

Recherches sociographiques



Alain BACCIGALUPO, *Système politique et administratif des municipalités québécoises*

Réjane Blary

Volume 33, Number 2, 1992

Images, Art et culture du Québec actuel

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/056702ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/056702ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (print)

1705-6225 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Blary, R. (1992). Review of [Alain BACCIGALUPO, *Système politique et administratif des municipalités québécoises*]. *Recherches sociographiques*, 33(2), 351–353. <https://doi.org/10.7202/056702ar>

L'ouvrage de Provencher reste un instrument de travail, utile à celle ou celui qui aimerait rapidement situer un événement dans son contexte bien que l'index présente certaines faiblesses. On n'y retrouve pas le mot Saint-Laurent. On peut y voir par contre celui de la Banque canadienne nationale alors que celui de la Banque de Montréal n'y apparaît pas.

C'est aussi un livre d'histoire où l'on peut, comme l'indique l'auteur lui-même, faire des découvertes qui rempliront d'étonnement. Différents événements, des anecdotes, souvent ignorés, attirent continuellement l'attention. C'est vraiment à ce niveau que se situe l'intérêt de ces pages qui se lisent très facilement. Le lecteur reste toujours avide de multiplier les découvertes.

L'iconographie est de plus fort riche et détaillée. Elle rappelle celle de *Québec-Canada, synthèse historique*, une recherche également publiée par les Éditions du Boréal.

Plusieurs encarts résument une situation, la rébellion de 1837, la naissance du parlementarisme. Ils permettent de comprendre rapidement de nombreux aspects de l'histoire. À ce titre, la chronologie de Provencher est un excellent ouvrage de vulgarisation qu'il est utile de consulter.

Yves TESSIER

*Département d'histoire, géographie et civilisations,
Cégep François-Xavier-Garneau.*

Alain BACCIGALUPO, *Système politique et administratif des municipalités québécoises*, Éditions Agence d'Arc inc., 1990, 568 p.

Par cet important ouvrage de 568 pages qui vise à faire un large tour d'horizon sur l'ensemble du système politico-administratif local au Québec, l'auteur a voulu combler la pénurie de manuels de base sur le sujet. Une telle démarche s'accorde bien avec les courants favorables à la montée et à la revalorisation du pouvoir local (régional, municipal et infra-municipal) auquel sont transférées, parfois bon gré mal gré, de nouvelles compétences, en vue de contrebalancer la mondialisation de l'économie et de favoriser l'autonomie et la démocratie. Même si les sources essentielles de l'ouvrage ne sont pas législatives et jurisprudentielles ou tirées des travaux de leurs glossateurs, l'auteur tient à se situer dans un courant traditionnel. Il présente une description et une analyse du système politico-administratif québécois et de ses objectifs en l'identifiant comme fonctionnaliste et systémique. Il adopte une approche juridico-institutionnelle qui met l'accent sur les structures, tel que le révèle le plan des chapitres qui abordent successivement l'historique des administrations municipales québécoises, les structures municipales, les élus locaux, les fonctions publiques municipales, les services et les équipements municipaux, les finances locales, les contrôles étatiques et l'apport des grands modèles étrangers. La gamme des sujets est assez impressionnante: la décentralisation et la déconcentration, la démocratie représentative ou participative, le rôle du directeur général, la forte sous-représentation féminine parmi les élus ou les officiers municipaux, les réformes classiques du regroupement urbain (communautés urbaines) et régional (M.R.C. ou muni-

cipalités régionales). L'étendue de la matière et le type d'approche retenu ne pouvaient conduire qu'à soulever une série de problèmes juxtaposés, beaucoup plus qu'à formuler une problématique d'ensemble.

La présentation générale, claire et bien structurée, rend la lecture attrayante. Les titres ou sous-titres sont assez évocateurs d'idées clefs, mais l'utilisation abusive de sous-titres segmente le texte de façon excessive. Le procédé est sans doute inspiré par des considérations pédagogiques, mais la juxtaposition de paragraphes de quelques brèves lignes risque de rompre l'enchaînement des idées et n'apporte souvent que des éléments très limités (simples définitions, résumés d'une norme législative, etc.) qui ne favorisent guère l'intégration des notions ou informations. En dehors de ces considérations formelles, l'intérêt de l'ouvrage se situe sur trois plans.

D'abord, dans un éclairage comparatif, il ne se borne pas à décrire dans le dernier chapitre les modèles étrangers, mais, assez fréquemment, il rappelle des situations différentes en d'autres lieux et souvent aussi les raisons de tels choix. Cette façon de faire permet de beaucoup mieux situer le cas québécois par rapport aux autres pays ou provinces et de mieux comprendre la situation existante.

De même, l'auteur ne se borne pas, selon une approche historique assez courante, à décrire à grands traits dans un chapitre introductif l'évolution des structures, les pouvoirs ou les types de gestion. Très souvent les pratiques ou les structures présentées dans les différents chapitres sont situées dans leur contexte historique pour souligner les emprunts à l'extérieur et expliquer les limites de ces transpositions.

