter, en langage clair, une définition conceptuelle des caractères distinctifs de l'approche préventive et des principes directeurs qui favorisent la prise de décisions éclairées et cohérentes, mais suffisamment souples pour s'appliquer à divers programmes. Enfin, nous devons nous employer à instaurer un processus rigoureux, crédible et transparent qui mène à des décisions cohérentes et défendables auprès des intervenants canadiens et étrangers.

5. Mettre en œuvre une stratégie de gestion du risque

La mise en œuvre d'un système de gestion du risque oblige à arrêter et à attribuer un éventail de responsabilités entourant l'exécution du programme à cet égard. La structure et le régime de stimulants de l'organisation devraient correspondre aux objectifs de ce programme. Les personnes chargées d'exécuter le programme devraient avoir les aptitudes nécessaires pour mettre en œuvre la stratégie. Elles devraient recevoir la formation et l'instruction requises pour acquérir les compétences particulières dont elles ont besoin. Pour mettre en œuvre une stratégie de gestion du risque, il leur faut aussi des compétences en gestion du comportement humain et du changement organisationnel et en encadrement d'équipe. Les responsabilités entourant la mise en œuvre d'une stratégie devraient être claires pour tous les fonctionnaires. Les objectifs, les stratégies et les processus devraient être bien documentés et mis à la disposition des intervenants.

² Il est à noter que le Comité des sous-ministres sur les enjeux législatifs et de gouvernance a été chargé de faire le consensus sur l'approche préventive, au niveau fédéral, et de jeter des ponts entre des intérêts susceptibles d'être divergents.

6. La rétroaction nécessaire à l'apprentissage

6.1. Évaluation, suivi et rapports

Il y a deux points à considérer pour déterminer si un risque est géré efficacement : le processus suivi et les effets qui en découlent.

Le processus doit être systématique et global — comme le décrit ce document en ce qui touche les cadres. Il est important d'examiner constamment la façon dont se prennent les décisions du secteur public fondées sur le risque. Le processus est-il global? Est-il clair et transparent? Le public concerné participe-t-il suffisamment? L'évaluation de vos processus de gestion du risque peut s'avérer une source valable de rétroaction, surtout si cette évaluation est effectuée par une personne ou un groupe d'un autre ministère ou de l'extérieur de la fonction publique. Un autre moyen, plus simple, d'obtenir une rétroaction en temps voulu consiste à dresser une liste ou à vérifier soi-même le processus de gestion du risque.

Les résultats de chaque décision dépendent de la nature particulière du risque en cause. Il faut les rapprocher des objectifs du programme de gestion du risque : les objectifs ont-ils été atteints? Étaient-ils bons? Malheureusement, dans certains cas, un bon processus donne de mauvais résultats : il faut s'y attendre. Mais un bon processus devrait aussi permettre de repérer tôt les mauvais résultats et d'apporter les correctifs requis.

6.1.1. Élaboration d'indicateurs fondés sur les objectifs

Pour déterminer si un programme de gestion du risque est bon, il faut d'abord que ses objectifs soient clairs. Plus ils sont clairs, mieux c'est.

6.1.2. Élaboration d'indicateurs fondés sur le processus

Il faut en outre élaborer des indicateurs fournissant une rétroaction sur le processus de gestion du risque. Par exemple, le processus est-il conforme à un cadre tel le *Cadre de gestion intégrée du risque* (SCT, 2001)?

6.2. Recours aux résultats d'évaluation pour améliorer la future gestion du risque

Il faut obtenir une rétroaction quant au processus et au contenu de la gestion du risque. Cette rétroaction est essentielle à l'apprentissage et à l'amélioration. Dans la culture de l'organisation, il importe de vouloir déterminer et reconnaître les points à améliorer. Si les fonctionnaires craignent d'admettre la faiblesse de leurs décisions, l'apprentissage devient difficile. Ils en deviennent aussi incapables de rectifier le tir et d'innover. Susciter une culture de l'apprentissage constitue un défi; il est impératif d'accepter les initiatives visant à donner une large diffusion aux leçons tirées des erreurs passées.

Même si les connaissances nouvelles ont leur importance, il faut aussi approfondir là où l'on remet en cause et où l'on évalue les grandes orientations et hypothèses. En plus de chercher « en quoi on peut améliorer ce qu'on fait », il faut aller plus loin et se demander même « pourquoi on le fait ». Ce genre d'examen et de rétroaction oblige à une analyse critique et à la réflexion.

Les résultats et la rétroaction entourant la gestion du risque n'importent pas uniquement pour les fonctionnaires chargés de gérer les risques, mais aussi pour le grand public. Il y aurait lieu d'examiner la forme à donner à la diffusion des résultats des efforts en matière de gestion du risque ainsi que le langage à employer à cette fin et le niveau de détail à fournir.

L'étude du processus de la bonne gestion du risque, dans la partie II, fournit divers jalons destinés à guider l'élaboration d'une stratégie d'apprentissage efficace en gestion du risque. Les membres de la Table ronde recommandent de faire des éléments qui suivent le pivot d'un programme de formation en gestion du risque dans la fonction publique.

7. Les gens qui gèrent les risques

Un système de gestion du risque ne se crée pas par magie et n'arrive pas tout cuit. C'est plutôt le fruit d'efforts soutenus, à bien des niveaux, pour permettre aux membres d'une organisation de prévoir, d'évaluer et de gérer les risques, d'obtenir une rétroaction et d'apprendre à leur sujet. Au cœur de ces efforts figurent les cadres et gestionnaires de la fonction publique et les employés ayant des responsabilités en matière de gestion du risque. Ces gens ont besoin des compétences et de la capacité requises pour modifier l'approche de leur organisation face aux risques. Sans ces compétences, la gestion du risque demeure un souci d'ordre secondaire.

Un bon gestionnaire du risque doit avoir certaines des aptitudes suivantes, et peut-être toutes :

- une attitude proactive face au risque et l'aptitude à effectuer une expérimentation prudente et une gestion adaptée;
- l'aptitude à admettre ses erreurs et à en tirer des leçons;
- les connaissances requises et l'aptitude à appliquer à la gestion du risque un processus (un cadre) décisionnel rationnel et global;
- l'aptitude à reconnaître le rôle de la science dans la gestion du risque ainsi qu'à admettre l'incertitude et à y faire face;
- l'aptitude à communiquer avec les intervenants au sujet du risque et de la façon de le gérer, l'empathie, l'honnêteté et l'intégrité dans les rapports avec les intervenants ainsi que la perception de la nature du risque à titre de réalité sociale et technique;
- l'aptitude à aborder les problèmes dans une perspective systémique plutôt qu'unidimensionnelle et l'aptitude à reconnaître ses propres préjugés et hypothèses;
- l'aptitude à prévoir les risques futurs, peut-être par des techniques telle l'élaboration de scénarios;
- l'aptitude à travailler au sein d'équipes interdisciplinaires et interfonctionnelles;
- des compétences professionnelles en gestion permettant d'instaurer les systèmes, structures et incitatifs organisationnels requis pour mettre en œuvre des programmes de gestion du risque.

Forts de ces idées, nous scruterons la dimension humaine de la gestion du risque et explorerons la distinction entre connaissances — ce qu'une personne sait — et compétences — ce qu'elle peut faire. Une analogie avec le sport permet de voir la différence : il est important de connaître le hockey pour regarder une équipe à l'œuvre ou l'entraîner; savoir patiner et manier le bâton est essentiel si l'on veut soi-même évoluer au sein de l'équipe. Nous dresserons aussi une liste distincte de ce que nous

« La capacité du gouvernement de gérer des risques dépend des compétences de ses employés. La question de la capacité de gestion du risque est donc plus vaste que celle de la capacité scientifique. Au-delà du fait que les scientifiques doivent bien faire leur travail, la gestion efficace des risques dans le contexte de la politique gouvernementale suppose également que l'on pose les bonnes questions sur les sciences, les risques, les perceptions du public et les options stratégiques, et que l'on comprenne les relations entre tous ces éléments. »

(Bureau du Conseil privé, 2000)

appelons culture, valeurs et croyances, à savoir les normes non écrites mais largement acceptées qui dictent souvent ce que les gens peuvent ou veulent faire. Dans le sillage de l'analogie du hockey, même si l'on est le meilleur joueur, on reste un maillon de l'équipe — on ne peut gagner que si tous sont soumis aux mêmes règles.

Les connaissances, qui peuvent s'obtenir par l'étude et la formation, sont plus faciles à acquérir que les compétences, qui requièrent connaissances ainsi que pratique et expérience. Ainsi, un joueur de hockey ne peut devenir habile à manier le bâton sans pratiquer. La culture, les valeurs et les croyances propres à une organisation sont encore plus difficiles à changer, car elles exigent des efforts constants, concertés et collectifs. La formation par un cours sur la gestion du risque est un point de départ nécessaire pour acquérir les connaissances, les compétences et la culture permettant une gestion du risque efficace, mais cela ne suffit pas en soi.

Dans la mesure du possible, il faut aussi tenter de déterminer le niveau de gestion auquel correspond le mieux chaque dimension des connaissances. Nous espérons que cette information sera utile au lecteur, qui n'en doit pas moins essayer de considérer ces dimensions en fonction de sa situation propre. Les responsabilités diffèrent d'un ministère à l'autre, de sorte que nous ne pouvons décrire qu'en termes généraux en quoi convient une aptitude particulière.

7.1. Les connaissances

7.1.1. Connaissance des concepts fondamentaux en gestion du risque

Il est manifestement important de bien connaître les divers aspects de la gestion du risque : le processus général de prise de décisions fondée sur le risque, l'importance de communiquer et de dialoguer au sujet du risque, des concepts clés tels le principe de prévention ainsi que le rôle de la science et des experts dans la prise de décisions fondée sur le risque. Cette connaissance est essentielle à tous les employés de l'État.

7.1.2. Connaissance des situations sources de risques

Une gestion du risque fructueuse nécessite plus qu'un bon processus décisionnel ou une attitude saine. Elle oblige les gestionnaires à bien saisir les situations et activités qui sont sources de risques et les types de résultats qui peuvent en découler. Ainsi, un haut fonctionnaire de carrière affecté à un ministère – les Finances, par exemple – a un bon bagage de connaissances sur bien des choses, mais il n'est probablement pas assez versé pour gérer les risques d'un autre ministère comme l'Environnement. De là le fait qu'il faut une concertation interministérielle et interdisciplinaire des efforts pour assurer la mise à contribution des connaissances voulues dans tous les dossiers en cause.

7.1.3. Comprendre comment la confiance se perd, se bâtit et se maintient

La confiance permet aux institutions gouvernementales de prendre des décisions acceptables aux yeux du public. Si la confiance des intervenants et du public diminue, il faut décupler les efforts pour en arriver à des décisions acceptables fondées sur le risque. À ce moment-là, les démarches pour gagner et conserver la confiance du public deviennent un souci grave. La Table ronde du CCG en recherche-action sur la gestion du risque a jugé cette confiance suffisamment importante pour lui consacrer un rapport distinct dans lequel le lecteur trouvera de plus amples renseignements (CCG, 2001). Selon ce rapport, les éléments essentiels de la confiance sont :

- l'intégrité;
- la compétence;
- l'empathie;
- l'ouverture.

