

SAINT-PIERRE, Diane, *L'évolution municipale du Québec des régions. Un bilan historique* (Sainte-Foy, Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec, 1994), 198 p.

Michèle Dagenais

Volume 49, Number 2, Fall 1995

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/305434ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/305434ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

ISSN

0035-2357 (print)

1492-1383 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Dagenais, M. (1995). Review of [SAINT-PIERRE, Diane, *L'évolution municipale du Québec des régions. Un bilan historique* (Sainte-Foy, Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec, 1994), 198 p.] *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 49(2), 287–289.
<https://doi.org/10.7202/305434ar>

SAINT-PIERRE, Diane, *L'évolution municipale du Québec des régions. Un bilan historique* (Sainte-Foy, Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec, 1994), 198 p.

Au moment où plus que jamais il est question de décentralisation, cet ouvrage sur l'histoire des institutions municipales québécoises dans les régions aurait pu s'avérer très pertinent. Hélas! Il présente certains écueils qui en diminuent grandement la portée. Il faut dire que l'objectif de départ de ce livre — faire la synthèse de l'histoire du monde municipal des régions de ses origines à nos jours — était fort ambitieux compte tenu de l'ampleur du sujet à traiter et de l'état de la documentation en ce domaine. En effet, mises à part quelques études portant sur des aspects particuliers du monde municipal québécois, aucune véritable synthèse historique n'a été rédigée à ce jour. À n'en point douter, la complexité du sujet et son étendue y sont pour quelque chose. Sinon, parmi les ouvrages qui, par défaut, en tiennent lieu, rares sont ceux qui accordent une aussi large part au monde rural que celui de Diane Saint-Pierre. C'est pourquoi cette étude est tout de même d'un intérêt certain.

Il faut dire à la décharge de l'auteure, rattachée à l'INRS - Culture et Société, qu'elle a disposé d'à peine quelques mois pour mener à bien ce projet. Si l'on se fie à l'avant-propos de l'ouvrage, l'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec (UMRCQ) lui a confié ce mandat au début de l'année 1994, et le livre a été publié au mois d'août de la même année. Voilà qui est bien (trop) court pour effectuer la

recherche, l'analyse des données et la rédaction. Et de fait, que ce soit pour cette raison ou pour une autre, on sent nettement un manque de recul entre les données recueillies et la rédaction de l'ouvrage.

Le livre est divisé en quatre grandes parties: les trois premières traitent de l'histoire des institutions municipales québécoises comme telle et la dernière, des cinquante ans d'existence de l'UMRCQ, raison d'être de cet ouvrage. Alors que les trois premières parties reposent sur la consultation d'études déjà constituées, la dernière s'appuie sur des sources originales. En dépit du recours à des données premières, cette section ne comporte pas davantage d'analyse que les trois précédentes et se contente d'énumérer les grandes lignes de l'histoire de l'association sans beaucoup de relief.

Pour leur part, les trois premières parties sont organisées sensiblement de la même façon. Ainsi, chacune est précédée d'une courte mise en contexte historique, puis sont présentées les législations propres à chaque période, l'évolution des pouvoirs des municipalités et leurs relations avec le gouvernement provincial. L'auteure a défini trois grandes périodes: la première, de 1608 à 1870, traite de la «genèse des structures municipales»; la deuxième, de 1870 à 1960, aborde l'«expansion des municipalités québécoises et (la) création d'organismes de contrôle»; la troisième s'attarde aux «politiques municipales et (au) développement des municipalités» depuis 1960.

Mais toute cette matière n'est pas organisée suivant un fil conducteur autre que celui fourni par la seule chronologie des événements. D'ailleurs l'objectif du livre demeure vague: «Ce livre n'a pas la prétention d'avoir tout dit, tout expliqué. Il faut plutôt le concevoir comme une synthèse dont l'objectif initial est de tracer un bilan historique.» (p. 16) Et encore, s'il s'agissait vraiment d'une synthèse, la matière aurait fait l'objet d'un traitement autour de certaines idées principales, permettant de guider le lecteur. En lieu et place de celles-ci, on retrouve un alignement de faits présentés sans vraiment de perspective analytique. À la lecture de l'ouvrage, on a la fâcheuse impression qu'il a été écrit au fur et à mesure de la consultation des études par l'auteure, sans recul.

