



## Collection Documents de travail

# LE PROFIL DES SOUS-MINISTRES DU GOUVERNEMENT DU CANADA

Jacques Bourgault



**PROFIL DES**  
**SOUS-MINISTRES**  
**DU**  
**GOUVERNEMENT**  
**DU CANADA**

Pour obtenir des renseignements, veuillez communiquer avec le groupe Leadership organisationnel et Innovation de l'École de la fonction publique du Canada.

Courriel : [publications@cspc-efpc.gc.ca](mailto:publications@cspc-efpc.gc.ca)

Télécopieur : (613) 992-1736

Téléphone : (613) 947-1072

Cette publication peut être consultée gratuitement à l'adresse suivante :  
[http://www.CSPS-EFPC.gc.ca/research/publications/complete\\_list\\_f.html](http://www.CSPS-EFPC.gc.ca/research/publications/complete_list_f.html)

*Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'École de la fonction publique du Canada ni celles du gouvernement du Canada.*

© École de la fonction publique du Canada, 2004

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada.

Bourgault, Jacques, 1945 –

Le profil des sous-ministres du gouvernement du Canada [ressource électronique]

Issued also in English under title: Profile of Deputy Ministers in the Government of Canada.

Comprend des références bibliographiques.

Mode d'accès : Site Web de l'École de la fonction publique du Canada.

Monographie électronique en format PDF :

ISBN 0-662-77710-7

Numéro de catalogue : SC103-5/2004F-PDF

1. Hauts fonctionnaires – Canada.
2. Hauts fonctionnaires – Canada – Statistiques.
- I. École de la fonction publique du Canada.
- II. Titre.

JL111.E93B68 2004

352.2'93'0971

C2004-980263-1

Internet (HTML) :

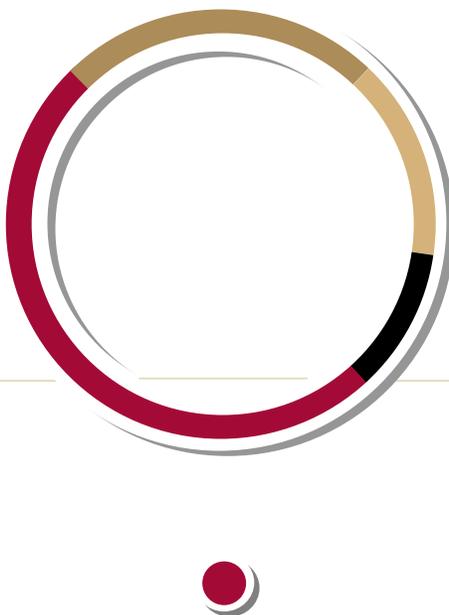
ISBN 0-662-77711-5

Numéro de catalogue : SC103-5/2004F-HTML



## L'AUTEUR

Jacques Bourgault détient un doctorat d'État en sciences politiques de La Sorbonne (administration publique) et est avocat. Il est professeur titulaire à l'UQAM depuis 1973, professeur associé à l'ENAP depuis 1989 et fut chargé de séminaires de doctorat et de maîtrise à l'Université de Montréal et à l'École des Hautes Études Commerciales. Depuis l'automne 2001, M. Bourgault est collaborateur émérite à l'École de la fonction publique du Canada. Il a réalisé de nombreuses études et publié des ouvrages, articles et rapports sur la haute fonction publique, l'administration canadienne et québécoise, l'imputabilité, la modernisation, la gouvernance, la gestion horizontale, sur l'évaluation du rendement et sur le management public. Il a agi comme consultant pour de nombreux ministères et organismes québécois, canadiens, internationaux (ex. Banque mondiale) et des gouvernements étrangers. Il fut président de l'Institut d'administration publique du Canada après avoir présidé certains de ses comités (Recherche et Administration publique internationale). Il a siégé à de nombreux conseils d'administration dont celui de l'ACFAS, de l'UQAM, du Centre canadien de gestion et des Presses de l'Université Laval. Il fait partie des directeurs scientifiques de la *Revue française d'administration publique* et du comité de rédaction de *Télescope*.



## RÉSUMÉ

Certains décrivent comme unique la haute direction de la fonction publique du Canada : la carrière de ses membres, son professionnalisme, son caractère apolitique, la diversité de son recrutement, etc. Ce profil décrit les caractéristiques socio-économiques, professionnelles et politiques des sous-ministres du Canada de 1867 à juillet 2003. Plus particulièrement, il vérifie ces prétentions eu égard à l'origine géographique, au sexe, à la langue, à l'origine sociale, au niveau universitaire, au domaine d'études, à la carrière antérieure, à la carrière au sein de la communauté des sous-ministres, à la provenance professionnelle, à l'âge de nomination, à la durée en poste, aux activités postérieures à la carrière de sous-ministre et à l'engagement politique. Il trace aussi l'évolution de ce profil selon les grandes époques qui ont marqué l'histoire du Canada en insistant sur les plus récentes décennies où l'on observe une évolution marquée de certaines caractéristiques : 1867-1917, 1917-47, 1947, 1967, 1977, 1987, 1997, 2003. Enfin, dans cette publication, l'auteur situe les caractéristiques de la haute fonction publique fédérale du Canada par rapport à celles de 14 pays de l'OCDE en utilisant les résultats d'études scientifiques les plus récentes qui caractérisent les hauts fonctionnaires de ces pays du point de vue du modèle institutionnel, des origines sociales, de la formation et du déroulement de la carrière. En conclusion, si la haute fonction publique du Canada a certaines caractéristiques communes avec plusieurs de ces pays, elle présente un profil très particulier qui est dû à ses origines historiques, aux circonstances du développement du pays et de son administration, à un positionnement particulier par rapport au rôle politique de la haute fonction publique et à une approche assez unique de la gestion du groupe des sous-ministres.

**Mots-clés** : haut fonctionnaire, sous-ministre, politisation de la fonction publique, carrière dans le secteur public, élites gouvernantes, pouvoir, autorités, nominations, ministres du gouvernement, évaluation du rendement, comparaison internationale, comparaison démographique.



## REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent à plusieurs personnes qui ont toutes joué un rôle crucial dans la réalisation de cette recherche. Tout d'abord, nous sommes reconnaissants à l'École de la fonction publique du Canada, autrefois connue comme le Centre canadien de gestion, d'avoir soutenu cette initiative; à sa présidente émérite, Mme Jocelyne Bourgon, pour sa confiance; à M. Raymond D'Aoust, ancien directeur général de la recherche et planification stratégiques du Centre canadien de gestion, pour son appui; et à Mme France Pégeot, ancienne directrice générale des programmes de développement de carrière, pour ses conseils. Nous remercions aussi le Bureau du Conseil privé pour sa collaboration et son soutien.

Les assistants de recherche ont, comme à l'habitude, réalisé l'essentiel du travail préréactionnel : il s'agit d'Omar Trikki, qui a méticuleusement analysé les communiqués de nomination des sous-ministres depuis 1988 et réalisé la mise à jour du répertoire, de Véronique Massignani, qui a sollicité les quelque cent nouvelles apparitions au répertoire pour compléter et préciser leur curriculum, le coder et produire les tris, listes, tableaux et recherches essentiels à l'analyse et à la rédaction, ainsi que de Carole Garand, notre adjointe, qui a été une fois de plus le pilier de la réalisation de ce projet : elle a vu au soutien administratif, à la révision de la correspondance et à celle du rapport.

Notre gratitude s'étend à toutes les personnes qui ont collaboré au projet en nous permettant de retracer, à travers le monde, les personnes qui ont occupé ces postes de sous-ministres depuis 1988, et à leur famille ou leurs amis, dans le cas de sous-ministres décédés depuis. Quelques sources précieuses et confidentielles se reconnaîtront, lesquelles nous ont conduits à retrouver certains sous-chefs d'époques antérieures.

La présente étude se situe dans le cadre d'un programme de recherche sur la haute fonction publique canadienne, appuyé par l'EFPC. L'auteur est reconnaissant de l'appui moral et matériel que l'École lui a fourni ainsi que de la liberté scientifique qui a été accordée.



## TABLE DES MATIÈRES

<b>L'AUTEUR</b> .....	<b>III</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>IV</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>V</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....	<b>VI</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	<b>VIII</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>PROFIL SOCIO-PROFESSIONNEL DES SOUS-MINISTRES CANADIENS</b> .....	<b>2</b>
NOTES MÉTHODOLOGIQUES .....	2
<b>LE PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE</b> .....	3
<i>L'évolution de la présence des femmes parmi les sous-ministres</i> .....	3
<i>L'évolution de la présence des francophones parmi les sous-ministres</i> .....	4
<i>L'origine sociale des sous-ministres</i> .....	8
<b>LE PROFIL PROFESSIONNEL</b> .....	9
<i>Le niveau de formation universitaire</i> .....	9
<i>Le domaine d'études</i> .....	10
<i>La carrière : l'âge d'entrée en fonction</i> .....	11
<i>La provenance immédiate des sous-ministres</i> .....	12
<i>La carrière des sous-ministres</i> .....	12
<i>La carrière au sein de la communauté des sous-ministres</i> .....	13
<i>Durée en fonction</i> .....	14
<i>L'âge de sortie de fonction</i> .....	15
<i>Suite de carrière</i> .....	15
<i>La politisation</i> .....	17
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>21</b>



<b>ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE .....</b>	<b>22</b>
NOTES MÉTHODOLOGIQUES .....	22
CHAMP DE L'ÉTUDE .....	23
<i>Modèles administratifs</i> .....	23
<i>Le modèle wébérien</i> .....	25
<i>Le modèle dit traditionnel</i> .....	26
<i>Le modèle américain</i> .....	27
LA PROPORTION DES FEMMES .....	27
L'ORIGINE SOCIALE .....	29
LA SCOLARITÉ .....	31
PROFIL UNIVERSITAIRE .....	32
LE DÉROULEMENT DE LA CARRIÈRE .....	33
CONCLUSION .....	37
NOTES DE FIN DE DOCUMENT .....	38
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE LISTE DES SOUS-MINISTRES DE 1867 A 2003.....</b>	<b>45</b>



## LISTE DES TABLEAUX

1. Évolution du pourcentage de femmes parmi les sous-ministres .....	3
2. Évolution du pourcentage de francophone parmi les sous-ministres .....	4
3a. Sous-ministres selon la région de naissance .....	5
3b. Représentativité régionale des sous-ministres du point de vue de leur région de naissance .....	5
4. Fréquentation des universités (par région) .....	7
5. Occupation du père .....	8
6. Diplômes universitaires des sous-ministres .....	9
7. Domaines de formation des sous-ministres .....	10
8. Âge des sous-ministres à l'entrée en fonction .....	11
9. Lieu du dernier poste du sous-ministre avant son entrée en fonction.....	11
10. Nombre moyen d'années de carrière avant la nomination .....	12
11. Nombre d'affectations des titulaires en tant que sous-ministres .....	13
12. Durée en fonction des sous-ministres et leur durée au même poste en nombre d'années .....	14
13. Âge des sous-ministres à la sortie de fonction .....	15



14. Activité de sortie de fonction des sous-ministres.....	16
15. Engagement politique officiel des sous-ministres .....	20
16. Description des fonctionnaires les plus haut placés par pays .....	24
17. Proportion de femmes : comparaison entre pays .....	28
18. Catégorie sociale du père du haut fonctionnaire : comparaison entre pays .....	29
19. Diplômes des hauts fonctionnaires : comparaison entre pays.....	30
20. Domaines de formation des hauts fonctionnaires : comparaison entre pays .....	32
21. Âge moyen à l'entrée et à la sortie de fonction à l'étude : comparaison entre pays.....	33
22. Nombre moyen d'années de carrière dans la fonction publique avant la première nomination.....	34
23. Lieu du dernier poste avant la première nomination.....	35
24. Durée en fonction : comparaison entre pays.....	36





## INTRODUCTION

Certains décrivent comme unique la haute direction de la fonction publique du Canada : la carrière de ses membres, son professionnalisme, son caractère apolitique, la diversité de son recrutement, etc. Ce profil décrit les caractéristiques socioéconomiques, professionnelles et politiques des sous-ministres du Canada de 1867 à juillet 2003. Plus particulièrement, il vérifie ces prétentions eu égard à l'origine géographique, au sexe, à la langue, à l'origine sociale, au niveau universitaire, au domaine d'études, à la carrière antérieure, à la carrière au sein de la communauté des sous-ministres, à la provenance professionnelle, à l'âge de nomination, à la durée en poste, aux activités postérieures à la carrière de sous-ministre et à l'implication politique.

Ce rapport fait suite à une publication de 1991, réalisée en collaboration avec le professeur Stéphane Dion, alors du département des sciences politiques de l'Université de Montréal. Le repérage des données pour cette étude s'était terminé en 1988. Ce présent rapport veut, d'une part, mettre ces données à jour au 16 juin 2003 et, d'autre part, mettre en perspective les tendances d'évolution du profil de la haute fonction publique canadienne.

Le rapport se divise en deux parties. La première comporte quatre sections : il présentera d'abord le profil socio-économique des sous-ministres, puis leur profil professionnel, leur profil universitaire et, enfin, leur profil politique. Chaque fois, le rapport tentera d'identifier les caractéristiques de la situation au moment de l'étude, soit le 16 juin 2003. Puis, comme il importe de se méfier d'instantanés qui ne reflètent que les hasards d'une situation ponctuelle, nous tournerons ensuite notre regard vers des tendances récentes et à long terme. Nous observerons donc les deux plus récentes décennies à l'étude, soit depuis 1987, une période que nous appellerons « moderne », puis nous observerons la période s'étendant depuis les origines de la Confédération, comme le faisait le rapport de 1991. La seconde partie comporte une comparaison internationale qui a pour but de situer le caractère socio-politique spécifique de la haute fonction publique canadienne. Elle comprend six sections : elle présente d'abord les champs de l'étude et identifie trois modèles administratifs, puis, par la suite, elle compare la proportion de femmes, l'origine sociale, la scolarité, le profil universitaire ainsi que le profil professionnel des fonctionnaires situés au sommet de l'échelon administratif dans chaque pays étudié.



## PROFIL SOCIO-PROFESSIONNEL DES SOUS-MINISTRES CANADIENS

### NOTES MÉTHODOLOGIQUES

Le choix des postes à étudier fait inévitablement l'objet de discussions; plusieurs approches ont leur logique et leurs limites; voici la nôtre. Pour des motifs de continuité et de pertinence, nous avons conservé essentiellement le champ exploratoire de l'étude de 1991; les mêmes postes de sous-ministres ont été soit conservés, soit écartés. C'est-à-dire qu'ont été écartés tous les sous-ministres délégués qui sont invités à plusieurs des rencontres de sous-ministres, mais qui n'agissent pas comme chefs d'organismes centraux. La plupart des dirigeants des organismes centraux à vocation particulière, tels le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et Statistique Canada, ne font pas partie de l'étude en raison du caractère particulier de leurs opérations; cependant, d'autres en font partie parce que le fonctionnement de leur organisme les associe à la vie quotidienne du gouvernement, comme c'est le cas de l'École de la fonction publique du Canada (EFPC), de la Commission de la fonction publique (CFP), des trois organismes centraux régionaux de développement (devenus ministères) et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Le sous-ministre du Commerce international, le greffier et le sous-greffier du Bureau du Conseil privé (BCP) ont évidemment été considérés dans le cadre de cette étude. Cependant, la plupart des secrétaires associés du Bureau du Conseil privé n'ont pas été retenus, puisque, selon le cas, nous les avons associés soit à des sous-ministres délégués, soit à des affectations temporaires.

Cette étude porte sur une fonction dont les titulaires sont peu nombreux, soit de 27 à 30 selon les configurations organisationnelles qu'adopte le gouvernement du jour. Les résultats exprimés en pourcentage et qui portent sur une période limitée méritent donc une interprétation nuancée, puisqu'ils sont substantiellement touchés par toute variation d'un seul élément de la population. Par exemple, comme seulement 27 personnes ont fait l'objet d'une première nomination pendant la période de 1997 à 2003, chaque observation de cette période a un poids de 3,7 %; tout changement d'un seul élément crée donc une variation de 3,7 % des résultats. Une interprétation par tendances s'impose donc par rapport à une autre qui collerait de trop près à des différences de quelques points de pourcentage.

Certaines personnes ont reçu plusieurs nominations, terme utilisé dans cette étude comme synonyme d'affectation, et il se peut que ces nominations se soient réparties sur deux ou trois décennies. Sauf indication contraire, nous avons intégré ces personnes dans la décennie de la première nomination, c'est-à-dire la décennie d'apparition au sein de la communauté des sous-ministres. L'interprétation des tableaux organisés par décennie doit donc se faire, sauf indication contraire, par période de première nomination.

Les liens avec l'étude publiée en 1991 et dont la recherche a terminé en 1988 méritent d'être expliqués. Nous avons pris, autant que faire se pouvait, les mêmes tableaux et paramètres afin de préserver la continuité de l'étude. On remarquera que l'étude de 1991 portait sur la période 1867-1988 et que, pour cette raison, la dernière cohorte de l'étude comprenait toutes les premières nominations à ce niveau de poste sur une période de onze années, au lieu des dix années de

chaque cohorte depuis 1867. Notre étude échappe à cette contrainte. Elle a dû retrancher de la cohorte de 1977-1988 les éléments nommés après le 30 juin 1987 et les inclure dans la cohorte de 1987-1997 pour constituer une nouvelle cohorte de 1987-97 composée de 56 personnes, au lieu des 65 de la cohorte de 1977-1988.

Ce rapport regroupe les observations sous trois chapitres : le profil socio-économique, le profil professionnel et la politisation.

## LE PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE

L'importance d'une bureaucratie représentative au sein d'une fonction publique nationale n'est plus à démontrer. Les facteurs les plus importants à retenir dans le cas du Canada de ce début de siècle sont le sexe, la langue, le caractère visible de la minorité d'appartenance, la région de provenance et le milieu socio-économique. L'appartenance religieuse semble jouer un rôle de second plan dans notre société canadienne contemporaine.

### *L'évolution de la présence des femmes parmi les sous-ministres*

Au 16 juin 2003, 8 femmes occupaient un des 30 postes de sous-ministre en titre considérés pour cette étude, soit 26 % des titulaires. Cette observation ponctuelle dénote une stagnation au niveau de la proportion des femmes dans la communauté. Le tableau 1 montre que les femmes, totalement absentes de la plus haute fonction publique jusqu'en 1975, ont fait des gains appréciables depuis, ayant fait l'objet de 22 % des nominations pendant les cinq dernières années.

**TABLEAU 1.**

Évolution du pourcentage de femmes parmi les sous-ministres

PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION

	1867-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Femmes	1%	12%	19%	22%	6%
Hommes	99%	98%	80%	78%	94%
Réponses obtenues*	100%	100%	99%	100%	100%
Effectifs de la cohorte	253	60	56	27	396
Réponses obtenues	253	60	56	27	396

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100%.

On observe une augmentation de près de 20 % de leur représentation jusqu'en 1987. En 1998, sans cette stabilisation de la représentation des femmes d'environ 20 %, on aurait pu prédire que si la tendance s'était maintenue, les femmes auraient constitué la moitié de l'effectif des sous-ministres en 2011.

Ce rattrapage se trouve facilité par le mécanisme des nominations discrétionnaires à ce niveau de poste. La croissance de la proportion de femmes dans les catégories de l'encadrement supérieur se fait constante, mais beaucoup moins spectaculaire; les concours qui dotent la plupart des postes de cadres (catégorie EX) n'ont permis de nommer que 14 % de femmes aux divers niveaux d'encadrement : les exigences statutaires des concours constituent souvent des obstacles systémiques pour des personnes qui ont sacrifié un niveau de diplôme et des années d'expérience pour fonder une famille. On retient surtout que la performance des pionnières a ouvert des portes et, comme dans tous les milieux, fait tomber des préjugés. L'accès croissant des femmes aux catégories EX et aux postes de sous-ministres adjointes facilite cette représentativité grandissante de deux manières : plus nombreuses qu'avant, elles offrent, d'une part, un bassin de recrutement plus riche et varié et, d'autre part, elles se font plus présentes dans les réseaux d'interconnaissances professionnelles, lesquels sont essentiels à ces niveaux de nominations, basés sur la confiance.

Leur présence ne se fait pas que symbolique puisque, au cours de la plus récente décennie, certaines ont occupé des postes de première importance, comme celui du plus haut fonction-

naire du Bureau du Conseil Privé et de chef de la fonction publique du Canada ». D'autres ont aussi continué d'occuper des postes dans des ministères de première importance, comme la Santé, ou dans des secteurs dits non traditionnels tels que la Défense, les Transports, les Travaux publics, etc. Des domaines leur sont encore inaccessibles, comme ceux des Finances, des Affaires étrangères ou du Conseil du Trésor.

### *L'évolution de la présence des francophones parmi les sous-ministres*

Le tableau 2 illustre la présence des francophones chez les sous-ministres depuis 1867. On y observe cinq grandes époques. Durant la première cohorte, soit de 1867 à 1917, ils se trouvaient sous-représentés à 21 %. Pendant la période suivante, soit de 1917 à 1967, ils étaient gravement sous-représentés autour de 8 % à 18 %, soit moins de la moitié de leur effectif dans la population. Cette situation a suscité des commentaires à la fois très durs et contrits de la part de grands spécialistes de l'administration canadienne, tels que Hodgetts (1973) et Granatstein (1982), ou encore de la Commission d'étude sur le bilinguisme et le biculturalisme. En 1967 a débuté l'âge d'or de la présence des francophones chez les sous-ministres canadiens : pendant 30 ans, le pourcentage de nominations a été équivalent ou supérieur à leur présence dans la population. Le dépôt du rapport de la Commission Laurendeau-Dunton et l'engagement du premier ministre Pierre-Elliott Trudeau ainsi que sa politique des langues officielles, étaient à l'origine de cette croissance du recrutement actif

2

TABLEAU 2.

Évolution du pourcentage de francophones parmi les sous-ministres

	PERIODE D'ENTREE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Français	21%	8%	18%	25%	32%	23%	40%	22%
Anglais	78%	93%	82%	76%	68%	77%	60%	79%
Réponses obtenues*	99%	101%	100%	101%	100%	100%	100%	101%
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	75	67	62	49	60	56	27	396

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100%.

naire au Canada, le poste de « greffier et secré-

de francophones au niveau de la haute direction.

Au printemps 2001, certains médias francophones ont sonné l'alarme pour attirer l'attention sur le fait que les francophones n'étaient plus que 2 sur 26, soit 7 % du contingent, ce qui les ramenait à un niveau de présence inférieur à celui de la période de 1917-1947. On prétendait aussi qu'en contradiction avec la politique gouvernementale d'exigences de

ne maîtrisaient pas la langue de Molière, de là la déclaration publique de la ministre Robillard : « Le premier ministre est très sensible à la question de la présence des francophones dans la haute fonction publique et il a demandé au greffier (du Conseil privé) et au greffier adjoint de porter attention à ça dans la prochaine ronde, et de regarder à l'extérieur s'il le faut » (*La Presse*,

3a

TABLEAU 3a.

Sous-ministres selon la région de naissance

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Maritimes	11%	11%	5%	9%	2%	9%	4%	7%
Québec	33%	20%	28%	21%	37%	25%	33%	28%
Ontario	30%	48%	28%	28%	36%	38%	33%	35%
Ouest	0%	10%	31%	33%	15%	21%	15%	16%
Autres pays	27%	11%	9%	9%	10%	7%	15%	14%
Réponses obtenues	101%	100%	101%	100%	100%	100%	100%	100%
Taille de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	75	67	62	49	60	56	27	396
Information non disponible	8	3	4	6	1	0	0	22

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100%.

3b

TABLEAU 3b.

Représentativité régionale des sous-ministres du point de vue de leur région de naissance

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917 (A-B)	1917-1947 (A-B)	1947-1967 (A-B)	1967-1977 (A-B)	1977-1987 (A-B)	1987-1997 (A-B)	1997-2003 (A-B)	1867-2003 (A-B)
Maritimes	-4%	+2%	- 6 %	0 %	- 6%	+0.7 %	-1 %	- 3 %
Québec	+14%	- 5%	+1%	-5 %	+11%	0 %	-9 %	+4 %
Ontario	-1%	+ 21%	- 4 %	-5 %	+ 4%	+ 1 %	- 21 %	+4.5 %
Ouest	-9%	- 18%	+7%	+9 %	- 11%	+ 9 %	- 40 %	- 6 %

\* A = Le pourcentage de sous-ministres nés dans une région donnée du Canada par rapport au total des sous-ministres nés au Canada.

B = Le pourcentage que représentent les habitants d'une région par rapport à l'ensemble de la population canadienne (selon la moyenne des recensements tenus lors de la période considérée).

Source : Statistique Canada, « Le Canada en Statistique : population, provinces et territoires 1998 à 2002 », CANSIM, tableau 051-001, document en ligne consulté le 30 septembre 2003 :

[http://www.statcan.ca/franc01/Dadbd/dema02\\_f.htm](http://www.statcan.ca/franc01/Dadbd/dema02_f.htm)

dotation de ces postes, quelques sous-ministres (23 mars 2001, 8).

Selon nos compilations, au 30 mai 2001, les 30 postes de sous-ministres étaient occupés par 7 francophones et 23 anglophones. À 23 %, la proportion des sous-ministres francophones correspond à celle des francophones au Canada. À titre de comparaison, les 30 postes de sous-ministres en date du 16 juin 2003 étaient occupés par 10 francophones, faisant passer leur représentation à 33 %. Cette augmentation des francophones représente une amélioration depuis que les médias ont fait état de leur sous-représentation chez les sous-ministres. S'il faut se méfier d'observations trompeuses parce que trop ponctuelles et portant sur de petites cohortes, il reste que plusieurs s'interrogent sur le sens à donner à cette manifestation : un incident aléatoire ou le dérapage d'un système auquel on ne prêterait pas une constante attention? Le tableau 2 montre pourtant que depuis 1987, les francophones ont obtenu 29 % des nominations (24 sur 83); depuis 1997, avec 11 des 27 nominations, ils ont fait l'objet de 40 % des nominations, accordées surtout après le printemps 2001.

Les causes expliquant ce phénomène sont diverses et largement conjoncturelles : personne n'a donné le signal de quelque mouvement de ressac contre les francophones. Après un âge d'or où ils ont été nombreux et ont occupé des postes importants (ex. deux fois greffier et une fois secrétaire au CT), le principe de l'alternance a pu jouer. On peut aussi se demander si on a bien préparé la relève des Franco-Canadiens et si la communauté croyait devoir la préparer de manière délibérée et systématique. L'une des explications plausibles est que, partout et dans tous les domaines, l'effet des systèmes favorise les majorités, à moins que des efforts délibérés soient maintenus pour assurer une relève numérique des groupes minoritaires. Si tel est le cas, on serait bien avisé de se demander pendant combien de temps il faut soutenir de telles actions de maintien de la bureaucratie représentative aux plus hauts niveaux de l'administration. Cette observation vaut pour toutes les catégories sociales minoritaires ou sous-représentées dont on souhaite maintenir la représentativité dans la communauté des sous-ministres.

## *Les sous-ministres selon la région de naissance*

Au moment de cette étude, parmi les 30 sous-ministres, 9 étaient nés au Québec, 9 en Ontario, 5 dans l'Ouest du Canada, 3 dans les Maritimes et 4 à l'extérieur du pays. Le Québec était légèrement surreprésenté dans cette cohorte, tandis que l'Ontario et les Maritimes se trouvaient en léger déficit de représentation.