Il faut beaucoup de temps pour instaurer un climat de confiance, et cela, par une gestion compétente des risques technologiques, biophysiques et sociaux. Il est toutefois inévitable que des erreurs et des effets non voulus se produisent. Des faits de plus en plus nombreux montrent que, par la participation du public et la communication, la concertation visant à rendre plus démocratiques les décisions fondées sur le risque accroît la confiance dans ces décisions — indépendamment de leur résultat — et, par association, dans l'institution qui en est chargée. La participation du public à un processus limpide et explicite a donc tendance à rehausser la confiance dans les organismes gouvernementaux. De plus, la façon de traiter les erreurs est importante pour susciter et maintenir la confiance. Les tentatives de dissimulation se retournent généralement contre leurs auteurs et accroissent la perception des effets néfastes par le public.

7.2. Compétences

Les compétences décrites plus loin sont importantes pour tous les employés de l'État. Leur importance varie toutefois selon le rôle particulier de chacun.

7.2.1. La communication du risque et la participation des intervenants

La communication du risque suppose qu'un dialogue constant soit amorcé tôt au sujet de l'évaluation d'un risque, de l'acceptabilité de celui-ci et des moyens d'y faire face. L'objet de ce dialogue est d'amener chaque interlocuteur à reconnaître et à apprécier les opinions des autres. Cette démarche donne idéalement lieu à une décision meilleure et mieux fondée, qui aborde le risque sous différents aspects (vision systémique) et conduit à une opinion commune sur la manière d'y faire face. Même si le consensus demeure un objectif fugace, il est possible d'éliminer l'incompréhension et la méfiance.

De nombreux chercheurs ont examiné en quoi la perception du risque par les experts diffère de celle des profanes. Le public — et, en vérité, les employés de l'État — font face au risque de manière très personnelle : suis-je directement visé? Par contre, les experts cherchent à déterminer des niveaux acceptables de risque en les comparant auprès de l'ensemble de la population. De plus, le public veut généralement un « oui » ou un « non » absolu aux questions sur le risque, alors que les experts ont l'habitude de probabilités statistiques. La figure 3 fait état de certaines caractéristiques des deux perceptions en matière de risque.

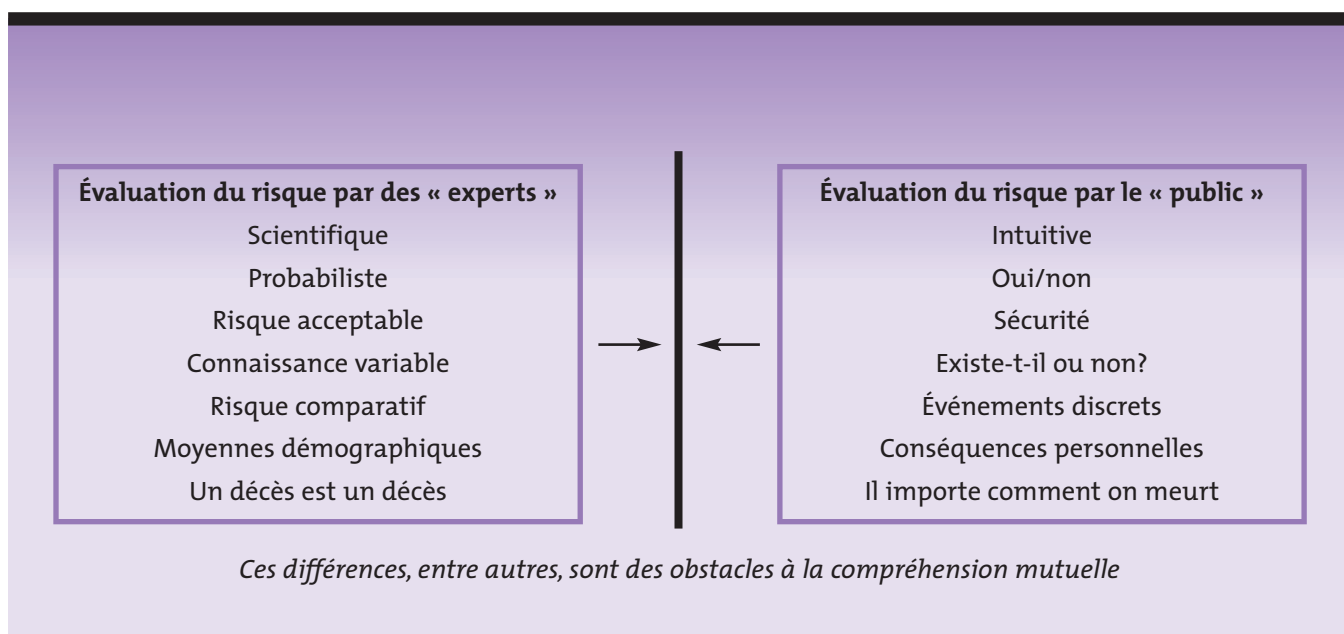


Figure 3. Quelques caractéristiques des évaluations du risque par des experts et par le public (Powell et Leiss, 1997).

L'évaluation scientifique et empirique du risque est fondamentale à la bonne gestion de celui-ci, mais elle ne donne pas l'image complète de son acceptabilité. De nos jours, il est généralement admis que la gestion fondée sur la seule caractérisation empirique du risque a peu de chances de succès. Les valeurs et perceptions du public doivent entrer en ligne de compte à chaque étape du processus de gestion du risque. La bonne gestion du risque fait l'équilibre entre la capacité analytique de la science et les vertus démocratiques du dialogue et de la participation du public.

Les compétences en communication du risque sont importantes pour tout employé du secteur public qui traite régulièrement avec le public et avec des intervenants, qu'il soit sous-ministre adjoint ou analyste du risque. Ceux qui ne traitent pas régulièrement avec le public n'en doivent pas moins saisir les concepts qui sous-tendent la communication du risque et le dialogue, ainsi que leur importance pour améliorer une décision.

Les compétences requises pour une communication fructueuse du risque sont l'écoute, la parole et l'écriture, la facilitation sociale et les aptitudes à la négociation et à la médiation. N'oublions pas que l'intégrité, les compétences, l'empathie et l'ouverture sont importantes pour instaurer et maintenir la confiance qui est essentielle à la bonne communication du risque. On ne rend pas justice à ces compétences en se bornant à

les qualifier d'importantes; pouvoir écouter vraiment les autres et leur témoigner de l'empathie n'est pas insignifiant : c'est le nœud du véritable dialogue. Il est facile pour les organisations réceptives de bien communiquer le risque. Celles-ci et leurs membres cherchent sans relâche à apprendre des intervenants et du public intéressé.

Il arrive que des renseignements soient confidentiels pour des raisons graves : sécurité, protection de la vie privée et secret des affaires. Cependant, on les catégorise ainsi trop souvent sans motif valable. Ce qu'il faut, c'est une ouverture plus grande pour l'accès du public à l'information et, ce qui importe peut-être davantage, une attitude proactive au partage de l'information. Quant aux dossiers controversés liés au risque, il y aurait lieu d'inciter le public à y prendre part au lieu d'attendre que le manque d'information donne lieu à l'incompréhension.

« L'évaluation du risque est fondamentalement subjective et représente un mélange de science et de jugement avec d'importants éléments psychologiques, sociaux, culturels et politiques [...] Quiconque a la mainmise sur la définition du risque l'a également sur la solution rationnelle du problème considéré. Si le risque se définit d'une manière, une option se présente comme la plus rentable, la plus sûre ou la meilleure. S'il se définit d'une autre manière, comportant peut-être des caractéristiques qualitatives et d'autres facteurs contextuels, les solutions possibles se présentent vraisemblablement dans un autre ordre. Définir le risque est donc le fruit d'un jeu de pouvoir [...] Les limites de la science du risque, l'importance et la difficulté de maintenir la confiance ainsi que la nature socio-politique complexe du risque illustrent la nécessité d'une nouvelle approche — une approche axée sur une participation accrue du public, tant à l'évaluation du risque qu'à la prise de décisions à cet égard, afin de démocratiser davantage le processus décisionnel, d'améliorer la pertinence et la qualité de l'analyse technique ainsi que d'accroître la légitimité des décisions qui en découlent et leur acceptation par le public. »

(Slovic, 1999)

Un bon exemple récent d'une piètre communication du risque est la réaction à l'égard des aliments génétiquement modifiés (Leiss, sous presse). La biotechnologie était devenue le remède à bien des maux dans le monde : on pouvait accroître la production alimentaire mondiale tout en réduisant radicalement l'utilisation de pesticides et les besoins en terres et en eau. Même si les scientifiques experts du secteur public et de l'industrie ont minimisé la gravité des craintes suscitées par les aliments génétiquement modifiés (AGM), certains membres du public — notamment dans quelques pays d'Europe — se sont élevés contre ces risques. En 1997, la Commission européenne a décidé d'interdire le maïs génétiquement modifié en provenance des États-Unis et Greenpeace a entrepris une campagne offensive contre les aliments génétiquement modifiés. De plus, de grands détaillants alimentaires, tels Marks & Spencer et Nestlé, ont annoncé qu'ils rejetteraient ces aliments en raison des craintes des consommateurs. Même si le dossier des AGM n'est pas encore clos, des leçons claires s'en dégagent. Dans les longues controverses entourant les risques, les questions sur le rôle de la connaissance scientifique et la participation du public occupent une place centrale. S'il n'y a pas, dès le début, de communication et de dialogue réguliers et approfondis sur l'importance du risque et la manière de le gérer, la controverse est inévitable.

7.2.2. La pensée systémique

La pensée systémique aide à déceler les risques imprévus. Les systèmes complexes sont difficiles à prévoir et dépendent souvent de l'action d'autrui ou échappent autrement à notre contrôle. La pensée systémique aide à comprendre comment différentes composantes et actions influent sur l'ensemble du système. Il est essentiel de comprendre comment un système évolue pour pouvoir gérer les risques que comportent ces changements.

Les approches systémiques incitent les gens à voir le monde dans une optique vaste englobant les structures, tendances et processus d'un système — la dynamique du système — par opposition aux seuls événements. Cette optique large aide à déterminer la cause profonde d'un risque et les points à travailler pour y parer. Si l'on s'attaque aux symptômes et non aux causes profondes des problèmes, c'est souvent parce qu'on n'en comprend pas la source systémique.

L'approche systémique diffère essentiellement des formes traditionnelles d'analyse, qui impliquent le fractionnement du sujet à l'étude en éléments multiples. La pensée systémique se concentre quant à elle sur l'interaction entre ce sujet et les autres éléments du système en élargissant l'optique de manière à englober des quantités de plus en plus grandes d'interactions. Cela peut mener à des conclusions étonnamment différentes de celles que donnent les formes traditionnelles d'analyse, surtout si le sujet étudié est d'une complexité dynamique. Les approches systémiques supposent souvent une simulation ou une modélisation du système à l'étude, ce qui se fait dans bien des cas à l'aide de logiciels en vue de recréer le système.

L'aptitude à recourir à une approche systémique pour résoudre des problèmes est importante pour tous les employés de l'État, mais surtout pour ceux qui doivent résoudre des problèmes complexes. C'est généralement le cas des cadres supérieurs tels les sous-ministres, les sous-ministres adjoints, les directeurs généraux et les directeurs.