Les parties qui traitent de l'évolution de la législation municipale et de la municipalisation du Québec constituent des exemples particulièrement éloquentes de la faiblesse de l'analyse contenue dans cet ouvrage. Ainsi, les lois votées par le gouvernement du Bas-Canada et plus tard du Québec sont énumérées les unes après les autres et accompagnées d'une description incomplète de leur contenu. Nulle part l'auteure ne présente d'explication globale de cette période (1840-1880) pourtant charnière dans la mise en place du système municipal québécois. Pour expliquer le vote de plusieurs lois successives et leurs amendements, Diane Saint-Pierre émaille son texte de citations de représentants locaux souvent réfractaires au régime municipal car synonyme de taxation. Certes, il est intéressant de voir comment certains segments de la population ont réagi, mais cela ne doit pas pour autant exempter l'auteure d'expliquer le sens de toutes ces lois. Et dans ce cas en particulier, il existe de très bonnes études — citées par l'auteure — dont les conclusions auraient dues être intégrées de manière à expliquer les enjeux à

l'œuvre dans le développement du système municipal québécois, et notamment en lien avec la question de la division des pouvoirs entre les instances locales et le gouvernement provincial.

De même, Diane Saint-Pierre n'a pas jugé bon de prendre ne serait-ce que deux pages de son étude pour définir clairement ce qui distingue les types de municipalités les uns des autres et ainsi présenter une fois pour toutes l'armature de l'ensemble des municipalités, qu'elles soient urbaines ou rurales, de cité ou de village, de ville ou de canton... Hormis la distinction assez claire entre municipalités régionales et locales, le lecteur doit jongler avec une multitude de types de municipalités qui ne sont globalement définies à aucun moment. Sans doute pour faire plus vivant et moins didactique, l'auteure n'a pas voulu expliquer la situation d'ensemble du monde municipal en un tout, tel qu'il se présente à partir de 1855. Mais ce faisant, c'est-à-dire en donnant ici et là les définitions des appellations, elle en oublie et n'est pas systématique. Ainsi, à ma connaissance (après deux lectures de l'ouvrage), je n'ai pas trouvé d'explication au terme de municipalité rurale «sans désignation».

Un autre aspect qui dérange à la lecture de l'ouvrage, c'est la présence de plusieurs phrases que l'on pourrait qualifier de gratuites car elles ne sont pas expliquées. Des exemples? «Indéniablement 'un système d'inspiration étrangère', cette loi accorde des pouvoirs...» (p. 51) En quoi est-ce indéniable et en quoi est-ce d'inspiration étrangère? L'auteure reste muette sur ces questions. «Des villes acquièrent le titre tant convoité de cité.» (p. 65) Et pourquoi cela? Nulle part dans le livre on ne trouve de réponse. «...le ministère des Affaires municipales conserve jusqu'à l'aube de la Révolution tranquille une orientation toute 'rurale'» (p. 79). Et pourquoi donc? À vous de le deviner ou de poursuivre la lecture du livre jusque vers les pages 150 et de faire les liens qui s'imposent alors qu'il est question de Maurice Duplessis et de ses rapports étroits avec l'Union des conseils de comté du Québec (ancêtre de l'UMRCQ).

L'évolution municipale du Québec des régions est donc un ouvrage qui présente des écueils importants et c'est malheureux car le sujet mérite d'être traité plus à fond et de manière plus systématique. Certes, on ne reproche pas à l'auteure de ne pas avoir consulté les sources premières pour rédiger les trois premières parties de son livre. Mais il existait suffisamment d'ouvrages pour produire une bonne synthèse sur le sujet en attendant une étude complète sur la question, étude qui fait encore aujourd'hui défaut.