Le tableau 3a illustre la consolidation du bloc Ontario-Québec dans les régions de naissance des sous-ministres, avec des scores oscillant entre 63 % et 73 % pour les nominations postérieures à 1977. Cette proportion excède de loin la part de ces provinces dans la population canadienne. Simultanément, le nombre des sous-ministres nés hors Canada augmente sérieusement depuis 1997, ce qui peut rendre compte de la promotion sociale des néo-Canadiens. Hormis la plus récente époque de recension (1997), les Maritimes maintiennent un contingent moyen de 5 %; quant à l'Ouest du Canada, il ne produit plus que 15 à 20 % des effectifs depuis 1977. Le recrutement depuis les zones périphériques demeure un défi pour toutes les hautes fonctions publiques nationales; l'ampleur du déficit dans le cas du Canada se fait notable.

Ce phénomène risque de s'accroître s'il se trouve que les annonces de concours pour les postes d'analystes et de gestionnaires des ministères de la Région de la capitale nationale ne sont accessibles qu'aux personnes qui vivent ou qui travaillent déjà dans cette région. Une telle restriction de l'accès pourrait impliquer que dans 15 ou 20 ans, *ceteris paribus*, la quasi-totalité des sous-ministres proviendrait de la Région de la capitale nationale.

Au cours des 16 dernières années, 8 des 81 personnes nommées, dont 4 des 27 nommées depuis 6 ans, sont nées hors du Canada; il s'agit de sujets britanniques dans 4 cas sur 8, de pays du nord de l'Europe dans 3 autres cas et d'un pays du Proche-Orient dans 1 cas. À cet égard, le Canada reflète bien le phénomène de la mondialisation et, grâce à la diversité de son recrutement, table sur les sensibilités nécessaires pour y participer.

Le lieu de naissance peut s'avérer un révélateur décevant du lieu de provenance des hauts dirigeants : les membres de certaines familles se

déplacent selon la carrière des parents, tandis que d'autres personnes, au début de l'âge adulte, prennent plutôt l'empreinte de la ville de leur socialisation. Voilà qui démontre l'intérêt de considérer le lieu d'obtention des diplômes universitaires, d'autant plus que la culture de formation contribue aux référents culturels d'une personne et que celle-ci occupe en général son premier emploi dans sa région de formation.

Le tableau 4 illustre la fréquentation des universités par les sous-ministres par région, chaque période de fréquentation universitaire valant une mention. Certains de nos 396 sous-ministres ont fréquenté plus d'une université, d'où le total de 531 qui apparaît au bas du tableau. L'intérêt de ce tableau est d'indiquer l'empreinte culturelle éventuellement laissée par une région sur ceux qui y étudient et qui deviendront des décideurs influents.

L'étude portant sur la période de 1867 à 1988 mettait en lumière l'américanisation des formations, la surreprésentation des formations acquises en Ontario, la sous-représentation des formations acquises dans l'Ouest du Canada et la représentation suffisante des formations acquises dans les Maritimes et au Québec. Cependant, l'étude démontrait la sous-représentation des formations en français au Québec.

Les tendances des deux dernières cohortes montrent une légère croissance des formations dans les Maritimes, la consolidation de la dominance de l'Ontario, notamment avec un recrutement de sous-ministres dans la périphérie de la capitale nationale, un tassement des formations au Québec et dans l'Ouest du Canada et une stabilisation à 21 % des formations hors du Canada.

Les sous-ministres en poste en juin 2003, issus des cohortes de 1987 et 1997, ont un indice de fréquentation des universités ontariennes qui frôle 80 %. Une forte part de ces universités se situe dans la Région de la capitale nationale. Entre 1997 et 2003, les universités québécoises ont donné de la formation à 19 % d'entre eux, suivies de celles des Maritimes, avec 8 %, puis des universités de l'Ouest canadien, avec 3 %. D'autre part, 11 % des sous-ministres canadiens ont fait des études aux États-Unis, tandis que la Grande-Bretagne et la France occupent une certaine place, avec un poids relatif de 5% chacune. Paradoxalement, si une cohorte a rarement vu autant de ses sous-ministres provenir de l'étranger (15 %, tableau 3a), ce total de 21% représente le plus faible taux de formation à l'étranger depuis 1867, le taux des autres cohortes oscillant entre 23 et 26 %.

## 4

TABLEAU 4.

Fréquentation des universités (par région)

	PERIOD OF TAKING OFFICE							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Maritimes	18 %	7%	7 %	2 %	4 %	5 %	8 %	6 %
Québec	28 %	12 %	19 %	22 %	18 %	19 %	19 %	19 %
Ontario	35 %	43 %	27 %	38 %	43 %	32 %	51 %	38 %
Ouest	3 %	17 %	23 %	15 %	9 %	19 %	6 %	14 %
États-Unis	8 %	10 %	7 %	14 %	14 %	15 %	11 %	11 %
Royaume-Uni	10 %	12 %	16 %	8 %	5 %	7 %	5 %	9 %
Autres pays	0 %	0 %	2 %	1 %	7 %	4 %	5 %	3 %
Réponses obtenues*	102 %	101 %	101 %	100 %	100 %	101 %	102 %	100 %
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Nombre d'universités fréquentées	40	60	104	87	121	81	38	531

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

## L'origine sociale des sous-ministres

La représentativité socio-économique a longtemps distingué les hautes fonctions publiques nord-américaines de celles d'Europe et d'Asie, beaucoup plus élitistes. La promotion sociale intergénérationnelle, l'existence d'une classe moyenne importante et la conjoncture du développement d'un appareil administratif qui génère de nombreux nouveaux postes ont contribué à ce phénomène. Ce type de représentativité prend toute son importance lorsque l'on veut éviter de contribuer à la perception populaire des cercles d'élite (État-entreprise) et de propager la perception d'appropriation des postes par une même catégorie qui s'auto-reproduit et lorsque l'on est conscient de l'importance de préparer des politiques publiques qui tiennent compte des expériences vécues des catégories sociales minoritaires. Les sous-ministres de 2001 proviennent d'un milieu social de type moyen supérieur dans 78 % des cas : leurs parents sont hauts fonctionnaires (13 %), cadres moyens (4%), professionnels (26 %), commerçants (22 %) ou enseignants (13 %); dans une proportion de 22%,

ils viennent de milieux populaires, étant soit employés (18 %), soit cultivateurs (4 %)<sup>1</sup>.

L'étude de la période de 1867 à 1988 identifie l'origine sociale des sous-ministres à partir de l'occupation du père, donnée difficile à obtenir, et encore plus de manière rétroactive. Elle était disponible pour la moitié du contingent depuis 1867, mais à 66 % et à 95 % pour les cohortes de sous-ministres nommés respectivement depuis 1967 et 1977. Si, pour les cohortes récentes, on interprète le manque d'information comme le signe d'une absence de notoriété ou d'une certaine gêne à dévoiler des origines modestes, la réalité révèle un recrutement au sein de milieux encore plus humbles que ne le démontre le tableau 5. Pour l'ensemble de l'étude, on observe que la moitié des sous-ministres provient de la classe moyenne et moyenne supérieure, les enfants d'ouvriers et d'employés formant plus du cinquième des effectifs; la proportion du recrutement parmi les élites est en moyenne de 10 %, mais seulement de 4 % pour la décennie ayant débuté en 1977.

La thèse de la reproduction bureaucratique

# 5

### TABLEAU 5.

#### Occupation du père

#### PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION

	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Industriels*	0 %	0 %	0 %	13 %	7 % (7)	16% (14)	4 %	<b>10 %</b>
Juge	7 %	0 %	7 %	3 %	2 %	0 %	0 %	<b>2 %</b>
Haut fonctionnaire	11 %	0 %	0 %	3 %	0 %	10 %	27 %	<b>6 %</b>
Homme politique	4 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	<b>0 %</b>
Professionnel	15 %	27 %	14 %	6 %	30 %	0 %	4 %	<b>14 %</b>
Religieux	15 %	13 %	29 %	6 %	0 %	0 %	0 %	<b>6 %</b>
Commerçant (PME)	7 %	13 %	7 %	22 %	14 %	10 %	18 %	<b>12 %</b>
Cadre moyen	19 %	20 %	14 %	6 %	5 %	8 %	0 %	<b>9 %</b>
Enseignant	4 %	0 %	0 %	16 %	9 %	29 %	9 %	<b>14 %</b>
Cultivateur	7 %	7 %	0 %	9 %	7 %	12 %	9 %	<b>8 %</b>
Employé	11 %	13 %	14 %	9 %	14 %	6 %	27 %	<b>11 %</b>
Ouvrier	0 %	7 %	14 %	6 %	11 %	8 %	0 %	<b>7 %</b>
Réponses obtenues**	100 %	100 %	99 %	99 %	99 %	99 %	98 %	<b>100 %</b>
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	27	15	14	32	57	49	22	<b>216</b>
Information non disponible	48	52	48	17	3	7	5	<b>180</b>

\* Comprenant également les hommes d'affaires.

\*\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

(fonctionnaire ou haut fonctionnaire de génération en génération) ne fonctionne que pour la première cohorte de 1867-1917, époque où 65 % des pères de sous-ministre avaient travaillé comme fonctionnaires, une situation qui s'explique par la faible mobilité géographique et l'absence relative de moyens de communication. Cette proportion tombe à 30 % après 1917.

Les nouvelles données marquent un changement de tendances : si la part des ouvriers, employés et cultivateurs reste relativement stable, entre 22 et 36% pour toutes les cohortes depuis 1867, celle des enfants d'industriels et d'hommes d'affaires s'accroît sensiblement aux dépens de la catégorie des commerçants (PME). Cette tendance témoigne d'une modernisation des appellations : tous les « hommes d'affaires » ne sont pas des industriels.

## LE PROFIL PROFESSIONNEL

### *Le niveau de formation universitaire*

Tous les sous-ministres en poste au 16 juin 2003 ont un premier diplôme universitaire. La quasi-totalité a entrepris des études de maîtrise et les deux tiers les ont complétées. Près du cinquième des effectifs a terminé le troisième cycle (17%).

L'étude de 1991 notait que les sous-ministres étaient évidemment plus scolarisés que la population et les cadres œuvrant pour eux. Seuls 2 sous-

ministres depuis 1977 n'ont pas complété un premier cycle universitaire; ces personnes ont patiemment grimpé tous les échelons de la fonction publique.

Le tableau 6 révèle une certaine modification des tendances dans la formation universitaire des sous-ministres. En effet, alors que le taux de diplômés universitaires augmente, la proportion des détenteurs de doctorat tend à décliner depuis la décennie de 1977-1988 : on passe de 30 % à 21 %, puis à 15 %. Cette chute peut s'expliquer par l'évolution de la complexité du poste ainsi que par le nouveau profil de carrière des titulaires. Dans une société de plus en plus complexe, où les avancées scientifiques témoignent d'une spécialisation croissante des connaissances, personne ne peut prétendre détenir la connaissance entière du domaine que touche un ministère. Comme administrateur général du ministère, on ne recherche plus le super-spécialiste, mais le gestionnaire chevronné. On n'attend plus du sous-ministre qu'il agisse comme référent ultime de connaissances dans un domaine, mais plutôt qu'il gère optimalement la convergence des connaissances des spécialistes du ministère, le tout pour réaliser le programme ministériel.

Dans ce contexte, les sous-ministres détiennent moins une spécialisation scientifique de troisième cycle qu'une formation acquise par la multiplicité et la diversité des affectations. Une chose semble certaine, on deviendra de moins en moins sous-ministre en comptant principalement sur une

# 6

**TABLEAU 6.**

Diplômes universitaires des sous-ministres  
(le plus haut niveau obtenu)

PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION

	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Aucun	65 %	39 %	9 %	7%	3%	4%	0%	<b>22%</b>
Premier cycle	27 %	44 %	53 %	35%	32%	50%	37%	<b>40%</b>
Second cycle	7 %	8 %	22 %	47%	34%	25%	48%	<b>23%</b>
Troisième cycle	1 %	9 %	16 %	12%	30%	21%	15%	<b>15%</b>
Réponses obtenues	101 %	100 %	100 %	101%	99%	100%	100%	<b>100%</b>
Effectifs la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	75	64	58	43	59	56	27	<b>382</b>
Information non disponible	0	3	4	6	1	0	0	<b>14</b>

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

formation très spécialisée dans un domaine de connaissances.

Détenteur d'un premier diplôme universitaire dans un domaine de spécialité (comptabilité, droit, sciences pures ou appliquées) ou général (administration, lettres, sciences humaines), un jeune professionnel cherche à bien orienter les décisions qui lui permettront de gérer efficacement sa carrière. Est-il préférable d'envisager un diplôme de maîtrise de spécialité ou en gestion? Doit-il consacrer ses soirées et ses week-ends à des études de deuxième ou troisième cycle ou accepter des affectations professionnelles si exigeantes qu'elles ne permettent pas la poursuite concurrentielle de ces études? Depuis 1967, la moitié des sous-ministres possède au moins une préparation de deuxième cycle. Le taux de ceux qui ont fait des études de deuxième cycle, complètes ou non, s'accroît sans cesse. La carrière semble se développer moins qu'avant dans le monde des spécialistes ou des scientifiques et de plus en plus par une diversité de postes de gestion détenus après l'obtention d'un diplôme de premier ou de deuxième cycle. En effet, un jeune gestionnaire qui aspire aux plus hauts postes semble orienter sa carrière par l'entremise de mandats de gestion, plutôt que par l'investissement dans des études de troisième cycle.

## Le domaine d'études

Chacun des 30 sous-ministres en poste au 16 juin 2003 a étudié dans 1 ou 2 domaines de formation. À l'intérieur de ces domaines, un sous-ministre peut avoir étudié jusqu'à quatre spécialités. Parmi ces sous-ministres, 87 % possèdent une formation initiale en sciences humaines. Les champs d'étude les plus importants sont, dans l'ordre : la science politique (30 %) et l'économie (15 %). Seulement 6 % des sous-ministres ont une formation initiale en droit et autant l'ont acquise en sciences exactes. Six des sous-ministres en poste au 16 juin 2003 détiennent une seconde formation en gestion, dont 4 dans une école d'administration publique et 2 dans une école d'administration des affaires. Seulement 2 sous-ministres ont étudié en droit et un seul en économie.

Le tableau 7 montre qu'au cours des 15 dernières années, ces tendances sont confirmées avec la forte présence des économistes et le déclin des formations scientifiques et technologiques; après 1997, 78 % des recrues ont une formation en lettres ou en sciences humaines. Une formation de base mène ces jeunes à une carrière dans le secteur public; ensuite, ils obtiennent des formations complémentaires en administration publique ou en gestion.

### TABLEAU 7.

#### Domaines de formation des sous-ministres

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Aucun	47%	33%	5%	2%	0%	2%	0%	<b>15%</b>
Droit	29%	14%	34%	14%	18%	20%	12%	<b>18%</b>
Economie	1%	8%	18%	28%	33%	36%	11%	<b>14%</b>
Gestion	0%	8%	13%	21%	31%	11%	14%	<b>9%</b>
Science & technologie	17%	25%	25%	23%	31%	7%	7%	<b>17%</b>
Littérature & sc. humaines	15%	19%	38%	42%	45%	45% (20)	78% (37)	<b>26%</b>
Réponses obtenues	109%	107%	133%	130%	158%	121%	122%	<b>99%</b>
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	75	63	56	43	54	56	27	<b>374</b>
Information non disponible	0	4	6	6	6	0	0	<b>22</b>

\*Les totaux dépassent 100 % parce que les sous-ministres sont comptés plus d'une fois lorsqu'ils combinent plus d'un champ de formation.

\*\*Par exemple, science politique.

## La carrière : l'âge d'entrée en fonction

Les sous-ministres de 2003 ont tous obtenu leur première nomination entre 40 et 59 ans, dont la moitié entre 40 et 50 ans. Un seul a été, avant 1997, l'objet d'une première nomination de sous-ministre à 39 ans. L'âge moyen d'entrée en fonction pour les sous-ministres ayant eu leur première nomination entre 1997 et 2003 est de 51 ans.

Depuis 1967, le taux des premières nominations avant 50 ans se situe autour de 63 %, mais la période 1997-2003 a vu chuter ce taux à 30 %. L'âge moyen des premières nominations se

situe à 47,6 ans depuis 1867; le tableau 8 montre que la distribution de cette moyenne continue à se resserrer autour de cet âge moyen. Avant 1947, on trouvait fréquemment des sous-ministres de moins de 40 ans et d'autres de plus de 60 ans; aujourd'hui, atteindre le sommet prend plus de temps en raison de l'augmentation des effectifs et de la diversité des acquis professionnels requis. De plus, le rythme très exigeant du travail et la tension à laquelle sont soumis les hauts dirigeants rendent plus difficile l'apprentissage du métier après 60 ans.

# 8

### TABLEAU 8.

#### Âge des sous-ministres à l'entrée en fonction

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
30 à 39 ans	23%	16%	7%	7%	7%	2%	0%	11%
40 à 49 ans	50%	43%	52%	58%	56%	55%	30%	50%
50 à 59 ans	27%	33%	31%	30%	37%	41%	70%	35%
60 à 69 ans	0%	8%	10%	5%	0%	2%	0%	4%
Réponses obtenues	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	74	63	58	43	59	56	27	380
Information non disponible	1	4	4	6	1	0	0	16

# 9

### TABLEAU 9.

#### Lieu du dernier poste du sous-ministre avant son entrée en fonction

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Même ministère	54%	36%	54%	23%	29%	25%	26%	37%
Public fédéral*	28%	42%	39%	58%	63%	70%	70%	50%
Public autre**	10%	10%	2%	12%	2%	5%	0%	6%
Secteur privé	8%	13%	5%	7%	7%	0%	4%	7%
Réponses obtenues*	100%	101%	100%	100%	101%	100%	100%	100%
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	74	62	56	43	59	56	27	377
Information non disponible	1	5	6	6	1	0	0	19

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

\*\* Organismes fédéraux.

## La provenance immédiate des sous-ministres

Les sous-ministres en poste au 16 juin 2003 proviennent tous de la fonction publique fédérale, à l'exception d'un seul, issu du secteur privé. Presque le quart d'entre eux occupait précédemment un poste de sous-ministre délégué ou adjoint dans le même ministère, les autres proviennent d'un autre ministère ou organisme fédéral.

La tradition de recrutement interne de la haute fonction publique fédérale établie à partir de 1947 se maintient. Le tableau 9 montre que les recrutements immédiats prennent de l'ampleur à partir de la cohorte de 1917<sup>2</sup> et que les efforts du gouvernement Mulroney pour recruter à l'extérieur de la fonction publique ont tourné court.

Le recrutement au sein de la fonction publique fédérale continue de croître, tandis que la récente gestion des affectations de sous-ministres délégués et adjoints (ex. Réseau du Leadership), plus systématique, semble favoriser la croissance du recrutement depuis le même ministère. Tout se passe comme si, dans plusieurs cas, on utilisait la dernière affectation à ce niveau pour préparer une succession, ou encore si, faute de trouver des candidats à l'extérieur du ministère, on jugeait plus commode ou moins risqué d'accorder comme

première affectation un ministère familial. Cette tendance, si elle se confirmait, ressemblerait aux pratiques hiérarchiques verticales des années 60, comme dans le cas de la cohorte de 1947-1967, à la différence majeure que maintenant, seule la dernière affectation proviendrait immédiatement du même ministère : les nominations de sous-ministre délégué prendraient la forme d'intégrations au poste progressives.

## La carrière des sous-ministres

Le tableau 10 illustre le nombre moyen des années de carrière nécessaires avant l'entrée en fonction comme sous-ministre du gouvernement du Canada. Depuis 1947, les titulaires obtenaient leur première nomination de plus en plus tôt dans leur carrière. Mais voilà que la moyenne d'années de carrière est passée de 22 ans pour la cohorte de 1987-1997 à 28 ans pour celle de 1997-2003. Depuis 1997, les 27 recrues ont donc une moyenne de 28 ans de carrière au moment de leur première nomination. La répartition de la carrière témoigne d'une diversification croissante des affectations au sein du secteur public fédéral, cela aux dépens des profils de carrière composés d'expériences acquises au sein d'un même ministère, du secteur privé et des autres secteurs publics.

# 10

**TABLEAU 10.**  
Nombre moyen d'années de carrière avant la première nomination

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION								
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003	2003*
Même ministère	12	8	8	4	3	3	6	6	4
Public fédéral	7	8	11	13	14	14	19	12	16
Public autre	2	4	3	3	3	2	1	3	2
Secteur privé	6	8	5	4	3	3	2	4	2
Durée totale de la carrière	27	28	27	24	23	22	28	24	24
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	30	30
Réponses obtenues	48	48	53	37	56	54	26	30	30
Information non disponible	27	19	9	12	4	2	1	0	0

\* En poste le 16 juin 2003.

L'étude attentive des curriculum vitæ des sous-ministres nommés après 1997 montre qu'en quasi-totalité, ils ont occupé un poste de cadre supérieur au Bureau du Conseil privé (BCP) au cours des dix années précédant leur nomination. Cette observation se situe dans la tendance des études antérieures, comme celle de 1991 et celle de Zussman et Varette (1996). Aujourd'hui cependant, il s'agit de presque tous les cas; on remarque que le passage au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) se fait moins fréquent ces dernières années. Ces stages au BCP varient de deux à cinq années. Seules des nécessités professionnelles de recrutement externe ou de carrière régionale ont créé des exceptions à cette pratique, devenue règle informelle, qui témoigne de l'importance que prend la coordination institutionnelle. Il faut des titulaires qui connaissent et qui comprennent le fonctionnement des organismes centraux et qui peuvent transiger de manière fonctionnelle avec ceux-ci. Cette tendance forte reflète aussi le fait que les « étoiles filantes », identifiées tôt dans leur carrière, deviennent des ressources institutionnelles pour le gouvernement. Ces titulaires comprennent qu'ils ne doivent pas leur carrière à une filière intraministérielle, comme cela a pu être le cas jusqu'aux années 70.

### *La carrière au sein de la communauté des sous-ministres*

Le tableau 11 présente le nombre de postes occupés par une même personne au cours de sa

carrière de sous-ministre. Les données de la cohorte de 1997 ne peuvent être prises en compte dans la mesure où on ne peut prédire le déroulement de ces carrières.

Depuis 1867, la multiplicité des affectations fait image : près de 30 % des sous-ministres ont plus de 2 affectations, certains même jusqu'à 5 affectations de sous-ministre pendant une période d'environ 15 ans à ce niveau. Avec les décennies qui passent, la proportion de ceux qui n'ont qu'une affectation de sous-ministre décroît : c'est le cas de 91 % de ceux nommés avant le 1er juillet 1917, mais cette proportion tombe à 48 % chez ceux qui arrivent au niveau de sous-ministre après 1967.

De même, la propension aux affectations multiples (plus de 2) s'accroît : de 5 % des cas avant 1967, ils passent à 17 % des cas entre 1967 et 1977. La décennie 1977-87 est légèrement en recul par rapport à cette tendance : trois changements de partis gouvernementaux ont pu affecter quelque peu la continuité des carrières au sein de la communauté.

Voilà qui confère beaucoup d'importance à l'appartenance plus institutionnelle que ministérielle et affecte les défis de mobilisation pour chacun : comment être bien perçu par une organisation dans laquelle on n'a pas grandi et dont les membres savent qu'on n'y terminera pas sa carrière?

Zussman et Jabes (1989) ont décrit un certain scepticisme de la part des employés en 1985, habitués à des nominations verticales de spécia-

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
1 Affectation	91%	84%	76%	48%	60%	50%	59%	<b>69%</b>
2 Affectations	8%	12%	19%	29%	26%	27%	33%	<b>20%</b>
3 Affectations	1%	5%	5%	17%	9%	14%	8%	<b>8%</b>
4 Affectations	0%	0%	0%	2%	5%	5%	N/A	<b>2%</b>
5 Affectations	0%	0%	0%	4%	0%	4%	N/A	<b>1%</b>
Réponses obtenues*	100%	101	100%	100%	100%	100%	100%	<b>100%</b>
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>

listes sectoriels. Ils escomptaient une solidarité inconditionnelle de leur plus haut dirigeant, puisque sorti de leurs propres rangs. Aujourd'hui, les sous-ministres arrivent dans un ministère pour y accomplir un certain mandat, souvent inspirés par une réflexion institutionnelle. Ils tiennent compte des attentes institutionnelles signifiées par le greffier. De plus, la capacité d'un sous-ministre à réaliser son mandat aux yeux du groupe de pairs réunis dans le Comité de la haute fonction publique (COSO, connu en anglais sous le nom Committee of Senior Officials) influencera ses chances d'obtenir de nouvelles affectations au sein de la communauté.

### *Durée en fonction*

Les sous-ministres en poste au 16 juin 2003 occupent leur fonction depuis 3,4 ans en moyenne. Cette moyenne passe à 5,5 années si l'on ne tient pas compte de ceux dont c'est la première nomination. Comparée à la maigre moyenne de 1,8 année observée et dénoncée par Osbaldeston en 1989, cette moyenne paraît assez élevée, d'autant plus que l'on ne peut prédire la durée totale des affectations des titulaires au moment de l'étude.

Le tableau 12 présente le temps passé par les sous-ministres dans la communauté et dans un même poste, selon les cohortes décennales de première nomination.

Les sous-ministres en poste au 16 juin 2003 et qui font l'objet d'une première nomination ont une durée moyenne de 1,3 an dans leur poste.

La durée en fonction représente, dans le cadre de ce tableau et de cette discussion, la durée

dans la fonction de sous-ministre au sein du gouvernement du Canada. Cette durée comprend toutes les affectations consécutives d'une même personne à des postes de sous-ministre. Le calcul prend fin même lorsqu'une personne demeure au service du gouvernement fédéral dans un poste de diplomate, de conseiller spécial ou de dirigeant de société d'État. Cette durée témoigne de l'attachement mutuel entre le centre de l'institution et la personne.

La durée en poste représente le temps continu d'une personne à une même affectation ministérielle de sous-ministre à l'étude. Les intérim, très rares d'ailleurs, sont intégrés dans le calcul lorsqu'ils précèdent une nomination dans la même affectation. La durée en fonction mesure la carrière au niveau de sous-ministre, tandis que la durée en poste rend compte de la mobilité des sous-ministres.

La durée en fonction est réduite de moitié entre 1867 et 1997, passant de 13,3 années à 6,76. La croissance de l'écart entre la durée dans un poste et dans l'ensemble des fonctions de ce niveau témoigne de la multiplicité des affectations obtenues au fil des décennies. Ces affectations se font toujours plus nombreuses, mais aussi plus courtes. Ceux qui sont entrés en fonction après 1997 avaient, au moment de l'étude, occupé une seule fonction de sous-ministre. La durée en poste est réduite des deux tiers entre 1867 (12 ans) et la décennie 1967 (4 ans); elle est réduite des trois quarts (3 ans) durant la décennie débutant en 1977, qui a vu passer plusieurs gouvernements et premiers ministres.

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
En fonction	13.3	9.5	7.2	6.8	6	6.76	3.3	<b>8</b>
Au même poste de sous-ministre	12.2	8.7	5.9	4.1	2.3	4	3.3	<b>6</b>
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	75	67	62	48	56	40	5	<b>353</b>
Information non disponible	0	0	0	1	4	16	22	<b>43</b>

## L'âge de sortie de fonction

Les sous-ministres, comme il apparaît au tableau 13, quittent la communauté des sous-ministres de plus en plus entre 50 et 59 ans. On quitte d'autant plus tard la communauté des sous-ministres que la première nomination a eu lieu à un âge avancé et qu'on a obtenu plusieurs nominations. Depuis 1947, aucun sous-ministre n'est demeuré en poste après 70 ans à cause de l'évolution des défis de la fonction et de la disponibilité d'un régime de retraite plus généreux. Le taux de départ après 60 ans tend à diminuer constamment depuis 1917, sauf pour la décennie de 1987-1997 qui a connu bon nombre de titulaires nommés entre 50 et 59 ans. Depuis 1967, hormis la décennie 1977-1987, peut-être à cause de ses 3 changements de partis ministériels, les départs avant 50 ans se font toujours plus rares. Dans l'étude précédente, on notait que les sous-ministres nommés entre 1977 et 1988 ont quitté leur poste à l'âge de 52,4 ans et on imaginait mal comment cette moyenne pourrait descendre encore. En fait, la hausse de l'âge de nomination, la stabilité de l'équipe gouvernementale et l'accroissement du recrutement au sein de la fonction publique ont contribué à ce relèvement de l'âge de départ entre 1987 et 1997.