7.2.3. L'élaboration de scénarios

L'aptitude à prévoir les risques est essentielle à la gestion de ceux-ci. L'élaboration de scénarios peut l'améliorer. Le processus qui préside à cette élaboration est hautement interactif et imaginatif. Il amène généralement à mettre rigoureusement en doute les modèles mentaux qui façonnent nos perceptions, puis à chercher l'information pertinente, souvent auprès de sources peu orthodoxes. Les étapes suivantes sont plus analytiques : déterminer les forces motrices (sociales, économiques, politiques et technologiques) et les éléments prédéterminés (ce qui est inévitable au sujet de l'avenir). Ces opérations donnent trois ou quatre scénarios soigneusement élaborés. En pratique, ceux-ci ressemblent à une série d'histoires, exposées par écrit ou verbalement, qui s'articulent autour d'intrigues tissées avec soin et reposant sur de solides bases logiques.

Les histoires décrites dans chaque scénario fournissent un moyen d'organiser les connaissances; si on les utilise comme instruments de planification, elles suscitent des idées nouvelles. Le critère de qualité d'un scénario n'est pas de dépeindre l'avenir avec exactitude, mais de permettre à une organisation de prévoir, d'apprendre et de s'adapter en examinant les implications pour elle.

Au cours des trente dernières années, face à l'incertitude et à la complexité croissante, nombre de sociétés et d'autres grandes organisations ont arrêté des processus d'élaboration de scénarios évolués. La Royal Dutch Shell a rendu le sien fameux et a su en tirer parti à deux reprises : en prévoyant la crise du pétrole des années 70, puis en entrevoyant la chute brusque des prix du pétrole au cours des années 80 et en s'y préparant.

Les cadres supérieurs devront miser sur l'élaboration de scénarios comme système de pré-alerte pour entrevoir les risques imprévus. Ils devront saisir l'importance d'élaborer des scénarios et la manière de les construire et d'en interpréter les ramifications pour leur organisation. Si les analystes et les planificateurs stratégiques peuvent être chargés de créer des scénarios détaillés, les cadres supérieurs doivent être capables de les analyser et d'y réagir efficacement.

7.2.4. Le travail en équipes interdisciplinaires

Des équipes se forment pour atteindre des objectifs qu'une personne seule ne saurait réaliser. Les équipes interdisciplinaires ont pour but d'entreprendre des tâches qui bénéficient de la pensée créatrice et de l'apport d'un éventail de domaines professionnels et de ministères. Les tâches ou objectifs ne se prêtent pas tous au travail d'équipe, mais, dans bien des cas, un groupe de personnes obtient de meilleurs résultats à titre collectif plutôt qu'individuel.

La fonction publique cherche des moyens d'habiliter ses employés et d'en canaliser l'énergie créatrice dans l'espoir d'obtenir des résultats novateurs. Voilà pourquoi ses membres sont de plus en plus souvent appelés à faire partie d'équipes interministérielles et interdisciplinaires. La chose est possible lorsque les ministères offrent l'appui, la formation et les régimes de récompenses requis pour atteindre les résultats supérieurs qu'une équipe peut produire. De plus, tous les cadres de la fonction publique bénéficient de l'entrepreneur et des aptitudes en gestion que requiert la participation à une équipe interdisciplinaire qui réussit.

Qu'est-ce qui rend une équipe si efficace? Prenons l'exemple d'une équipe sportive. Quels sont les atouts essentiels qui permettent à une équipe d'athlètes moyennement doués de vaincre une équipe talentueuse? Qu'est-ce qui permet à une équipe sportive de seconde zone de faire des étincelles? Comment peut-on transposer ces idées en milieu de travail?

Dans leur ouvrage à succès intitulé *The Wisdom of Teams*, Katzenbach et Smith (1993, p. 45) qualifient l'équipe de petit groupe de gens dotés de compétences complémentaires qui ont un intérêt commun ainsi que des objectifs de rendement et une approche dont ils sont solidairement responsables. Essentiellement, pour qu'une équipe réussisse, estiment-ils, elle doit absolument se fixer des objectifs clairs d'après les pressions extérieures et les avis de ses membres. L'éventail des compétences des coéquipiers — soit l'expertise technique ou fonctionnelle, les compétences en matière de solution de problèmes et de décision et l'entregent — est important selon ces auteurs. Ceux-ci signalent toutefois qu'on peut parfois mettre trop l'accent sur les compétences dans la sélection des membres de l'équipe. Celle-ci doit être considérée comme un puissant outil d'apprentissage personnel et de perfectionnement et, pour connaître le succès, elle doit déceler rapidement ses lacunes sur le plan des compétences et s'employer à les combler. L'équipe est aussi considérée comme un groupe qui réussit ou échoue ensemble (solidarité). Compte tenu des éléments de sa définition, l'équipe peut atteindre un niveau beaucoup plus élevé que la somme de l'apport de chaque coéquipier.

Dans son ouvrage intitulé *The Fifth Discipline*, Peter Senge (1990) cite deux critères généraux que David Bohm attribue à l'équipe interdisciplinaire efficace :

- Les coéquipiers doivent « suspendre leurs hypothèses » en étant conscients de celles de chacun des autres membres et en les leur faisant connaître. La suspension des hypothèses ou l'explicitation des modèles mentaux est un outil particulièrement puissant pour les équipes interdisciplinaires. La réflexion nous amène sans cesse à conclure : « voilà bien la solution ». La discipline d'équipe de la suspension des hypothèses permet d'éviter cette illusion. Nombre d'aptitudes importantes en gestion, dont celles liées à la solution créatrice des problèmes et à la pensée systémique, obligent à coordonner ses propres hypothèses ou modèles mentaux avec ceux d'autrui. Une façon de clarifier et de vérifier ses modèles mentaux et hypothèses consiste à tenter de les expliquer aux autres et à obtenir leur rétroaction. Essentiellement, il est important de ne pas supposer que quelqu'un d'autre partage ses hypothèses — il est toujours utile de les exprimer ouvertement.
- L'explicitation des modèles mentaux est facilitée par l'ouverture et la confiance qui permettent aux coéquipiers de « laisser tomber leur défense » et de suspendre leurs hypothèses. Cela permet à chaque coéquipier de reconnaître le risque commun qu'il y a à proposer des hypothèses et suscite un sentiment de respect et de sécurité.

7.3. Culture, valeurs et croyances

7.3.1. Apprentissage exploratoire, expérimentation et gestion adaptée

Pour trouver de nouvelles possibilités, au sein de l'organisation et à l'extérieur, il faut favoriser « l'apprentissage exploratoire ». Ceux qui le sont s'emploient à chercher des idées neuves par l'examen et l'analyse et par la réorientation constante de leur recherche. Ils fouillent aussi des domaines peu connus, ce qui requiert une curiosité enthousiaste, un esprit souple (dont la volonté de suspendre son jugement et d'employer des méthodes de rechange) et l'aptitude à tirer des leçons de l'expérience. À cet égard, les auteurs d'ouvrages sur la gestion du risque et l'apprentissage organisationnel saluent les avantages de l'expérimentation, tant dans les activités courantes qu'aux étapes importantes des projets ou de la vie de l'organisation.

La métaphore courante guidant la pensée en matière d'organisation et de gestion est « l'organisation machine » (Morgan, 1997). Selon cette métaphore, l'organisation est un jeu d'emplois définis avec précision et agencés suivant un axe hiérarchique. Elle fonctionne suivant une « structure de commandement et de contrôle » dans laquelle les directives vont de haut en bas. Stratégie, objectifs et procédures sont définis par un petit groupe de cadres dirigeant l'organisation — les autres membres ont pour seule fonction de s'occuper de leurs procédures respectives. Depuis bien des années, cette métaphore permet de structurer et de gérer des organisations et demeure utile. Elle a toutefois ses limites dans un monde qui évolue rapidement. La méthode du commandement et du contrôle n'aide peut-être pas les organisations à s'adapter rapidement aux conditions nouvelles; l'innovation peut être difficile et lente.

En conséquence, certains préfèrent maintenant la métaphore de l'organisation dite « organisation cerveau » (Morgan, 1997) ou organisation apprenante. Dans cette métaphore, l'organisation est considérée comme un système complexe qui se prête à l'apprentissage continu et à l'innovation. L'aptitude à traiter l'information sur le monde extérieur, à imaginer différentes possibilités ainsi qu'à apprendre et à innover est omniprésente dans l'organisation. L'apprentissage est un processus sans fin qui se passe au niveau de l'individu, de l'équipe et de l'organisation. L'avantage de créer des organisations conformes à la métaphore de l'organisation apprenante est simple : beaucoup plus de cerveaux contribuent au savoir et à la créativité, ce qui favorise l'innovation et l'amélioration constante.

Les améliorations importantes et les progrès marqués obligent généralement à prendre plus de risques; l'innovation comporte nécessairement des risques pour l'individu et pour l'organisation. La bonne gestion de ceux-ci limite les effets néfastes de l'innovation et permet de tirer des leçons avant d'élargir la mise en œuvre de mesures.

Il est bon que les employés du secteur public aient la latitude voulue pour expérimenter et apprendre par essais et erreurs si deux critères existent : a) l'apprentissage par essais et erreurs est le meilleur moyen de progresser vers un objectif, d'inventer ou d'innover en raison de lacunes au niveau des connaissances existantes; et b) les effets néfastes qui pourraient en découler ne sont pas trop graves par rapport au seuil arrêté par l'organisation (l'enjeu n'est pas trop élevé). La rétroaction et l'apprentissage sont essentiels au succès de cette expérimentation. Sans ces éléments, il n'y a pas d'amélioration et l'innovation devient difficile.

Selon Peter Senge (1990), l'accroissement de l'expérimentation n'est que le premier jalon vers les organisations apprenantes. La recherche de l'apprentissage a une source plus profonde que le désir de réagir et de s'adapter plus efficacement au changement du milieu. Au fond, l'élan vers l'apprentissage est générateur – il vise à accroître nos capacités. L'expérimentation ou l'apprentissage adapté ne doit donc pas simplement avoir pour but de faire face à une situation. Il faut voir ce que nous voulons apprendre et comment l'expérimentation peut nous aider à le faire.

L'apprentissage exploratoire, l'expérimentation et la gestion adaptée sont importants pour les cadres débutants et moyens, qui sont les employés les plus activement engagés dans des activités exploratoires. Les cadres supérieurs doivent favoriser cette forme d'apprentissage et de gestion adaptée.

7.3.2. Tolérance aux erreurs

L'apprentissage efficace au sujet des risques courus oblige à tolérer les erreurs honnêtes pendant l'expérimentation et la gestion adaptée. Toutefois, si la tolérance aux erreurs en vient à dégénérer en « permission d'échouer », une organisation peut se retrouver en situation problématique. Pourtant, il faut donner à l'individu la liberté de faire des erreurs minimales et honnêtes si les essais et erreurs sont nécessaires pour prévenir les risques excessifs et les éventuels problèmes graves. L'apprentissage est alors important, dans la mesure où l'individu doit pouvoir tirer parti de ses erreurs, comprendre le seuil de tolérance d'une organisation et mettre à profit les leçons afin de résoudre les problèmes. Il importe aussi de voir comment les erreurs sont gérées. Ainsi, on cite souvent en modèle la manière dont la société Johnson & Johnson a traité l'alerte à l'empoisonnement au Tylenol. En l'occurrence, elle a cerné rapidement le problème et pris des mesures strictes pour y remédier (retrait volontaire de tous les flacons en magasin), puis elle a veillé à ce que la chose ne se reproduise pas (en munissant ses flacons de sceaux de plastique).

