

Recherches sociographiques



James Iain GOW, *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*

Vincent Lemieux

Volume 28, Number 2-3, 1987

La famille

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/056321ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/056321ar>

[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

Lemieux, V. (1987). Review of [James Iain GOW, *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*]. *Recherches sociographiques*, 28(2-3), 492-494. <https://doi.org/10.7202/056321ar>

aspects bureaucratiques de la dotation ou des finances (p. 123). À la longue, ce leitmotiv de vouloir écrire tant il y a long à raconter devient agaçant.

2. Le contenu est inégal en terme d'intérêt. Si l'abrégé est très bien fait, le milieu du livre (pp. 60-82) est ennuyant, à cause de la quantité de petits détails peu utiles. Vers la fin, le texte devient plus captivant, quand on essaie une tentative d'interprétation des événements.

3. L'auteur aurait dû insister davantage sur les limites de son étude. Par exemple, les fonctionnaires rencontrés en entrevue n'ont pas été choisis de façon aléatoire ; il est donc plausible que l'image négative projetée par ce livre soit due à un biais d'échantillonnage. D'autre part, ce genre d'étude soulève également un problème potentiel d'éthique. L'auteur semble avoir fait de l'observation participante, car les données ont été collectées alors qu'elle était employée de la Fonction publique fédérale. Compte tenu des faiblesses de cet ouvrage et des résultats plutôt incriminants pour la Fonction publique fédérale, on peut se demander s'il est sage d'avoir étudié une organisation à son insu. Par ailleurs, à la défense de l'auteur, il faut souligner que les fonctionnaires sont peu enclins à ouvrir leurs portes aux chercheurs. Nicole Morgan a eu le courage, voire l'audace, d'entrouvrir cette porte en dénonçant des abus de la bureaucratie fédérale. Maintenant que le débat est lancé sur la place publique, les hauts fonctionnaires réagiront-ils ? De toute évidence, un silence de leur part pourrait être interprété comme leur acquiescement à l'idée que l'ouvrage est une description de la réalité et non une version plus romancée des faits.

En guise de conclusion, nous doutons que ce livre ait beaucoup d'attrait pour le grand public. Il semble plutôt être écrit pour les fonctionnaires fédéraux ou les ex-fonctionnaires, qui vont probablement sourire en lisant certains passages. Souvent, le style est vivant, avec quelques petites pointes d'ironie, voire de cynisme. Cependant, on peut se demander si certaines métaphores ont vraiment leur place dans une étude de cas. Par exemple, est-il utile de comparer l'affichage de la pureté du mérite en dotation du personnel à « l'affichage de la virginité dans les pays méditerranéens par le drap de noces taché de sang, que ce sang soit humain ou celui d'un poulet égorgé. Le sang est l'essentiel » (p. 124) ? Mais, après tout, l'intention de l'auteur est de nous raconter une histoire... alors laissons le lecteur seul juge.

Robert-Paul BOURGEOIS
Thierry WILS

*Département des sciences administratives/
Module des relations industrielles,
Université du Québec à Hull.*

James Iain Gow, *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1986, XXVI + 443p.

Il est rare qu'on ait l'occasion, dans cette revue ou ailleurs, de saluer l'apparition d'une grande œuvre. Je n'hésite pas à le faire ici, à propos de cette histoire de

l'administration publique québécoise, écrite par Iain Gow. On doit, bien sûr, en faire une recension conventionnelle, qui inclut la présentation de la matière, les qualités, les défauts. Il faut cependant dire tout d'abord qu'il s'agit d'un des ouvrages majeurs des sciences sociales du Québec, bien supérieur à tellement d'essais à la mode. C'est le fruit de vingt ans de travaux, faits ou dirigés par un chercheur sans complaisance, à l'intention des chercheurs qui lui ressemblent et qui lui en sont déjà reconnaissants.

Ceci dit, passons à la recension conventionnelle : l'Institut d'administration publique du Canada a subventionné, parmi d'autres sources, la préparation de ce livre et l'a publié dans une de ses collections. L'organisation de l'ouvrage est appropriée à la matière traitée. Après une introduction où l'auteur met en place un cadre théorique léger, qu'il nomme systémisme élémentaire, une vue d'ensemble nous est proposée, qui porte sur les dépenses publiques de 1867 à 1970, vues comme un indicateur des activités étatiques durant la période. Ensuite, l'histoire de l'administration publique québécoise est divisée en trois grandes périodes : 1867-1896, 1897-1936 et 1936-1970, la troisième période étant elle-même subdivisée en deux sous-périodes : 1936-1960 et 1960-1970.