Certains seraient prompts à voir dans ce phénomène la politisation de la fonction publique; ce n'est pas notre opinion. Il faut bien distinguer la

politisation des nominations et départs de ce que sont les effets administratifs de l'instabilité ministérielle. Si dans les deux cas il y a sensibilité aux changements politiques, le premier agit pour congédier ceux qui manquent d'engagement et nommer des sympathisants, tandis que le second phénomène rend plus difficiles encore les conditions de l'exercice des fonctions (insécurité, adaptation, changement de programmes, changement de style, abandon de projets bien engagés, etc.), sans qu'il y ait nécessairement de politisation partisane des arrivées et des départs. Il faut être formé à la cohabitation avec le monde politique et avoir une éthique personnelle de service public pour choisir de demeurer au gouvernement dans de telles circonstances de changements politiques multiples. Voilà d'ailleurs pourquoi les personnes arrivées de l'extérieur sont restées moins longtemps dans la communauté au cours de cette décennie.

## Suite de carrière

L'indicateur retenu de la suite de carrière est la toute première activité détenue par un ex-sous-ministre lors de sa sortie de fonction. Elle dépend évidemment de l'âge de sortie de fonction et de l'état de santé de la personne concernée. Elle dépend aussi de la qualité et des contraintes du fonds de pension, lesquelles ne font plus obstacle de nos jours. La suite de carrière tient aussi à ce que l'institution gouvernementale peut et veut offrir

# 13

**TABLEAU 13.**

Âge des sous-ministres à la sortie de fonction\*\*

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN FONCTION							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Moins de 50 ans	16%	14%	21%	19%	52%	14%	20%	<b>22%</b>
De 50 à 59 ans	16%	30%	43%	60%	45%	67%	80%	<b>42%</b>
De 60 à 69 ans	45%	52%	36%	21%	4%	19%	0%	<b>31%</b>
Plus de 70 ans	23%	3%	0%	0%	0%	0%	0%	<b>6%</b>
Réponses obtenues*	100%	99%	100%	100%	101%	100%	100%	<b>101%</b>
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	<b>396</b>
Réponses obtenues	74	63	58	42	59	43	5	<b>344</b>
Information non disponible	1	4	4	7	1	13	22	<b>52</b>

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %

à chacun des anciens sous-chefs. Tout dépend de l'accès au bassin des postes de dirigeants d'organismes, d'ambassadeurs et de représentants du Canada à la tête d'institutions internationales, qui crée des possibilités ou encore, des raisons et des conditions de la fin du mandat jouant un rôle dans la propension à obtenir une nouvelle affectation dans la haute fonction publique fédérale. Elle dépend enfin des contacts qu'une personne peut avoir hors du gouvernement fédéral et de sa volonté de s'investir dans des activités astreignantes, dans un nouveau milieu et après une carrière déjà fort accaparante.

Le tableau 14 montre que les cas de retraite immédiate sont devenus quasi inexistantes depuis 1947, situation due au devancement de l'âge de cessation de fonctions. Les cas de rétrogradation, quant à eux, se sont faits plus importants pendant la décennie de 1977-1987, qui a vu trois changements de partis ministériels. Toutefois, cette proportion demeure faible; on observe seulement 9 cas de rétrogradation sur les 60 personnes ayant cessé leurs fonctions pendant cette période. La croissance des affectations latérales témoigne de la structuration et de la cohérence de l'institution gouvernementale; des postes quelquefois moins astreignants ou en périphérie des contraintes qu'entraîne la proximité politique et qui touchent les organismes centraux s'offrent aux

gestionnaires chevronnés qui souhaitent retarder leur retraite.

L'étude détaillée des curriculum vitæ et de quelques entretiens montre cependant que le bassin de postes disponibles ne semble pas suffisant pour assurer à quiconque plus d'une affectation à sa sortie de carrière. Cette situation a visiblement déçu quelques membres de la communauté qui, dans la cinquantaine ou au début de la soixantaine, estimaient mériter un renouvellement de mandat ou une nouvelle affectation.

Le secteur privé représente un débouché croissant en fin de carrière. Certains deviennent consultants à leur compte ou pour une firme prestigieuse; d'autres acceptent un poste de gestionnaire supérieur dans une grande entreprise. Ce passage au secteur privé démontre une reconnaissance de la grande qualité de ces gestionnaires ainsi que l'utilité de leurs connaissances quant à la logique et aux méandres des processus politico-administratifs. Les effets de la nouvelle gestion publique, qui rapprochent dans leurs contacts et leurs méthodes les dirigeants du privé et du public, renforceront vraisemblablement cette tendance.

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN ACTIVITÉ							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Retraite ou décès	72%	46%	16%	3%	3%	14%	20%	27%
Rétrogradation	5%	16%	10%	13%	17%	5%	0%	11%
Même type de poste	3%	11%	34%	44%	47%	44%	80%	26%
Public provincial	3%	0%	8%	5%	2%	3%	0%	3%
Secteur privé	9%	18%	22%	26%	20%	23%	0%	23%
Autre***	7%	9%	10%	10%	12%	11%	0%	10%
Réponses obtenues*	99%	100%	100%	101%	101%	100%	100%	100%
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	58	56	50	40	60	43	5	312
Information non disponible	17	11	12	9	0	13	22	84

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

\*\* N'inclut pas les sous-ministres en poste au 16 juin 2003

\*\*\* Activités politiques ou juridiques, organisations internationales

## *La politisation*

Les nominations au poste de sous-ministre et les départs attirent l'attention pour trois raisons : le sous-ministre est la plus haute autorité au sein d'un ministère après le ministre; il est en contact constant avec des personnalités politiques comme le ministre et les membres des cabinets ministériels (notamment le très influent Cabinet du Premier ministre); enfin, le poste est doté de manière discrétionnaire par un corps politique, le Conseil des ministres. Une convention constitutionnelle donne au Premier ministre le privilège de nommer les sous-ministres (selon le décret du Conseil qui remonte à Laurier en 1896). Les sous-ministres du gouvernement fédéral sont donc nommés par un décret du Conseil, initié par le Premier ministre et signé par trois autres ministres. Ainsi, les conditions sont réunies pour que certains parlent de nomination politique.

Sur le plan purement institutionnel, il s'agit effectivement d'une nomination politique destinée à assurer au gouvernement, qui a la confiance de la Chambre, la possibilité de choisir une personne fiable, qui prolongera l'action du ministre et du gouvernement, les conseillera et assurera la mise en œuvre de leurs décisions de politiques. Le degré de confiance, qui justifie le caractère discrétionnaire de la nomination, contribue de manière essentielle au fonctionnement des institutions démocratiques. Les États dotent de manière discrétionnaire le poste de plus haut dirigeant des ministères et réservent le privilège de la dotation à la direction de l'exécutif.

La politisation a eu mauvaise presse en raison de la double présomption d'injustice dans la nomination et d'incompétence du titulaire qu'elle semblait consacrer. Dans certains régimes, à cause de leurs relations politiques, certains candidats moins compétents que les autres accèdent à des postes de haute direction. On reconnaît aujourd'hui que certaines personnes engagées politiquement peuvent jouir d'une préparation professionnelle adéquate et que l'engagement politique ne rend pas nécessairement quelqu'un incompétent. La mauvaise réputation de la politisation des nominations vient surtout des possibilités de décisions arbitraires, partiales et partisans qu'elle génère : l'État tomberait aux mains d'une caste qui s'arrogerait d'abord les instruments du pouvoir, puis ses fruits. Le Canada a toujours vanté l'apolitisme et le professionnalisme

de sa fonction publique. Dans le cas de l'administration fédérale du Canada, on ne peut pas parler de politisation partisane des nominations et des départs. Ce serait le cas si des nominations ou des renvois servaient à favoriser un parti politique dans ses chances d'obtenir ou de conserver la direction du gouvernement. Ce serait aussi le cas si des postes servaient à gratifier des partisans ou à instaurer des systèmes d'obtention privilégiée de contrats, de faveurs pour les amis du parti ou d'accès irrégulier à des postes de la fonction publique. À ce jour, aucune de ces pratiques n'a jamais été reliée spécifiquement à un sous-ministre en titre<sup>3</sup>.

Dans la vie de tous les jours, les sous-ministres assument l'inévitable politisation fonctionnelle de leurs devoirs dans la mesure où la qualité de leur travail fait bien paraître un ministre ou un gouvernement. Employés et serviteurs de l'État, ils acceptent la convention voulant que la seule façon de servir l'État est de se mettre au service du gouvernement du jour en toute loyauté, et cela, dans le strict respect de la légalité. Cette adhésion implique qu'ils préparent les dossiers de décision selon les orientations que leur donnent les ministres, qu'ils conseillent ceux-ci et s'assurent que le ministère fournit, par des procédés de communication prédéterminés, toutes les informations jugées utiles aux ministres.

La loyauté des hauts fonctionnaires a des effets politiques, mais elle est de nature administrative. Elle s'exprime par le « rôle préventif » qu'exercent les hauts fonctionnaires face au ministre : ils doivent lui offrir les meilleurs conseils possibles, lui fournir toutes les informations nécessaires en temps utile et tous les commentaires pertinents, le mettre en garde quand il le faut et le prévenir sans ménagement des nouvelles éventuellement mauvaises. Pour « dire la vérité au pouvoir », ils jouissent d'une certaine indépendance nécessaire pour travailler, et on attend d'eux qu'ils accomplissent leur travail selon les règles de l'art. Dans le cas du Canada, les hauts fonctionnaires doivent concilier plusieurs loyautés quelquefois concurrentes qui leur imposent des choix délicats et les incitent à consulter leurs collègues : ils sont à la fois les principaux conseillers des ministres, les conseillers du gouvernement et du greffier et les membres d'une communauté de pairs très active.

S'ils s'éloignaient des orientations du gouvernement ou s'opposaient aux décisions légitimes

du ministre, ils exerceraient un pouvoir bureaucratique en se substituant aux élus pour prendre des décisions de programmation politique. Voilà pourquoi les sous-ministres sont nommés de manière discrétionnaire, choisis par le Premier ministre et nommés à titre amovible, c'est-à-dire qu'on peut leur retirer leur affectation sans raison particulière.

Ces dernières années, il semble que le Canada soit devenu un cas assez unique (anachronique, disent certains) du fait de l'apolitisme de ses hauts fonctionnaires. Les États-Unis pratiquent le système des dépouilles pour les postes de sous-secrétaires (et six autres niveaux immédiatement inférieurs; Heclo, 1977). La France fonctionne avec le système des listes internes de la fonction publique pour les postes de directeurs de cabinet, de secrétaire général et plusieurs postes de directeurs généraux (Bodiguel et Quermonne, 1983; Bodiguel et Rouban, 1991; Bourgault, 1997a). Les États socialistes insistent sur la nécessaire politisation des administrations prévue par la doctrine marxiste-léniniste à cause du rôle de l'État dans la lutte des classes.

Seuls restent les pays de modèle Whitehall (système politique de Westminster) pour pratiquer, aux niveaux supérieurs, une certaine séparation entre l'administration et la politique. La nouvelle gestion publique, mise en œuvre en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne, préconise une dépendance accrue de l'administration envers les dirigeants politiques, au nom d'une démocratie élargie et d'une efficacité améliorée. Cette dépendance s'est manifestée par une sélection plus politique qu'avant des titulaires, par une contractualisation des embauches et par des contrats de performance avec larges bonifications financières<sup>4</sup>. Rien de cela ne semble avoir vraiment troublé la pratique canadienne. Pourtant, plusieurs spécialistes persistent à douter de la praticabilité de cette séparation entre l'administration et la politique (Aberbach, Putnam et Rockman, 1981; Campbell, 1988).

On juge généralement de la politisation d'une nomination à partir de l'observation directe : telle personne a sa carte de tel parti, travaille à sa permanence, suit ses activités, se présente pour le parti à des élections ou encore travaille officiellement à faire gagner ce parti ou un de ses candidats. L'engagement politique peut cependant évoluer dans le temps : des membres de cabinets ministériels s'éloignent du parti qu'ils ont fréquen-

té, d'autres changent d'idéologies et de fréquentations. Bref, les étiquettes d'engagement politique perdent rapidement de leur fraîcheur. Plusieurs membres de cabinets ministériels ont pu intégrer ou réintégrer la fonction publique du Canada et ont ainsi restreint leur marge d'action politique partisane. L'observation directe montre que l'engagement politique a été assez rare au Canada, comme en témoigne notre étude de 1991. La présente mise à jour permet de prolonger cette conclusion, du moins pour ce qui est de l'engagement politique partisan antérieur à la nomination<sup>5</sup>.

La vérification de l'engagement politique implique une méthode déductive d'observation indirecte de la politisation des nominations. Dans une culture administrative où la politisation des fonctionnaires se porte mal, on observerait une politisation officieuse des nominations : il s'agirait de nommer ou de faire partir des « partisans discrets » c'est-à-dire des personnes qui ne se sont jamais engagées politiquement sous les feux de la rampe. Une telle observation se fonde alors sur quatre critères :

- 1) le nouveau gouvernement fait partir certains titulaires dès son arrivée au pouvoir (ex : système de dépouilles);
- 2) le gouvernement recrute les remplaçants hors de la fonction publique;
- 3) les sous-ministres qui perdent leur poste se trouvent « expulsés » de la fonction publique (aucun autre poste ne leur est offert);
- 4) la durée en fonction des personnes nommées par le parti gouvernemental sortant est inférieure à la moyenne générale de la durée en poste des titulaires pendant cette même période.

A contrario, on ne peut parler de politisation partisane des nominations et des départs lorsqu'un changement de parti gouvernemental ne s'accompagne pas de changements importants des titulaires de postes sous-ministériels, que les nouveaux arrivés n'ont pas d'affiliation partisane et proviennent de l'intérieur de la fonction publique et que les personnes quittant un poste de sous-ministre demeurent à des postes de même niveau dans la fonction publique.

Certains tests de politisation partisane ont été réalisés dans le passé. L'étude de Bourgault et Dion (1991) montre que, depuis le XXe siècle, il n'y a pas eu d'engagement direct et officiel de

titulaires dans la vie politique avant leur nomination. L'étude montre aussi qu'il n'y a pas eu plus de mobilité à la tête des ministères lorsque des nouveaux partis ministériels sont arrivés au pouvoir. Ceux qui ont quitté leur poste lors d'un changement de gouvernement n'ont pas plus fait carrière à l'extérieur de la fonction publique que ceux partis en période de continuité. Enfin, les nouvelles nominations provenaient presque exclusivement des rangs de la fonction publique, où les nouveaux nommés ont passé l'essentiel de leur carrière.

Le plus récent changement de parti gouvernemental a-t-il maintenu cette tradition? En 1993, le Parti libéral du Canada a fait élire une majorité de députés à la Chambre des communes et le gouvernement du Premier ministre Jean Chrétien a remplacé celui du Parti conservateur.

Cette transition mérite d'être examinée pour vérifier si les conclusions des études précédentes peuvent être maintenues.

Lorsque le Premier ministre Jean Chrétien a formé son premier gouvernement en octobre 1993, il a hérité de 28 sous-ministres nommés par ses prédécesseurs conservateurs<sup>6</sup>. Ces titulaires étaient en poste, en moyenne, depuis un an et huit mois. Le remaniement majeur des ministères par le Parti conservateur, survenu en juin 1993, a fait baisser cette moyenne qui, autrement, se serait établie à deux ans et deux mois. Malgré ce changement de parti gouvernemental, les sous-ministres sont demeurés dans le même poste trois ans et six mois, moyenne qui se compare à celle des durées en poste alors que ne surviennent pas de changements de gouvernement. En 1993, les libéraux ont trouvé en place 16 titulaires, en poste depuis deux ans et quatre mois en moyenne, qui avaient déjà fait l'objet de plus d'une affectation de sous-ministre.

Les 28 titulaires nommés par les libéraux pour les remplacer viennent tous du secteur public fédéral, à l'exception de 2, arrivant des provinces. Douze d'entre eux n'en sont pas à leur première affectation. Ils cumulent une moyenne de 2 affectations au niveau sous-ministériel et une durée de deux ans et quatre mois en poste. Dix sont promus depuis le poste de sous-ministre adjoint, tandis que 4 autres proviennent d'organismes fédéraux ou d'un poste d'ambassadeur.

Le rythme des changements de sous-ministres peut traduire une sensibilité politique. En 1993, le

premier changement de sous-ministre est survenu après deux mois. Après six mois, six sous-ministres avaient quitté, trois d'entre eux allaient occuper des fonctions de même niveau. Après huit mois, 10 sous-ministres avaient quitté, seulement trois se sont retirés définitivement du gouvernement. Après une année, plus des deux-tiers des sous-ministres avaient changé de fonction (13 sur 18), la plupart pour des affectations de même niveau au gouvernement fédéral. Après deux ans de plus en plus, 22 des 28 sous-ministres avaient changé de poste, ce qui indique, dans ce cas de transition, une certaine sensibilité de l'appareil administratif aux changements de parti gouvernemental, mais manifestée à petites doses sur deux ans. L'examen des changements fait apparaître une stratégie de prise de pouvoir (Bourgault et Nugent, 1995) par le nouveau gouvernement, comme le Parti conservateur l'avait précédemment fait dans le cadre d'une « stratégie de transition ». Les changements de la première année surviennent largement dans les organismes centraux (BCP, SCT, CFP) et certains ministères horizontaux (Affaires étrangères). Plutôt que d'agir au niveau des nominations sectorielles, le nouveau pouvoir politique agit de manière plus stratégique en installant, au cœur de la machine exécutive, des grands commis qui témoignent du changement de style et s'engagent dans la mise en œuvre de son programme. Par exemple, le succès de la mise en œuvre de l'ambitieuse réforme de l'Examen des programmes (1994-1997) devait beaucoup à la direction exercée par ces mêmes grands commis des organismes centraux. Par ailleurs, certains changements de sous-ministre peuvent être attribués à des changements de stratégie qu'un nouveau greffier veut apporter.

La destination des partants peut être éloquent quant à la volonté des nouveaux maîtres politiques de se défaire de ceux qui n'ont pas leur confiance. Toutefois, cet indicateur peut s'avérer trompeur, car il inclut des fonctionnaires en fin de carrière et des départs pour cause de maladie ou de meilleures offres de carrière dans le secteur privé. Plusieurs départs seraient survenus même sans changement de gouvernement, transition qui n'est alors qu'un déclencheur conjoncturel. Cependant, plus le départ coïncide avec la date d'arrivée du nouveau gouvernement, plus grande est la probabilité qu'il s'agisse d'un départ de convenance. Parmi les 28 titulaires d'octobre 1993, 4 sont partis à la retraite, autant au privé et

3 ont obtenu des affectations moins importantes dans des organismes centraux. Sur les 11 départs de la fonction publique, 7 cas au total sont survenus dans les 18 mois de changement de gouvernement, soit 2 des 4 cas de retraite, 3 des 4 cas de pantouflage et 2 des 3 cas de mise à l'écart. Cependant, 13 des titulaires de 1993 se sont vu confier un poste de sous-ministre ou de dirigeant d'organisme, et 4 autres, 1 poste diplomatique. Ces données nous incitent à croire que les cas de départs de convenance ont été très limités en 1993 et en 1994.

Le tableau 15 montre que l'engagement politique officiel des sous-ministres a décru sans cesse depuis les origines de la Confédération et qu'il a le plus souvent été postérieur à l'occupation des fonctions de sous-ministre. Des premiers ministres du Canada ont déjà été sous-ministres, comme Mackenzie-King et Pearson; des ministres ont été précédemment sous-ministres, comme Drury, Sharp, etc.. Plus récemment, Marcel Massé a été ministre libéral, mais 14 ans après avoir été le plus haut fonctionnaire sous un gouvernement conservateur. Il semble que les relations personnelles développées au fil des ans entre grands commis et ministres puissent laisser croire à des cas de politisation. La volonté d'occuper un poste de pouvoir dans un parti dont la vision quant au rôle de l'État est compatible avec la sienne est un facteur plus grand que l'affiliation partisane dans la décision de se présenter à des élections. D'ailleurs, la *Loi concernant l'emploi dans la fonction publique* est la plus rigoureuse que nous connaissions à cet égard. Elle oblige les fonction-

naires à solliciter une permission avant tout engagement électoral (permission impossible dans le cas des sous-ministres) et considère comme ayant démissionné de ses fonctions, tout fonctionnaire élu à des élections fédérales ou provinciales.

Certaines sympathies officieuses font en sorte qu'une personne est préférée ou écartée, selon ses affinités avec les conservateurs ou les libéraux. Dans la période de 1987 à 2003, on dénombre 7 de ces cas sur 72 postes : l'un aurait été ami d'un premier ministre, l'autre d'un ministre, un autre serait devenu allié d'un futur premier ministre, tandis qu'un autre aurait été considéré libéral pour avoir préalablement occupé des postes proches du monde politique provincial. Ce phénomène plutôt marginal se manifeste de manière assez discrète. À cet égard, la haute fonction publique canadienne semble assez unique par sa distance partisane lorsqu'on la compare, pour la même époque, à celle de la France, des États-Unis ou de la Grande-Bretagne.

Parmi les 30 sous-ministres de juin 2003, nommés sous les libéraux, 7 ont occupé le poste de chef de cabinet ministériel sous le gouvernement Mulroney (conservateur), un autre a été chef de cabinet dans une province. Six de ces 7 chefs de cabinet fédéraux auraient fait carrière dans la fonction publique fédérale avant ce passage. Il ne s'agit donc pas de personnalités arrivant du parti comme chefs de cabinet, puis « blankettés »<sup>7</sup> au sein de la fonction publique au sens de la pratique américaine. En France, comme l'écrivent Gournay (1967), Peters (1978) et Siwek-Pouydesseau (1973), dès les années 60, ces passages aux

15

**TABLEAU 15.**  
Engagement politique officiel des sous-ministres

	PÉRIODE D'ENTRÉE EN ACTIVITÉ							
	1867-1917	1917-1947	1947-1967	1967-1977	1977-1987	1987-1997	1997-2003	1867-2003
Aucun**	65%	78%	87%	92%	88%	86%	85%	82%
Cabinet seulement	11%	13%	3%	4%	10%	14%	15%	10%
Explicite**	24%	9%	10%	4%	2%	0%	0%	9%
Réponses obtenues*	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	101%
Effectifs de la cohorte	75	67	62	49	60	56	27	396
Réponses obtenues	75	67	62	49	60	56	27	396

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

cabinets ministériels constituaient des tremplins de carrière.

Le passage par des cabinets ministériels semble cependant en hausse. Comme les titulaires ont préalablement fait carrière dans la fonction publique, il s'agit de l'importation au Canada, dans les années 70, d'une pratique britannique qui n'a pas, avant 1978, privé la haute fonction publique de la Grande-Bretagne de sa réputation de neutralité politique. Chez les Britanniques, on voyait ce passage par les cabinets comme une occasion de formation professionnelle et de sensibilisation aux contraintes de la vie ministérielle, régie par une tradition de retenue dans l'engagement partisan auprès du ministre. Enfin, lieu de contacts, de haute visibilité et d'apprentissage accéléré, le poste de chef de cabinet peut accroître la rapidité du cheminement de carrière du haut fonctionnaire.

## CONCLUSION

Cette étude confirme les grandes tendances soulignées par Bourgault et Dion en 1991. Elle confirme certains facteurs de spécificité de la haute fonction publique canadienne : un recrutement non élitiste et assez diversifié, le professionnalisme, la valorisation de la carrière, le recrutement interne, la mobilité au sein de la communauté, l'apolitisme partisan et l'importance de l'appartenance à la communauté des sous-ministres.

Par rapport aux données de 1991, on observe certaines mutations dans la préparation à l'occupation du poste et certaines accentuations de tendances, comme le niveau de diplomation, le domaine d'études et la croissance des affectations dans les organismes centraux.

Enfin, l'étude met en relief certains défis à relever en matière de recrutement pour préserver et développer ses caractéristiques de bureaucratie représentative : la représentation des francophones, des femmes, des minorités visibles et l'accès des gens originaires de régions périphériques du Canada. Ces défis devraient engager l'administration canadienne à maintenir des systèmes de veille adaptés à sa tradition et à ses valeurs.



## ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE

### NOTES MÉTHODOLOGIQUES

Une comparaison internationale permet d'explorer le caractère socio-politique spécifique de la haute fonction publique du Canada. Un obstacle se présente cependant : la morphologie des hautes fonctions publiques présente des caractéristiques extrêmement hétérogènes, car les systèmes de haute fonction publique varient d'un pays à l'autre. De plus, les études sur le sujet semblent fort disparates :

- les tranches d'années varient d'une étude à l'autre;
- beaucoup de chercheurs ont inclus dans leurs échantillons des fonctionnaires de second et parfois de troisième échelon, plutôt que de se concentrer sur le seul chef de l'administration d'un ministère;
- les indicateurs par lesquels sont mesurés l'âge, l'origine sociale, la durée en poste et le domaine d'études diffèrent d'une étude à l'autre.

Ces particularités constituent autant de réserves qui limitent la portée de la comparaison qui suit. Cette étude, purement descriptive, vise à comparer les profils socio-politiques des plus hauts gradés de la hiérarchie administrative de certains pays membres de l'OCDE pour mieux mettre en relief la spécificité du cas canadien. Les pays ciblés ont été choisis en fonction de la disponibilité de la littérature et par souci d'étudier seulement des pays comparables au Canada.

Pour chaque pays étudié, nous avons retenu les plus hauts fonctionnaires travaillant au sein de l'administration nationale (ministères, départements, directions ou organismes centraux), exerçant une fonction de direction ou de gestion, traitant directement avec les responsables élus et qui sont susceptibles d'aider le chef politique de leur organisme central dans sa fonction de direction. L'étude n'a d'autre objectif que de mettre en relief les ressemblances et les contrastes, sans trop s'engager dans l'ordre des causes ou des explications.

## CHAMP DE L'ÉTUDE

Cette étude porte sur un certain nombre de pays dits « développés » pour lesquels il existe une documentation fonctionnelle : l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Danemark, les États-Unis, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse. La section qui suit présente les appellations respectives pour désigner les plus hauts fonctionnaires de chaque pays étudié, ainsi que la procédure par laquelle ils accèdent au sommet de leur administration.

### *Modèles administratifs*

En général, les fonctions publiques affichent trois principes fondamentaux : l'égalité des citoyens devant la Loi, l'égalité d'accès à la fonction publique et l'équité des traitements. On recherche aussi la neutralité des agents qui administrent les programmes de tout État de droit. La règle générale est que la fonction publique doit être apolitique. Cependant, les fonctionnaires de haut rang se situent à la charnière du politique et de l'administratif. Ils remplissent des fonctions de conversion entre le pouvoir politique et l'administration d'exécution. Chaque pays règle à sa manière les rapports entre l'administratif et le politique, leur degré de séparation variant donc d'une administration à une autre. Cette séparation relative résulte de développements politiques différents, reflète des valeurs sociales singulières et des traditions administratives variées, et relève de systèmes légaux et constitutionnels divers. Dans certains pays, les plus hauts gradés de l'administration sont apolitiques; ailleurs, le gouvernement les recrute sur des bases politiques et ils jouent un rôle d'acteur politique officieux.