Ce sont surtout les cadres supérieurs qui sont chargés de susciter les conditions favorisant cette culture. Il doit être clair dans l'esprit des employés débutants que les erreurs honnêtes sont tolérées pendant l'apprentissage exploratoire, à condition qu'ils prennent des mesures pour maîtriser les risques qui s'y rattachent.

7.3.3. Attitudes proactives face au risque

Individus et organisations doivent protéger d'importants intérêts et leur réputation, ce qui suscite souvent une aversion pour le risque. Cette aversion peut aussi être propre à la personnalité de quelqu'un ou à la culture d'une organisation à la suite de mauvaises expériences avec des risques courus par le passé. Le contraire peut aussi être vrai, car des personnes ou des organisations ont parfois tendance à faire preuve de témérité bête ou se voir inciter à prendre des risques de façon irresponsable. Une gestion fructueuse des risques favorise une approche subtile, bien pensée et constructive à leur application. À cette fin, les cadres débutants et moyens doivent souvent avoir de nouveaux instruments d'analyse pour évaluer les risques et peser de façon réfléchie leur attitude personnelle face à ceux-ci. Quant aux cadres supérieurs, cela leur demande de susciter un climat intellectuel favorisant la prise constructive de risques.

8. Le processus de gestion du risque

La gestion du risque est une approche systématique à la prise de décisions en situation d'incertitude face à l'avenir. Pour y arriver, il faut adopter et communiquer un processus ou une approche explicite.

8.1. Structures, systèmes et stratégies

Les structures, systèmes et processus organisationnels qui facilitent une approche systématique à la gestion du risque accroissent la probabilité que de bonnes décisions soient prises en se fondant sur le risque. Quelle que soit leur capacité à faire face aux risques, tous les employés de l'État restent des éléments de l'ensemble organisationnel et sont circonspects quant aux règles et aux normes de fonctionnement. Leur aptitude à gérer efficacement les risques dépend beaucoup de la structure de l'organisation et de ses systèmes de fonctionnement. *Les cadres supérieurs de la fonction publique (sous-ministres, sous-ministres adjoints, directeurs généraux) ont le rôle le plus crucial à jouer en veillant à mettre en place les structures, systèmes et stratégies requis pour la prise de bonnes décisions fondées sur les risques.* Il importe d'instaurer un programme de formation qui procure aux cadres supérieurs les connaissances et compétences dont ils ont besoin en gestion pour effectuer ce changement.

8.1.1. Définir clairement les responsabilités et la responsabilisation à l'égard des décisions fondées sur les risques

Même si chaque employé est chargé de gérer des risques, il faut définir clairement les rôles, les responsabilités et la responsabilisation dans ce processus de gestion : qui fait quoi, pour qui, quand et comment? Il est important d'assortir les responsabilités aux pouvoirs; ceux qui n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions fondées sur les risques ne doivent pas être tenus responsables des décisions. Veiller à ce que les rôles, les responsabilités et la responsabilisation soient clairement compris ne signifie pas laisser la gestion du risque à une seule personne ou à un seul groupe. Tous les membres de l'organisation, quels que soient leurs autres rôles, doivent contribuer à un système de gestion du risque.

8.1.2. Avoir les incitatifs voulus

Les régimes d'incitatifs devraient encourager les gens à être bien au fait des risques : attitude proactive plutôt que réactive. Ils devraient aussi encourager les employés du secteur public à faire des expériences prudentes et à admettre leurs erreurs, au lieu de tenter de les dissimuler. De telles décisions devraient donner un apprentissage propre à minimiser les erreurs et à maximiser le succès futur. Les incitatifs devraient aussi inciter à tenir compte des opinions des intervenants dans la prise de décisions fondées sur les risques et dans l'instauration de la confiance dans la gestion de ceux-ci par l'État, quoiqu'il serait difficile d'arrêter les critères d'un tel régime. Les cadres supérieurs de la fonction publique doivent veiller à ce que les régimes d'incitatifs en place soient enrichis et amenés à correspondre à la nouvelle conception de la gestion du risque.

8.1.3. Rendre explicite le processus décisionnel touchant les risques

À ceux qui prennent part aux décisions concernant les risques, il est essentiel de fournir à la fois le processus et les critères qui président à ces décisions. Mieux les intervenants saisiront ce processus, plus ils le trouveront crédible et plus leur confiance sera grande.

8.1.4. Améliorer la coordination interministérielle et interdisciplinaire

L'établissement de structures de coordination interdisciplinaire et interministérielle oblige les cadres supérieurs à susciter des conditions favorisant l'efficacité des équipes. Il est malheureusement assez difficile de créer de telles conditions :

Dans le monde des affaires, les équipes ont trop souvent tendance à perdre du temps à se disputer des territoires, évitant tout ce qui peut faire mal paraître l'individu et feignant un appui général pour la stratégie collective de l'équipe — donnant l'« apparence » d'équipes unies. Pour soutenir cette image, elles s'emploient à réprimer les désaccords; les membres qui ont de sérieuses réserves évitent de le dire en public, et les décisions communes sont des compromis édulcorés qui reflètent une opinion acceptable pour tous ou imposée au groupe par l'un d'entre eux. S'il y a désaccord, on en fait généralement état de manière à désigner un coupable, à polariser l'opinion et à ne pas révéler les divergences sous-jacentes dans les hypothèses et l'expérience de manière à ce que l'ensemble de l'équipe puisse en tirer parti (Senge, 1990, p. 24).

Diverses raisons expliquent la difficulté de créer des équipes efficaces. Tout d'abord, les décisions des équipes ne sont pas aussi rapides que celles des individus, mais elles sont généralement meilleures. Ensuite, dans la société actuelle, nous sommes formés et incités à embrasser les valeurs de l'individualisme. Nous sommes classés, promus, évalués et récompensés selon notre rendement personnel et notre capacité à « trouver la bonne réponse ». De plus, les individus sont récompensés non pas pour examiner des dossiers complexes, mais pour faire valoir leur propre opinion ou position. Les organisations récompensent les gens qui ont une solution immédiate à un problème urgent en matière de risque. Il est rare qu'elles les encouragent à poser des questions difficiles sur un risque caché ou complexe. Ces obstacles systématiques rendent très difficile le succès d'une équipe et ce, au moment où l'on a le plus besoin de solutions à des risques complexes.

En dépit de l'importance qu'il y a à créer une équipe vraiment efficace, les conditions pour le faire demeurent mal comprises. De plus, les degrés d'efficacité varient; par définition, il est difficile de mesurer l'impact du rendement d'une équipe. Le modèle illustré ci-après (figure 4) représente une bonne partie des idées et des résultats de recherche récents sur la création d'équipes efficaces. On attribue l'efficacité d'une équipe à cinq éléments : des limites extérieures et des attentes clairement établies par la haute direction; l'autorisation de l'équipe à « faire siens » des objectifs particuliers; des rôles clairement définis et assumés par chaque coéquipier; l'établissement de normes et de procédures de fonctionnement pour l'équipe; et le maintien des réseaux et relations dont l'équipe a besoin.

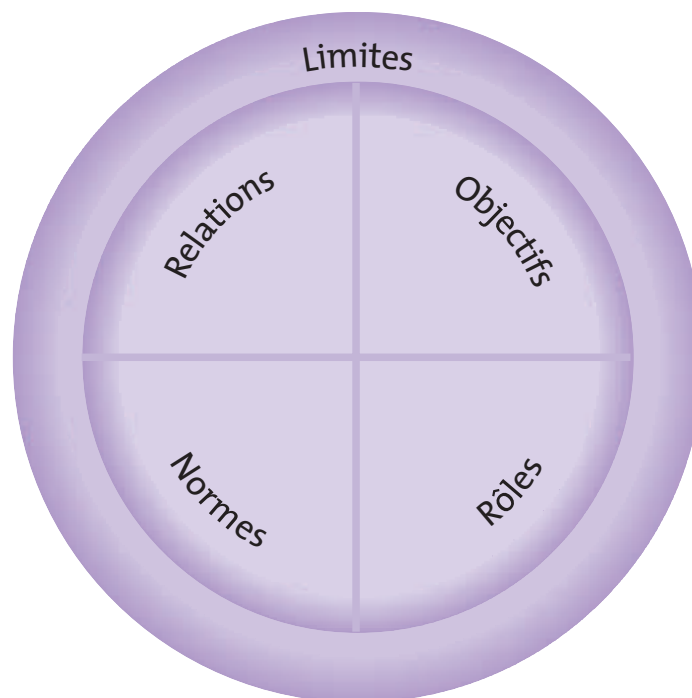


Figure 4. Modèle d'efficacité de l'équipe (Marc, 1997)

Les éléments contenus dans ce modèle peuvent se définir ainsi :

Limites :

- attentes extérieures de l'équipe;
- appui (matériel, financier, émotif) fourni à l'équipe par son organisation;
- cadre de fonctionnement de l'équipe.

Objectifs :

- doivent être clairs et arrêtés par l'équipe;
- doivent être explicites, mesurables et acceptés par tous les coéquipiers;
- doivent être conformes aux limites.

Rôles :

- doivent refléter les limites extérieures de l'équipe (ce qui est requis);
- doivent refléter l'éventail des compétences que chaque membre apporte à l'équipe;
- doivent refléter l'apport de chaque membre aux objectifs de l'équipe quant au fond et aux méthodes.

Normes :

- normes, procédures et valeurs convenues;
- représentent le mode de collaboration de l'équipe.

Relations :

- réseau des gens importants pour le succès de l'équipe.

Au moment de constituer une équipe et d'y travailler, l'étude de ces cinq éléments et la réflexion à ce sujet permettent d'accroître l'efficacité. Ces éléments ne garantissent pas le succès de l'équipe, mais ils fournissent un cadre utile auquel greffer des facteurs capables de la rendre plus efficace.

Les limites extérieures qui appuient l'équipe sont essentielles à son succès. Cependant, nombre d'organisations qui semblent favoriser l'équipe ne suscitent pas, en fait, de milieu propice à la réussite d'une équipe dynamique à rendement élevé. À tout le moins, l'équipe devrait être récompensée collectivement, et non à titre individuel. Les cadres supérieurs de la fonction publique doivent en outre se rappeler que l'équipe interdisciplinaire et les avantages qu'elle peut procurer (créativité et innovation, par exemple) exigent beaucoup de temps, d'argent et de patience. Il lui faut du temps et des ressources pour apprendre, créer, trébucher, faire des erreurs et, en dernière analyse, réussir.

8.1.5. Clarifier le rôle de la prudence dans la gestion du risque

Dans la gestion du risque, il faut reconnaître qu'il y a incertitude. Celle-ci peut découler d'un manque d'information ou simplement de la trop grande complexité d'une situation donnée. Au moment où l'on constate en premier lieu l'existence d'un risque, l'incertitude est grande. À mesure que la recherche éclaire le problème, l'incertitude diminue. Il fut un temps, par exemple, où les risques du tabagisme étaient mal connus : l'incertitude était grande. Après des décennies de recherche sur la santé, des énoncés tels « la cigarette peut causer le cancer » ou « la cigarette peut causer des maladies du cœur » sont assez fiables : l'incertitude est faible. Quand l'incertitude est grande, on énonce des hypothèses sur les mesures à prendre. De telles hypothèses sont avancées à l'égard de risques complexes mal compris, comme le changement climatique et la perte de biodiversité. Dans les situations où l'incertitude est vive, il peut être justifié d'invoquer l'approche préventive ou le principe de prévention. Le recours à cette approche est une nouvelle stratégie qui permet de faire face à l'incertitude, mais son application demeure controversée. Clarifier la façon de recourir à la prévention — dans quelles circonstances et selon quels critères — fournit des directives plus claires aux personnes qui prennent part à une décision fondée sur le risque. Les travaux du Bureau du Conseil privé sur l'approche préventive devraient être utiles à cet égard (voir l'annexe D).