Enfin, dépassant la dimension juridico-institutionnelle, l'auteur a su éviter une simple description lassante et malheureusement fréquente du système local qui se borne à reproduire ou à traduire en prose les articles des textes législatifs ou les décisions jurisprudentielles, sans souci d'analyse. Il succombe parfois à ce travers, par exemple quand il traite des finances des partis politiques municipaux, des listes électorales et du processus électoral, ce qui rend la lecture de ces parties peu motivante. Chaque chapitre conduit à un certain questionnement qui permet de cerner la spécificité du système québécois, de mieux identifier les situations conflictuelles et d'amorcer une évaluation des réformes et des choix retenus.

L'option « horizontale » d'une matière aussi vaste comporte évidemment des inconvénients. L'impossibilité d'approfondir les sujets aboutit à valoriser sans nuances certaines thèses. D'une part, l'analyse pessimiste des pesanteurs historiques et des résistances aux changements dans le domaine municipal, masque, au delà des structures ou des attributions de pouvoirs, une évolution des M.R.C. qui dépasse la classique opposition entre la décentralisation et la déconcentration. Ainsi, même s'il n'en est pas question dans l'ouvrage, la concertation à laquelle la loi 125 convie les M.R.C. entre des interlocuteurs publics et même parapublics, acteurs différents de ceux de la participation, a amorcé des transformations dans les mentalités urbaines et rurales. En outre, prétendre que les municipalités québécoises financent les coûts d'infrastructure dus aux constructions neuves, contrairement à l'Ontario qui en laisse la charge au promoteur, est inexact, nonobstant la référence au rapport Parizeau de 1985. Depuis un certain temps, les prises en charge par les promoteurs sont plus fréquentes au Québec et les pratiques municipales en ce domaine assez variables. Par ailleurs, les questions complexes liées à la décentralisation et à ses différentes formes sont expédiées en quelques pages alors que l'auteur tient à lancer une catégorie juridique nouvelle et hybride « la déconcentration ».

D'un autre point de vue, le parallèle entre l'autoritarisme hautain du premier magistrat municipal québécois, fréquemment évoqué et imputé à des modèles historico-culturels et la conscience chez l'élu local anglo-saxon de son mandat de représentant du peuple, mériterait une analyse plus sérieuse. Sans nier la réalité de certains comportements, une telle hypothèse, aussi vraisemblable puisse-t-elle paraître, appellerait une démonstration et sans doute beaucoup de nuances. Enfin, le chapitre 8, consacré aux modèles étrangers (France, Grande-Bretagne et États-Unis) est assez répétitif par rapport aux données des chapitres précédents, même si les matières sont traitées sur un mode différent. Il en est de même pour la conclusion-bilan qui reprend sous forme de bilan les questionnements posés en fin de chaque chapitre.

Malgré ces réserves, l'ouvrage de Baccigalupo présente, par l'effort de synthèse qui l'inspire, par son double éclairage, historique et comparatif et par son analyse administrative, un intérêt incontestable; il constitue aussi un manuel de référence très utile.

Réjane BLARY

*Institut d'urbanisme,
Université de Montréal.*

Mario PELLETIER, *La Machine à milliards : l'histoire de la Caisse de dépôt et placement du Québec*, Montréal, Québec / Amérique, 1989, 330 p.

D'emblée, je dois bien admettre en toute honnêteté que je n'ai pas aimé, mais pas du tout, ce livre qui à mon sens n'a aucune valeur historique, politique ou sociologique. Il n'est que pure propagande.

On devrait cataloguer cet ouvrage comme roman et en extraire un téléroman. Par son manque d'objectivité, je ne serais pas étonné que les coûts de rédaction, d'impression et de publication aient été défrayés par la Caisse de dépôt elle-même. On y présente continuellement la Caisse comme le sauveur du Québec et ses dirigeants comme des missionnaires et des visionnaires hors pair. Bien évidemment, les gens de la Caisse nous sont présentés comme les bons et les Anglais et autres Québécois francophones qui n'ont pas épousé ses vues comme les méchants et les traîtres.

Aucune analyse critique et chiffrée ne nous est donnée sur la pertinence et la rentabilité des principaux investissements de la Caisse, par exemple ceux consentis en faveur de Provigo, Steinberg, Vidéotron, Canam Manac, Noverco, Cascade, Domtar, etc. J'ai effectué des analyses quantitatives sur plusieurs de ces investissements et je n'arrive pas du tout aux mêmes conclusions que l'auteur et les dirigeants de la Caisse de dépôt. Ne nous méprenons point, j'admets volontiers que la Caisse fut et est encore aujourd'hui un excellent et indispensable instrument de développement économique au Québec. J'en partage les objectifs fondamentaux, mais j'ai plusieurs réserves quant aux moyens adoptés par cet organisme.

L'auteur fait grand usage des rapports annuels de la Caisse de dépôt depuis sa création, cite à outrance les propos tenus par les dirigeants de cet organisme et sa revue de presse est faite de façon très sélective afin de démontrer les nombreux apports de la Caisse dans la société