Ces différences rendent difficile l'analyse comparative des modèles administratifs.

Pour faciliter la comparaison, nous avons, à la suite des travaux de Hojnacki (1996), regroupé les administrations sous trois modèles administratifs généraux, cela à partir de trois variables. La première variable se justifie par la théorie néo-institutionnaliste dite historique et porte sur le rôle historique joué par la fonction publique par les développements politiques nationaux. La seconde variable porte sur la définition et les contours de la politisation. Enfin, la troisième se rapporte aux dispositifs constitutionnels et légaux des institutions dans lesquelles œuvre la haute fonction publique (rôle de l'exécutif, état unitaire, fédéré, centralisé, décentralisé).

Les théories néo-institutionnalistes soutiennent que les institutions politiques contribuent à déterminer l'action politique et concourent à la stabilité du système politique (March et Olsen, 1989, 52). Ces théories se formulent autour de trois problématiques : la définition des institutions, l'influence des institutions sur l'action ou sur le comportement et la façon dont les institutions naissent et se modifient (Freymond, 2003, 17; Hall et Taylor, 1996, 469; Lecours, 2002, 1). Le néo-institutionnalisme historique conçoit les institutions comme le fruit de processus historiques. Selon cette approche, la naissance d'institutions se comprend en termes de relations de pouvoir lors d'un moment culminant de l'histoire (Lecours, 2002, 5). L'approche utilise le concept de « situation critique » afin d'expliquer les moments où des changements institutionnels importants se produisent (Hall et Taylor, 1996, 476). Le néo-institutionnalisme historique explique la stabilité institutionnelle par le concept de « path dependency » c'est-à-dire que la reproduction institutionnelle est assurée par des rapports de pouvoir qui procurent aux institutions une légitimité en constante croissance. Les tenants de cette approche affirment ainsi que certaines institutions sont tellement « incrustées » qu'elles échappent à toute remise en cause directe et qu'en tant que construction collective, elles ne peuvent pas se transformer par une simple action individuelle (Hall et Taylor, 1996, 474). Selon Hall et Taylor (1996, 471), les institutions structurant le comportement des acteurs. Ce rôle contraignant des institutions sur les acteurs fait en sorte qu'ils renforcent les institutions, participent à leurs reproductions et donc, à leur stabilité.

# 16

**TABLEAU 16.**  
Description des fonctionnaires les plus haut gradés par pays

Pays / titre	Description
<b>Allemagne</b> Secrétaire d'État ( <i>Abteilungsleiter</i> )	Les secrétaires d'État permanents allemands sont nommés par le ministre pour une période indéterminée sur une proposition émanant de la Direction du personnel et de critères de sélection (Bossaert et coll., 2001, 282)
<b>Australie</b> Secrétaire ministériel ( <i>Departmental Secretary</i> )	Les secrétaires ministériels australiens sont nommés par le premier ministre après avis du <i>Secretary of the Prime Minister Department</i> ou du <i>Commissioner</i> (lorsqu'il est question d'une nomination au sein du département du premier ministre) pour un contrat maximal de cinq ans ( <i>Australian government</i> , 1999, sect. 58).
<b>Belgique</b> Président des services publics fédéraux	En Belgique, depuis la réforme de 2000, le poste de secrétaire général de ministère a été remplacé par celui de président de services publics fédéraux (SPF)*. Les présidents sont choisis par leur ministre pour un mandat renouvelable de six ans (à l'exception du mandat du président de la Chancellerie qui se limite à quatre ans). Les présidents sont choisis parmi une liste de candidats internes ou externes désignés par le bureau de sélection chargé du recrutement des fonctionnaires (SELOR), par un consultant externe sur la base d'épreuves d'évaluation et à la suite d'un entretien avec le ministre du service concerné (Van Hoegaerden, 2002, 16).
<b>Danemark</b> Chef de département ( <i>Tjenestemoend</i> )	Les chefs de département danois sont nommés par le ministre après un avis du ministère des Finances et la sélection du candidat le plus qualifié. Ils sont nommés à terme fixe. Toutefois, pour éviter l'interférence politique, ils sont progressivement nommés sur une base permanente (IEAP, 1998, 31).
<b>Espagne</b> Secrétaire d'État, secrétaire général, sous-secrétaire et directeur général	Le Conseil des ministres espagnol nomme, à titre amovible, les secrétaires d'État ( <i>secretario de estado</i> ), les secrétaires généraux ( <i>secretario general</i> ), les sous-secrétaires ( <i>subsecretario</i> ) et les directeurs généraux. Les secrétaires d'État et les secrétaires généraux ne sont pas nécessairement des fonctionnaires de carrière; ils peuvent être recrutés en dehors de la fonction publique. Les non-fonctionnaires nommés au sommet de ces échelons ont des tâches politiques, ce sont des <i>cargos politicos</i> . En Espagne, ce serait seulement depuis la fin des années 90 qu'on recrute les sous-secrétaires parmi les fonctionnaires de carrière (Parrado-Diez, 2001, 3)
<b>États-Unis</b> Sous-secrétaire et assistant-secrétaire ( <i>Deputy Secretary and Assistant Secretary</i> )	Les sous-secrétaires et les secrétaires adjoints des employés de carrière américains peuvent être nommés par le Senior Executive Service selon le principe du mérite, après avoir gravi les échelons jusqu'au sommet de la hiérarchie. Il peut s'agir aussi de nominations politiques faites par le président.
<b>Finlande</b> Secrétaire permanent ( <i>kansliapaallikko</i> )	Le Conseil d'État ou le président finlandais nomme les secrétaires permanents à partir de concours ouverts; on les nomme pour une durée déterminée ou indéterminée. La nature déterminée d'un contrat dépend des services et des tâches devant être exécutées ou encore du fonctionnement de l'organisme central concerné. En Finlande, les emplois à contrat à durée déterminée concernent moins de 10 % des salariés de l'État (Liuksia, 2000, 1).
<b>France</b> Secrétaire général et directeur général	Le Conseil des ministres français, à la suite d'une approbation de nomination formulée par le ministre concerné, nomme les secrétaires généraux et les directeurs généraux. Depuis 2000, un décret limite l'occupation de ces postes à une durée de trois ans, renouvelable une fois (Godbert, 2003).
<b>Irlande</b> Secrétaire ( <i>Secretary</i> )	Les secrétaires irlandais sont nommés par le gouvernement à partir d'une liste de trois recommandations faite par un comité indépendant, le Top Level Appointments Committee, pour un mandat de sept ans (Millar et McKevitt, 2001, 40).
<b>Italie</b> Secrétaire général et chef de département ( <i>dirigenza</i> )	Le Conseil des ministres italien, après délibération et à la suite d'un classement déterminé selon les résultats de concours et d'examens, nomme les secrétaires généraux de ministères et chefs de département (Bossaert et al., 2001, 309). Depuis 2000, les postes de secrétaires généraux sont limités à une durée maximale de trois ans. Dix pour cent de ces postes peuvent être attribués à des personnes extérieures à l'administration (Cassese, 2002, 678).
<b>Pays-Bas</b> Secrétaire général ou départemental	Les secrétaires généraux (ou départementaux) néerlandais sont nommés à titre amovible par décret royal sur la recommandation de l' <i>Office of Senior Public Service</i> et pour un terme de sept ans (Koesoemo-Joedo, 2003).
<b>Royaume-Uni</b> Secrétaire permanent (Permanent Secretary)	Le premier ministre britannique nomme les secrétaires permanents après examen de leur dossier par un comité indépendant ( <i>Senior Appointments Selection Committee</i> ) et d'une recommandation du <i>Civil Service Commissioner</i> pour une période indéterminée (OCDE, 1997, 24).
<b>Suède</b> Sous-secrétaire d'État ( <i>statssekreterare, bitradande</i> )	Le gouvernement suédois nomme les sous-secrétaires d'État d'après les recommandations du Secrétariat général et du ministère des Finances. Ces nominations amovibles se font pour une période généralement limitée à six ans (Larsson, 2001, 6).
<b>Suisse</b> Secrétaire général et chef de département	Le Conseil des ministres du gouvernement suisse nomme les secrétaires généraux et chefs de départements pour une durée déterminée de cinq ans au plus (au-delà de cinq ans, les rapports de travail sont réputés d'une durée indéterminée (Loi sur le personnel de la Confédération, section 2, art. 9).

\* Noter que les données apparaissant dans cette étude portent sur les secrétaires généraux et les directeurs généraux belges en poste avant la réforme Copernic de 2000.

On présente souvent la politisation comme une atteinte au principe de neutralité; Aberbach, Putnam et Rockman (1981) la définissent comme l'ensemble des activités et des comportements politiques jugés appropriés, ou non, pour une administration donnée. Dans ce sens, elle comprend deux dimensions. La première inclut les activités pratiquées par les hauts fonctionnaires pour tenter d'influencer la formulation des politiques : cumuler des postes, se présenter à des élections, faire campagne pour un candidat politique. L'influence exercée sur les hauts fonctionnaires constitue la seconde dimension de la politisation; il s'agit de la faculté du pouvoir politique d'influencer le comportement des hauts fonctionnaires en utilisant la nomination discrétionnaire, la possibilité de révocation, les mutations, les bonifications. Aberbach, Putnam et Rockman (1981) identifient quatre types « d'images » pour illustrer les rapports entre dirigeants politiques et hauts fonctionnaires, soit : la séparation parfaite des rôles, où le ministre prépare les politiques et prend les décisions et où le sous-ministre les exécute toutes fidèlement; le partage de l'expertise et de la sensibilité politique, dans lequel le sous-chef participe à l'émergence des politiques en fournissant au processus les faits et les connaissances, alors que le ministre apporte les valeurs, l'idéologie et la sensibilité aux désirs de la population; le partage des rôles entre l'énergie provenant du milieu politique et l'équilibre issu de la continuité administrative, où les politiciens et les bureaucrates paraissent activement engagés dans le processus politique et, enfin, la parfaite symbiose des rôles, où les ministres et hauts fonctionnaires exercent des rôles indifférenciés dans le développement et la gestion des politiques.

Collin Campbell (1989) raffine les images d'Aberbach, Putnam et Rockman (1981) en insérant trois catégories entre l'image du partage de l'expertise et celle du partage des rôles : le bureaucrate de carrière réactif, c'est-à-dire le haut fonctionnaire de carrière qui poursuit son propre projet tout en participant à l'émergence des politiques gouvernementales; le haut fonctionnaire proactif qui n'appartient pas à un parti politique, mais s'associe résolument avec les dirigeants politiques pour faciliter ses propres préférences en matière de politiques et la progression de leurs carrières respectives et finalement, l'amphibien politico-administratif, qui n'est pas nécessairement fonctionnaire, mais qui appartient nécessairement à un parti et participe à l'élaboration des politiques

en occupant un rôle formel dans le processus, pour lequel il démontre d'ailleurs beaucoup de talent.

Selon le type de modèle pratiqué, encouragé ou toléré, on peut constater un niveau plus grand d'engagement des hauts fonctionnaires dans la vie politique ou dans le domaine des activités politiques traditionnellement réservées au ministre. À ces degrés d'engagement politique correspondent des degrés de politisation des hauts fonctionnaires.

Concrètement, il est possible d'identifier trois modèles de politisation en se référant à autant de pays qui les pratiqueraient avec une certaine authenticité; il y aurait le système canadien, basé sur l'apolitisme et une fonction publique de carrière; le système américain appelé de *dépouilles* (*spoils system*), où *political appointees* et *career appointees* occupent les fonctions analogues selon une règle de représentation (90 % des postes parmi les plus hauts échelons allant à des *political appointees*)<sup>8</sup>. Le modèle français allie au système de carrière celui des listes politiques de hauts fonctionnaires caractérisés et mutés selon leurs sympathies perçues envers des partis, des courants d'idées ou des personnalités politiques. Pour les besoins de cette étude, nous avons défini trois modèles, le modèle<sup>9</sup> de type wébérien ou de Westminster (Whitehall), le modèle traditionnel pratiqué en Europe continentale et le modèle américain.

### *Le modèle wébérien*

Le modèle wébérien a de particulier la forte distinction qu'il entretient entre les sphères politique et administrative. Il repose sur deux principes de base : la neutralité politique des fonctionnaires et la distinction entre fonctionnaires politiques et fonctionnaires de carrière (Ziller, 1993, 426). On appelle aussi ce système « modèle de Westminster », parce que le Royaume-Uni est le pays qui s'en rapproche le plus. L'appellation Whitehall renvoie aux caractéristiques du pouvoir exécutif au sein du modèle de Westminster.

Pour Honjnacki (1996, 144), l'importance accordée à une fonction publique neutre est la conséquence historique des rapports entre l'administration et le pouvoir politique. Selon une lecture néo-institutionnaliste, l'État du Royaume-Uni aurait, à travers son histoire, accédé rapidement à la stabilité politique. La fonction publique

serait devenue l'instrument du pouvoir politique favorisant, au début de la démocratisation du pays jusqu'au rapport North cote Traveleyan de 1843<sup>10</sup>, des pratiques élargies de patronage. Cette expérience de patronage dans l'administration du Royaume-Uni a modelé une conception étroite de la politisation, proche de la violation du principe de neutralité. C'est en réaction à cette politisation qu'est né le modèle de Whitehall dans lequel les titulaires, au sommet de l'échelon administratif, doivent servir avec loyauté et vigueur le gouvernement, quelle que soit leur affiliation politique (Ziller, 1993, 232). La haute fonction publique d'Australie, de la Belgique, de l'Irlande, de la Finlande, des Pays-Bas et du Canada s'inspire de ce modèle.

Dans ces pays, le poste le plus élevé de l'échelon administratif fait l'objet d'une nomination politique. Cependant, la tradition veut que les préférences partisans ne colorent pas les systèmes de recrutement. Aux niveaux administratifs inférieurs, les processus de promotion sont gérés ou contrôlés par des organes indépendants (comités ou commissions de la fonction publique) et reposent sur des critères d'ancienneté et de mérite. Dans ce modèle, l'administration est isolée de la politique, et les hauts fonctionnaires ont par conséquent moins de liberté d'action politique. Le rôle du haut fonctionnaire consiste à administrer, coordonner les politiques et conseiller le ministre de manière non partisane. Le modèle de Whitehall mise sur une fonction publique professionnelle (de carrière), compétente (recrutée, promue et payée au mérite), neutre (non partisane), loyale (qui offre des conseils désintéressés aux ministres) et anonyme (le ministre est le porte-étendard de l'administration) (Bourgault, 1997a, p.109).

### *Le modèle dit traditionnel*

Dans le modèle dit traditionnel, la ligne de démarcation entre politique et administration est moins nette que dans le modèle précédent. Ce système est aussi appelé modèle continental européen, parce que la France et l'Allemagne en ont été les premiers artisans.

Selon l'analyse néo-institutionnelle, l'histoire politique de la France et de l'Allemagne fournit une explication aux relations qui se sont développées entre la fonction publique et le pouvoir politique. Ces États ont connu de longues périodes d'instabilité politique aux XVIII<sup>e</sup>, XIX<sup>e</sup> et

XX<sup>e</sup> siècles (Hojnacki, 1996, 144). Leurs fonctions publiques sont devenues des forces stabilisatrices, notamment en maintenant certaines distances face aux acteurs politiques, en exerçant leurs responsabilités professionnelles et en initiant les politiques (Hojnacki, 1996, 144). En France, la fonction publique est un corps social qui garde sa cohérence malgré les changements de régime survenus après 1789, ce qui n'exclut pas que les postes à la tête des administrations aient été touchés à la fois par les changements de régime et les changements de direction politique survenus au sein de chaque régime. Toutefois, le patronage n'a jamais été un sujet de préoccupation important pour ces fonctions publiques historiquement indépendantes du pouvoir politique. Par conséquent, ces pays ne portent pas le même regard méfiant sur la politisation que ne le fait le Royaume-Uni, les nominations de plusieurs niveaux de personnels administratifs au sommet de l'échelon y étant à la discrétion du gouvernement. Un statut spécial permet de pourvoir les postes de niveau hiérarchique supérieur en dehors des mécanismes normaux de promotion de la fonction publique de carrière (Ziller, 1993, 321). Parmi les pays qui se rapprochent de ce modèle, on compte l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, la Suède et la Suisse.

Dans ces pays, les hauts fonctionnaires s'engagent activement dans la formulation et la promotion des politiques gouvernementales. On y rencontre deux types de hauts fonctionnaires : les conseillers techniques recrutés pour leur savoir de pointe et les conseillers politiques recrutés dans l'appareil administratif et qui ont la confiance de leur patron (Bourgault, 1997a, 110-111). La séparation imprécise entre politique et administration fait en sorte qu'une expérience d'exercice de fonctions politiques aide souvent dans l'exercice des plus hautes fonctions administratives. Contrairement au modèle de Westminster, les fonctionnaires du modèle traditionnel peuvent exercer des fonctions politiques sans perdre trop d'avantages professionnels<sup>11</sup>. En France, le passage dans un cabinet ministériel a souvent un effet accélérateur sur les carrières (Meininger, 2001, 207). Cette réalité implique la présence d'une forte proportion de fonctionnaires parmi les parlementaires. À titre indicatif, 50 % des parlementaires allemands et 34 % des parlementaires autrichiens sont des fonctionnaires (Kuegkm, 1998, 200). Dans ce modèle, les promotions à l'intérieur de

l'administration dépendent souvent des partis. Par conséquent, en 1990, 100 % des sous-secrétaires d'État suédois appartenaient à un parti politique (Larsson, 2001, 12); en 1992-1993, 71,4 % des hauts fonctionnaires suisses se déclaraient affiliés à un parti politique (Roth, 1994, 27) et en 1987, 57% des secrétaires généraux et chefs de départements allemands étaient membres d'un parti politique (Derlien, 1995, 87). Malgré la politisation des postes au plus haut de l'échelon administratif, la majorité des titulaires demeurent des fonctionnaires de carrière. Dans ces pays, on concilie assez facilement les impératifs de la carrière et l'appartenance politique. Cependant, il est rare que l'on confie les postes du plus important échelon à des personnes étrangères à la fonction publique. En Suède (2001), seulement 7 % des sous-secrétaires d'État proviennent du secteur privé (Larsson, 2001, 13). En France (1993-1994), 18 % des directeurs généraux proviennent de l'extérieur de la fonction publique (Rouban, 1996, 30). On trouve, en Espagne (1996), la plus grande proportion de ces gens de l'extérieur : près de 25 % des *cargos políticos* sont recrutés hors de la fonction publique (Parrado-Diez, 2001, 6).

### Le modèle américain

La particularité du système américain découle de sa Constitution, de la séparation des pouvoirs et de ses conséquences sur le rôle de l'exécutif dont le président est l'unique responsable. Contrairement aux États-Unis, la majorité des démocraties s'appuie sur un régime parlementaire dont dépend l'exécutif. Aux États-Unis, le Congrès joue un rôle de contrepoids (*check and balance*) sur la présidence. Pour ce faire, il est doté d'un personnel imposant et d'une large autonomie qui permet à ses membres une grande compréhension des détails techniques des politiques. Il en découle que les hauts fonctionnaires américains ont été appelés à jouer un rôle plus politique, en tant qu'avocats, entrepreneurs politiques et même partisans, que ne l'ont fait leurs homologues étrangers (Aberbach, Mezger et Rockman, 1991, 211).

Dans les années 70, un sondage montrant la tendance des fonctionnaires de carrière à être plus libéraux que le parti républicain au pouvoir aurait contribué à créer une relation hostile entre les fonctionnaires de carrière et la présidence (Aberbach, Mezger et Rockman, 1991, 212). Cette situation a renforcé la détermination des prési-

dents américains quant à leur droit d'imprimer leur sceau sur l'administration. Aux États-Unis, plusieurs fonctionnaires politiques (*political appointees*) incarnent le programme de l'administration présidentielle dans les ministères. Ce système vise à garantir la loyauté des fonctionnaires et la mise en œuvre de la volonté démocratique du peuple. Par conséquent, des postes réservés ailleurs à des fonctionnaires de carrière sont attribués à des personnes extérieures, les *political appointees*. De nos jours, le président ou l'un de ses *political appointees* annonce couramment des initiatives politiques sans avoir préalablement consulté un haut fonctionnaire de carrière de l'organisme central concerné (Hojnacki, 1996, 153). Les hauts fonctionnaires politiques peuvent jouir d'une vaste expérience de l'administration publique. La latitude de l'exécutif quant à leur nomination fait en sorte qu'ils sont plus représentatifs des caractéristiques socioéconomiques de la population. On compte en effet plus de femmes et de minorités ethniques chez les *political appointees* que chez les hauts fonctionnaires de carrière (Hojnacki, 1996, 153).

Le premier amendement de la Constitution américaine, qui protège la liberté d'expression, fait en sorte que les fonctionnaires ne font pas tous face aux mêmes limites au sujet de l'activité politique. Un certain nombre de règlements restreignent leur droit à l'activité politique (Hojnacki, 1996, 153). Les hauts gradés de l'administration sont généralement du parti de l'administration présidentielle (Rockman, 1995, 232.). Dans ce modèle, ministres (*secretaries*) et hauts fonctionnaires (assistant et *deputy secretaries*) politisés ont des rôles aussi similaires que leur affiliation politique (Bourgault, 1997a, p.109). Aux États-Unis, la démarcation entre politique et administration est plus nette que partout ailleurs, alors que la haute fonction publique est éminemment politique en raison du pouvoir présidentiel sur les nominations (Rockman, 1995, 232).

### LA PROPORTION DES FEMMES

Le tableau 17 montre que la profession de haut fonctionnaire se trouve partout dominée, sinon monopolisée, par les hommes. En Allemagne, la première femme secrétaire d'État a été nommée en 1998 (Derlien, 2003, 405). En Finlande, les 2 premières femmes nommées au plus haut échelon administratif sont arrivées en

1995. Au Danemark, la première femme chef de département a été nommée en 1953 et depuis, 5 femmes seulement ont exercé ces fonctions (Jensen, 2001, 91). Au Royaume-Uni, entre 1970 et 1998, seulement cinq femmes ont exercé la fonction de secrétaire permanent (Rhodes, 2001, 115). Seule la Suède semble faire exception à cette règle : dans l'administration suédoise, l'égalité entre les sexes permet de déroger aux règles de recrutement basées sur les seuls critères de compétence. Par exemple, un poste traditionnellement dominé par les hommes, devenu vacant, doit être comblé par une femme et ce, à compétences égales ou moindres (Larsson, 2001, 9).

(1.5%). Bien que le processus de féminisation au Canada semble relativement avancé, il n'a pas connu d'ascension soutenue depuis les années 80. L'étude effectuée en 1988 (Bourgault et Dion, 1991, p.37), chiffrait à 23% la proportion de femmes sous-ministres. Aujourd'hui, cette proportion est de 26%. En quinze ans, le Canada a en somme peu fait pour rendre la haute fonction publique plus accessible à la gent féminine.

À ce chapitre, le Canada fait bonne figure en se classant en deuxième position derrière la Suède, avec une proportion de 21 % de femmes sous-ministres entre 1997 et 2003. La féminisation de la haute fonction publique canadienne paraît très avancée si on la compare au classement de la France qui comptait, en 2000, 17.6 % de femmes directeurs, secrétaires généraux et délégués interministérielles, de l'Allemagne qui recensait 8.6 % de secrétaires permanents féminins en 1999, du Royaume-Uni, qui comptait 5,3% de femmes secrétaires permanents en 1995, de l'Irlande (4 %), de la Suisse (3.8 %) et de l'Italie

**TABLEAU 17.**  
Proportion de femmes hauts fonctionnaires : comparaison entre pays

	PAYS									
	Allemagne†	Espagne	États-Unis‡	France	Irlande	Italie	R-U	Suède	Suisse	Canada
	1999	1982-1991	1991-1992	2000	1995	1989	1995	2001	1991	1987-2003
Femmes	8.6	9.2	11	17.6	4	1.5	5.3	40	3.8	21
Hommes	91.4	81.8	89	82.4	96	98.5	94.7	60	96.2	80
Total*	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	101%
Nombre	139	N/A	N/A	176	25	N/A	38	27	127	83

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

† Les données concernant l'Allemagne sont tirées de deux études effectuées par Derlien (1995, 2003) dont l'échantillon comprend des secrétaires d'État (Abteilungsleiter), des chefs de division (Ministerialdirektor) et des chefs de subdivision (Ministerialdirigent); cet échantillon n'est pas homogène puisque, grâce à la possibilité de cumul de fonctions, y figurent aussi des parlementaires que ne distingue pas l'auteur (Derlien, 2003, 404).

‡ Les données concernant les États-Unis sont tirées de divers échantillons ponctuels (années 70, 1986-87 et 1991-92) établis par Aberbach et Rockman (2000). Ces échantillons comprennent un certain nombre de hauts fonctionnaires de carrière qui occupent le poste le plus élevé de leur unité administrative et relèvent des *political appointees*. L'échantillon portant sur les années 70 inclut des *supergrade civil servants*, alors que les échantillons de 1986-87 et de 1991-92, comprennent des membres du Senior Executive Service (2000, 60).

Source: Pour l'Allemagne : Derlien, 2003, 405. Pour l'Espagne : Parrado-Diez, 1996. Pour les États-Unis : Rockman, 2000, 63. Pour la France : Kessler, 2003, 84. Pour l'Irlande : Millar et Mckevitt, 2001, 46. Pour l'Italie : Lewansky, 2001, 217. Pour le Royaume-Uni : Fry, 2001, 25. Pour la Suède : Larsson, 2001, 9. Pour la Suisse : Roth, 1994, 18.

## L'ORIGINE SOCIALE

Le découpage des classes varie beaucoup d'une étude à l'autre, et il est difficile de trouver des codes comparables. Le tableau 18 doit être considéré avec beaucoup de précautions, d'autant plus que les tranches d'années ne sont pas les mêmes et que l'échantillon de certains pays peut s'étendre à des fonctionnaires de moindre rang. Afin de rendre compatibles les différentes données disponibles portant sur l'origine socio-économique des hauts fonctionnaires, nous avons regroupé les différentes données en des catégories plus vastes.

En 1991, on observait que l'hypothèse de la reproduction bureaucratique — selon laquelle les hauts fonctionnaires auraient tendance à être eux-mêmes des enfants de salariés du secteur public — ne se vérifiait guère auprès des sous-ministres canadiens (Bourgault et Dion, 1991, 38). La proportion (30 %) des sous-ministres issus d'un père au service du secteur public n'avait rien d'exceptionnelle compte tenu du poids de l'État employeur auprès des classes moyennes. On observe le même phénomène au Royaume-Uni, en Suisse et en France où, en moyenne, 30 % des hauts fonctionnaires sont fils d'employés publics. Seules l'Allemagne et l'Italie se démarquent. Dans ces pays, plus de 40 % de l'élite administrative provient de pères fonctionnaires (Derlien, 1995, 73; Lewansky, 2001, 224). Aux États-Unis,

Aberbach et Rockman (2000, 62) remarquent que les hauts fonctionnaires sont majoritairement issus de familles de statut social supérieur. Le tableau précédent suggère que la même situation s'observe aussi en France.