Là où la science et les politiques se rejoignent, l'incertitude doit être gérée avec soin. Il importe au plus haut point que scientifiques et experts techniques fassent part aux décideurs du degré d'incertitude. Par ailleurs, celle-ci doit aussi être signalée aux intervenants intéressés et au public. Dans le choix de la ligne de conduite à tenir, le plus important est d'éviter les affirmations irréalistes d'« absence » de risque. Il faut clairement faire état de toute incertitude.

8.1.6. Clarifier le rôle des experts et de la science dans la prise de décisions fondée sur le risque

La gestion du risque suppose la prise de décisions au sujet de l'avenir. La science fournit les fondements nécessaires aux prédictions, mais elle ne procure pas de certitude absolue. Elle ne permet pas non plus de saisir les valeurs, les croyances et les désirs des gens. Bien qu'elle puisse informer sur le risque de périr par suite d'une activité donnée, il se peut que les gens se soucient davantage de savoir comment le décès survient ou qui est frappé que du décès lui-même. Un décès sur le plan statistique éclaire nos décisions fondées sur le risque, mais il ne fournit pas de tableau complet. Par son évaluation des risques, le scientifique contribue à les faire comprendre sur le plan scientifique, mais la décision finale ne relève généralement pas de lui. Cette façon de faire assure que la décision finale traduit les valeurs et les aspirations des gens.

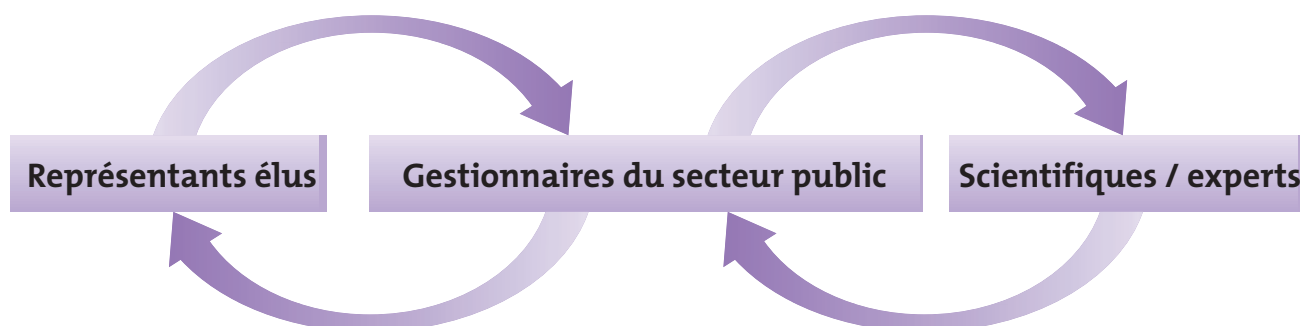


Figure 5. Dynamique entre la science et les politiques

8.1.7. Suivre la mise en œuvre et rectifier le tir

Il faut suivre constamment la mise en œuvre des stratégies et rectifier le tir au besoin. Pour l'apprentissage organisationnel, cela oblige à instaurer des mécanismes itératifs de rétroaction qui supposent une quête active (et non une réception passive) d'information. Il existe divers types de boucles de rétroaction :

a) percevoir les conditions extérieures dès leur apparition, les relier aux stratégies et changer de cap au besoin (apprentissage en simple boucle); b) mettre en doute, contester et modifier les stratégies qui ne semblent pas conformes à la réalité (apprentissage en double boucle); et c) déceler les manques de conformité et remplacer les modèles mentaux et hypothèses qui ne semblent pas convenir pour résoudre un problème donné.

8.1.8. Arrêter des systèmes de contrôle pour fixer les paramètres de la prise de risques

La gestion du risque oblige à expérimenter et à innover pour atteindre les objectifs — courir des risques « raisonnables ». Les régimes de récompenses et de sanctions devraient pénaliser la témérité bête (mauvais processus de gestion du risque), et non la prise de risques raisonnables ou les erreurs honnêtes qui en découlent. Les cadres supérieurs devraient préciser leurs attentes quant aux risques à courir et instaurer des stimulants favorisant un processus sain. Cela suppose deux conditions importantes en matière d'apprentissage. Tout d'abord, les niveaux de risque acceptables dépendent vraisemblablement de l'organisation et des dossiers. Le difficile processus consistant à déterminer l'acceptabilité des risques doit se faire en jugeant les niveaux de risque qui sont acceptables pour les divers intervenants au processus. Ensuite, au moment d'arrêter les méthodes de contrôle et les paramètres, il est important de s'assurer qu'ils n'entravent pas indûment la capacité de l'organisation à réaliser ses autres objectifs ou à apprendre.

9. Résumé des dimensions de l'apprentissage

Le tableau 1 résume les dimensions de l'apprentissage décrites dans la présente section. Nous avons tenté de déterminer à quels employés du secteur public la formation et la pratique profitent le plus dans chacune des dimensions pertinentes de l'apprentissage. Nous avons aussi essayé d'attribuer un degré d'importance relative à chacune de ces dimensions. Il est manifestement dangereux d'étiqueter ainsi chaque dimension de l'apprentissage : chaque concept et chaque gestionnaire ont des besoins d'apprentissage particuliers qui varient, tout comme leur importance relative, selon le contexte propre. L'idée de cette tentative est cependant de fournir un point de départ aux organisations qui s'emploient à élaborer un programme de formation en gestion du risque.

Tableau 1. Résumé – Dimensions des stratégies d'apprentissage, employés à qui elles profiteraient le plus et importance relative de chacune pour susciter les conditions d'une gestion efficace du risque

Dimension de l'apprentissage		Profiterait le plus à...	Importance proposée
Les gens			
Connaissances	• Connaissance des concepts fondamentaux en gestion du risque	Tous les employés	Grande
	• Connaissance des situations sources de risques	Gestionnaires et analystes du risque	Grande
	• Comprendre comment la confiance se perd, se bâtit et se maintient	Ceux qui communiquent ou travaillent avec le public et les intervenants	Moyenne
Compétences	• Communication du risque et participation des intervenants	Ceux qui travaillent avec le public et les intervenants	Grande
	• Pensée systémique	Cadres intermédiaires et supérieurs	Moyenne
	• Élaboration de scénarios	Cadres supérieurs et intermédiaires	Faible
	• Travail en équipe interdisciplinaire	Tous les employés	Grande
Culture, valeurs, croyances	• Apprentissage exploratoire, expérimentation et gestion adaptée	Tous les employés	Grande
	• Tolérance aux erreurs	Cadres supérieurs	Grande
	• Attitudes proactives face au risque	Cadres supérieurs et intermédiaires	Moyenne
Processus			
Structure, systèmes, stratégies	• Délimiter clairement responsabilités et responsabilisation à l'égard des décisions fondées sur les risques	Cadres supérieurs	Grande
	• Avoir les stimulants voulus	Cadres supérieurs	Grande
	• Expliciter le processus décisionnel touchant les risques	Cadres supérieurs	Grande
	• Améliorer la coordination interministérielle et interdisciplinaire	Cadres supérieurs et intermédiaires	Grande
	• Clarifier le rôle des experts et de la science dans la prise de décisions fondées sur les risques	Cadres supérieurs	Moyenne
	• Clarifier le rôle de la prudence dans la gestion du risque	Cadres supérieurs	Grande
	• Suivre la mise en œuvre et rectifier le tir	Cadres supérieurs et intermédiaires	Grande
	• Arrêter des systèmes de contrôle pour fixer les paramètres de la prise de risques	Cadres supérieurs et intermédiaires	Moyenne

10. Obstacles et possibilités en matière de bonne gestion du risque

Le présent document énonce divers obstacles à la bonne gestion du risque. Il propose aussi de grands principes et concepts en vue de fournir les connaissances, les compétences et la culture requises pour gérer efficacement les risques dans la fonction publique. Des obstacles peuvent entraver cette efficacité à n'importe quelle étape du processus de gestion du risque. En voici quelques exemples :

- négligence de risques graves;
- absence d'élaboration d'un processus explicite pour la prise de décisions fondées sur les risques;
- absence de clarification du rôle des experts et de la science dans la prise de décisions fondées sur les risques;
- incapacité de bien faire face à l'incertitude découlant d'une information incomplète (p. ex., décision rapide requise), compréhension scientifique embryonnaire ou complexité du risque;
- confiance et compréhension piètres entre les intervenants;
- conflits quant à la gravité apparente d'un risque ou aux stratégies de gestion du risque;
- conflits quant à la répartition équitable et juste des avantages et coûts possibles du risque entre différents segments de population;
- systèmes et structures institutionnels inadéquats pour la gestion du risque.

Chacun de ces obstacles représente une entrave qui pourrait faire échouer les efforts de bonne gestion du risque. Les mesures à prendre pour surmonter ces obstacles ne sont pas faciles et nécessiteront des efforts constants des divers ordres de gouvernement. Le tableau 2 résume les obstacles et les solutions possibles à la bonne gestion du risque.

Tableau 2. Obstacles et solutions à la bonne gestion des risques

Le processus de gestion du risque	Difficultés à atteindre l'idéal	Solutions possibles
Cerner le problème ou les risques	<ul style="list-style-type: none"> • négliger des risques graves 	<ul style="list-style-type: none"> • élaboration de scénarios/prévoyance • approche systémique pour cerner les risques • approche intégrée de gestion du risque • approche horizontale de gestion du risque • équipes interfonctionnelles et interministérielles
Évaluer les principaux domaines à risque	<ul style="list-style-type: none"> • qualité et actualité de l'information • faire face à l'incertitude suscitée par l'information • manque de compréhension et de confiance entre les intervenants 	<ul style="list-style-type: none"> • connaissances et compétences professionnelles concernant les risques et les méthodes servant à les évaluer • constater et accepter l'incertitude et en faire état • créer une culture organisationnelle de l'expérimentation et de la gestion adaptée • permettre aux gens de tirer des leçons de leurs erreurs • adopter le principe de prévention, s'il y a lieu • surveiller et vérifier, amélioration constante • intégrité, compétences, empathie, ouverture, communication des risques et dialogue • processus décisionnel cohérent et bien compris touchant les risques
Réagir en élaborant des objectifs, options et stratégies	<ul style="list-style-type: none"> • hiérarchiser les risques • attribuer les responsabilités • minimiser les risques 	<ul style="list-style-type: none"> • faire état des risques et dialoguer • faciliter les négociations auprès des intervenants • engagement, participation et consultation • compétence experte et professionnelle en élaboration et analyse de politiques pour arrêter des instruments stratégiques efficaces (p. ex., règlement, instruments économiques, engagements volontaires)
Mettre en œuvre les stratégies	<ul style="list-style-type: none"> • systèmes et culture organisationnels 	<ul style="list-style-type: none"> • instruire et former la fonction publique • doter la fonction publique d'une culture attentive aux risques • définir clairement les responsabilités et l'imputabilité • élaborer des systèmes et procédures clairs et bien documentés
Assurer un suivi et apprendre	<ul style="list-style-type: none"> • surveiller à la fois les processus et les résultats 	<ul style="list-style-type: none"> • arrêter des objectifs précis quant au processus et au fond pour la gestion des risques • élaborer des indicateurs fondés sur ces objectifs

11. Conclusions et recommandations

La gestion du risque est un jeu complexe d'analyse empirique et de dialogue public sur les risques qui nous préoccupent, sur les mesures prises pour les contrôler et sur le succès ou l'échec de ces mesures. Des concepts importants sont la communication des risques et la participation du public, le principe de prévention ainsi que les perspectives interdisciplinaires et systémiques des risques. Le présent document expose ces concepts relativement au rapport du Groupe de travail des SMA, *Gestion du risque pour le Canada et les Canadiens*, et au *Cadre de gestion intégrée du risque*, élaboré par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le présent document énonce en outre les connaissances, compétences et culture dont ont besoin les employés du secteur public pour gérer les risques efficacement. Il fait état des structures, systèmes et stratégies qui, à notre avis, suscitent des conditions favorisant cette efficacité. À partir de ces dimensions de l'apprentissage de la gestion du risque, nous faisons diverses recommandations pour améliorer cette gestion dans la fonction publique fédérale.

