Document generated on 07/01/2025 2:01 p.m.

**Recherches sociographiques**

# Guy LACHAPELLE, Luc BERNIER et Pierre P. TREMBLAY (dirs), *Le processus budgétaire au Québec*

Gérard Bélanger

Volume 41, Number 2, 2000

Minorités

URI: https://id.erudit.org/iderudit/057377ar
DOI: https://doi.org/10.7202/057377ar

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

Bélanger, G. (2000). Review of [Guy LACHAPELLE, Luc BERNIER et Pierre P. TREMBLAY (dirs), *Le processus budgétaire au Québec*]. *Recherches sociographiques*, *41*(2), 381–383. https://doi.org/10.7202/057377ar

Tous droits réservés © Recherches sociographiques, Université Laval, 2000

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

légué les chercheurs dans le domaine de la géographie et des études urbaines : un héritage que ce livre nous encourage à faire fructifier.

Pierre HAMEL

*Institut d'urbanisme,*
*Université de Montréal.*

---

Guy LACHAPELLE, Luc BERNIER et Pierre P. TREMBLAY (dirs), *Le processus budgétaire au Québec*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1999, 157 p.

L'entrée dans une dernière étape de carrière peut soulever l'amertume. Les réalisations ne correspondent pas aux espérances du départ. Comme c'est mon cas, il y a risque de projeter cette émotion sur son environnement.

Titulaire d'un enseignement sur les finances publiques depuis plus de trente ans, j'étais intéressé à lire ce livre sur le processus budgétaire au Québec. Comme beaucoup d'économistes, je suis enclin à ignorer les aspects institutionnels et aussi les contributions des chercheurs en administration publique. La lecture de ce livre devait enrichir mon enseignement. J'en sors déçu puisque peu de contributions m'apparaissent dignes d'intérêt.

Mon évaluation de cet ouvrage se résume en un mot, médiocrité. En voici quelques raisons. Les directeurs de cette publication, tous trois des universitaires bien établis, ont demandé au prince, ici le vice-premier ministre et ministre d'État à l'Économie et aux Finances, de préfacer leur œuvre. Le ministre louange l'un d'eux « pour son œuvre d'intellectuel engagé et d'homme d'action » (p. IX). Ce dernier lui remet la politesse en le citant en exergue de son chapitre. La majorité des textes ne s'appuient pas ou très peu sur des références analytiques pour se limiter à des descriptions rapides et à des commentaires généraux. Les auteurs ont par contre tendance à citer leurs propres publications. Dans l'introduction, les directeurs répètent à souhait que les auteurs « démontrent » comme si on se situait dans le monde des mathématiques. La cerise sur le *sundae* est fournie à la page 46 où l'économiste bien connu KEYNES s'appelle REYNER.

Cette tendance à la médiocrité touche une grande partie du secteur universitaire dans le domaine de l'administration publique. L'École nationale d'administration publique a été fondée il y a déjà trente ans pour devenir un centre d'excellence. Son siège principal occupe aujourd'hui des locaux modernes, toutefois à moitié vides. Le contenu ne semble pas y être. Les contributions de trois de ses professeurs à cet ouvrage se situent à un niveau d'un étudiant de fin de premier cycle. Comment expliquer ce phénomène ? Faut-il se référer au « modèle québécois » défavorable à la concurrence ou à une volonté d'être près du pouvoir ?

Les dix chapitres sont divisés en trois parties dont la première porte sur la dynamique historique et les réformes budgétaires. Le lecteur sera déçu dès le

premier chapitre qui analyse les relations entre les budgets du gouvernement du Québec et les changements sociaux. C'est décousu et superficiel. La figure de la page 16 sur l'évolution des dépenses totales en dollars constants n'a pas de titre ni de source. En opposition, la contribution suivante du professeur GOW m'apparaît comme une petit bijou d'une synthèse vulgarisée. En dix pages, il établit dix propositions sur les leçons à tirer de l'histoire administrative québécoise en mettant l'accent sur l'évolution des règles de la comptabilité gouvernementale. Ce texte devrait servir de référence dans de nombreux cours.

L'ancien ministre Raymond GARNEAU nous rappelle l'introduction de la budgétisation par programmes au début des années soixante-dix. Cette adoption permettait une meilleure information sur les différents programmes avec toutefois d'importantes limites toujours présentes comme les difficultés de fixer des objectifs mesurables, de trouver de bons indicateurs de réalisation et de bien spécifier les rapports de cause à effet dans les programmes. Il termine son texte par cette phrase : « En dernier ressort, le PPBS ne constitue un substitut ni au bon jugement ni aux décisions politiques » (p. 41).