En ce qui a trait à l'origine géographique, il semble que le phénomène observé au Canada, c'est-à-dire la surreprésentation des régions centrales à proximité de la capitale, existe aussi dans d'autres pays. En Espagne (1996), 34.7 % des *cargos políticos* sont nés dans la région de Madrid, et 73.5 % d'entre eux travaillaient déjà dans la capitale avant leur nomination (Parrado-Diez, 2001, 20). Au Royaume-Uni, plus de 50% des hauts fonctionnaires ont grandi à Londres ou dans ses environs (Wilson et Barker, 2003, 355). En Suède, la majorité des hauts fonctionnaires viennent de la région de Stockholm (Ehn et coll., 2003, 436). Aux Pays-Bas, la plupart des hauts fonctionnaires sont recrutés dans la zone où siège le gouvernement (La Haye), soit dans les régions de l'Ouest (Van Der Meer et Dijkstra, 2000, 176). Précisons que dans ce pays, la division sociale existe sur la base de l'affiliation religieuse. La majorité des catholiques se concentre dans les provinces du Sud. Par conséquent, le recrutement dans les régions de l'Ouest crée une sous-représentation de hauts fonctionnaires catholiques par rapport aux protestants. En Allemagne, où les protestants et les catholiques représentent respectivement un tiers de la population<sup>12</sup>, on trouve également un déséquilibre au niveau de la

# 18

**TABLEAU 18.**  
Catégorie sociale du père du haut fonctionnaire : comparaison entre pays

	PAYS							
	Allemagne 1990	États-Unis 1991-1992	Finlande 1984	France 1993-1994	Pay-Bas 1988	Royaume-Uni 1945-1995	Suisse 1991	Canada 1987-1997
Classe supérieure	20%	49%	52%†	45%	2%	29%	16%	26%
Classe moyenne	56%	26%	N/A	20%	83%	61%	59%	59%
Classe populaire	7.5%	24%	44%†	8.8%	15%	10%	25%	14%
Non Applicable	16.5%	0%	4%	26.2%	0%	0%	0%	0%
Total*	100%	99%	100%	100%	100%	100%	100%	99%
Nombre	N/A	49	N/A	N/A	N/A	N/A	104	49

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.  
 † Mi-classe supérieure et classe moyenne-populaire.  
 Source: Allemagne : Derlien, 1995, 73). États-Unis : Aberbach and Rockman, 2000, 62-63. Finlande : Tiihonen, 1998: 183. France : Rouban, 1996, 30. Pays-Bas : Van Der Meer and Raadschelders, 1998, 242. Royaume-Uni : Barberis, 1996, 115. Suisse : Roth, 1994, 31.

représentation des religions, l'élite administrative étant sensiblement plus protestante que catholique (Derlien, 2003, 405). Par ailleurs, en Italie, 62.2 % des directeurs généraux proviennent de la classe moyenne du Sud, 24.4 % du centre et seulement 11% viennent du Nord (Lewansky, 2001, 218). L'élite administrative reflète le déséquilibre économique entre les régions. Pour les populations des régions peu développées, l'entrée dans l'administration publique est considérée comme une occasion de travailler à proximité (la majorité des emplois se concentre dans les régions du Sud) et une source stable de revenu (Righettini, 1995, 195).

Comme au Canada, la Belgique compte plus d'une langue officielle : le français, le flamand et l'allemand. Comme ici, la représentativité linguistique connaît une longue histoire et symbolise un enjeu social important. À Bruxelles, depuis 1966, les hauts fonctionnaires sont divisés en deux groupes égaux et distincts (wallon et flamand). Cette parité a été introduite afin de stabiliser les relations de pouvoir entre les deux groupes linguistiques. Cette division ne représente cependant pas la réalité démographique de la Belgique, qui compte 58 % de Flamands. La surreprésentation des francophones vient du fait que ces derniers tiennent à la parité, qu'ils considèrent comme une protection de leur statut de minorité

(Hondeghe, 2001, 136-137).

Plusieurs pays, à l'exemple des États-Unis (Aberbach et Rockman, 2000, 60), des Pays-Bas (Van Der Meer et Dijkstra, 2000, 176) et du Royaume-Uni, ont pris des mesures en vue d'améliorer la représentativité des groupes minoritaires au sein de l'administration. Aux États-Unis, l'embauche de femmes et de minorités ethniques au sein des grades supérieurs surpasse le recrutement masculin depuis le milieu des années 70 (Aberbach et Rockman, 2000, 59). Toutefois, Aberbach (2003, 378) évalue que les efforts pour augmenter la présence des minorités dans les hautes sphères ne seront visibles qu'après une vingtaine d'années, temps nécessaire aux recrues pour atteindre le sommet de l'administration. En attendant les résultats de ces diverses mesures, les groupes minoritaires restent largement sous-représentés et quelquefois totalement absents des échelons supérieurs dans les pays étudiés.

Des progrès ont toutefois été réalisés quant à la représentativité des hauts fonctionnaires depuis trois décennies. Une étude d'Aberbach, Putnam et Rockman (1981), au début des années 70, révélait qu'en termes démographiques et d'origine sociale, les hauts fonctionnaires étaient largement non représentatifs de la population qu'ils servaient. Tous pays confondus<sup>13</sup>, les femmes représentaient à peine 1 % de l'élite

	PAYS						
	Allemagne 1990	Australie 1991-1992	États-Unis 1984	R-U 1993-1994	Suède 1988	Suisse 1991	Canada 1987-2003
Pas de diplôme universitaire	3.1%	0%	8%††	3%	19%	5.7%	2%
Études universitaires**	96.6%†	100%‡	76%	N/A	52%	50.5%	78%(19)
Doctorat	71%	N/A	17%	N/A	3%	43.8%	19%
Pas de dénomination précise	0%	0%	0%	97%	26%	0%	0%
Total*	100%	100%	101%	100%	100%	100%	99%
Nombre	N/A	10	53	38	N/A	105	83

\* L'addition des fractions significatives de pourcentage peut résulter en un total supérieur ou inférieur à 100 %.

\*\* Inclut la maîtrise.

† Inclut le doctorat.

†† Inclut le diplôme collégial.

‡ 40 % de 2e ou 3e cycle.

Source: Pour l'Allemagne : Derlien, 2003, 405. Pour États-Unis : Aberbach et Rockman, 2000, 69. Pour le Royaume-Uni : Knapp, 1995, 134. Pour la Suède : Larsson, 2000, 15. Pour la Suisse : Roth, 1994, 21-22.)

administrative, la grande majorité des hauts fonctionnaires était issue de « la crème de la crème de la société » et la plupart venaient des régions urbaines souvent proches de la capitale nationale (Aberbach, Putnam et Rockman, 1981, 47, 56, 66). Seule l'Italie se démarquait par une forte présence de *dirigenti*, nés en régions rurales et ayant fait des études en région urbaine (Aberbach Putnam et Rockman, 1981, 67). Les auteurs (1981, 81) considéraient l'élite américaine plus égalitaire qu'en Europe, compte tenu de son profil social, de sa formation et de son accès à un système d'éducation plus libéral.

La haute fonction publique canadienne partage plusieurs points communs avec les autres démocraties étudiées. Au point de vue de la représentativité, les femmes et les minorités ethniques demeurent largement sous-représentées. Le recrutement en régions périphériques de la capitale demeure insuffisant par rapport à la représentativité régionale. Comme en Belgique, il existe au Canada un souci d'équilibrer la proportion des hauts fonctionnaires qui parlent l'une des langues officielles. Malgré certaines lacunes au niveau de la représentativité, la haute fonction publique canadienne semble plus ouverte à la mobilité sociale que la moyenne des autres pays. En général, plus de femmes accèdent à l'échelon supérieur et la grande majorité des sous-ministres est issue de la classe moyenne et populaire.

## LA SCOLARITÉ

Aberbach Putnam et Rockman (1981, 50) démontraient déjà, au début des années 70, que le diplôme universitaire était une nécessité virtuelle pour exercer les fonctions au sommet de la hiérarchie administrative. De nos jours, un diplôme universitaire est une condition essentielle pour accéder à la haute fonction publique dans tous les pays développés. En Allemagne et en Espagne, un diplôme de deuxième ou de troisième cycle est exigé pour exercer les fonctions équivalentes à celles de sous-ministre canadien (Bossaert et coll., 2001, 291, Derlien, 2003, 406). En Belgique, la plupart des cadres supérieurs détiennent un diplôme universitaire; toutefois, ce n'est pas une condition formelle : le titulaire peut atteindre un niveau supérieur en réussissant des examens de promotion (Bossaert et coll., 2001, 271). En Finlande, un diplôme universitaire de maîtrise est nécessaire pour accéder aux éche-

lons supérieurs (Bossaert et coll., 2001, 339). En France, les fonctionnaires au grade le plus élevé sont généralement diplômés d'une Grande École d'Administration (Bossaert et coll., 2001, 296). En Italie, un doctorat ou un diplôme post-universitaire est obligatoire à l'embauche d'un candidat qui provient de l'extérieur de la fonction publique (Bossaert et coll., 2001, 309). Aux États-Unis, souvent, l'accès aux emplois de niveau supérieur ne requiert qu'un diplôme de niveau collégial (Aberbach, 2003, 379). Toutefois, le président nomme souvent des personnes (*political appointees*) éminentes dans les domaines du commerce, de l'université, du droit et de la recherche (Kelly, 1996, 62). Au Canada, il n'existe aucune exigence particulière en fait de diplôme. Par contre, on observe que les sous-ministres canadiens, avec 19% de doctorats, ont probablement l'une des formations les moins longues, devant les États-Unis (17 %), mais derrière la Suisse (43.8 %) et l'Allemagne (71 %) (Derlien, 1995, 76).

Les sous-ministres canadiens ont acquis leurs diplômes dans de nombreuses universités situées partout au Canada et même à l'étranger. En Allemagne, les élites administratives sortent aussi bien des universités de Berlin (22 %), de Munich (20 %), de Bonn (16 %), de Cologne (12 %), de Freiberg (11 %), que de Gottingen (10 %) (Derlien, 1995, 78). Aucune école ou université n'est reconnue comme source de hauts fonctionnaires plus importante que les autres en Suède, en Suisse et au Danemark (Larsson, 2001, 10; Roth, 1994, 25; Jensen, 2001, 8788). Par contre, en France, trois écoles fournissent le plus gros contingent de directeurs généraux : l'École nationale d'administration (ÉNA), l'École polytechnique et l'École normale supérieure<sup>14</sup>. Les procédures de recrutement dans la fonction publique de ce pays supposent systématiquement le passage par une grande école, désignée comme telle par l'État<sup>15</sup>. Le futur haut fonctionnaire français est recruté par l'un de ces établissements par voie de concours. Une fois admis, il est rémunéré et jouit du statut de fonctionnaire; sa formation et ses notes lui vaudront une affectation dans un corps particulier (Suleiman et Mendras, 1995, 27). Entre 1993 et 1994, 52.3 % des directeurs généraux français provenaient de l'ÉNA, 9.3 % de Polytechnique et seulement près du quart n'ont jamais fréquenté une grande école (Rouban, 1996, 27). Au Royaume-Uni, Oxford et Cambridge fournissent le plus gros contingent de secrétaires permanents.

En 1998, 65 % d'entre eux provenaient de l'une ou l'autre de ces universités (Rhodes, 2001, 115-117). Aux États-Unis, environ 30 % des fonctionnaires de carrière à l'échelon supérieur ont fait leurs études dans une université de prestige privée telle que Harvard, Yale et Princeton (Aberbach, 2003, 383; Aberbach et Rockman, 2000, 70).

## PROFIL UNIVERSITAIRE

Le tableau 20 montre l'importance qu'attachent certaines hautes fonctions publiques à une spécialisation particulière, plutôt qu'à une formation générale. Les sous-ministres canadiens ont des compétences diversifiées, un peu à l'exemple des secrétaires permanents britanniques qui possèdent, pour la plupart, une formation humaniste, générale et non juridique. Au Canada, comme au Royaume-Uni, aucune discipline ne domine les autres. Aux États-Unis, les sciences sociales et naturelles représentent 80 % des domaines étudiés par les hauts fonctionnaires de carrière : 33 % ont fait des études en sciences naturelles, 45 % en sciences sociales et 22 % en droit. En Espagne, en Italie, en Suisse, au Danemark et en Belgique, la formation juridique devance nettement les autres formations chez les fonctionnaires au sommet de l'échelon. En Italie,

dans les années 50 et 60, le pourcentage des directeurs généraux licenciés en droit dépassait 70 % (Righettini, 1995, 197). Au milieu des années 60, 72 % de l'élite administrative allemande possédait une formation de juriste (Derlien, 1995, 77). Aux Pays-Bas, la proportion des juristes, parmi l'élite bureaucratique, avoisine habituellement les 50 %.

Toutes les études portant sur les années 90 confirment l'érosion des juristes au profit des économistes et des gestionnaires. L'économie déloge maintenant le droit comme premier domaine de formation des hauts fonctionnaires néerlandais (De Vries, 2001, 46). Au Danemark, les juristes comptaient pour 62 % de l'élite administrative dans les années 70, alors que cette proportion avait chuté à 39 % dans les années 90 (Jensen, 2001, 88). Entre 1995 et 1999, 75 % des Australiens, 50 % des Danois, 41 % des Britanniques et 28.6 % des Néerlandais au sommet de la hiérarchie administrative détenaient un diplôme en économie (Rhodes et Weller, 2001, 233). Au Danemark, au même titre que nous l'avons observé au Canada<sup>16</sup>, Jensen (2001, 90) note une nouvelle tendance à la fin des années 90, soit l'émancipation des politologues chez les hauts fonctionnaires, comme les économistes dans les années 60.

Depuis quelques années, la formation des

	COUNTRY									
	Allemagne 1999	Belgique 1980-1989	Danemark 1990	États-Unis 1991-1992	Espagne 1996	France 1984-1994	Pays-Bas 1988	R-U 1965-1994	Suisse 1991	Canada 1987-2003
Droit	52.7%	33%	39%	22%	46.6%	24%	29.4%	N/A	36%	16%
Sciences hum. et sociales**	25.1%(19.8)	50%(23)	N/A	45%	26%(15)	48.7%	47.9%(12)	84%*	27% (8.6)	77%(27)†
Sciences naturelles	1.5%	17%	N/A	33%	23%	13.9%	21.5%	16%	23%	7%
Pas de dénomination précise	20.7%	0%	61%	0%	4.4%	13.4%	1.2%	0%	14%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nombre	139	N/A	N/A	49	N/A	N/A	N/A	141	105	83
* ** † Source:	Dont l'économie. Inclut le droit. 25 % pour la science politique Pour l'Allemagne : Derlien, 2003, 405. Pour la Belgique : Hondeghem, 2001, 135. Pour le Danemark : Jensen, 2001, 87. Pour les États-Unis : Aberbach et Rockman, 2000, 72. Pour l'Espagne : Parrado-Diez, 2001, 5. Pour la France : Elgie, 2001, 17. Pour les Pays-Bas : Van Der Meer et Dijkstra, 2001, 175. Pour le Royaume-Uni : Barberis, 1996, 98. Pour la Suisse : Roth, 1994, 21.									

cadres de la fonction publique prend une place centrale dans la politique des administrations des États membres de l'Union européenne (Bossaert et coll., 2001, 115). La formation est axée sur la préparation des cadres, actuels ou futurs, à exercer des responsabilités qui demandent des habiletés d'animation, de direction et de gestion. En Finlande et en Suisse, le ministère des Finances a développé différents programmes de formation pour les hauts fonctionnaires (IEAP, 1998, 80). Aux Pays-Bas, le Senior Public Service Office a développé un programme de formation pour cadres supérieurs (IEAP, 1998, 80). La France et l'Allemagne sont dotées d'un cursus de formation très structuré. En France, ce cadre existe par l'ÉNA, qui offre une formation initiale préparant aux fonctions de haute direction. En Allemagne, la Bundeskademie offre une formation continue en gestion à des fonctionnaires déjà titulaires d'un poste de direction. L'Italie applique la méthode du cours-concours, par le biais de la *Scuola superiore della pubblica amministrazione e della presidenza del consiglio dei ministri*. Cette méthode vise à filtrer, par l'organisation de concours, l'accès à la formation des cadres supérieurs. Au Royaume-Uni, la formation continue des hauts fonctionnaires est assurée en grande partie par le Civil Service College (partie du CMPS qui relève

doté d'un cadre central de formation des hauts fonctionnaires par le Centre canadien de gestion (devenu l'École de la fonction publique du Canada en avril 2004). En Irlande, comme il se pratique aussi au Canada et aux États-Unis, le système de formation s'appuie sur les structures universitaires, qui mettent sur pied des baccalauréats en gestion publique, ou encourage ses plus hauts fonctionnaires à suivre le master of science en gestion stratégique, organisé par l'Université de Dublin (Bossaert et coll., 2001, 115).

## LE DÉROULEMENT DE LA CARRIÈRE

Aberbach Putnam et Rockman (1981, 67) identifient deux systèmes de recrutement des élites : le système institutionnel (*guild system*) et le système entreprenant (*entrepreneurial system*). Dans le premier système, un long apprentissage à l'intérieur d'une institution est nécessaire pour atteindre les sommets de l'échelon. Dans les années 70, l'Italie était le pays qui se rapprochait le plus de ce système, avec son élite bureaucratique sclérosée et sa gérontocratie (Aberbach Putnam et Rockman, 1981, 70). Ce système assure une élite expérimentée et intégrée aux normes institutionnelles et maximise l'intégration à l'intérieur de l'élite. Le système de recrutement entreprenant se caractérise par un haut niveau d'entrée latérale. Cette méthode permet de bénéficier des nouvelles idées et de l'expérience vécue par d'autres institutions tout en favorisant l'intégration de l'élite à d'autres parties de la société. Selon Aberbach, Putnam et Rockman (1981, 71-72), dans les années 70, la meilleure représentante de ce mode de recrutement était l'Allemagne.

Différentes voies existent pour établir un bassin de candidats pouvant exercer les fonctions équivalentes à celles de sous-ministre canadien : par voie de concours (Italie, Pays-Bas), par concours et école (France), par le biais d'une commission indépendante (Royaume-Uni, Irlande) ou d'une loi sur la fonction publique (Suède), ainsi que par recrutement libre (Allemagne).

Le Canada, à l'exemple de l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Irlande et l'Italie, gère sa fonction publique en suivant le système de carrière. Laforte (1997,5),

21				
TABLEAU 21. Âge moyen à l'entrée et à la sortie de fonction à l'étude : comparaison entre pays				
Pays	Période	Entrée	Sortie	Nombre
Allemagne	1949-1984	52.7	57.3	N/A
Australie	1983-1996	47.1	51.8	45
Belgique	1990-1999	55	N/A	N/A
Danemark	1990-1998	46	50	23*
États-Unis	1991-1992	52.3	57	N/A
Espagne	1996	46.1	N/A	N/A
France	1984-1994	47	50.6	N/A
Pays-Bas	1996	51.6	55	N/A
Royaume-Unis	1998	53.9	60	20
Suède	2001	41-50	N/A	27
Suisse	1991	52.3	N/A	105
Canada	1987-2003	50	*	83

\* Voir tableau 13  
 \* 16 en poste  
 Source: Pour l'Allemagne : Derlien, 2003, 407. Pour l'Australie : Weller, 1999, 23. Pour la Belgique : Hodengeghem, 2001, 130. Pour le Danemark : Jensen, 2001, 88. Pour les États-Unis : Aberbach et Rockman, 2000, 74. Pour l'Espagne : Parrado-Diez, 2000, 18. Pour la France : Rouban, 1996, 20. Pour les Pays-Bas : Van Der Meer et Dijkstra, 2001, 166. Pour le Royaume-Uni : Rhodes, 2001, 115. Pour la Suède : Larsson, 2001. Pour la Suisse : Roth, 1994, 21.

du Cabinet Office). Le Canada s'est également

définit la fonction publique de carrière comme étant tributaire d'un appareil public dont la structure globale et le fonctionnement sont planifiés par ses dirigeants en fonction d'un service rendu à l'État et non au gouvernement. Dans ce système, l'efficacité est fonction du respect des processus, et l'objectif est d'atteindre un fonctionnement organisationnel harmonieux. Dans les pays qui appliquent ce système, le fonctionnaire entreprend une carrière au service de l'État. Il entre au service de l'administration par un emploi d'accès, au niveau le plus bas d'une carrière pour laquelle il a une formation et des connaissances suffisantes, et il est promu en fonction d'un système réglementé de façon précise (Bossart et coll., 2001, 88). Dans ces pays, le fonctionnaire fait généralement carrière jusqu'à la retraite.

Au Danemark, en Australie, aux États-Unis, aux Pays-Bas, en Suède, en Finlande et au Royaume-Uni, les procédures de recrutement sont « ouvertes »; les hauts fonctionnaires sont recrutés pour un poste précis plutôt que pour une carrière spécifique. On parle, dans ce cas, de fonction publique d'emploi, axée sur les qualités, les compétences et les performances individuelles (Laforte, 1997, 5). Ce système se veut souple, peu réglementé et considère que la bonne performance de l'ensemble est tributaire des habiletés de ses gestionnaires (Laforte, 1997, 6). Dans ce système, la fonction publique est au service d'un gouvernement considéré davantage comme le conseil d'administration d'une entreprise, en l'occurrence l'État, tenu de rendre des dividendes à ses actionnaires, les contribuables (Laforte, 1997, 6). Dans les pays qui appliquent ce système, les candidats peuvent entrer dans la fonction publique à un poste de cadre, à 40 ans, après

au poste équivalant à celui de sous-ministre doivent remplir les conditions fixées par le ministère, l'organisme central compétent, ou les deux. Un processus de recrutement ouvert suppose des méthodes de sélection comparables à celles du secteur privé (Bossart et coll., 2001, 87-92).

Généralement, les pays qui appliquent le système de Westminster sont davantage portés à se doter d'une gestion centralisée du groupe des cadres supérieurs. Au Canada, la Commission de la fonction publique (CFP) est l'organisme indépendant responsable de protéger le principe du mérite, en fondant la dotation des cadres sur la sauvegarde des valeurs qui caractérisent une fonction publique professionnelle, compétente, impartiale et représentative. L'équivalent austrolien de la CFP canadienne est le Public Service Commissioner du Senior Executive Service. Depuis la réforme de 1978, les États-Unis se sont dotés de l'Office of Personnel Management. Aux Pays-Bas, on trouve le Senior Public Service Office (sous l'autorité du ministère de l'Intérieur) et au Royaume-Uni le Senior Civil Service Group et le Civil Service Commissioner. En Belgique, depuis la réforme Copernic on trouve le SELOR (Bureau de sélection de l'Administration fédérale pour le personnel de l'État belge).

En Australie, en Suède, au Danemark, en Espagne et en France, la majorité des chefs d'organismes centraux est recrutée avant la cinquantaine, ce qui est relativement jeune. Les sous-ministres canadiens se positionnent légèrement sous la moyenne, avec un âge moyen de 50 ans à l'entrée en fonction. En général, la carrière est plus lente dans les pays qui se rapprochent du

	PAYS					
	Belgique 1990-1999	États-Unis 1991-1992	Italie 1990-1999	Pays-Bas 1995	Royaume-Uni 1993	Canada 1987-2003
Nombre d'années	25	22.54	20	16	24.8	25
Nombre	N/A	N/A	N/A	N/A	38	80
Source:	Pour la Belgique : Hondeghem, 2000, 130. Pour les États-Unis : Aberbach et Rockman, 2000, 72. Pour l'Italie : Lewansky, 2001, 227. Pour les Pays-Bas : Van Der Meer et Dijkstra, 2000, 165. Pour le Royaume-Uni : Keene, 1995, 150.					

15 ans de carrière passés ailleurs. Les candidats

modèle de Westminster. Les sous-ministres cana-

diens attendent plus longtemps que leurs homologues espagnols, français et suédois avant d'accéder à la plus haute fonction administrative et comptent en moyenne plus d'ancienneté au gouvernement. La tendance générale veut que les chefs d'organismes centraux soient nommés de plus en plus jeunes, demeurent en poste de moins en moins longtemps et quittent leur fonction de plus en plus tôt. Le Canada ne fait pas exception à cette règle.

La mobilité est généralement considérée comme une qualité pour les systèmes de fonction publique : elle permet à la fois une meilleure motivation des agents et un renouvellement utile des compétences (Ziller, 1995, 421). Au Canada, la mobilité interministérielle paraît élevée, les trois quarts des sous-ministres provenant d'un ministère autre que celui pour lequel ils ont été recrutés et la moitié occupant leurs fonctions dans au moins deux ministères<sup>17</sup>. De même, au Royaume-Uni, les secrétaires permanents acquièrent leur expérience en moyenne dans 3 ministères et sont encouragés à effectuer des stages dans le secteur privé (Barberis, 1996, 172; IEAP, 1998, 63). En France, le système de corps constitue un système d'unités organisationnelles autonomes des ministères qui prêtent certains de leurs membres

(Bourgault, 1997a, 109). Dans ce pays, le système de séparation de rang et d'emploi permet une grande mobilité dans la fonction publique, le rang correspondant à une position dans la hiérarchie qui n'est pas liée à un emploi précis (IEAP, 1998, 38).

Des efforts sont déployés pour faciliter la mobilité en Belgique, aux États-Unis, en Italie et en Finlande. Toutefois, dans ces pays, la carrière se construit à l'intérieur d'un même ministère (Lewansky, 2001, 226; Tiihonen, 1998, 181). L'affirmation est aussi vraie pour l'Australie. Cependant, depuis 1999, les nominations à terme fixe des secrétaires ministériels s'inscrivent dans une démarche visant l'amélioration de la mobilité (IEAP, 1998, 16). La Suède et la Belgique se basent sur le même principe des nominations à terme fixe, pour permettre une meilleure mobilité du groupe des hauts fonctionnaires. Aux Pays-Bas, le Senior Public Service Office offre plusieurs activités pour promouvoir la mobilité et améliorer la qualité de sa haute fonction publique (IEAP, 1998, 59). Aux États-Unis, les hauts fonctionnaires de carrière à l'échelon supérieur comptent en moyenne 19 ans de carrière dans un même département (Aberbach et Rockman, 2000, 74). Aberbach et Rockman expliquent qu'un système

# 23

**TABLEAU 23**  
Lieu du dernier poste avant la première nomination

	PAYS						
	Germany 1990	Australie 1991-1992	États-Unis 1984	R-U 1993-1994	Suède 1988	Suisse 1991	Canada 1987-2003
Administration publique générale	N.D.*	67.2%	N.D.	0%	0%	26%*†	0%
Même ministère	20%	N.D.	85%	40%	85%	7%	25%
Autre ministère	N.D.	N.D.	N.D.	33%	7%	41%	74%
Secteur privé	N.D.	24.1%	N.D.	20%	8%	7%	1%
Politique	N.D.	8.7%	N.D.	N.D.	0%	N.D.	0%
Autre	N.D.	0%	N.D.	7%	0%	19%	0%
Non précisé	80%	0%	15%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nombre	45	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	27	83

\* Catégorie non utilisée par l'auteur.

† Cette proportion inclut des fonctionnaires des organismes centraux ainsi que des administrations régionales et locales.

Source: Australie : Weller, 1999, 28. Espagne : Parrado-Diez, 2000, 26. États-Unis : Aberbach and Rockman, 2000, 75-76. France : Rouban, 1996, 23. Pays-Bas : Van Der Meer and Dijkstra, 2000, 167. Suède : Larsson, 2000, 14.

coopératif encadre les hauts fonctionnaires de carrière, alors que le système entreprenant est adapté aux *political appointees* (2000, 73). Selon les auteurs (2000, 77), la réforme de 1978 peut servir à améliorer la mobilité des hauts fonctionnaires. Toutefois, les différentes administrations présidentielles doivent exploiter ce potentiel en utilisant leur pouvoir de nomination.

Le cas allemand se démarque par rapport aux autres pays étudiés. Dans ce pays, une grande mobilité existe entre la fonction publique et le secteur privé. La majorité de l'élite administrative allemande bénéficie d'une expérience gagnée à l'extérieur de l'administration. Seulement 47 % des hauts fonctionnaires débutent leur carrière dans la fonction publique (Goetz, 2001, 78). Plusieurs d'entre eux acquièrent aussi de l'expérience pendant leur service dans le secteur public; ils sont près de 15 % à interrompre leur carrière pour travailler auprès des parlementaires (Goetz, 2001, 78).