1) *Il est nécessaire de modifier la culture de la fonction publique de manière qu'il soit communément admis que :*

- Les outils et programmes de formation en gestion du risque sont d'importants éléments d'une gestion fructueuse en cette matière et devraient être élaborés et mis à la disposition des employés chargés de cette gestion.
- La gestion du risque n'est pas une tâche épisodique, mais elle devrait être une fonction gouvernementale centrale, systématique et intégrée. Ce changement culturel exige des efforts soutenus sur le plan systémique. À cette fin, tous les ministères, notamment ceux qui participent directement à la gestion du risque, devraient évaluer leurs processus décisionnels, leur culture, leurs connaissances et leurs compétences en gestion du risque et les comparer aux grandes orientations fournies dans le présent document. Les ministères ou organismes qui gèrent des risques devraient s'employer à élaborer des cours en gestion du risque ou à améliorer ceux qui existent déjà. Idéalement, ils devraient mettre en commun leurs besoins en éducation et en formation et susciter ainsi des synergies pour élaborer ces cours. À mesure que les besoins en formation et en éducation se préciseront, le CCG pourrait jouer un rôle utile dans l'élaboration et la prestation de cours aux gestionnaires.

2) *Il est nécessaire qu'un centre gouvernemental ait une expertise en gestion du risque.*

- Il faut créer un guichet unique où les employés de l'État puissent trouver les outils pour combler leurs besoins en apprentissage et en formation, ce qui pourrait se faire en partenariat avec des instituts possédant une expertise en gestion du risque. Les gestionnaires pourraient recourir individuellement à ces conseillers pour discuter, demander des conseils et échanger des idées. Ce groupe pourrait faire partie du SCT ou collaborer étroitement avec la Division de la gestion des risques du SCT, et il pourrait englober des praticiens et des chercheurs des secteurs public ou privé.

3) *Il est nécessaire d'améliorer l'éducation et la formation en gestion du risque.*

- Il est recommandé que le CCG envisage d'élaborer, pour les gestionnaires de la fonction publique, un (ou plusieurs) cours en gestion du risque qui exposeraient les concepts fondamentaux et poseraient les assises d'une formation plus poussée en ce domaine. Le CCG et d'autres organismes devraient en outre envisager d'élaborer des cours ou des modules au contenu axé plus précisément sur les principales dimensions mentionnées dans le présent document.

Dans ces cours, les moyens d'apprentissage interactif, comme les études de cas, permettraient aux participants de comparer mutuellement leurs stratégies et d'y rétroagir. Par exemple, divers types de scénarios de gestion du risque pourraient être exposés aux gestionnaires du risque; ceux-ci pourraient être invités à examiner la même situation sous divers angles et à comparer avec d'autres leur optique et leurs modèles mentaux. Pareille expérience interactive pourrait servir à inculquer d'importants principes, stratégies et aptitudes pour la pensée systémique et la solution de problèmes en amenant les intéressés à discuter activement de leur optique et à faire une analyse critique de leurs propres choix. Elle mettrait aussi en lumière l'utilité de recourir à différents moyens pour représenter et exposer l'information concernant les risques.

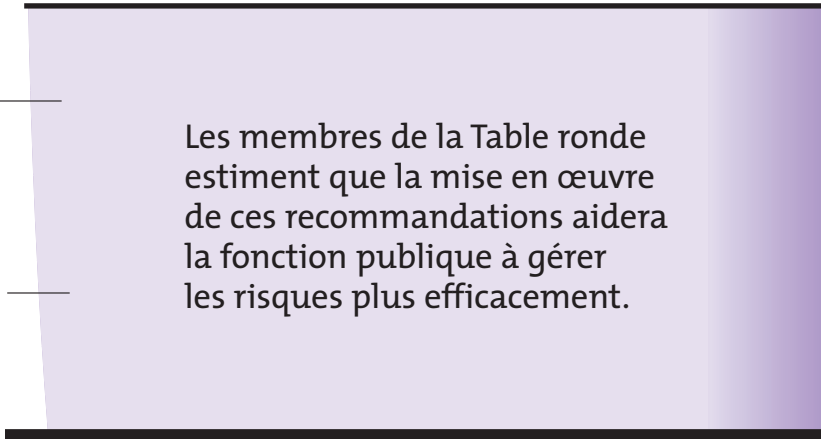
Les études de cas portant sur des dossiers chauds seraient probablement celles qui susciteraient le plus d'intérêt et d'interaction chez les participants à un cours en gestion du risque. Il se pourrait que ces dossiers soient délicats, surtout s'ils sont scrutés à la loupe par les médias et le public, et certains pourraient être d'actualité. Pour cette raison, la publication d'une série d'études de cas sur la gestion du risque pourrait ne pas être particulièrement facile, quoique ce soit sûrement le moyen le plus efficace de mettre cette information à la portée de l'ensemble des employés du secteur public. Une façon d'aplanir cette difficulté serait d'inviter des gens à mettre en commun leurs idées et à discuter d'une étude de cas donnée. Ce serait une expérience plus interactive pour les participants.

- Pour éclairer et conseiller le CCG et les autres organismes qui élaborent des cours en gestion du risque, il faudrait former des professeurs adjoints ou des mentors bien connus. Ce groupe pourrait englober des personnes de tous niveaux et de diverses disciplines (p. ex., domaine technique, cadres intermédiaires et supérieurs des secteurs environnemental et juridique et du secteur des risques financiers), ce qui assurerait une expertise variée et des conseils d'autant de disciplines.

11.1. Postface : la voie à suivre

La lecture de ce document devrait avoir donné une bonne idée des concepts fondamentaux de la gestion du risque et des changements — sur le plan des connaissances, des compétences et de la culture — qui peuvent aider à améliorer le mode de gestion du risque au sein d'une organisation. Les conclusions qui précèdent sont des recommandations générales à l'intention de la fonction publique et des ministères et organismes gouvernementaux. Il n'y a toutefois aucune recommandation précise à l'intention des gestionnaires qui souhaitent améliorer la gestion du risque dans leur groupe ou organisation. Nous tenterons ici de combler cette lacune, mais le travail en ce sens devra se poursuivre. Voici un point de départ du travail des gestionnaires en vue d'améliorer la gestion du risque au sein de leur organisation.

1. Évaluez la qualité de l'approche de votre organisation ou groupe face à la gestion du risque. Quels en sont les points forts et les faiblesses? Quels volets faut-il améliorer? À cette fin, il vous faudra peut-être évaluer vos propres programmes de gestion du risque et demander à des gens de l'extérieur (p. ex., un représentant d'un autre ministère, un consultant externe) d'en déceler les lacunes. Pour cette analyse, le rapport du groupe de travail des SMA et le *Cadre de gestion intégrée du risque* élaboré par le SCT fournissent un point de comparaison utile.



Les membres de la Table ronde estiment que la mise en œuvre de ces recommandations aidera la fonction publique à gérer les risques plus efficacement.

2. Évaluez les connaissances de vos employés sur les concepts de la gestion du risque. En saisissent-ils bien les concepts fondamentaux? Vos spécialistes en gestion du risque ont-ils la possibilité de se tenir au fait des progrès sur le plan de la technologie et des méthodes? La culture de votre organisation est-elle sensible au risque?
3. Parlez avec d'autres personnes qui s'occupent de gestion du risque; constituez un réseau d'experts et de collègues qui peuvent vous conseiller et vous aider. La Division de la gestion des risques du SCT serait un bon point de départ pour former un tel réseau.
4. Déterminez si vous avez les connaissances spécialisées requises pour cerner et évaluer les risques, pour élaborer les politiques et méthodes de gestion afin d'y faire face et pour communiquer au sujet des questions liées aux risques.
5. Élaborez une stratégie visant à combler les lacunes que vous avez décelées. Cette stratégie pourrait comprendre un programme de formation en gestion du risque, des possibilités de mentorat,

Au moment d'amorcer la difficile tâche d'améliorer la gestion du risque, les gestionnaires doivent se rappeler qu'une judicieuse prise de risques est essentielle à une fonction publique dynamique et innovatrice. La gestion efficace du risque favorise l'innovation, car elle fournit un cadre à la prise de bonnes décisions fondées sur les risques.

un auto-apprentissage (documents et cours sur l'Internet, p. ex.), une formation externe (surtout pour les connaissances spécialisées) et des études de cas « pratiques » en gestion du risque. Aux spécialistes qui, par exemple, évaluent les risques ou analysent et élaborent des options stratégiques, il faudra offrir la possibilité de tenir à jour leurs compétences professionnelles par des conférences internationales et des cours. Il faudra offrir aux gestionnaires la même possibilité en ce qui touche la gestion du risque.

6. Établissez les objectifs de votre stratégie d'apprentissage et surveillez dans quelle mesure votre organisation réussit à les atteindre. Si ces objectifs ne sont plus pertinents, revoyez-les. S'ils ne sont pas atteints, modifiez votre stratégie.

12. Quelques sources supplémentaires d'enseignement et d'apprentissages

12.1. Gouvernement fédéral

12.1.1. Bureau du Conseil privé : Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque

- *Gestion du risque pour le Canada et les Canadiens : Rapport du Groupe de travail des SMA sur la gestion du risque* (mars 2000). Accessible en direct à www.pco-bcp.gc.ca/public_f.htm. (Excellent tour d'horizon des questions entourant la gestion du risque et la politique publique. Propose un cadre utile pour la gestion du risque et la politique publique et fait des contributions importantes à la gestion du risque dans la fonction publique.)

12.1.2. Secrétariat du Conseil du Trésor

Documents du SCT trouvés dans www.tbs-sct.gc.ca — aller à Politiques et publications, Gestion des risques, Politiques et publications.