À l'intérieur des parties consacrées à chacune des périodes ou sous-périodes, l'administration publique, qui est entendue au sens large de l'organisation et des activités étatiques, est abordée de façon fonctionnelle puis structurelle, sans que soit oubliée la situation des fonctionnaires. Les activités de l'État sont traitées dans le cadre, en quelque sorte rétroactif, de ce qu'on nomme maintenant les missions de l'État : mission de souveraineté, mission économique, mission sociale et mission culturelle. Dans l'aspect structurel, c'est l'organisation générale de l'État, la gestion financière et la gestion du personnel qui retiennent surtout l'attention de l'auteur. Les conditions de carrière, les conditions de travail et la situation politique des fonctionnaires, ainsi que leurs effectifs, sont aussi pris en compte. Enfin, l'auteur ne manque pas de faire des évaluations globales de l'action gouvernementale à chacune des périodes étudiées.

Cet ouvrage est en particulier admirable par son souci de précision et par la transparence de l'auteur dans la recherche de la précision. Quand, par exemple, il cherche à évaluer le nombre de fonctionnaires qui ont perdu leur emploi, par suite d'un changement de régime, il arrive à une approximation bien argumentée, mais sans cacher au lecteur les sources d'inexactitude qui peuvent affecter son calcul. Même chose pour ce qui est des effectifs de la fonction publique, ou encore des dépenses associées aux activités administratives de l'État.

Parmi les autres qualités, notons la clarté et la précision du style, ainsi que l'habileté à introduire ici et là des considérations théoriques ou des réflexions normatives qui n'alourdissent jamais l'ouvrage. Certaines des réflexions normatives pourront agacer le lecteur, comme elles ont quelque peu agacé le préfacier, Roch Bolduc, qui voit transparaître à l'occasion les préjugés socio-démocrates de l'auteur. Ces préjugés ont au moins le mérite d'animer quelque peu un ouvrage de par sa nature austère.

En terminant, je déplorerai avec d'autres que l'ouvrage s'arrête en 1970, même s'il a été publié en 1986. Cet arrêt prématuré est cependant compréhensible quand on sait la somme de recherches requises pour couvrir, ne serait-ce que les années 1970-1976. Je ne sais pas si Iain Gow trouvera le courage de mener son histoire de l'administration publique un peu plus loin. On est tenté de dire peu importe, tellement le modèle dont il s'est servi est adéquat et clair. D'autres pourront poursuivre son œuvre, et espérons que

d'autres encore auront le goût de faire œuvre semblable, par ses ambitions scientifiques, dans tellement de domaines de recherche où nous n'avons guère mieux que des essais.

Vincent LEMIEUX

*Département de science politique,
Université Laval.*

Alain BACCIGALUPO, avec la collaboration de Luc Rhéaume, *Les administrations municipales québécoises, des origines à nos jours*, II. *L'environnement municipal*, Montréal, Agence d'Arc, 1984, 550p.

La publication du deuxième tome de *Les administrations municipales québécoises* complète l'important travail de compilation que s'était fixé Alain Baccigalupo, avec la collaboration de Luc Rhéaume. Le premier tome rassemblait des textes traitant des corporations municipales à la base de notre système d'administration locale. Le deuxième porte sur les environnements gouvernementaux. Les éléments d'information retenus pour ce deuxième tome sont généralement tirés de documents gouvernementaux et ministériels ou de publications diffusées par les commissions d'étude et les associations municipales. Il s'agit donc, pour emprunter l'expression des auteurs, d'une anthologie administrative qui projette la version « officielle » de ce qui constitue les environnements des administrations locales québécoises. Ainsi, sans exclure systématiquement les analyses effectuées à l'extérieur des ministères et des associations, les auteurs accordent peu de place aux travaux des chercheurs, universitaires et autres, sur les thèmes abordés. Il en résulte une présentation dans laquelle la dimension analytique proposée de l'extérieur est mise en retrait au bénéfice des dimensions descriptives et analytiques en provenance de l'intérieur. À cause de ces choix dans la sélection des textes, les amateurs et les spécialistes de l'analyse de l'administration publique trouveront, à la lecture de ce livre, moins de stimulations que les amateurs ou spécialistes d'une approche plus traditionnelle de l'administration publique locale. Ce sera, pour les uns et pour les autres, une occasion de répondre à l'invitation des auteurs et à aller plus loin dans l'étude du système municipal, tout en faisant le meilleur usage des informations présentées de façon très soignée et parfois très stimulante.

Les deux premiers environnements dont traite l'ouvrage aux chapitres 7 et 8 concernent les structures intermédiaires qui se dressent, entre les corporations municipales d'une part, et le gouvernement provincial québécois, ses ministères, ses agences et ses commissions d'autre part. La section du chapitre 7 consacrée aux municipalités de comté laisse à entendre que chacun des environnements qui sera présenté par la suite bénéficiera d'une documentation sur son enracinement historique. Il n'en est rien. L'anthologie, et c'est déjà énorme, porte sur les deux dernières décennies et ne fournira pas de documents permettant de plonger dans le passé des communautés urbaines ou dans les cas de figures historiques des relations provinciales-municipales, fédérales-municipales et fédérales-provinciales sur les questions municipales. Aussi, le traitement accordé aux municipalités de comté n'apparaît pas très conforme au plan suivi dans le reste du livre. De plus, la