Derlien (2003, 407) affirme qu'en 1999, les hauts fonctionnaires qui n'ont pas connu d'interruption de carrière représentent l'exception parmi les jeunes générations de l'élite administrative.

La constatation selon laquelle la majorité des sous-ministres canadiens acquiert une expérience au sein d'organismes centraux (Bureau du Conseil privé ou Conseil du Trésor) s'observe aussi dans les autres administrations relevant du modèle de Westminster. Au Royaume-Uni, un passage par le Trésor ou le Cabinet Office est une condition nécessaire pour devenir secrétaire permanent (Rhodes, 2001, 117). Selon Wilson et Barker (2003, 355-56), seulement le tiers des hauts fonctionnaires n'y aurait pas acquis une expé-

rience. En 1998, respectivement 45 % et 40 % des secrétaires permanents y ont acquis une expérience (Rhodes, 2001, 116). En Australie (1996-1998), près de 50 % des secrétaires ministériels acquièrent une expérience soit au ministère des Finances, au Trésor, au ministère du Premier ministre ou au Bureau du service public (Weller, 1999, 30).

Divers degrés de permanence existent selon les traditions des fonctions publiques nationales et les besoins des situations. On peut identifier cinq niveaux de permanence : de lien d'emploi (seulement avec l'employeur); de niveau de salaire (une rétrogradation est possible sans baisse de salaire), de classement (cadre à vie), de niveau de classement (hiérarchie au sein d'un corps) et de poste (ex. : les juges). Les postes les plus élevés de l'administration sont traditionnellement des emplois permanents. C'est le cas en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Dans ces pays, la liberté de remercer un haut gradé, qu'elle soit rarement appliquée ou non, suppose une mutation latérale ou une promotion à l'étranger. En Australie, en Finlande et en Suisse, des contrats à terme fixe remplacent progressivement la permanence. En Australie, les secrétaires ministériels sont nommés pour 5 ans (Weller et Young, 2001, 160) et en Suède les nominations valent en général pour 6 ans (Larsson, 2000, 12). En France, depuis un décret de 2000, la durée des affectations des secrétaires généraux, des directeurs généraux, des sous-directeurs, des chefs de service et des directeurs de projet a été limitée à 3 ans, renouvelable une fois. En Belgique, depuis la réforme Copernic, les présidents, qui ont remplacé les secrétaires généraux, sont nommés pour un mandat renouvelable de 6 ans.

	PAYS									
	Allemagne 1949-1984	Australie 1983-1996	Danemark 1990-1998	Espagne 1982-1991	États-Unis 1991-1992	Finlande 1990-1999	France 1984-1994	Pays-Bas 1996	R-U 1979-1994	Canada 1987-2003
Nombre d'années	4.6	5	3.3	4.1	3.81	8	3.6	3.3	3.7	5.5
Nombre	N/A	45	23/16*	664	N/A	N/A	N/A	N/A	66	45
* Les nombres entre parenthèses font référence aux individus qui sont encore en fonction. Source: Pour l'Allemagne : Derlien, 2003, 407. Pour l'Australie : Weller, 1999, 23. Pour l'Espagne : Parrado-Diez, 2001, 27. Pour les États-Unis : Aberbach et Rockman, 2000, 74. Pour la Finlande : Tiihonen, 1998, 182. Pour les Pays-Bas : Van Der Meer et Dijkstra, 2000, 166. Pour la France : Rouban, 1996, 19. Pour le Danemark : Jensen, 2001, 88. Pour le Royaume-Uni : Barberis, 1996, 185.										

Les hauts fonctionnaires quittent leur fonction de plus en plus jeunes. Les départs à la retraite se font de plus en plus rares. À titre d'exemple, seulement 2 % (1984-94) des directeurs français prennent la voie de la retraite à la fin de leur mandat, le cinquième se dirige vers le secteur privé, les autres demeurent au service de l'administration (Rouban, 1996, 30). La promotion latérale vers un même type de poste est très populaire pour se défaire d'un haut fonctionnaire dont on ne souhaite plus les services. En Espagne, entre 1982 et 1991, 66,5 % des hauts fonctionnaires ont quitté leur poste pour un autre dans la fonction publique, 10,6 % ont été rétrogradés, 20,4 % se sont dirigés vers le secteur privé et 2,7 % en politique (ParradoDiez, 2001, 28). Les mutations à l'étranger et le recyclage en diplomatie sont très populaires auprès de certaines administrations. Au Danemark, près de 70 % des secrétaires départementaux trouvent un poste en diplomatie (Jensen, 2000, 92). En Australie, sur les 45 secrétaires ministériels nommés entre 1983 et 1996, près du dixième a pris la voie de la retraite, alors que la même proportion s'est dirigée en diplomatie, le quart vers d'autres fonctions similaires, près du cinquième a quitté volontairement et enfin, la même proportion a vu son terme venir à échéance (Weller, 1999, 25). En Allemagne, on attend des secrétaires permanents et autres chefs d'organismes qu'ils se retirent avant la soixantaine et ce, même si l'âge de la retraite est établi à 65 ans (Derlien, 2003, 407). Cette retraite hâtive s'avère temporaire et conduit généralement à une seconde et même à une troisième carrière (Derlien, 2003, 407). Le Canada n'échappe pas à ces tendances. Après leur mandat, seulement entre 15 et 20 % des sous-ministres prennent leur retraite professionnelle, près de la moitié est promue vers un poste similaire dans l'administration ou à l'étranger, près du quart se dirige vers le secteur privé et une minorité est rétrogradée.

## CONCLUSION

Au début des années 80, Aberbach, Putnam et Rockman. (1981, 81) concluaient que les administrateurs à l'échelon supérieur provenaient d'une infime minorité de la population. Pour l'ensemble des pays étudiés, le haut fonctionnaire était un universitaire mâle, urbain, d'origine sociale moyenne à supérieure, orienté vers les affaires publiques. En somme, malgré quelques amélio-

tions au niveau de la représentativité des hauts fonctionnaires, les conclusions d'Aberbach, Putnam et Rockman demeurent toujours valables.

De la présente étude, nous pouvons dresser les conclusions suivantes. La haute fonction publique canadienne n'est pas politisée, par opposition à une majorité de pays où s'observe une politisation des recrutements (Allemagne, Italie) ou des carrières (Allemagne, France). La proportion des femmes au sommet de l'échelon canadien est nettement supérieure à la moyenne des pays européens (France, Italie, Royaume-Uni et Irlande). L'origine sociale des sous-ministres canadiens est plus égalitaire qu'ailleurs en Europe et aux États-Unis. La diversité du bassin universitaire et des disciplines étudiées par les sous-ministres reflète une haute fonction publique plus hétérogène qu'ailleurs. Par opposition, la France et le Royaume-Uni ont une fonction publique élitiste, due à l'importance accordée à des écoles de formation de prestige dont les concours d'entrée pratiquent une forte sélection sociale. Les fonctions publiques française, espagnole, italienne et britannique sont aussi plutôt homogènes, vu l'appartenance commune à un même milieu socio-culturel ou à un passage commun dans des écoles d'élite (Suleiman et Mendras, 1995).

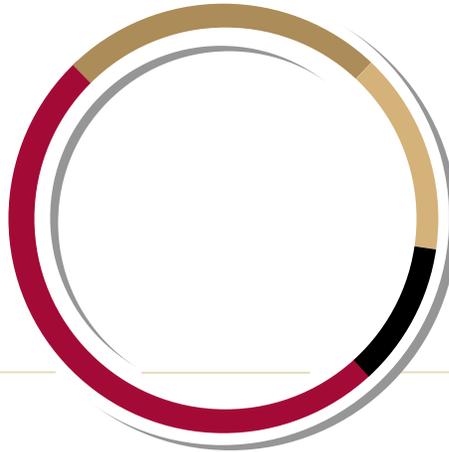
L'étude effectuée en 1991 (Bourgault et Dion) semblait démontrer que les sous-ministres formaient un groupe d'administrateurs relativement jeunes, soumis à un rythme de carrière exceptionnellement rapide. La dernière décennie nous incite maintenant à nuancer ces conclusions. Les sous-ministres canadiens sont généralement recrutés au début de la cinquantaine, contrairement à leurs homologues australiens, suédois, danois, espagnols et français, qui sont recrutés dans la quarantaine. Le rythme de carrière des sous-ministres s'inscrit légèrement sous la moyenne. Malgré tout, l'étude révèle que la mobilité des sous-ministres est très convenable au Canada par rapport aux autres pays.

Il existe une variété de systèmes de fonction publique et d'institutions gouvernementales. Le système de chaque pays découle d'une histoire, de traditions et de structures politiques (État fédéral, État unitaire) et institutionnelles (État décentralisé, centralisé) différentes. Ces facteurs définissent un profil de fonction publique particulier qui encadre et influe sur chaque profil de haute fonction publique. Les résultats de cette étude doivent être considérés avec discernement, en

gardant à l'esprit les conditions spécifiques de chaque système de fonction publique.

## NOTES DE FIN DE DOCUMENT

1. Il faut se méfier des étiquettes simplificatrices : les commerçants peuvent avoir des revenus et des conditions de vie plus modestes que certains exploitants agricoles.
2. Granatstein (1982) relate l'historique de certains de ces recrutements de la période de 1917-1957.
3. Au moment de la rédaction de l'étude, soit le 16 juin 2003.
4. Voir à ce sujet, Barzelay (1992); Halligan, Macintosh et Watson (1996); Hennessey (1986); Hood et Peters (1994); Pollitt et al. (1999).
5. La carrière administrative de plusieurs premiers ministres et ministres du Canada a culminé, avant leur élection, par l'occupation d'un ou de plusieurs postes de sous-ministres (ex. : Pearson, Mackenzie King, Drury, Sharp, Massé).
6. Le Parti conservateur de Mme Kim Campbell et M. Brian Mulroney a formé le gouvernement pendant dix années consécutives avant l'arrivée du Parti libéral de M. Jean Chrétien.
7. Selon l'expression rendue célèbre par Hugh Heclo en 1977 dans *A Government of Strangers*.
8. Selon le niveau de poste dont il s'agit, le pourcentage peut varier; il diminue alors que l'on descend la pyramide hiérarchique : le président peut nommer jusqu'à 10% de non-fonctionnaires à n'importe quel niveau du Senior Executive Service (Rockman, 2000, 253).
9. Le modèle de l'État socialiste n'est pas considéré pour les fins de cette étude.
10. Des pratiques de patronage ont aussi été observées à l'époque Thatcher.
11. En Allemagne comme en France, les hauts gradés de l'administration peuvent se présenter à tous types d'élections, garder leur titre et réintégrer leur corps quand bon leur semble.
12. Source : Statistisches Bundesamt, chiffres du 31 décembre, 1998.
13. L'étude d'Aberbach, Putnam et Rockman (1981) portait sur le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et les États-Unis.
14. Ensemble, l'École d'application administrative, des Mines, des Ponts et l'École des Télécommunications forment entre 10 et 15% des directeurs généraux (Rouban, 1996, 27).
15. Au 30 juin 2003, la Conférence des Grandes Écoles de France comptait près de 250 membres (pour connaître la liste des Grandes Écoles consulter le [http://www.cge.asso.fr/cadre\\_ecole.html](http://www.cge.asso.fr/cadre_ecole.html)).
16. Au Canada, 30% des sous-ministres ont une formation initiale en science politique, voir tableau 6 de la première partie de ce document.
17. Voir tableau 9.



## BIBLIOGRAPHIE

- ABERBACH, Joel D. September 1991. « Service public et réformes administratives aux États-Unis: la Commission Volcker et l'administration Bush ». *Revue internationale des sciences administratives*, vol, 57, n°3 (septembre 1991), p.463-478.
- ABERBACH, Joel D. July 2003. « The U.S. Federal Executive in an Era of Change », *Governance*, vol.16, n°3 (juillet 2003), p.373-400.
- ABERBACH, Joel D. et Bert A. ROCKMAN. In the Web of Politic: *Three Decades of the U.S. Federal Executive*, Washington DC: Brookings Institution, 2000, 230 p.
- ABERBACH, Joel D., Daniel B. MEZGER et Bert A. ROCKMAN. « Bureaucrats and Politicians: a report on the administrative elites project », *Australian Journal of Public Administration*, vol 50, n°2, (juin 1991), p.203-217..
- ABERBACH, Joel D., Robert PUTMAN et Bert A. ROCKMAN. 1981. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Cambridge: Harvard University Press, 1981, 308p.
- AUCOIN, Peter. « Politicians, Public Servants, and Public Management: Getting Government Right » dans Peters, Guy B., et Donald Savoie, eds., *Governance in a Changing Environment*, Montreal and Kingston: CCMD/McGill-Queen's University Press, 1995, p.113-137.
- AUSTRALIE « Australian Public Service Commission ». *Public Service Act.*, Canberra, 1999.
- BARBERIS, Peter. 1996. *The Elite of the Elite; Permanent Secretaries in the British Higher Civil Service*. Aldershot: Dartmouth, 1996, 282p.
- BARZELAY, Micheal. 1992. *Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government*, Berkeley, University of California Press, 1992, 237 p.
- BATTINI, Stefano. 1998. « Administration et politique en Italie; des logiques contra-dictoires ». *Revue française d'administration publique: Les fonctionnaires et la politique dans les pays de l'Union européenne*, n°86, (avril-juin 1998).
- BEKKE, Hans A.G.M. and Frits M. VAN DER MEER. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, 293p.
- BODIGUEL, Jean-Luc. *Les anciens élèves de l'ENA et les cabinets ministériels*. Paris: Institut international de sciences administratives, 1973, 271 p.

- BODIGUEL, Jean-Luc et Jean-Luc QUERMONNE. *La haute fonction publique sous la Ve République*, Paris, Presses universitaires de France, 1983, 270 p.
- BODIGUEL, Jean-Luc et Luc ROUBAN. *Le fonctionnaire détrôné? L'État au risque de la modernisation*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1991, 258 p.
- BOSSAERT, Danielle et coll. *La fonction publique dans l'Europe des quinze : nouvelles tendances et évolution*. Maastricht, Institut européenne d'administration publique, 2001, 356 p.
- BOUBÉ, Bernard. « La formation et le recrutement des hauts fonctionnaires dans le monde : convergences et spécificités », *Revue administrative*, n° spécial (1996), 140 p.
- BOURGAULT, Jacques. « La haute direction », dans Tremblay, Pierre P. dir., *L'État administrateur, modes et émergences*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, chapitre 3, p.91-121, 1997a.
- BOURGAULT, Jacques. « La gestion de la performance dans la haute fonction publique: quelques cas issus du modèle de Whitehall » dans Guay, M.M., éd., *Performance et secteur public, réalités, enjeux et paradoxes*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, p.193-213, 1997b.
- BOURGAULT, Jacques. *La satisfaction des ministres des gouvernements Mulroney face à leur sous-ministres : 1984-1993*, Ottawa, Centre canadien de gestion, 1997c 42 p.
- BOURGAULT, Jacques et Patrick NUGENT. « Les transitions de gouvernement et la théorie des conflits : le cas de la transition de 1984 au gouvernement du Canada » *Revue canadienne des sciences administratives*, vol.12, n°1 (1995) p.15-26.
- BOURGAULT, Jacques et Stéphane DION. « Brian Mulroney a-t-il politisé les sous-ministres? » *Canadian Public Administration*, vol.32, n°2 (1989a), p.63-84.
- BOURGAULT, Jacques et Stéphane DION. « Governments Come and Go, but What of Senior Civil Servants? Canadian Deputy Ministers and Transitions in Power (1867-1987) », *Governance*, vol.2, n°3 (1989b), p.124-151.
- BOURGAULT, Jacques et Stéphane DION. 1991. *L'évolution du profil des sous-ministres fédéraux : 1867-1988*, Ottawa, Centre canadien de gestion.
- BURNS, Ronald M. « The Role of the Deputy Minister » *Canadian Public Administration*, vol.4 (1961) p.357-362.
- CAMPBELL, Collin E. « Review Article : The Political Roles of Senior Government Officials in Advanced Democracies », *British Journal of Political Science*, n°18 (1988), p.243-272.
- CAMPBELL, Collin E. *Executive political leadership in Canada*. Washington DC: Association for Canadian Studies in United States, 1989, 49 p.
- CAMPBELL, Collin.E. et George J. SZLABLOWSKI. *The Superbureaucrats*, Toronto, Macmillan Press Ltd., 1979, 286 p.
- CAMPBELL, Collin E. and Graham K. WILSON. *The End of Whitehall: Death of a Paradigm*, Washington DC: Blackwell Publishing, 1995, 342p.
- CANADA. Bureau du Conseil Privé. *The Office of Deputy Minister*, Ottawa, 1987.
- CARROLL, Barbara W. « Élités bureaucratiques: Styles de parcours de carrière dans le temps » *Revue internationale de science administrative*, vol.57, n°3 (1996), p.463-483.
- CASSESE, Sabino.. « Le nouveau régime de la haute fonction publique en Italie ». *Revue française d'administration publique*, n°104 (2002), p.677-688.
- DERLIEN, Hans-Ulrich. « Compétences bureaucratiques et allégeances politiques en Allemagne », in Suleiman, Ezra and Henri Mendras. *Le recrutement des élites en Europe*. Paris: Éditions La Découverte, 1995, p.64-91.
- DERLIEN, Hans-Ulrich. « Mandarins or Managers? The Bureaucratic Elite in Bonn, 1970 to 1987 and Beyond » *Governance*, vol.16, n°3 (juillet 2003), p.401-428.
- DES ROCHES, J.M. « The Evolution of the Organization of the Federal Government of Canada ». *Canadian Public Administration*, vol.5 (1962), p.411-423.
- DE VRIES, Jensen. « The Netherlands: Fragmenting pillars, fading colours », dans Rhodes, R.A.W. et Patrick Weller. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?*, Philadelphia: Open University Press, 2001, p.41-72.
- EHN, Peter et al. « Swedish Bureaucracy in an Era of Change ». *Governance*. Vol.16, n°3 (juillet 2003), p.429-459.

- ELGIE, Robert. « France: Dual Structure, Shared Dilemma », dans Rhodes, R.A.W., et Patrick M. Weller. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?* Philadelphia, Open University Press, 2001, p.11-41.
- EYMERI, Jean-Michel and Julien PAVILLAR. « Les administrateurs civils: fin de carrière et débouchés. » Paris: *La documentation française*, 1997, 151 p.
- FRANCE. Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État. Direction générale de l'administration et de la fonction publique. « Les femmes dans l'encadrement supérieur de l'État au 1er juin 2000 », *Point Stat*, n°1 (février 2001).
- FREYMOND, Nicolas. La question des institutions dans la science politique contemporaine, Lausanne, Institut d'Etudes Politiques et Internationales de l'Université de Lausanne, 2003
- FRY, Geoffrey K. « The British Civil Service System », dans Bekke, Hans A.G.M. et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham: Edward Elgar, 2001, p. 12-36.
- GODBERT, Antoine. Correspondence avec M. Antoine Godbert, chargé de mission à l'encadrement supérieur au Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, France août 2003.
- GOETZ, Klaus. « The Development and Current Features of the German Civil Service System », dans Bekke, Hans A.G.M. et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham: Edward Elgar, 2001, p. 61-91.
- GOURNAY, Bernard. *Introduction à la science administrative*, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1967, 311 p.
- GOW, James I. « Accountability, Rationally, and New Structures of Governance: Making Room for Political Rationality », *Canadian Evaluation Society*, vol.16, n°2 (2001), p.55-69.
- GRANATSTEIEN, Jack Lawrence. *The Ottawa Men*. Toronto: Oxford University Press, 1982, 333 p.
- HALL, P.A. and R.C.R. TAYLOR. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes. », *Revue française de science politique*, n°47 (1996), p.469-496.
- HALLIGAN, John, Ian MACINTOSH and Hugh WATSON. *The Australian Public Service: The View from the Top*. Belconnen, Coopers & Lybrand, 1996, 100 p.
- HECLO, Hugh. *A Government of Strangers*, Washington DC, Brookings Institution, 1977.
- HENNESSEY, Peter. *Cabinet*, New York, Basil Blackwell, 1986, 230 p.
- HODGETTS, J. E. *The Canadian Public Service*, Toronto, University of Toronto Press, 1973.
- HOJNACKI, William. « Politization as a Civil Service Dilemma » dans Bekke, Hans A.G.M., Perry, James L. et Theo A.J. Toonen. *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, Bloomington & Indianapolis, Indiana University Press, 1996, p.137-179.
- HONDEGHEM, Annie. « La politisation de l'administration en Belgique; vers une nouvelle culture? », *Revue française d'administration publique : Les fonctionnaires et la politique dans les pays de l'Union européenne*, no 86 (avril-juin 1998).
- HONDEGHEM, Annie. « The National Civil Service in Belgium », dans Bekke, Hans A.G.M. et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001.
- HOOD, Christopher et Guy B. Peters. *Rewards at the top: a comparative study of high public office*, Thousand Oaks, Sage, 1994, 242 p.
- HYSLOP, Robert. *Australian Mandarins: perceptions of the role of departmental secretaries*, Canberra, Australian Government Publishing Service, 1993, 179 p.
- INSTITUT EUROPÉEN D'ADMINISTRATION PUBLIQUE. *The Senior Civil Service: A comparison of personnel development for top managers in fourteen OECD member countries*, Maastricht, Institut Européen d'Administration Publique, 2001, 99 p.
- JENSEN, Lotte. « Denmark: the island culture », dans Rhodes, R.A.W., et Patrick Weller. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?*, Philadelphia, Open University Press, 2001, p.72111.
- KELLY, Craig. « Le système américain », dans Boubé, Bernard. *Revue administrative*, no spécial (1996), p.62-63.
- KERNAGHAN, Kenneth, et David SIEGEL. *Public Administration in Canada*, Scarborough, Nelson, 1991, 706 p.

- KESSLER, Marie-Christine. « Les femmes dans la haute fonction publique », *Revue administrative*, vol. 56, no 331 (2003), p.71-96.
- KNAPP, Andrew. « Vers un gouvernement d'inconnu? Hommes politiques et hauts fonctionnaires en Grande-Bretagne », dans Suleiman, Ezra, et Henri Mendras. *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, p.128-158.
- KOESOEMO-JOEDO, Uno. « The Dutch experience », document obtenu lors d'une correspondance avec M. Koesoemo-Joedo, Conseiller principal à l'Office of Senior Public Service, Pays-Bas, août 2003.
- KUEGKM, Barbara. « Autriche : une fonction publique politisée en perte d'influence », *Revue française d'administration publique*, no 86 (avril-juin 1998), p.195-204.
- LAFORTE, Denis. « Australie; vers une fonction publique d'emploi? », *Coup d'œil*, vol. 3, no 2 (juillet 1997), 10 p.
- LANGFORD, John W. « Responsibility in the Senior Public Service: Marching to Several Drummers », *Canadian Public Administration*, vol. 27, no 4 (1984), 513-21.
- LARSSON, Torbjorn. *Bureaucratic Politicians or Political Bureaucrats? The Recruitment of Senior Civil Servants in Sweden, Statut et rôle des hauts fonctionnaires dans l'Europe d'aujourd'hui*, Amiens, Université de Picardie, 15 juin 2001.
- LECOURS, André. « L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité », *Société québécoise de science politique*, vol. 21, no 3 (2002).
- LEWANSKY, Rudolf. « The Development and Current Features of the Italian Civil Service System », dans Bekke, Hans A.G.M. et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, p.212-247.
- LIUKSIA, Veikko. Rapport Finlande, Personnel Policy, Ministry of Finance, 2000.
- MARCH, J.G., et J.P. OLSEN. *Rediscovering Institutions*, New York, The Free Press, 1989.
- MILLAR, Michelle, et David MCKEVITT. « The Irish Civil Service System » dans Bekke, Hans A.G.M., et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, p.36-57.
- MUNGER, Marie-Christine. « The Development and Current Features of the French civil System », dans Bekke, Hans A.G.M. et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, p.188-212.
- NOMDEN, Koen. *So near but so far: a (cross) insight into the working life of Belgian and Dutch top officials, Statut et rôle des hauts fonctionnaires dans l'Europe d'aujourd'hui*, Amiens, Université de Picardie, 15 juin 2001.
- OCDE. *Gérer la haute fonction publique : description préliminaire de la haute fonction publique dans chaque pays de l'OCDE*, Paris, Service de la gestion publique PUMA, 30 juin 1995.
- OCDE. *La gestion de la haute fonction publique; enquête auprès des pays de l'OCDE*, Paris, Service à la gestion publique, 1997, 51p.
- OLSEN, Denis. *The State Elite in Canadian Society*, Toronto, McClelland & Stewart, 1980.
- OSBALDESTON, Gordon. *Keeping Deputy Ministers Accountable*. Scarborough, McGraw-Hill Ryerson, 1989, 192 p.
- PARRADO-DIEZ, Salvador. *Las pantas de reclutamiento de las elites de la administratcion estatal (1982-1991)*, Seville, Instituto Andaluz de Administracion Publica, 1996.
- PARRADO-DIEZ, Salvador. *Civil Service in Spain: a Career System without Career Perspectives, Statut et rôle des hauts fonctionnaires dans l'Europe d'aujourd'hui*, Amiens, Université de Picardie, 15 juin 2001.
- PETERS, Guy B. *The Policies of Bureaucracies: Comparative Perspective*, London, Longman, 1978.
- PETERS, Guy B., R.A.W. RHODES, et Vincent WRIGHT. *Administering the Summit: Administration of the Core Executive in Developed Countries*, London, MacMillan Press Ltd, 1999, 275 p.
- POLLITT, Christopher, et coll. *Performance or Compliance? Performance Audit and Public Management in Five Countries*, New York, Oxford University Press, 1999, 248 p.
- POND, K. L. et P. J. CHARTRAND. « Cheminement des carrières de direction dans la fonction publique au Canada », *Relations industrielles*, vol. 4, no 2 (1969), p.31-38.

