

Louis Bernard, *Réflexions sur l'art de se gouverner*, Montréal, ENAP/ Québec Amérique, 1987, 132 p.

Pier Bouchard

Mouvements et acteurs

Number 12, automne 1987

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/040572ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/040572ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

0711-608X (print)

1918-6584 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Bouchard, P. (1987). Review of [Louis Bernard, *Réflexions sur l'art de se gouverner*, Montréal, ENAP/ Québec Amérique, 1987, 132 p.] *Politique*,(12), 129–132. <https://doi.org/10.7202/040572ar>

Louis Bernard, *Réflexions sur l'art de se gouverner*, Montréal, ENAP/Québec Amérique, 1987, 132 p.

Le grand mérite de ce livre n'est pas de faire état des plus récents développements théoriques sur la conduite des affaires publiques mais de présenter le point de vue d'un praticien dont le but est de promouvoir la réflexion sur les institutions politiques et administratives québécoises.

Avocat de profession, L. Bernard a d'abord œuvré comme fonctionnaire dans le domaine des relations fédérales-provinciales. Puis il a été successivement directeur de cabinet du chef parlementaire du Parti Québécois, directeur de cabinet du premier ministre, Secrétaire général associé à la réforme électorale et parlementaire et, d'avril 1978 à la fin décembre 1985 il occupa la fonction de Secrétaire général du conseil exécutif.

L'auteur structure son étude autour de questions fondamentales. Quel rôle l'État devrait-il jouer dans la société? Quels sont les pouvoirs et responsabilités des diverses constituantes de l'appareil de l'État? Qui du gouvernement ou de l'assemblée doit avoir la prépondérance, et sur quels sujets? Est-ce toujours les

fonctionnaires qui mènent? La bureaucratie a-t-elle remplacé la démocratie et les technocrates usurpé la place des élus?

Cet ouvrage propose une analyse comparative de la situation québécoise avec celle de ses voisins ce qui permet au lecteur de mieux saisir le système politique et d'en évaluer les forces et les faiblesses.

Les pistes de réflexion suggérées par ces courts essais sont nombreuses. Elles concernent la réforme parlementaire, l'organisation de la prise de décision, l'efficacité des processus administratifs, l'imputabilité des agents de l'État et l'interrelation entre le politique et l'administratif dans la gestion de l'État. Pour approfondir cette dernière question, l'auteur fait remarquer les réalités différentes du monde politique et du monde administratif pour par la suite examiner l'équilibre entre ces deux éléments essentiels de notre vie politique. Il observe que le fonctionnaire, dans son analyse technique d'un problème, cherchera à maximiser le rapport coût-bénéfice, tandis que le dirigeant élu visera, par une approche politique, à maximiser le consensus social (p. 94).

Cet ouvrage est utile du fait qu'il examine attentivement les multiples problèmes qui surviennent dans le système politique québécois et permet au lecteur de découvrir l'arrière-plan de l'administration publique. À titre d'illustrations, l'auteur note et désapprouve la tendance des ministres à court-circuiter le système en invoquant de multiples raisons pour sauter des étapes dans le processus décisionnel: une urgence imprévue, un engagement politique, une commande du Premier ministre etc... (p. 87).

Louis Bernard traite également des conflits qui opposent le cabinet aux fonctionnaires: «Il n'appartient pas au cabinet d'intervenir directement dans la machine administrative, de «passer des commandes» aux gestionnaires ou aux professionnels, de donner des ordres au nom du ministre... rien ne mine autant l'autorité des sous-ministres.» (p. 119)

Ainsi il importe que les ministres identifient clairement les tâches des divers acteurs. Ces mises au point devraient permettre également aux ministres de se prémunir à l'égard des fonctionnaires qui pourraient en venir à exercer trop de pouvoir. « Une fois que tous les compromis ont été faits chez les fonctionnaires, il devient pratiquement impossible de réarranger les choses autrement chez les ministres. Les cartes ayant été jouées, personne ne peut plus reprendre sa mise. » (p. 78)

Mais ce qui étonne, suite à une lecture aussi lucide des événements où l'on ne craint pas de mettre en évidence les nombreuses difficultés du système, c'est de voir l'auteur conclure à une bonne dose d'harmonie dans les relations entre les principales composantes. L'ensemble de son ouvrage ne s'applique-t-il pas à démontrer le contraire, soit la nature conflictuelle du système? D'ailleurs son rôle en tant que secrétaire général du gouvernement ne consistait-il pas précisément à gérer ces conflits, à mener la négociation entre les ministères?

Ainsi on peut regretter que l'approche managériale conduise l'auteur à surestimer les qualités du système alors que les propos tenus dans ce livre témoignent, de leur côté, des nombreux conflits qui gênent le processus décisionnel. Ne conviendrait-il pas de mettre en place de nouvelles formes de concertation afin d'obtenir une collaboration efficace dans l'avenir?

Comme l'auteur adopte une perspective historique on aurait souhaité qu'il traite de la question des idéologies lesquelles constituent indiscutablement un élément majeur des changements dans le secteur public québécois. Et, qu'en est-il de l'incidence de l'opinion publique sur la prise de décision? L'auteur fait abstraction de l'environnement du système alors qu'il est maintenant admis que l'opinion publique est un facteur déterminant dans la conduite des affaires publiques.

Bien que l'ouvrage renseigne, à bien des égards, sur le fonctionnement réel du système administratif et politique, il ne

peut satisfaire le lecteur qui aurait souhaité une réflexion sur les causes des diverses oppositions. Une telle analyse aurait pu montrer que les problèmes qui surviennent dans notre administration ne sont pas dûs tant à la mauvaise volonté des acteurs qu'à la poursuite d'objectifs contradictoires par les diverses composantes de cette administration. Le point de vue d'un fonctionnaire de carrière sur cette question aurait certainement été d'un grand intérêt. De même, cet ouvrage plairait davantage si les affirmations de l'auteur étaient plus souvent assorties d'exemples puisés dans son vécu administratif.

Cela dit, il n'en demeure pas moins que des éléments intéressants traversent le livre. Ce dernier témoigne qu'il est temps d'aborder le système administratif non comme un tout homogène mais comme un lieu où sont réunis de multiples acteurs, lesquels défendent des intérêts distincts et ce, en raison notamment de leur différence de mission ou de clientèle.

En bref, l'ouvrage de Louis Bernard est à la fois pertinent et bienvenu, il formule un ensemble de recommandations et apporte des éléments essentiels pour rendre intelligible la complexité de notre système politique.

Pier Bouchard
Université de Moncton