- *Cadre de gestion intégrée du risque* — [Dans le cadre de sa stratégie de gestion du risque, le SCT, en consultation étroite avec des intervenants fédéraux et privés, a développé un cadre de gestion intégrée du risque à l'usage de l'ensemble du gouvernement. Ce cadre détermine le contexte et les éléments structurels afin d'aider les organisations à se fonder sur les pratiques existantes pour mettre en œuvre une approche complète et intégrée de la gestion du risque.]
- *Pratiques exemplaires de gestion des risques — Conclusions coordonnées des firmes PMN et de KPMG* (1999-04-01). [Résume les conclusions conjointes formulées dans les deux études suivantes sur les pratiques exemplaires en matière de gestion du risque. Succinct et utile.]
- *Les pratiques exemplaires en matière de gestion des risques dans les secteurs privé et public, au niveau international* (1999-04-27).
- *Étude sur les meilleures pratiques canadiennes en matière de gestion des risques* (1999-04-26).
- *Risque, innovation et valeurs – Examen des tensions* (1999-04-15) [Traite de la tension qui existe entre la volonté d'innovation dans le secteur public et l'aversion pour le risque d'échec et pour l'examen du public.]
- *Bibliographie annotée pour le rapport « Les pratiques exemplaires en matière de gestion des risques dans les secteurs privé et public, au niveau international »* (1999-10-01).

12.2. Conference Board du Canada

Canadian Council on Risk Management — www.conferenceboard.ca/ccrm

Ses membres (environ 30) sont des cadres supérieurs chargés de la gestion du risque au sein d'organismes canadiens bien connus, tant publics que privés. Ses activités sont dirigées par un comité consultatif regroupant des membres du Conseil qui, par des appels conférences, contribuent au programme de recherche et à l'ordre du jour des réunions proposées. Tient deux réunions par année.

Global Council on Risk Management — www.conferenceboard.ca/gcrm

Le Conference Board est l'auteur de divers bons documents. Les deux titres qui suivent conviennent le mieux à la fonction publique, à notre avis.

- Kimberley Birkbeck, *Forewarned is Forearmed: Identification and Measurement in Integrated Risk Management*, février 1999.
- Lucy Nottingham, *A Conceptual Framework for Integrated Risk Management*, septembre 1997.

12.3. Association canadienne de normalisation

« Gestion du risque : Lignes directrices à l'intention des décideurs – norme nationale du Canada » (CAN/CSA-Q850-97), octobre 1997. [Excellent point de départ pour comprendre les éléments fondamentaux des systèmes de gestion du risque ou des processus décisionnels. Recommandé à quiconque traite régulièrement de questions liées aux risques.]

12.4. Institut canadien des comptables agréés

- *Recommandations sur le contrôle*, Toronto, 1995. [Document du Conseil de l'ICCA décrivant un cadre permettant de concevoir, de mettre en œuvre et d'améliorer constamment le contrôle pour aider à atteindre les objectifs de l'organisme. Énonce notamment les critères d'un contrôle efficace au sein d'un organisme, dont une définition de contrôle et vingt « critères de contrôle ». Propose aussi un cadre de développement, d'évaluation et de modification du contrôle.]
- *Mieux connaître le risque : choix, liens et compétences*, Toronto, 1998. [Document du Conseil de l'ICCA présentant un examen général de la nature des risques et proposant quelques modèles de risques. Expose certaines méthodes permettant de cerner et d'évaluer les risques.]

12.5. Internet

Risk World. www.riskworld.com. (Site Web offrant un tour d'horizon complet des dossiers liés aux risques et un service de nouvelles fraîches sur les questions qui y ont trait. Très bon point de départ pour effectuer des recherches sur les questions relatives à la gestion du risque.)

12.6. Chercheurs

Le Canada compte un certain nombre de chercheurs experts en gestion du risque.

12.6.1. Centres, instituts et chaires ayant trait à la gestion du risque

Institute for Risk Research, Université de Waterloo — workbench.uwaterloo.ca/irr. [Cet établissement (IRR) effectue des recherches sur la gestion du risque et sert de base de connaissances pour aider les gouvernements, les organismes publics et l'industrie du Canada à l'égard des décisions et politiques liées à la gestion du risque. La recherche-développement sur les mesures de sécurité, la gestion du risque des marchandises dangereuses, la sécurité des systèmes d'approvisionnement en sang, etc. Le site Web de l'IRR offre un lien au réseau Network for Environmental Risk Assessment and Management (NERAM), exploité par l'IRR.]

Chaire en gestion des risques liés à l'environnement, Université de l'Alberta (www.ualberta.ca/~envrisk/erm.html). [Recherche sur la gestion des risques liés à l'environnement et à la santé.]

Chaire en communication des risques, Université de Calgary (www.ucalgary.ca/~wleiss). [Recherche sur la communication des risques et les questions de politique publique.]

Programme destiné aux professionnels travaillant dans le domaine de la gestion du risque, Université Simon Fraser (www.sfu.ca/cstudies/pd/frm/). [Il s'agit d'un programme de formation permanente axé sur la gestion des risques financiers et parrainé par le Canadian Risk Management Council et la Risk and Insurance Management Society, Inc.]

12.6.2. Quelques périodiques importants

Risk Analysis — périodique de la Society for Risk Analysis (www.sra.org) publié par Plenum Press. [Périodique bien établi qui met l'accent sur l'évaluation scientifique des risques en matière de santé et d'environnement et des risques techniques; publie en outre régulièrement des articles traitant du risque sous l'angle des sciences sociales. Bon point de départ pour inventorier la pensée des chercheurs sur diverses questions particulières liées aux risques.]

Journal of Risk Research — périodique de la Society for Risk Analysis (Europe et Japon) publié par Routledge. [Nouveau périodique lancé en 1998, qui traite du risque sous l'angle des sciences sociales.]

Risk Decision and Policy — publié par Routledge. [Périodique lancé en 1996, qui examine sous l'angle des sciences sociales les risques ayant une importance cruciale pour les décisionnaires du monde des affaires et du secteur public. Semble être un outil utile pour suivre les discussions des chercheurs au sujet des risques et de la politique publique. *Journal of Risk Research* et *Risk Decision and Policy* sont tous deux utiles aux décideurs qui veulent se tenir au fait des tendances récentes en gestion et en politiques relatives au risque.]

Risk: Health, Safety & Environment — périodique de la Risk Assessment and Policy Association. [Périodique lancé au début des années 1990. Nombre d'articles publiés dans d'anciens numéros sont accessibles à <http://www.fplc.edu/risk/rskindx.htm>.]

Journal of Risk and Uncertainty — publié par Kluwer Academic Publishers. [Étude plus théorique du processus décisionnel dans le contexte de l'incertitude et du risque. Surtout utile à quiconque veut élaborer des modèles mathématiques et théoriques du risque.]

OUVRAGES CONSULTÉS

- Association canadienne de normalisation (ACN), 1997, *CAN/CSA-Q850-97 — Gestion du risque : Lignes directrices à l'intention des décideurs*, Toronto, Association canadienne de normalisation.
- Bureau du Conseil privé (BCP), 2000, *La gestion du risque dans les politiques*, Rapport du Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque. (Accessible en direct à www.pco-bcp.gc.ca/public_f.htm.)
- Centre canadien de gestion (CCG), 2001, *Bâtir la confiance : une pierre d'assise de la gestion du risque*, Table ronde en recherche-action sur la gestion du risque, Ottawa, Centre canadien de gestion.
- Fischhoff, B., 1995, « Risk perception and communication unplugged: Twenty years of process », *Risk Analysis*, vol. 15, no 2, p. 137-145.
- Katzenbach, J. R. et D. K. Smith, 1993, *The wisdom of teams: Creating the high performance organization*, Boston, Harvard Business School Press.
- Leiss, W., 2001, *In the chamber of risks: Understanding risk controversies*, Montréal, Presses universitaires McGill-Queen. (Le chapitre 2 traite des controverses entourant les risques des aliments génétiquement modifiés.)
- Marc, D. L., 1997, *Effective team leadership*, Banff, Banff Centre for Management.
- Morgan, G., 1997, *Images of organization*, Thousand Oaks (CA), Sage Publications.
- Organisation des Nations Unies, 1992, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.
- Powell, D. et W. Leiss, 1997, *Mad cows and mother's milk: The perils of poor risk communication*, Montréal, Presses universitaires McGill-Queen.
- Sandman, P. M., 1993, *Responding to community outrage: Strategies for effective risk communication*, Fairfax (VA), American Industrial Hygiene Association.
- Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), 2001, *Cadre de gestion intégrée du risque*.
- Senge, P., 1990, *The Fifth Discipline*, New York, Doubleday.
- Slovic, P., 1987, Perception of risk, *Science*, n° 236, p. 280-285.
- , 1992, « Perception of risk: Reflections on the psychometric paradigm », dans *Social Theories of Risk*, sous la direction de S. Krimsky et D. Golding, Westport (CT), Praeger Publishers.
- , 1999, « Trust, emotion, sex, politics, and science: Surveying the risk-assessment battlefield », *Risk Analysis*, vol. 17, n° 4, p. 689-701.
- Stanbury, W. T., 2000, « Toward rationality in government's management of risks: Are we waiting for Godot? » (Document de travail non publié présenté aux membres de la Table ronde du CCG.)
- Wildavsky, A., 1979, « No risk is the highest risk of all », *American Scientist*, vol. 67, n° 1, p. 32-37.