- PORTER, John A. *The Vertical Mosaic*. Toronto, University of Toronto Press, 1965, 626 p.
- PROUS, Richard M. « The American Presidency », *Problèmes politiques et sociaux*. Paris, La documentation française, no 429 (1981), p.37-42.
- RAADSCHELDERS, Jos. C.N., et Frits M. VAN DER MEER. « L'entourage administratif du pouvoir exécutif », Bruxelles, Institut international des sciences administratives, 1996, 300 p.
- RHODES, R.A.W. « United Kingdom: everybody but us », dans Rhodes, Weller. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?*, Philadelphia, Open University Press, 2001, p.111-152.
- RHODES, R.A.W., et Patrick WELLER. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?*, Philadelphia, Open University Press, 2001, 274 p.
- RICHARDS, David. *The Higher Civil Service: The Westminster Whitehall Model and The British Political Tradition, Statut et rôle des hauts fonctionnaires dans l'Europe d'aujourd'hui*, Amiens, Université de Picardie, 15 juin 2001.
- RIGHETTINI, Stella. « Les dirigeants de la haute fonction publique de l'État italien : une élite modeste? », dans Suleiman, Ezra et Henri Mendras. *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, p.192-211.
- ROCKMAN, Bert A. « Continuité et changements : les élites politiques et administratives américaines », dans Suleiman, Ezra et Henri Mendras. *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, p.229-243.
- ROCKMAN, Bert A. « Administering the Summit in the United States », dans Peters, Guy, Rhodes R.A.W. et Vincent Wright. *Administering the Summit: Administration of the Core Executive in Developed Countries*, London, Macmillan Press Ltd, 2000, 245-265.
- ROTH, André-Noel. *Les hauts fonctionnaires de l'administration fédérale suisse; profils sociopolitiques, positions et pouvoir des élites administratives de la Confédération helvétique en 1991*, Genève, Université de Genève, Département de science politique, 1994, 148 p.
- ROUBAN, Luc. « Les directeurs d'administration centrale », *La revue administrative*, no 289 (1996), p.1832.
- ROUBAN, Luc. « La politisation des fonctionnaires en France : obstacle ou nécessité? », *Revue française d'administration publique*, no 86 (avril-juin 1998), p.167-182.
- SAVOIE, Donald. *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics*, Downsview, University of Toronto Press, 1999, 440 p.
- SIWEK-POUYDESSEAU, Jeanne. *Le rôle politique des hauts fonctionnaires en France*, Manheim, European Consortium for Political Research, 1973.
- SMITH, Martin J. *The Core Executive in Britain*, New York, St. Martin's Press, 1999, 280 p.
- SUISSE. *Loi sur le personnel de la Confédération*, RS 172.220.1, 2000.
- SULEIMAN, Ezra et Henri MENDRAS. *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, Éditions La Découverte, 1995, 264 p.
- SUTHERLAND, Sharron Lynn. « The Al Mashat Affair: Administrative Accountability in Parliamentary Institutions », *Canadian Public Administration*, vol. 34, no 4 (1991), p.573-603.
- SWIFT, Frank. *Gestion stratégique dans la fonction publique: L'évolution du rôle de sous-ministre*. Ottawa, Centre canadien de gestion, 1993, 79 p.
- TIIHONEN, Seppo. « The Administration of the Summit in Finland », dans Raadschelders, Jos C.N., et Frits M. Van Der Meer. *L'entourage administratif du pouvoir exécutif*, Bruxelles, Institut International des sciences administratives, 1998, p.163-191.
- VAN DER MEER, Frits M., et Gerrit S.A. DIJSKTRA. « Development and Current Features of the Dutch Civil Service », dans Bekke, Hans et Frits M. Van Der Meer. *Civil Service Systems in Western Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, p.148188.
- VAN DER MEER, Frits M., et Jos C.N. RAADSCHELDERS. « Administering the Summit in the Netherlands 1795-1995 », dans Raadschelders, Jos C.N., et Frits M. Van Der Meer. *L'entourage administratif du pouvoir exécutif*, Bruxelles, Institut international des sciences administratives, 1996, p.227-248.

VAN HOEGAERDEN, Michel. « Réforme de la gestion de la fonction publique fédérale en Belgique : le point de vue sur les travaux », *Rencontres internationales de la gestion publique*, Paris, 20 et 21 juin 2002.

WELLER, Patrick. *Australia's Mandarins: the frank & the fearless?*, Sydney, Allen & Unwin, 2001.

WELLER, Patrick. « The Departmental Secretaries: A Profile of a Changing Profession », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 58, no 2 (juin 1999), p.21-32.

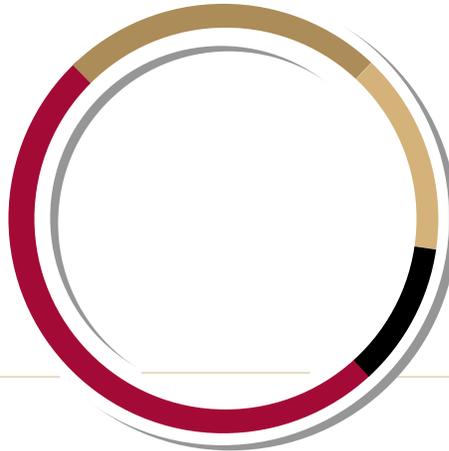
WELLER, Patrick, et L. YOUNG. « Australia: mandarins or lemons? », dans Rhodes, R.A.W., Weller, P. *The Changing World of Top Officials: Mandarins or Valets?*, Philadelphia, Open University Press, 2001, p.152-189.

WILSON, Graham K., et Anthony BARKER. « Bureaucrats and Politicians in Britain », *Governance*, vol. 16, no 3 (juillet 2003), p.349-372.

ZILLER, Jacques. *Administrations comparées : les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Paris, Éditions Montchrestien, 1993, 511 p.

ZUSSMAN, David, et Jak JABES. *The Vertical Solitude: managing in the public sector*, Institut de recherches politiques, Halifax, 1989, 220 p.

ZUSSMAN, David, et Sharon VARETTE. *Today's Leaders: Career Trends of Canada's Private and Public Sector Executives*. Ottawa, Public Management Research Centre et Université d'Ottawa, 1996, 19 p.



## ANNEXE

### Liste des sous-ministres de 1867 à 2003



#### Affaires extérieures, Ministère des

##### (Dept. of External Affairs)

(Sous-secrétaires d'État)

- M. Pope, Joseph  
(02.06.1909 - 31.03.1925)
- M. Skelton, Oscar Douglas  
(01.04.1925 - 28.01.1941)
- M. Robertson, Norman Alexander  
(29.01.1941 - 26.09.1946)
- M. Pearson, Lester Bowles  
(27.09.1946 - 10.09.1948)
- M. Heeney, Arnold Danford  
Patrick  
(15.03.1949 - 01.04.1952)
- M. Wilgress, Leolyn Dana  
(01.06.1952 - 01.08.1953)

- M. Wrong, Humphrey Hume  
(01.08.1953 - 01.01.1954)
- M. Léger, Jules  
(07.08.1954 - 15.10.1958)
- M. Robertson, Norman Alexander  
(20.10.1958 - 21.02.1964)
- M. Cadieux, Marcel  
(07.05.1964 - 31.01.1970)
- M. Ritchie, Albert Edgar  
(31.01.1970 - 06.12.1974)
- M. Robinson, Basil H.  
(09.12.1974 - 27.04.1977)
- M. Gottlieb, Allan E.  
(16.05.1977 - 30.12.1981)

#### Affaires extérieures et Commerce international, Ministère des (DFAIT)

##### Affaires extérieures

(Sous-ministres)

- M. Osbaldeston, Gordon F.  
(12.01.1982 - 27.10.1982)
- M. Masse, Marcel  
(27.10.1982 - 01.09.1985)
- M. Marchand, De Montigny  
(12.01.1982 - 08.01.1985)
- M. Smith, Gordon Scott  
(08.01.1985 - 14.08.1985)
- M. Taylor, James Hutchings  
(01.09.1985 - 01.12.1989)

M. Marchand, De Montigny  
(01.01.1990 - 02.12.1991)

M. Morden, Reid  
(23.09.1991 - 15.08.1994)

### Affaires étrangères

(Sous-ministres)

M. Smith, Gordon Scott  
(15.08.1994 - 04.08.1997)

M. Campbell, Donald W.  
(04.08.1997 - 18.08.2000)

M. Lavertu, Gaëtan  
(21.08.2000 - 16.06.2003)

M. Harder, Peter Vernon  
(16.06.2003 - )

### Commerce extérieur

(Sous-ministres, sous-secrétaires  
d'État, coordonnateurs des  
relations économiques interna-  
tionales)

M. Johnstone, Robert  
(07.12.1982 - 02.01.1984)

Mme Ostry, Sylvia  
(02.01.1984 - 08.01.1985)

M. Richardson, Robert L.  
(08.01.1985 - 14.08.1986)

M. Shannon, Gerald Edward  
(25.08.1986 - 01.11.1989)

M. Campbell, Donald W.  
(16.10.1989 - 02.11.1993)

M. Kilpatrick, Robert Allen  
(02.11.1993 - 18.12.1995)

### Commerce international

(Sous-ministres)

M. Wright, Robert G.  
(18.12.1995 - 01.06.2001)

M. Leonard, Edward  
(11.06.2001 - )

#### **Appellations :**

1909 : Ministère des Affaires extérieures

1982 : Ministère des Affaires extérieures et  
du Commerce extérieur

1995 : Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international

### **Affaires indiennes et du Nord canadien, Ministère des (*Indian and Northern Affairs Canada*)**

(Sous-ministres)

M. Vankoughnet, Lawrence  
(08.07.1880 - 02.10.1893)

M. Reed, Hayter  
(02.10.1893 - 18.06.1897)

M. Smart, James Allan  
(01.07.1897 - 21.11.1902)

M. Pedley, Francis  
(21.11.1902 - 11.10.1913)

M. Scott, Duncan Campbell  
(11.10.1913 - 13.10.1932)

M. McGill, Harold Wigmore  
(13.10.1932 - 01.12.1936)

M. Keenleyside, Hugh Llewlyn  
(18.01.1950 - 24.09.1950)

### Ministère des Ressources et du Développement éco- nomique

(Sous-ministre)

M. Young, Hugh Andrew  
(01.10.1950 - 14.11.1953)

### Ministère du Nord canadien et des Ressources nationales

(Sous-ministres)

M. Robertson, Robert Gordon  
(16.12.1953 - 30.06.1963)

M. Côté, Ernest Adolphe  
(01.07.1963 - 30.09.1966)

### Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

(Sous-ministres)

M. Côté, Ernest Adolphe  
(01.10.1966 - 29.02.1968)

M. MacDonald, John Allan  
(01.03.1968 - 15.01.1970)

M. Robinson, Basil H.  
(01.03.1970 - 09.12.1974)

M. Kroeger, Arthur  
(20.12.1974 - 01.10.1979)

M. Tellier, Paul  
(01.10.1979 - 01.11.1982)

M. Lafontaine, Maurice A.J.  
(01.11.1982 - 08.01.1985)

M. Rawson, Bruce S.  
(08.01.1985 - 31.07.1987)

M. Swain, Harry S.  
(09.10.1987 - 17.09.1992)

M. Goodleaf, Dan E.  
(18.09.1992 - 15.07.1995)

M. Serson, Scott  
(05.09.1995 - 31.05.1999)

Mme Serafini, Shirley  
(01.06.1999 - 31.05.2001)

M. Lafrenière, Marc  
(11.06.2001 - 12.08.2002)

M. Jolicoeur, Alain  
(12.08.2002 - )

**Nota :** Avant 1966, les charges de  
surintendant général des Affaires  
indiennes ont été confiées à différents  
ministres notamment au secrétaire  
d'État, au ministre de l'Intérieur, au  
ministre des Mines et des Ressour-  
ces, au ministre des Ressources et  
du Développement, et au ministre de  
la Citoyenneté et de l'Immigration.

#### **Appellations :**

1966 : Création officielle du ministère des  
Affaires indiennes et du Nord.

### **Affaires inter- gouvernementales, Minis- tère des (*Intergovernmental Affairs*)**

(Sous-ministres)

M. Bilodeau, Ronald L.  
(01.05.1994 - 08.08.1996)

M. Anderson, George R.M.  
(09.08.1996 - 13.05.2002)

Mme Morris, Claire  
(13.05.2002 - 2004)

### **Affaires urbaines, Ministère d'État aux (*Urban Affairs*)**

(Sous-ministres)

M. Oberlander, Peter H.  
(11.08.1971 - 24.01.1974)

M. Macneil, James W.  
(24.01.1974 - 15.06.1976)

M. Teron, William  
(15.06.1976 - 24.11.1978)

**Nota** : Le ministère a été dissout le  
24 novembre 1978.

### **Agence canadienne de développement inter- national (CIDA)**

(Présidents et présidentes)

Mme Catley-Carlson, Margaret Y.  
(01.09.1983 - 24.07.1989)

M. Massé, Marcel  
(01.09.1989 - 28.02.1993)

Mme Bourgon, Jocelyne  
(01.03.1993 - 25.06.1993)

Mme Labelle, Huguette  
(25.06.1993 - 25.10.1999)

M. Good, Leonard M.  
(26.10.1999 - 05.05.2003)

M. Thibault, Paul  
(05.05.2003 - )

### **Agence du développement économique du Canada pour les régions du Québec (*Economic Development Agency of Canada for the Regions of Québec*)**

(Présidents et présidente)

M. Lebel, Jean-Claude  
(31.07.1989 - 16.06.1992)

Mme Goulet, Lorette  
(30.10.1992 - 20.02.1995)

M. Caron, Renaud  
(20.02.1995 - 26.05.1999)

M. Gladu, André  
(26.05.1999 - 11.04.2003)

M. Lafrenière, Marc  
(11.04.2003 - )

**Nota** : Jusqu'au 4 juin 1992, cette  
agence était rattachée au ministère de  
l'Industrie et son président occupait le  
poste de sous-ministre.

### **Agence des Douanes et du Revenu du Canada (*Customs and Revenue Agency*)**

#### Ministère des Douanes

(Sous-ministres)

M. Bouchette, Robert S. M.  
(29.05.1868 - 31.12.1874)

M. Johnson, James  
(01.01.1875 - 02.12.1872)

#### Commissariat des Douanes

(Sous-commissaires)

M. Johnson, James  
(03.12.1872 - 01.05.1896)

M. McDougald, John  
(01.05.1896 - 28.06.1897)

#### Ministère du Revenu intérieur

(Sous-ministres)

M. Parmelee, William Grannis  
(01.03.1892 - 31.12.1892)

M. Worthington, Thomas  
(29.05.1868 - 05.05.1871)

M. Brunel, Alfred  
(05.05.1871 - 02.12.1872)

#### Commissariat au Revenu intérieur

(Sous-commissaires)

M. Brunel, Alfred  
(03.12.1872 - 28.06.1897)

M. Miall, Edward  
(26.01.1883 - 26.06.1897)

#### Ministère des Douanes et du Revenu intérieur

(Sous-ministre des Douanes)

M. McDougald, John  
(29.06.1897 - 01.07.1919)

(Sous-ministres du Revenu  
intérieur)

M. Miall, Edward  
(26.06.1897 - 06.06.1901)

M. Gerald, William John  
(06.06.1901 - 01.10.1912)

M. Himsforth, William  
(01.10.1912 - 28.10.1914)

M. Vincent, Joseph Ulric  
(28.10.1914 - 31.05.1920)

M. Farrow, Robinson Russell  
(01.07.1919 - 31.03.1921)

#### Ministère des Douanes et Accise

(Sous-ministre)

M. Farrow, Robinson Russell  
(04.06.1921 - 31.03.1927)

#### Ministère du Revenu national

(Sous-ministre des Douanes et  
Accise)

M. Breadner, Robert Walker  
(01.04.1927 - 30.12.1933)

M. Taylor, George Wilson  
(01.04.1927 - 01.10.1932)

M. Scully, Hugh Day  
(01.10.1932 - 21.07.1943)

M. Sim, David  
(24.07.1943 - 05.01.1965)

M. Laberge, R.C.  
(05.01.1965 - 07.06.1972)

M. Bennett, Gordon Lloyd  
(08.06.1972 - 21.10.1975)

M. Connell, James Peter  
(21.10.1975 - 30.04.1982)

M. Giroux, Robert J. Y.  
(12.07.1982 - 19.08.1986)

M. Huneault, Louis R.  
(25.08.1986 - 20.05.1988)

Mme Hubbard, Ruth E.  
(13.06.1988-30.09.1992)

M. Gravelle, Pierre  
(01.10.1992-11.05.1994)

(Sous-ministres des Impôts)

M. Walters, Chester Samuel  
(01.04.1927 - 24.07.1932)

M. Elliott, Colin Fraser  
(24.07.1932 - 31.08.1946)

M. Brown, Frank Herbert  
(01.12.1946 - 30.10.1947)

M. Scully, Vincent W. T.  
(01.02.1948 - 01.08.1951)

M. Gavsie, Charles  
(01.08.1951 - 06.07.1954)

M. McEntyre, John Gear  
(06.07.1954 - 01.11.1966)

M. Sheppard, David Herbert  
(01.11.1966 - 31.12.1969)

M. Cloutier, Sylvain  
(01.03.1970 - 01.09.1971)

M. Armstrong, Elgin B.  
(01.09.1971 - 28.12.1974)

M. Hodgson, John Syner  
(28.12.1974 - 01.07.1977)

M. MacDonald, Bruce A.  
(01.07.1977 - 03.04.1984)

M. Rogers, Harry G.  
(03.04.1984 - 03.07.1987)

M. Gravelle, Pierre  
(10.07.1987 - 30.09.1992)

#### Ministère des Douanes, Accises et Impôts

(Sous-ministres)

M. Gravelle, Pierre  
(12.05.1994 - 20.01.1997)

M. Wright, Robert A.  
(20.01.1997 - 02.06.2003)

M. Nymark, Alan  
(02.06.2003 - )

**Nota** : Le 1er novembre 1999, le ministère du Revenu national devient l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

#### **Agence de promotion économique du Canada atlantique (*Atlantic Canada Opportunities Agency*)**

(Présidents et présidentes)

M. McPhail, Don  
(05.06.1987 - 31.08.1989)

M. Lesaux, Peter  
(01.09.1989 - 24.06.1993)

Mme Gusella, Mary  
(25.06.1993 - 03.07.1995)

M. Spector, Norman  
(04.07.1995 - 26.08.1996)

M. Nicholson, David J.  
(24.09.1996 - 31.03.1999)

M. Horgan, Michael J.  
(01.04.1999 - 04.09.2001)

M. Wallace, Dennis  
(04.09.2001 - 31.05.2003)

Mme Collette, Monique  
(31.05.2003 - )

Nota : Un président intérimaire dirigeait l'agence entre le 26 août 1996 et le 24 septembre 1996.

#### **Agriculture et de l'Agroalimentaire, Ministère de (*Agriculture and Agri- food*)**

##### Ministère de l'Agriculture

(Sous-ministres)

M. Taché, Joseph Charles  
(29.05.1868 - 11.07.1888)

M. Lowe, John  
(11.07.1888 - 01.12.1896)

M. Scarth, William Bain  
(01.12.1896 - 20.05.1902)

M. O'halloran, George Finley  
(20.05.1902 - 19.05.1919)

M. Grisdale, Joseph Hiram  
(19.05.1919 - 08.10.1932)

M. Barton, George S. H.  
(08.10.1932 - 01.03.1949)

M. Taggart, James Gordon  
(01.03.1949 - 01.01.1960)

M. Barry, Sydney Clifford  
(01.01.1960 - 31.12.1966)

M. Williams, Sydney Blewitt  
(17.01.1967 - 31.03.1975)

M. Hudon, Denis  
(01.04.1975 - 01.01.1977)

M. Lussier, Gaétan  
(18.04.1977 - 30.04.1982)

M. Connell, James Peter  
(30.04.1982 - 02.05.1986)

M. Noreau, Jean-Jacques  
(05.05.1986 - 06.10.1992)

M. Wright, Robert A.  
(07.10.1992 - 30.05.1994)

#### Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

(Sous-ministres)

M. Protti, Raymond J.  
(31.05.1994 - 11.06.1996)

M. Claydon, Frank A.  
(11.06.1996 - 09.04.2000)

M. Watson, Samy  
(10.04.2000 - )

##### **Appellations :**

1868 : Ministère de l'Agriculture  
1995 : Ministère de l'Agriculture et de  
l'Agroalimentaire

#### **Anciens Combattants, Ministère des (*Veteran Affairs*)**

(Sous-ministres)

M. Armstrong, Samuel Allan  
(02.03.1918 - 23.09.1918)

M. Healey, Frank Percival  
(23.09.1918 - 01.02.1919)

M. Robinson, Frederick Gerald  
(01.02.1919 - 15.04.1920)

M. Parkinson, Norman Frederick  
(15.04.1920 - 11.06.1928)

M. Woods, Walter Sainsbury  
(18.10.1944 - 15.07.1950)

M. Burns, Eedson L. M.  
(15.07.1950 - 04.12.1954)

M. Lalonde, Lucien  
(01.08.1955 - 19.09.1963)

M. Pelletier, Paul  
(19.09.1963 - 01.03.1968)

M. Côté, Ernest Adolphe  
(01.03.1968 - 14.12.1968)

M. Hodgson, John Syner  
(14.12.1968 - 27.12.1974)

M. Brittain, William Bruce  
(22.04.1975 - 08.01.1985)

M. Sicard, Pierre P.  
(08.01.1985 - 06.03.1987)

M. Broadbent, David  
(09.03.1987 - 30.01.1991)

M. Nicholson, David J.  
(30.01.1991 - 11.02.1993)

Mme Anthony-Hughes, Nancy  
(10.02.1993 - 09.05.1994)

M. Nicholson, David J.  
(09.05.1994 - 31.07.1999)

M. Murray, Larry E.  
(01.08.1999 - 22.04.2003)

M. Stagg, Jack  
(22.04.2003 - )

#### Appellations :

1918 : Ministère du Rétablissement des soldats à la vie civile

1919 : Ministère de la Santé et du Rétablissement des soldats à la vie civile

1928 : Abolition du Ministère

1944 : Ministère des Affaires des anciens combattants

1985 : Ministère des Anciens combattants

## Approvisionnement et des Services, Ministère des (Supply and Services)

### Ministère des Munitions et de l'Approvisionnement

(Sous-ministres)

M. Sheils, George Kingsley  
(11.04.1940 - 31.12.1945)

M. Henry, Robert A. C.  
(01.10.1944 - 01.10.1945)

M. Scully, Vincent W. T.  
(01.10.1945 - 01.02.1948)

M. Boyer, Marc (SM reconstruction et approvisionnement)  
(19.01.1949 - 17.01.1950)

M. MacKenzie, Maxwell Weir (SM production de défense)  
(01.04.1951 - 01.05.1952)

M. Brophy, Reginald McLaren  
(01.05.1952 - 01.10.1954)

M. Golden, David Aaron (SM approvisionnement et défense)  
(01.10.1954 - 11.07.1962)

M. Hunter, Gordon Ward (SM approvisionnement et défense)  
(11.07.1962 - 31.03.1969)

### Ministère des Approvisionnements et des services

(Sous-ministres des Approvisionnements)

M. Hunter, Gordon Ward  
(01.04.1969 - 01.01.1970)

M. Boucher, Jean  
(01.01.1970 - 01.03.1973)

M. Desroches, Jacques Marcel  
(19.04.1973 - 13.09.1979)

M. D'Avignon, Guy  
(13.09.1979 - 14.06.1982)

M. Hession, Raymond Vincent  
(12.07.1982 - 07.01.1985)

(Sous-ministres des Services)

M. Balls, Herbert Ryan  
(01.04.1969 - 31.03.1975)

M. Fry, James Lawrence  
(05.06.1975 - 01.09.1980)

M. Kirkwood, David H. W.  
(17.10.1980 - 01.08.1983)

M. Sicard, Pierre P.  
(01.08.1983 - 08.01.1985)

(Sous-ministres)

M. Hession, Raymond Vincent  
(07.01.1985 - 19.06.1986)

M. Wyman, Georgina  
(25.08.1986 - 20.11.1990)

M. Mulder, Nick  
(20.11.1990 - 11.02.1993)

Mme Hubbard, Ruth E.  
(10.02.1993 - 11.02.1993)

**Nota :** Entre 1940 et 1969 les charges du ministère des Munitions et de l'Approvisionnement sont assurées par le ministère des Finances. En temps de guerre (1940-1945) le Ministère porte le nom de ministère de la Reconstruction et de l'Approvisionnement ainsi que celui de ministère de la Production de défense.

#### Appellations :

1969 : Ministère des Approvisionnements et des Services.

1993 : Le ministère devient le ministère des Travaux publics, de l'Approvisionnement et des Services.

1995 : Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire



## Bureau du Conseil privé (PCO)

(Greffiers et secrétaires du cabinet)

M. Lee, William Henry  
(01.07.1867 - 30.06.1872)

M. Himsforth, William Alfred  
(02.07.1872 - 07.01.1880)

M. Côté, Joseph Olivier  
(13.01.1880 - 24.04.1882)

M. McGee, John Joseph  
(20.05.1882 - 05.05.1907)

M. Boudreau, Rodolphe  
(06.05.1907 - 09.06.1923)

M. Lemaire, Ernest Joseph  
(14.08.1923 - 01.01.1940)

M. Heeney, Arnold D. P.  
(25.03.1940 - 14.03.1949)

M. Robertson, Norman Alexander  
(15.03.1949 - 31.05.1952)

M. Pickersgill, John Whitney  
(01.06.1952 - 11.06.1953)

M. Bryce, Robert Broughton  
(01.01.1954 - 30.06.1963)

M. Robertson, Robert Gordon  
(01.07.1963 - 15.01.1975)

M. Pitfield, Peter Michael  
(16.01.1975 - 04.06.1979)

M. Masse, Marcel  
(05.06.1979 - 10.03.1980)

M. Pitfield, Peter Michael  
(11.03.1980 - 09.12.1982)

M. Osbaldeston, Gordon F.  
(10.12.1982 - 11.08.1985)

M. Tellier, Paul  
(12.08.1985 - 31.06.1992)

M. Shortliffe, Glen Scott  
(01.07.1992 - 27.03.1994)

Mme Bourgon, Jocelyne  
(28.03.1994 - 17.01.1999)

M. Cappe, Mel  
(18.01.1999 - 13.05.2002)

M. Himelfarb, Alexander  
(13.05.2002 - )

(Sous-ministres du premier  
ministre et secrétaires  
associés du cabinet)

M. Bilodeau, Ronald L.  
(09.05.1994 - 02.06.2003)

M. Wright, Robert A.  
(02.06.2003 - )



## Centre canadien de gestion (CCMD)

(Présidents et présidentes)

M. Dewar, Daniel Bevis  
(09.10.1990 - 17.09.1992)

M. Ingstrup, Ole  
(18.09.1992 - 15.10.1995)

Mme Smith, Janet R.  
(16.10.1995 - 17.01.1999)

Mme Bourgon, Jocelyne  
(18.01.1999 - 16.06.2003)

Mme Cochrane, Janice  
(16.06.2003 - 05.2005)

## Citoyenneté et de l'Immigration, Ministère de la (Citizenship and Immigration)

Ministère de l'Immigration et  
de la Colonisation

(Sous-ministres)

M. Cory, W.M.  
(30.12.1918 - 30.06.1921)

M. Black, William J.  
(07.09.1921 - 10.10.1923)

M. Egan, William J.  
(10.10.1923 - 22.03.1934)

M. Magladery, Thomas  
(22.03.1934 - 01.12.1936)

Ministère de la Citoyenneté et  
de l'Immigration

(Sous-ministres)

M. Fortier, Laval  
(18.01.1950 - 25.04.1960)

M. Davidson, George Forrester  
(26.04.1960 - 31.01.1963)

M. Isbister, Claude Malcolm  
(04.11.1963 - 23.12.1965)

Ministère de la Main-d'oeuvre  
et de l'Immigration

(Sous-ministres)

M. Kent, Thomas Worrall  
(01.01.1966 - 15.07.1968)

M. Couillard, Joseph L. E.  
(15.07.1968 - 07.04.1972)

M. Desroches, Jacques Marcel  
(07.04.1972 - 19.04.1973)

M. Gotlieb, Allan E.  
(15.05.1973 - 31.05.1977)

Ministère de l'Emploi et de  
l'Immigration

(Sous-ministres)

M. Manion, John L.  
(01.07.1977 - 31.08.1979)

M. Love, James Douglas  
(01.10.1979 - 30.12.1981)

M. Lussier, Gaétan  
(30.04.1982 - 06.09.1988)

Ministère de l'Emploi et de  
l'Immigration

(Sous-ministres)

M. Kroeger, Arthur  
(16.09.1988 - 30.09.1992)

Mme Hubbard, Ruth E.  
(01.10.1992 - 09.02.1993)

Ministère du Multiculturalisme  
et de la Citoyenneté

(Sous-ministres)

Mme Gusella, Mary  
(26.04.1991 - 24.06.1993)

Ministère de la Citoyenneté et  
de l'Immigration

(Sous-ministres)

M. Mulder, Nick  
(10.02.1993 - 24.06.1993)

M. Noreau, Jean-Jacques  
(25.06.1993 - 03.11.1993)

Mme Cochrane, Janice  
(27.11.1995 - 08.04.2001)

M. Dorais, Michel A.  
(09.04.2001 - )

### Appellations :

1917 : Ministère de l'Immigration et de la  
Colonisation

1936 : Abolition du ministère de  
l'Immigration et de la Colonisation

1950 : Ministère de la Citoyenneté et de  
l'Immigration

1966 : Ministère de la Main-d'oeuvre et de  
l'Immigration

1977 : Ministère de l'Emploi et de  
l'Immigration

1993 : Ministère de la Citoyenneté et de  
l'Immigration

Nota : En 1993, le ministère du Multi-  
culturalisme et de la Citoyenneté  
intègre le ministère des Communi-  
cations, du Multiculturalisme et de la  
Citoyenneté puis, le ministère du  
Patrimoine.

