Recension

Pierre P. Tremblay (dir.)
L'administration contemporaine de l'État: une perspective canadienne et québécoise.
Québec : Presses de l'Université du Québec, 2012.

Recension par Ian Roberge

Quelles sont les limites disciplinaires de l'administration publique ? L'administration publique et l'étude des politiques publiques forment-elles une discipline intégrée, ou représentent-elles deux disciplines ? L'administration publique englobe-t-elle l'étude des politiques publiques ? Comment présenter l'administration publique à des étudiants de premier cycle ? L'administration publique et l'étude des politiques publiques ont, tout de même, des caractéristiques distinctes. L'administration publique, au risque d'être très général, traite de l'État et de l'organisation de l'appareil gouvernemental. Les politiques publiques représentent des actions, ou des non-décisions, de la part des autorités publiques dans différents domaines d'intervention. Les deux « disciplines » se rejoignent lorsqu'elles étudient, par exemple, la prise de décision ou la mise en œuvre d'une politique. Habituellement, les deux domaines posent leurs propres questions et y apporte leurs propres réponses en utilisant des théories et des approches différentes. Chacune des « disciplines » a ses revues spécialisées, son vocabulaire et ses débats. À l'ère de l'interdisciplinarité, ce type de questionnement n'est pas sans intérêt.

L'administration contemporaine de l'État sous la direction de Pierre P. Tremblay est un nouveau manuel d'administration publique. C'est le deuxième manuel en deux ans, après la publication de *Secrets d'États* sous la direction de Nelson Michaud (2011), à être publié en français. Les deux manuels proposent une vision de l'administration publique qui comprend également les politiques publiques. Il faut aussi dire que c'est la deuxième édition du manuel de Tremblay (la première édition fut publiée en 1997) ; puisque je n'ai jamais lu la première version de ce manuel, je ne ferai pas ici de comparaison entre les deux éditions.

Le manuel est divisé en cinq sections : 1) l'organisation et la gestion de l'État ; 2) la création et le maintien des institutions ; 3) l'épanouissement de la citoyenneté et de la société ; 4) le développement de l'économie ; et, 5) la construction des relations avec le monde. Le livre comprend au total vingt-six chapitres. Certains sont courants dans ce type de manuel tel que celui de Burlone qui porte sur le processus décisionnel (chapitre cinq), ou encore celui de Tremblay et Houle sur les processus budgétaires (chapitre sept). Certains chapitres sont un peu plus originaux comme celui de Prévost et Beaud intitulé « La statistique comme ressource informationnelle de la gestion publique ». Les chapitres ne suivent pas tous le même format, quoi qu'ils aient tous tendance à être un peu plus descriptifs qu'analytiques. La vaste majorité des chapitres sont de bonne qualité ; ils sont bien écrits et se lisent facilement. Le chapitre le plus intéressant est probablement celui de Suárez-Herrera et Denis qui étudie l'organisation et la gestion du réseau de la santé au Québec. Ce chapitre,qui ferait une excellente étude de cas en salle de classe, démontre clairement comment l'organisation du système affecte l'offre et la qualité du service. Notons que le lexique en fin de livre est très bien réussi.

Tandis que *Secrets d'État* vise un public d'étudiants à la maîtrise, ou tout au moins au cycle supérieur du baccalauréat, *L'administration contemporaine de l'État* est plus propice à un cours d'introduction générale à l'administration publique et à l'étude des politiques publiques.

Cela soulève, toutefois, deux problèmes avec le manuel. Premièrement, tout comme *Secrets d'État*, le manuel est un collectif. Dans le cas de *Secrets d'État*, l'approche du collectif ne pose pas de problème puisque le livre contient un cadre théorique et que les analyses y sont plus pointues. *L'administration contemporaine de l'État* est le fruit de chercheurs ayant tous des backgrounds académiques très différents (disciplines, domaine de recherche, expérience pratique, etc.). Cette interdisciplinarité, en fait, est intrigante. Malheureusement, le livre n'a pas de fil conducteur qui permettrait au lecteur de tisser des liens entre les chapitres. De plus, il n'y a pas de question phare en fin de chapitre, ou de listes de mots clefs, pour permettre à l'étudiant de bien identifier l'essentiel à savoir et à retenir de la lecture. La bibliographie est en fin de livre, et non à la fin des chapitres, ce qui veut dire que beaucoup d'étudiants n'iront jamais voir ce qui s'y trouve. En gros, le professeur devra résolument guider l'étudiant dans sa lecture.

Deuxièmement, *L'administration contemporaine de l'État* est un manuel lourd et long. Malheureusement, plusieurs manuels de nos jours sont, tout simplement, trop imposants. Le cours d'introduction à la discipline est plus souvent qu'autrement le premier contact d'un étudiant avec la matière. Le manuel doit aiguillonner sa curiosité pour le sujet. *L'administration contemporaine de l'État* est certes une lecture enrichissante, mais elle requiert aussi beaucoup de temps et de patience. La matière demeure assez abstraite. Les auteurs n'offrent pas, malheureusement, assez de vignettes et d'anecdotes pour susciter l'intérêt de l'étudiant.

Que doit-on inclure dans un manuel d'introduction ; qu'est-ce que nos étudiants doivent fondamentalement apprendre ? Cette question est évidemment contentieuse. Il est facile de dire que certains chapitres dans un manuel n'ont pas leur place et devraient être remplacés par d'autres qui seraient plus importants. En ce qui concerne *L'Administration contemporaine de l'État*, je vais simplement déplorer qu'il n'y ait pas de chapitre sur la théorie en administration publique (certains chapitres incluent des éléments de théorie, d'autres non), ou encore qu'il n'y ait pas de chapitre sur la bureaucratie (ce qui est tout de même surprenant pour un tel manuel). Les approches critiques sont aussi absentes du volume.

C'est ici, aussi, que s'insère la discussion sur l'intégration de l'administration publique et de l'étude des politiques publiques. *L'administration contemporaine de l'État* doit couvrir énormément de matière. Je comprends pourquoi les maisons d'édition aiment cette approche qui leur permet, avec un seul livre, de rejoindre un plus grand public ; c'est moins coûteux à produire et possiblement un peu plus payant. Je ne suis pas convaincu, toutefois, que cela permet d'être complètement cohérent sur le plan intellectuel. *L'administration contemporaine de l'État* serait peut-être un peu moins long, plus direct, et possiblement plus accessible s'il était plus centré.

L'administration contemporaine de l'État est un bon manuel, le produit, sans doute, d'un travail herculéen. Il sera utile à de nombreux professeurs et étudiants. N'empêche, il est peut-être temps de se poser des questions sur ce que l'on attend vraiment d'un manuel en administration publique.

Au sujet de l'auteur :

Ian Roberge est Directeur du département et professeur agrégé en science politique au Collège Glendon de l'Université York. Ses recherches portent sur l'administration publique et

les politiques publiques, tout spécialement la supervision et la réglementation des marchés financiers, la lutte au crime organisé et au blanchiment d'argent, et la construction des futurs par les gouvernements. Il vient de co-diriger la publication de deux ouvrages chez CRC Press intitulés, *Canadian Public Administration in the 21th Century* (avec Charles Conteh) et *Making Multilevel Public Management Work* (avec Denita Cepiku et David K. Jesuit).

Référence :

Michaud, Nelson (dir.). 2012. *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*. Québec: Les Presses de l'Université Laval.