Annexe A : Cadres de gestion du risque

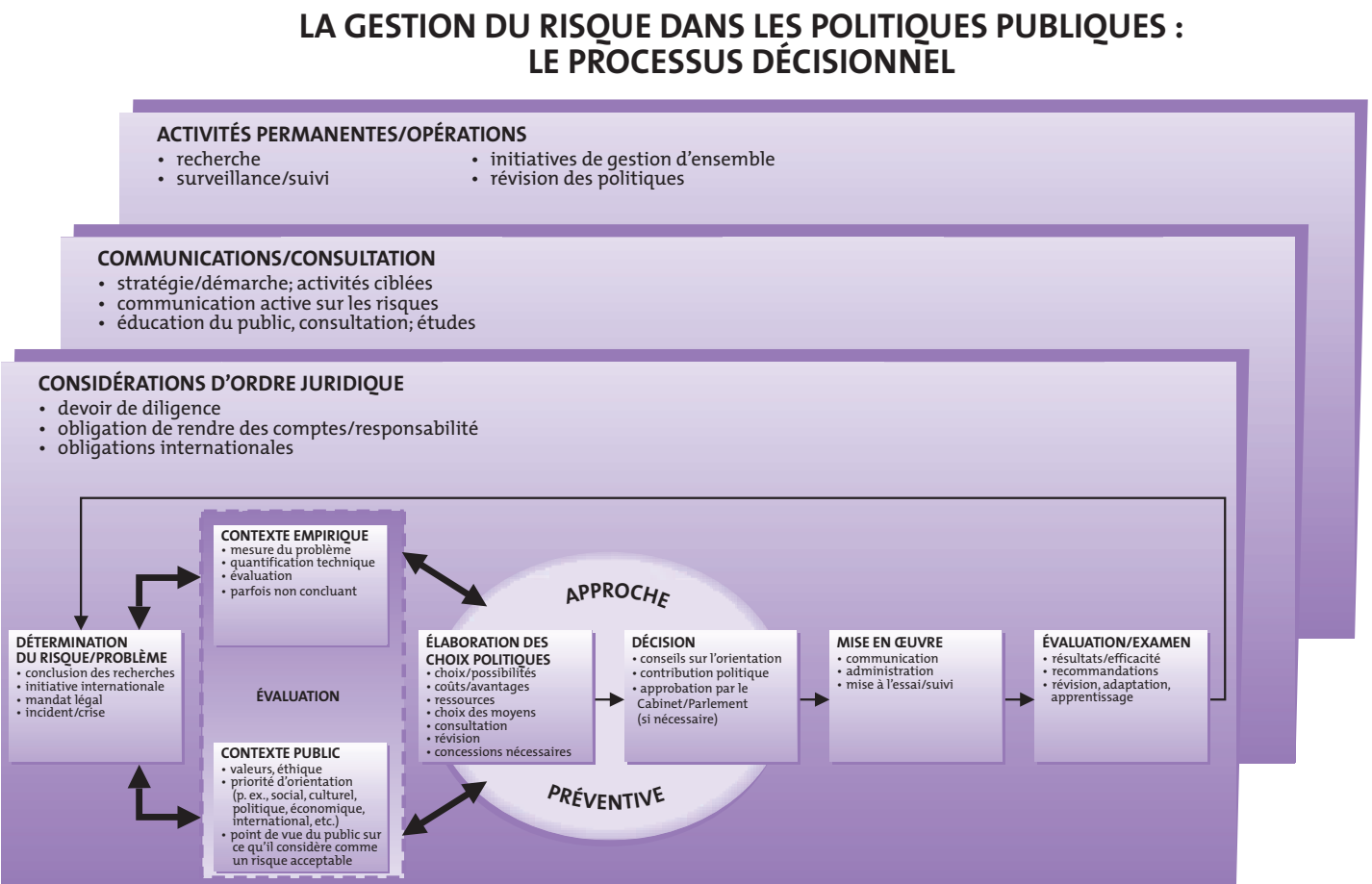
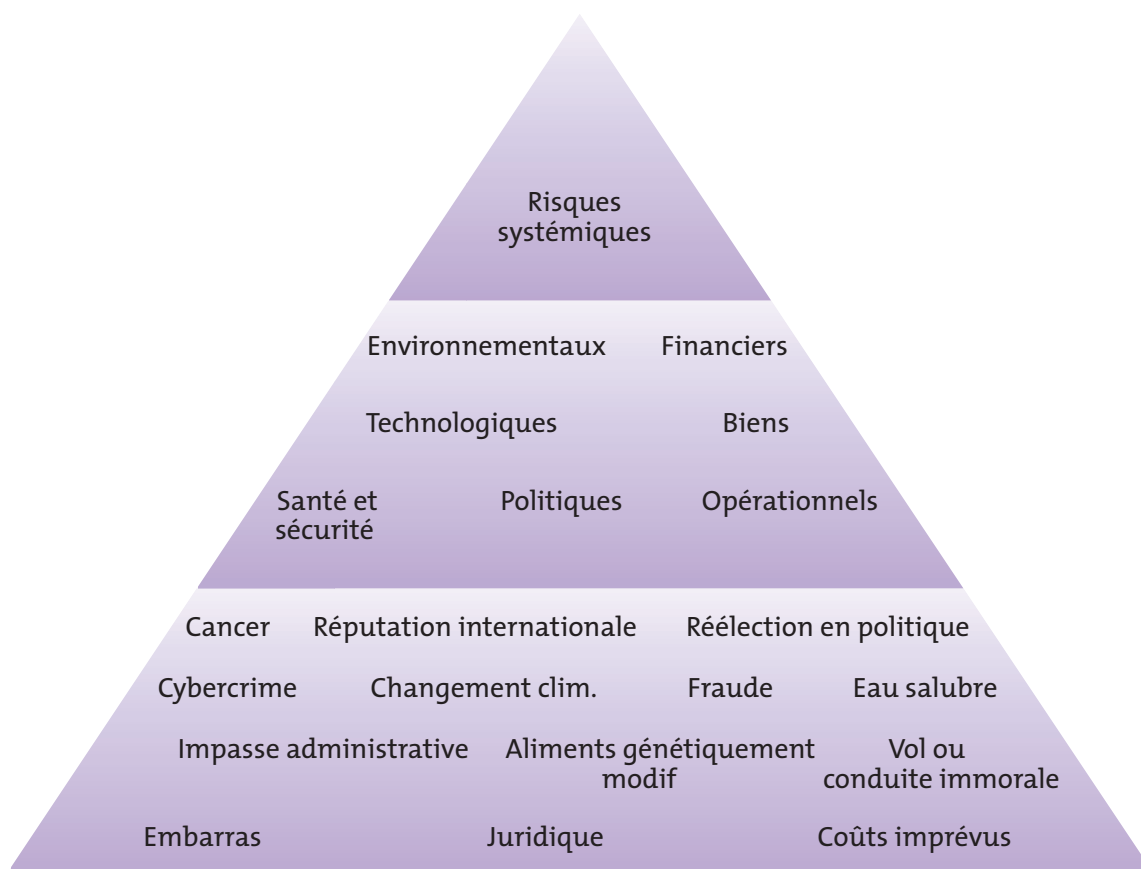


Figure 6. Processus décisionnel pour la gestion du risque dans le secteur public. Élaboré par le Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la gestion du risque (Bureau du Conseil privé, 2000).



Figure 7. Processus courant de gestion du risque, tiré de *Cadre de gestion intégrée du risque* (SCT, 2001).

Annexe B : Deux exemples de listes permettant de cerner les risques



Hiérarchie de risques possibles. Les équipes interfonctionnelles ou interdisciplinaires seraient les mieux placées pour répertorier les risques possibles de façon globale et complète.

Annexe B : Deux exemples de listes permettant de cerner les risques

Liste de risques susceptibles d'intervention gouvernementale (adaptée de Stanbury, 2000)

<p>Transport</p> <ul style="list-style-type: none"> • Automobiles, motocyclettes • Camions • Trains • Bateaux, chalands et autres embarcations • Pipelines (pétrole, gaz, eau, denrées) • Électricité (champs électromagnétiques, spécialement) 	<p>Économiques ou financiers</p> <p>a) Liés aux institutions et instruments financiers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valeurs (endettement) • Banques et autres établissements financiers • Compagnies d'assurances • Régimes de retraite • Assurance-dépôts <p>b) Liés à l'achat de produits</p> <ul style="list-style-type: none"> • Étiquetage de produits, dont les marques de commerce • Poids et mesures • Annonces ou pratiques commerciales trompeuses • Assurance de la qualité (p. ex., contraceptifs) • Efficacité de services professionnels
<p>Environnement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Changement climatique • Pollution air, eau, sol (p. ex., pluies acides, smog urbain, sites contaminés) • Pratiques forestières • Substances toxiques • Biodiversité et espèces en danger de disparition • Pêches • Appauvrissement de la couche d'ozone <p>Ressources naturelles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accès et utilisation des ressources renouvelables : poisson, bois d'œuvre, eau, faune • Accès et utilisation des ressources non renouvelables : pétrole, charbon, gaz naturel, minéraux) 	<p>c) Liés au niveau / mouvement de revenus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assurance-emploi • Régime de pensions du Canada • Prestations de bien-être social • Indemnisation des accidents de travail • Assurance-récolte • Secours aux sinistrés (ponctuel)
<p>Produits de consommation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Automobiles (p. ex., ceintures de sécurité, sacs gonflables, pare-chocs, feux de position, normes du carburant) • Médicaments (humains et animaux) • Instruments médicaux • Jouets, vêtements, berceaux, sièges-auto, etc., pour enfants • Explosifs • Bateaux de plaisance (p. ex., motomarines) • Pneus 	<p>Sécurité humaine</p> <p>a) Infrastructure</p> <ul style="list-style-type: none"> • Barrages, ponts, lignes de transport, routes, pipelines <p>b) Sinistres</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conditions météorologiques (ouragans, tornades, inondations, tempêtes de verglas et de neige, sécheresses, avalanches) • Tremblements de terre • Incendies de forêt ou de prairie
<p>Aliments</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contamination d'aliments pendant la production ou la distribution • Étiquetage alimentaire • Épandage de pesticides et résidus dans les aliments • Hormone de croissance bovine dans le lait • Irradiation • Aliments génétiquement modifiés 	<p>Sécurité et sûreté</p> <p>a) Sécurité nationale</p> <ul style="list-style-type: none"> • Défense contre les invasions ou les attaques • Protection contre la subversion intérieure <p>b) Sûreté personnelle des citoyens</p> <ul style="list-style-type: none"> • Police • Pompiers
<p>Technologie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Énergie nucléaire • Biotecnologie • Génie génétique • Technologies de l'information 	<p>Droits</p> <ul style="list-style-type: none"> • Droits de la personne (dont la Charte) • Négociation collective • Traitement humanitaire des animaux
<p>Milieu de travail</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sécurité au travail 	

Annexe C: Quelques facteurs influant sur la perception du risque

Facteurs importants modifiant la perception du risque

Involontaire	Un risque imposé involontairement (p. ex., la construction d'une usine sans demander l'avis de la localité) est jugé moins acceptable qu'un autre qui est accepté de plein gré (p. ex., fumer).
Non contrôlable	L'incapacité à contrôler un risque le rend plus difficilement acceptable.
Industriel vs naturel	Un risque industriel (p. ex., l'énergie nucléaire) est jugé moins acceptable qu'un risque naturel (p. ex., être frappé par la foudre).
Inconnu	Un risque très spécial ou peu commun (p. ex., la biotechnologie) est jugé moins acceptable qu'un risque bien connu (p. ex., un nettoyant ménager).
Mémorable	Un risque associé à un événement remarquable (p. ex., un écrasement d'avion) est jugé moins acceptable qu'un autre qui ne l'est pas.
Redoutable	Un risque que l'on craint vivement (p. ex., le cancer) est jugé moins acceptable qu'un autre qu'on ne craint pas (p. ex., un accident domestique).
Catastrophique	Un risque catastrophique (p. ex., un écrasement d'avion) est jugé moins acceptable que les risques diffus ou cumulatifs (p. ex., les accidents de voiture).
Injuste	Si l'on juge qu'un risque pèse de façon inéquitable ou injuste sur un groupe, on le trouve moins acceptable. Cela est tout particulièrement vrai si les personnes visées sont des enfants.
Non digne de confiance	Si la source du risque n'est pas digne de confiance, le risque est jugé moins acceptable.
Incertain	Un risque dont le degré d'incertitude est élevé ou dont on ne sait pas grand-chose est jugé moins acceptable qu'un autre que l'on connaît bien.
Immoral	Un risque qu'on estime immoral est jugé moins acceptable qu'un autre qu'on estime autrement.

Source: Sandman, 1993

Annexe D: Définition de la méthode préventive

Le principe 15 de la Déclaration de Rio (ONU, 1992) définit ainsi le principe de prévention : « Lorsqu'il existe des risques de dommages graves ou irréversibles, le doute scientifique ne devra pas être invoqué pour différer des mesures rentables susceptibles de prévenir la dégradation de l'environnement. » Ce principe vise à reconnaître et à résoudre l'incertitude et la complexité lorsqu'il faut prendre une décision au sujet du risque possible de dommages graves ou irréversibles. L'interprétation de ce principe varie selon les circonstances, mais celui-ci suppose qu'on pêche par excès de prudence si l'on tranche sans l'aide de connaissances scientifiques complètes.

Au moment de mettre sous presse, le gouvernement du Canada poursuit ses travaux en vue d'améliorer la compréhension de la méthode préventive. Ces travaux devraient aboutir à la publication d'un rapport énonçant certains principes directeurs sur une telle méthode. Le lecteur peut obtenir des renseignements additionnels sur ces travaux en s'adressant à Hélène Quesnel du Bureau du Conseil privé (hquesnel@pco-bcp.gc.ca).

