



À qui la faute?

Au printemps 1985, John Fraser commençait son mandat comme ministre de Pêches et Océans dans le gouvernement Mulroney lorsqu'il a pris la décision de passer outre aux avertissements des inspecteurs de son ministère, qui estimaient que le thon en conserve produit par l'usine StarKist de St. Andrews au Nouveau-Brunswick était impropre à la consommation.

Cédant aux pressions de la compagnie, qui menaçait de mettre la clé sous la porte, le ministre a décidé de fermer les yeux. Quand l'affaire a été rendue publique à l'automne, Fraser a rapidement admis sa responsabilité, et il a remis sa démission.

Des doutes ont alors été soulevés à propos du rôle joué par le premier ministre, mais pour l'essentiel, l'affaire a été résolue en conformité avec le principe de la responsabilité ministérielle. Les fonctionnaires ont fait leur travail, le ministre a pris la décision, et il en a pleinement assumé les conséquences.

Vingt ans plus tard, avec le scandale des commandites, rien ne semblait plus aussi clair. Aux dires d'Alfonso Gagliano, le ministre responsable du programme, c'était en fait les fonctionnaires qui prenaient toutes les décisions.

Gagliano rencontrait régulièrement le directeur du programme, Chuck Guité, pour passer en revue les dossiers — et, selon Guité, pour faire les choix — mais il ne s'agissait, d'après le ministre, que d'offrir un point de vue. Le chef de cabinet de Jean Chrétien, Jean Pelletier, donnait aussi son opinion lors de ces réunions, mais le premier ministre, tout comme son ministre, n'a jamais admis qu'un quelconque blâme puisse remonter jusqu'à lui.

Quelqu'un est-il encore responsable pour nos institutions publiques? Ou ne reste-t-il plus que le sournois « Cépamoi », que vous connaissez sûrement si vous avez plus d'un enfant?

En 2008, la Caisse de dépôt a perdu près de 40 milliards de dollars, soit le quart de son actif, et s'est classée parmi les pires gestionnaires de fonds de retraite au Canada. Pour les dirigeants, ces pertes colossales s'expliquent surtout par la crise financière mondiale, et en partie aussi par l'achat excessif de papiers commerciaux adossés à des actifs (PCAA): « Ce fut une erreur d'en accumuler autant », admet le président par intérim Fernand Perreault, mais une erreur de bonne foi, pour laquelle il n'y a pas lieu de s'excuser.

Du côté politique, personne ne semble responsable non plus, ni la ministre de tutelle, Monique Jérôme-Forget, ni le premier ministre. Selon Jean Charest, le rôle du gouvernement se limite à définir le mandat de la Caisse et à nommer le président et les membres du conseil d'administration. On peut juger les résultats « décevants », mais « ce n'est pas une raison pour faire de la politique sur le dos de la Caisse de dépôt ».

Mais à quoi bon avoir une institution collective pour gérer les fonds publics si on ne peut s'attendre à un contrôle démocratique digne de ce nom? Est-il sage, d'ailleurs, de confier tant de pouvoir à une institution aussi peu imputable envers les citoyens?

Dans l'affaire des papiers commerciaux, par exemple, la Caisse de dépôt n'a pas été simplement un acheteur parmi d'autres, qui se serait fait prendre au jeu. Comme le notait Éric Pineault dans *Le Devoir*, la Caisse est devenue le maître de ce jeu au Canada, l'institution qui a donné de la crédibilité à un instrument ésothérique et en a largement contrôlé les destinées. Plusieurs institutions québécoises ont d'ailleurs emboîté le pas (la Banque nationale, Desjardins, Jean Coutu, la Société générale de financement), et c'est dans les bureaux de la

Caisse que se sont négociées les ententes de sauvetage des PCAA.

Dans son dernier livre, *Court Government and the Collapse of Accountability*, le politologue Donald Savoie déplore le déclin généralisé de la responsabilité ministérielle, qui touche tous les régimes parlementaires.

La centralisation du pouvoir autour du premier ministre, les nouvelles méthodes de gestion inspirées du secteur privé, la création d'agences autonomes et le fonctionnement en réseau ont tous contribué à déconstruire la pyramide hiérarchique qui relie, ultimement, chaque inspecteur en alimentation et chaque gestionnaire à un ministre.

Dans le nouveau monde de la gestion publique, les individus comptent davantage que les processus, et ils semblent souvent plus prompts à s'accorder des primes au rendement qu'à reconnaître leurs torts. Au mieux, observe Savoie, les fonctionnaires qui errent acceptent d'en tirer des leçons pour l'avenir.

On ne retournera pas en arrière, reconnaît l'auteur. La machine de l'État est simplement devenue trop complexe et fragmentée pour permettre aux élus de tout garder à l'œil. Mais la démocratie requiert un principe de responsabilité qui fonctionne, et qui permette de relier l'administration publique au pouvoir politique.

Savoie suggère de mieux définir le rôle du premier ministre et d'attribuer une responsabilité plus claire aux grands commis de l'État, qui devraient faire l'objet d'évaluations externes.

Aucune solution n'est parfaite. Mais il faut réaffirmer les fondements démocratiques de la responsabilité, pour éviter le déni général et le cynisme qui risquent d'en découler.

Alain Noël est professeur de science politique à l'Université de Montréal.