Le quatrième chapitre intitulé « La modernisation du processus budgétaire : Évolution ou révolution ? » devrait être le texte clé de cet ouvrage. La sagesse n'y est pas et l'analyse demeure superficielle avec peu de références. Le texte contient des erreurs factuelles comme une mauvaise énumération des quatre missions du budget par programmes et l'année de la première crise pétrolière. Ce texte souffre d'être comparé à celui de GOW. Dans ce chapitre, on insiste sur le passage depuis quelques années d'une philosophie microbudgétaire à une philosophie macrobudgétaire touchant les dépenses publiques. Pourtant la capacité d'emprunt du gouvernement et la crainte des réactions des marchés financiers sont depuis longtemps des données importantes dans l'élaboration du budget. De plus, en période d'austérité, les organismes centraux ont tout intérêt à ne pas se mouiller en laissant aux organismes subalternes la responsabilité des compressions en leur envoyant tout simplement des enveloppes globales réduites.

La deuxième partie de l'ouvrage n'est pas meilleure. Discutant de la question à savoir si l'élu est un rouage essentiel ou un simple figurant, les deux auteurs admettent qu'ils présentent un « examen sommaire » de la question tout en insistant sur le rôle du Vérificateur général. Cet essai demeure désincarné et n'analyse pas les objections soulevées par Douglas HARTLE sur le mandat élargi anti-démocratique de ce bureau par la vérification de l'optimisation des ressources.

L'auteur du chapitre suivant est professeur titulaire au Département de science politique et « coordinateur des relations avec le gouvernement du Québec au bureau du vice-recteur aux affaires institutionnelles » (p. 155) de son université. C'est une contribution partisane comme en témoignent l'analyse faite du transfert canadien en matière de santé et des programmes sociaux et le recours dans le texte aux expressions : « il est clair », « il est certain » et « démontrer ».

Des huit questions incluses dans un sondage de novembre 1998 et commentées dans ce chapitre, deux méritent notre attention. Selon l'auteur « les Québécois dans leur ensemble seraient des socio-démocrates dans l'âme » (p. 85)

puisque 80,1 pour cent des répondants ont choisi la première partie de cette question : « Selon vous, le gouvernement du Québec doit-il voir au fonctionnement économique, social et culturel de sa société comme faisant partie de ses responsabilités les plus importantes ou, au contraire, doit-il intervenir le moins possible ? »

Il est permis de sourire aux résultats obtenus à la question suivante : « Afin d'accroître ses revenus, seriez-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord pour que le ministre des Finances augmente les impôts ? » Si ce sont les grandes entreprises, 76,7 pour cent sont d'accord et 73,6 dans le cas des personnes à revenus élevés. Pour accroître le fardeau fiscal des petites et moyennes entreprises, le pourcentage d'accord tombe à 26,1 pour cent. Ce sont respectivement 9,1 et 1,4 pour cent des répondants qui augmenteraient les taxes sur les personnes de la classe moyenne et des petits salariés.

Dans un court texte, l'ex-secrétaire de la Confédération des syndicats nationaux propose de mettre en présence « l'ensemble des acteurs sociaux » dans le processus de préparation du budget. Comment peut-on obtenir cet ensemble ? De plus, l'auteur ignore que ce n'est pas le rôle d'un bureau de la statistique d'établir des prévisions économiques de courte période. A-t-on besoin d'un joueur supplémentaire dans ce secteur ?

La troisième et dernière partie du livre s'intéresse aux transferts fédéraux au gouvernement du Québec, à la taxation de celui-ci et à l'explication de la croissance des dépenses provinciales et locales agrégées au Canada entre 1973 et 1993. Ces trois textes ne peuvent servir de références. Le chapitre sur les transferts aux provinces contient beaucoup de truismes et aurait dû se référer aux études sur le sujet publiées par l'Association canadienne d'études fiscales et par l'Institut C.D. Howe. Les deux économistes universitaires qui étudient la taxation québécoise le font d'une façon expéditive avec une conclusion de quatre lignes et demie.

Enfin, le dernier chapitre porte sur un sujet très intéressant, les facteurs explicatifs de la croissance des dépenses publiques. Sa présentation n'est pas appropriée parce qu'elle correspond à celle d'une revue académique. Les auteurs avaient tout le matériel pour offrir une excellente contribution. Ils auraient dû mettre moins l'accent sur leur démarche et synthétiser les différents facteurs explicatifs proposés en y intégrant leurs résultats statistiques tout en mentionnant leurs limites. Encore ici, il est utile de penser au lecteur.

Il est triste de constater qu'un ouvrage auquel ont participé une douzaine d'universitaires bien établis et publié par des presses universitaires ait si peu de valeur. La variance de la qualité des écrits des *social scientists* québécois m'apparaît croissante. Qu'en est-il de la qualité moyenne ?

Gérard BÉLANGER

*Département d'économique,*
*Université Laval.*