## Commission de la fonction publique

(Public Service Commission)

(Présidents et présidente)

M. Roche, William James  
(09.10.1917 - 10.08.1935)

M. Bland, Charles Heber  
(10.08.1935 - 06.09.1955)

M. Nelson, Stanley Gilbert  
(06.09.1955 - 01.05.1957)

M. Heaney, Arnold D. P.  
(01.05.1957 - 01.02.1959)

M. Hugues, Samuel H. S.  
(01.07.1959 - 31.12.1962)

M. Macneil, Robert  
(04.02.1963 - 06.10.1965)

M. Carson, John Jarvis  
(06.10.1965 - 01.07.1976)

M. Gallant, Edgar  
(01.07.1976 - 16.09.1985)

M. Labelle, Huguette  
(16.09.1985 - 09.10.1990)

M. Giroux, Robert J. Y.  
(10.10.1990 - 08.05.1994)

Mme Hubbard, Ruth E.  
(09.05.1994 - 30.06.1999)

M. Serson, Scott  
(01.07.1999 - )

## **Communications, Ministère des (Dept. of Communi- cations)**

(Sous-ministre)

M. Gotlieb, Allan E.  
(01.04.1969 - 14.05.1973)

M. Yalden, Maxwell Freeman  
(15.05.1973 - 31.01.1978)

M. Ostry, Bernard  
(01.02.1978 - 31.03.1980)

M. Juneau, Pierre  
(01.04.1980 - 31.07.1982)

M. Rabinovitch, Robert  
(15.11.1982 - 08.01.1985)

M. Marchand, De Montigny  
(08.01.1985 - 18.08.1985)

M. Gourd, Alain  
(19.08.1985 - 29.10.1992)

M. Rochon, Marc W.  
(30.10.1992 - 25.06.1993)

### **Appellations :**

1969 : Ministère des Communications  
1993 : Ministère des Communications, du  
Multiculturalisme et de la Citoyen-  
neté  
1995 : Une partie du ministère est intégré  
au ministère du Patrimoine

## **Consommation et des Affaires commerciales, Ministère de la (Consumer and Corporate Affairs)**

### Ministère de la Consommation et des Corporations

(Sous-ministres)

M. Miquelon, Jean  
(01.10.1966 - 15.09.1967)

M. Grandy, James Frederick  
(21.12.1967 - 11.08.1971)

M. Osbaldeston, Gordon F.  
(01.03.1972 - 01.02.1973)

M. Pitfield, Peter Michael  
(01.03.1973 - 31.12.1974)

M. Ostry, Sylvia  
(19.02.1975 - 31.01.1978)

M. Post, George  
(02.03.1978 - 30.04.1985)

### Ministère des Consommateurs et des Sociétés

(Sous-ministres)

M. Daniels, Mark R.  
(01.05.1985 - 20.03.1987)

M. Clark, Ian Douglas  
(30.03.1987 - 11.01.1989)

### Ministère de la Consommation et des Corporations

(Sous-ministres)

M. Clark, Ian Douglas  
(30.03.1987 - 11.01.1989)

Mme Bourgon, Jocelyne  
(01.11.1989 - 17.06.1991)

Mme Anthony-Hughes, Nancy  
(17.06.1991 - 25.06.1993)

### Ministère de la Consommation et des Affaires commerciales

(Sous-ministres)

Mme Anthony-Hughes, Nancy  
(17.06.1991 - 25.06.1993)

Mme Smith, Janet R.  
(10.02.1993 - 24.06.1993)

### **Appellations :**

1967 : Ministère de la Consommation et  
des Corporations  
1985 : Ministère des Consommateurs et  
des Sociétés  
1988 : Ministère de la Consommation et  
des Corporations  
1992 : Ministère de la Consommation et  
des Affaires commerciales

**Nota :** Le 25 juin 1993, le ministère  
de la Consommation et des Affaires  
commerciales fusionne avec le  
ministère de l'Industrie, Sciences et  
Technologies et devient le ministère  
de l'Industrie et des Sciences.



## **Défense nationale, Ministère de la (National defence)**

### Ministère de la Milice et de la Défense

(Sous-ministres)

M. Futvoye, George  
(29.05.1868 - 10.01.1875)

M. Panet, Charles Eugène  
(04.02.1875 - 22.11.1898)

M. Pinault, Louis Félix  
(07.12.1898 - 10.12.1906)

M. Fiset, Eugène  
(22.12.1906 - 31.12.1922)

M. Desbarats, George Joseph  
(Intérim)  
(01.11.1922-31.12.22)

### Ministère de la Défense Nationale

(Sous-ministres)

M. Fiset, Eugène  
(01.01.23 - 31.03.1924)

M. Desbarats, George Joseph  
(01.04.1924 - 02.11.1932)

M. Laflèche, Léo  
(03.11.1932 - 16.10.1940)

M. Desrosiers, Henri S.  
(01.09.1942 - 31.08.1945)

M. Mills, Wilfrid Gordon  
(15.01.1947 - 18.01.1949)

M. Drury, Charles Mills  
(19.01.1949 - 25.07.1955)

M. Miller, Frank R.  
(15.08.1955 - 31.05.1960)

M. Armstrong, Elgin B.  
(01.09.1960 - 31.08.1971)

M. Cloutier, Sylvain  
(01.09.1971 - 01.05.1975)

M. Nixon, Charles Robert  
(15.05.1975 - 01.11.1982)

M. Dewar, Daniel Bevis  
(01.11.1982 - 29.05.1989)

M. Fowler, Robert Ramsay  
(29.05.1989 - 25.06.1995)

Mme Fréchette, Louise  
(26.06.1995 - 01.02.1998)

M. Judd, James A.J.  
(23.02.1998 - 13.05.2002)

Mme Bloodworth, Margaret  
(13.05.2002 - )

**Appellations :**

1868 : Ministère de la Milice et de la  
Défense

1923 : Ministère de la Défense nationale

**Nota :** En temps de guerre on trouve aussi un sous-ministre pour le service naval et un sous-ministre pour les services de guerre. Entre 1940-1942 et 1945-1947, il n'y a pas de sous-ministre civil au Ministère. Au sommet du département de la défense nationale on trouve des lieutenants colonels, des colonels et des chefs d'état-major en charge de l'armée, de la force aérienne et de la marine.

**Développement économique et régional, Ministère d'État du (Economic and Regional Development)**

(Sous-ministres)

M. Osbaldeston, Gordon F.  
(19.12.1978 - 12.01.1982)

M. Teschke, Bill  
(12.01.1982 - 01.07.1983)

M. Kroeger, Arthur  
(04.07.1983 - 31.07.1984)

**Développement des ressources humaines, Ministère du (HR Development)**

(Sous-ministres)

M. Noreau, Jean-Jacques  
(25.06.1993 - 01.07.1996)

M. Cappe, Mel  
(02.07.1996 - 17.01.1999)

Mme Morris, Claire  
(18.01.1999 - 13.05.2002)

M. Wouters, Wayne G.  
(13.05.2002 - )

**Nota :** En 1993, le ministère du Développement des Ressources humaines intègre le ministère du Travail et une partie du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

**Développement social, Ministère d'État du (Social Development)**

(Secrétaires d'État)

M. Rawson, Bruce S.  
(19.06.1980 - 23.07.1981)

M. Smith, Gordon Scott  
(23.07.1981 - 31.07.1984)

**Nota :** Le ministère est dissout le 1<sup>er</sup> septembre 1984.

**Diversification de l'économie de l'ouest canadien, Ministère de la (Western Economic Diversification)**

(Sous-ministres)

M. Rawson, Bruce S.  
(28.08.1988 - 25.11.1990)

M. Kilpatrick, Robert Allen  
(26.11.1990 - 09.02.1993)

M. Howe, Bruce  
(10.02.1993 - 22.06.1993)

Mme Smith, Janet R.  
(25.06.1993 - 15.10.1995)

M. McLure, John D.  
(29.01.1996 - 31.10.1997)

Mme Lennie, Oryssia  
(01.11.1997 - )



**Environnement, Ministère de l'(Environment)**

(Sous-ministres)

M. Shaw, Robert Fletcher  
(11.06.1971 - 31.12.1974)

M. Seaborn, James Blair  
(31.12.1974 - 20.12.1982)

M. Gerin, Jacques  
(20.12.1982 - 15.08.1985)

Mme Sainte-Marie, Geneviève A.  
(19.08.1985 - 14.05.1989)

M. Good, Leonard M.  
(15.05.1989 - 24.06.1993)

M. Mulder, Nick  
(25.06.1993 - 08.05.1994)

M. Cappe, Mel  
(09.05.1994 - 02.07.1996)

M. Glen, Ian  
(15.08.1996 - 16.08.1998)

M. Good, Leonard M.  
(21.09.1998 - 26.10.1999)

M. Nymark, Alan  
(26.10.1999 - 02.06.2003)

Mme Hurtubise, Suzanne  
(02.06.2003 - 07.2004)

**Appellations :**

1971 : Ministère de l'Environnement et des Pêches

1976 : Ministère de l'Environnement



**Finances, Ministère des**

(Finance)

(Receveurs généraux)

M. Harington, Thomas Douglas  
(29.05.1868 - 01.08.1878)

M. Dickinson, William  
(29.05.1868 - 31.12.1874)

(Sous-ministre)

M. Langton, John  
(29.05.1868 - 31.07.1878)

M. Courtney, John Mortimer  
(01.08.1878 - 01.11.1906)

M. Boville, Thomas Cooper  
(01.11.1906 - 31.03.1920)

M. Saunders, John C.  
(01.04.1920 - 04.04.1930)

M. Sellar, Robert Watson  
(04.04.1930 - 24.10.1932)

M. Clark, William Clifford  
(24.10.1932 - 27.12.1952)

M. Taylor, Kenneth Wiffin  
(01.01.1953 - 30.06.1963)

M. Bryce, Robert Broughton  
(01.07.1963 - 31.03.1970)

M. Reisman, Sol Simon  
(01.04.1970 - 31.03.1975)

M. Shoyama, Thomas Kunito  
(01.04.1975 - 31.01.1979)

M. Hood, William Clarence  
(01.02.1979 - 01.09.1979)

M. Reuber, Grant L.  
(15.09.1979 - 25.03.1980)

M. Stewart, Ian Affleck  
(25.03.1980 - 31.10.1982)

M. Cohen, Marshall A.  
(01.11.1982 - 31.08.1985)

M. Hartt, Stanley H.  
(01.09.1985 - 30.04.1988)

M. Gorbet, Frederick  
(01.05.1988 - 31.07.1992)

M. Dodge, David A.  
(01.08.1992 - 14.07.1997)

M. Clark, Scott C.  
(14.07.1997 - 20.03.2000)

M. Lynch, Kevin G.  
(20.03.2000 - )

**Appellations :**

1867 : Ministère des Finances  
1879 : Ministère des Finances et Receveur  
Général du Canada  
1969 : Ministère des Finances

**Forêts, Ministère des  
(Forestry)**Ministère des Forêts

(Sous-ministres)

M. Harrison, John D. B.  
(26.11.1960 - 31.07.1962)

M. Rousseau, Louis Z.  
(31.07.1962 - 30.09.1966)

Ministère des Forêts et du  
Développement rural

(Sous-ministres)

M. Rousseau, Louis Z.  
(01.10.1966-30.08.1967)

M. Couillard, Joseph L. E.  
(01.09.1967 - 15.07.1968)

M. Kent, Thomas Worrall  
(15.07.1968 - 01.04.1969)

Ministère des Pêches et des  
Forêts

(Sous-ministres)

M. Needler, Alfred W.H.  
(01.04.1969 - 30.02.1971)

M. Shaw, Robert Fletcher  
(01.03.1971 - 01.06.1971)

Ministère des Forêts

(Sous-ministres)

M. Mercier, Jean-Claude  
(23.02.1990 - 24.06.1993)

**Appellations :**

1960 : Ministère des Forêts  
1966 : Ministère des Forêts et du  
Développement rural  
1969 : Ministère des Pêches et des Forêts  
1971 : Les responsabilités du ministère  
des Pêches et des Forêts sont  
transférées au ministère de  
l'Environnement et des Pêches  
1976 : Les responsabilités du ministère de  
l'Environnement sont transférées au  
ministère de l'Environnement et des  
Pêches.  
1990 : Ministère des Forêts

**Nota :** En 1993, le ministère des  
Forêts est intégré au ministère des  
Ressources naturelles.

**Industrie et du Commerce,  
Ministère de l' (Industry,  
Trade and Commerce)**Ministère du Commerce

(Sous-ministres)

M. Parmelee, William Grannis  
(01. 01. 1893 - 01. 08. 1908)

M. O'hara, Francis C. T.  
(01. 08. 1908 - 12. 11. 1931)

M. Parmelee, James Grannis  
(12. 11. 1931 - 01. 10. 1940)

M. Wilgress, Leolyn Dana  
(01. 10. 1940 - 09. 02. 1945)

M. MacKenzie, Maxwell Weir  
(01. 03. 1945 - 31. 03. 1951)

M. Bull, William Frederick  
(01. 04. 1951 - 01. 08. 1957)

M. Sharp, Mitchell William  
(01. 08. 1957 - 29. 05. 1958)

M. English, John Hascall  
(29. 05. 1958 - 03. 03. 1960)

M. Roberts, James Alan  
(03. 03. 1960 - 01. 09. 1964)

Ministère de l'Industrie  
(Sous-ministres)

M. Golden, David Aaron  
(25. 07. 1963 - 03. 07. 1964)

M. Reisman, Sol Simon  
(03. 07. 1964 - 01. 04. 1968)

Ministère de l'Industrie et du  
Commerce

(Sous-Ministres)

M. Warren, Jack Hamilton  
(01. 09. 1964 - 11. 08. 1971)

M. Grandy, James Frederick  
(11.08.1971 - 31.03.1975)

M. Stoner, Oliver Gerald  
(01.05.1975 - 15.12.1976)

M. Osbaldeston, Gordon F.  
(15.12.1976 - 19.12.1978)

M. Cohen, Marshall A.  
(01.02.1979 - 25.03.1980)

M. Johnstone, Robert  
(25.03.1980 - 12.01.1982)

M. Montreuil, Robert Clément  
(12.01.1982 - 01.07.1983)

M. Teschke, Bill  
(01.07.1983 - 30.06.1983)

### Ministère de l'Expansion économique régionale

(Sous-Ministres)

M. Kent, Thomas Worrall  
(01.04.1969 - 30.08.1971)

M. Love, James Douglas  
(01.09.1971 - 30.09.1979)

M. Montreuil, Robert Clément  
(01.10.1979-12.01.1982)

M. Teschke, Bill  
(01.07.1983-06.12.1983)

### Ministère de l'Expansion économique industrielle

(Sous-ministres)

M. Teschke, Bill  
(01.07.1983-31.05.1985)

M. Kroeger, Arthur  
(15.08.1985 - 25.08.1986)

M. Hession, Raymond Vincent  
(25.08.1986 - 06.07.1987)

M. Rogers, Harry G.  
(06.07.1987 - 16.09.1988)

#### **Appellations :**

1893 : Ministère du Commerce

1964 : Ministère de l'Industrie

1969 : Ministère de l'Expansion  
économique régionale

1983 : Ministère de l'Expansion industrielle  
régionale

Nota : En 1990, le Ministère devient le  
ministère de l'Industrie, de la Science  
et de la Technologie

### **Industrie, des Sciences et de la Technologie, Ministère de l' (Industry, Science and Technology)**

(Sous-ministres)

M. Beaulnes, Aurèle  
(01.09.1971 - 09.09.1974)

M. LeClair, Maurice J.  
(09.09.1974 - 15.12.1976)

M. Hudon, Denis L.  
(01.01.1977 - 01.06.1983)

M. Berlinguet, Louis  
(01.06.1983 - 08.01.1985)

M. Collin, Arthur Edwin  
(08.01.1985 - 01.12.1986)

M. Howe, Bruce  
(01.12.1986 - 16.09.1988)

M. Rogers, Harry  
(16.09.1988 - 18.09.1992)

M. Swain, Harry S.  
(18.09.1992 - 16.10.1995)

M. Lynch, Kevin G.  
(16.10.1995 - 20.03.2000)

M. Harder, Peter Vernon  
(20.03.2000 - 16.02.2003)

M. Villiard, Jean-Claude  
(16.02.2003 - )

#### **Appellations :**

1971 : Ministère d'État des Sciences et de  
la Technologie

1990 : Ministère de l'Industrie, des  
Sciences et de la Technologie

### **Intérieur, Ministère de l' (Minister of the Interior)**

(Sous-ministres)

M. Meredith, Edmund Allen  
(29.05.1868 - 08.10.1878)

M. Buckingham, William  
(08.10.1878 - 14.11.1878)

M. Dennis, John Stoughton  
(14.11.1878 - 31.12.1881)

M. Russell, Lindsay  
(01.01.1882 - 30.06.1883)

M. Burgess, Alexander  
MacKinnon  
(01.07.1883 - 31.03.1897)

M. Smart, James Allan  
(01.04.1897 - 31.12.1904)

M. Cory, William Wallace  
(01.01.1905 - 31.03.1931)

M. Rowatt, Hugh Howard  
(01.04.1931 - 30.04.1934)

M. Wardle, James Morey  
(18.08.1935 - 30.11.1936)



### **Justice, Ministère de la (Justice)**

(Sous-ministres et sous-  
procureurs généraux du  
Canada)

M. Ernard, Hewitt  
(29.05.1868 - 31.08.1876)

M. Lash, Zebulon Aiton  
(01.09.1876 - 22.05.1882)

M. Burbidge, George Wheelock  
(23.05.1882 - 30.09.1887)

M. Sedgewick, Robert  
(25.02.1888 - 17.02.1893)

M. Newcombe, Edmund Leslie  
(13.03.1893 - 19.09.1924)

M. Edwards, William Stuart  
(01.10.1924 - 30.09.1941)

M. Jackett, W.R.  
(01.05.1957 - 30.06.1960)

M. Driedger, Elmer  
(01.07.1960 - 28.02.1967)

M. Maxwell, D.S.  
(01.03.1967 - 28.02.1973)

M. Thorson, D.S.  
(01.03.1973 - 05.06.1977)

M. Tassé, Roger  
(18.07.1977 - 01.09.1985)

M. Iacobucci, Frank  
(30.09.1985 - 02.09.1988)

M. Tait, John Charles  
(03.10.1988 - 03.10.1994)

M. Thomson, George M.  
(03.10.1994 - 01.07.1998)

M. Rosenberg, Morris A.  
(01.07.1998 - )

**Nota :** Entre 1950 et 1952, le sous-ministre porte aussi le titre de solliciteur général.



## Patrimoine canadien, Ministère du (*Canadian Heritage*)

(Sous-ministres)

M. Rochon, Marc W.  
(25.06.1993 - 10.07.1995)

Mme Hurtubise, Suzanne  
(10.07.1995 - 01.06.1999)

M. Himelfarb, Alexander  
(01.06.1999 - 13.05.2002)

Mme Larocque, Judith Anne  
(13.05.2002 - )

**Nota :** Entre 1993 et 1995, le ministère des Communications, de la Culture et de la Citoyenneté est responsable du Patrimoine.

## Pêches et des Océans, Ministère des (*Fisheries and Oceans*)

### Ministère des Marines et des Pêcheries

(Sous-ministre)

M. Smith, William  
(29.05.1868 - 30.06.1884)

Ministère des Pêcheries  
(Sous-ministre)

M. Tilton, John  
(01.07.1884 - 30.06.1892)

### Ministère de la Marine et des Pêcheries

(Sous-ministres)

M. Smith, William  
(01.07.1892 - 25.04.1896)

M. Gourdeau, François Frédéric  
(26.04.1896 - 26.10.1909)

M. Desbarats, George Joseph  
(27.10.1909 - 08.06.1910)

### Ministère des Pêches et des Océans

(Sous-ministres)

M. Johnston, Alexander  
(08.06.1910 - 30.06.1928)

M. Found, William Ambrose  
(01.07.1928 - 31.12.1938)

### Ministère du Service de la Marine

(Sous-ministre)

M. Desbarats, George Joseph  
(08.06.1910 - 31.12.1922)

### Ministère de la Marine

(Sous-ministres)

M. Johnston, Alexander  
(14.06.1930 - 14.08.1935)

M. Smith, Robert Knowlton  
(14.08.1935 - 01. 11.1936)

### Ministère des Pêcheries

(Sous-ministres)

M. Finn, Donovan Bartley  
(15.02.1940 - 31.12.1946)

M. Bates, Stewart  
(15.01.1947 - 08.12.1954)

M. Clark, George Russell  
(08.12.1954 - 26.02.1963)

M. Needler, Alfred W. H.  
(26.02.1963 - 01.04.1969)

### Ministère des Pêches et des Océans

(Sous-ministres)

M. Tansley, Donald D.  
(02.04.1979 - 01.10.1982)

M. May, Arthur William  
(01.10.1982 - 02.01.1986)

M. Meyboom, Peter  
(02.01.1986 - 26.11.1990)

M. Rawson, Bruce S.  
(26.11.1990 - 09.05.1994)

M. Rowat, William A.  
(09.05.1994 - 25.08.1997)

M. Wouters, Wayne G.  
(02.09.1997 - 13.05.2002)

M. Harrison, Peter  
(13.05.2002 - 22.05.2003)

M. Murray, Larry E.  
(22.05.2003 - )

### **Appellations :**

1868 : Ministère de la Marine et des Pêcheries

1884 : Ministère des Pêcheries

1892 : Ministère de la Marine et des Pêcheries

1914 : Ministère du Service naval

1920 : Ministère de la Marine et des Pêcheries

1930 : Ministère des Pêcheries

1936 : Le ministère de la Marine devient le ministère des Transports

1969 : Ministère des Pêches et des Forêts

1971 : Abolition des Pêches et des Forêts, remplacé par le ministère de l'Environnement

1979 : Ministère des Pêches et des Océans

## Postes, Ministère des (*Post Canada*)

(Sous-ministres)

M. Griffin, William Henry  
(30.05.1868 - 30.06.1888)

M. White, William  
(01.07.1888 - 30.06.1897)

M. Coulter, Robert Miller  
(01.08.1897 - 17.08.1923)

M. Gaboury, Louis-Joseph  
(17.08.1923 - 14.08.1935)

M. Sullivan, John Alexander  
(14.08.1935 - 09.06.1945)

M. Turnbull, Walter James  
(09.06.1945 - 01.12.1957)

M. Boyle, George Andrew  
(01.12.1957 - 20.06.1961)

M. Wilson, William Hugh  
(20.06.1961 - 03.10.1968)

M. Faguy, Paul-André  
(03.10.1968 - 12.08.1970)

M. MacKay, John A.H.  
(12.08.1970 - 14.01.1974)

M. MacKay, John A.H.  
(08.04.1974 - 24.01.1977)

M. Corkery, James Caldwell  
(03.02.1977 - 15.05.1981)

**Nota :** Le 16 octobre 1981, le ministère des Postes devient une

société de la Couronne : la Société canadienne des postes.

### **Privatisation et des Affaires réglementaires, Ministère de la (*Privatization and Regulatory Affairs*)**

(Sous-ministres)

Mme Smith, Janet R.  
(25.08.1986 - 01.11.1989)

Mme Hugues-Anthony, Nancy  
(14.03.1990 - 17.06.1991)



### **Ressources naturelles, Ministère des (*Natural resources*)**

(Sous-ministres)

M. Low, Albert Peter  
(28.05.1907 - 31.12.1913)

M. Brock, Reginald Walter  
(01.01.1914 - 30.11.1914)

M. McConnell, Richard George  
(01.12.1914 - 08.06.1920)

M. Camsell, Charles  
(08.06.1920 - 31.12.1945)

M. Keenleyside, Hugh Llewlyn  
(15.03.1947 - 18.01.1950)

M. Boyer, Marc  
(18.01.1950 - 08.11.1962)

M. Van Steenburgh, William Elgin  
(04.02.1963 - 01.01.1966)

M. Isbister, Claude Malcolm  
(01.01.1966 - 18.05.1970)

M. Austin, Jacob  
(18.05.1970 - 01.09.1974)

M. Shoyama, Thomas Kunito  
(01.09.1974 - 01.04.1975)

M. Macnabb, Gordon Murray  
(01.04.1975 - 01.04.1978)

M. Cohen, Marshall A.  
(01.04.1978 - 01.02.1979)

M. Stewart, Ian Affleck  
(01.02.1979 - 25.03.1980)

M. Cohen, Marshall A.  
(25.03.1980 - 01.11.1982)

M. Tellier, Paul  
(01.11.1982 - 12.08.1985)

M. Marchand, De Montigny  
(19.08.1985 - 25.08.1986)

M. Kroeger, Arthur  
(26.08.1986 - 16.09.1988)

M. Howe, Bruce  
(16.09.1988 - 09.02.1993)

M. Bilodeau, Ronald L.  
(02.11.1993 - 09.05.1994)

Mme McCloskey, Jean C.  
(09.05.1994 - 18.10.1999)

M. Harrison, Peter  
(18.10.1999 - 13.05.2002)

M. Anderson, Georges R.M.  
(13.05.2002 - 06.2005)

#### **Appellations :**

1907 : Ministère des Mines

1936 : Ministère des Mines et des Ressources

1950 : Ministère des Mines et des Relevés techniques

1966 : Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources

1993 : Ministère des Ressources naturelles



### **Santé nationale et Bien-être social, Ministère de la (*National Health and Welfare*)**

(Sous-ministres)

M. Montizambert, Frederick  
(14.01.1899 - 14.07.1919)

M. Amyot, John A.  
(14.07.1919 - 13.09.1933)

#### Ministère des Pensions et de la Santé nationale

(Sous-ministres)

M. Amyot, John A.  
(14.07.1919 - 13.09.1933)

M. Wodehouse, Robert Elmer  
(01.10.1933 - 18.10.1944)

### Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

(Sous-ministres Santé nationale)

M. Chisholm, George Brock  
(03.11.1944 - 24.07.1946)

M. Cameron, George D. W.  
(24.07.1946 - 10.09.1965)

M. Crawford, John Neilson  
(10.09.1965 - 31.12.1969)

M. LeClair, Maurice J.  
(01.04.1970 - 09.09.1974)

M. Lupien, Jean  
(22.04.1975 - 18.11.1976)

(Sous-ministres Bien-être social)

M. Davidson, George Forrester  
(03.11.1944 - 26.04.1960)

M. Willard, Joseph William  
(12.07.1960 - 01.02.1973)

M. Johnson, Albert Wesley  
(01.02.1973 - 15.08.1975)

M. Rawson, Bruce S.  
(15.08.1975 - 17.11.1976)

(Sous-ministres)

M. Rawson, Bruce S.  
(18.11.1976 - 20.09.1979)

Mme McDougall, Pamela  
(20.09.1979 - 01.09.1980)

M. Fry, James Lawrence  
(01.09.1980 - 01.08.1983)

M. Kirkwood, David H. W.  
(01.08.1983 - 25.08.1986)

Mme Law, Maureen Margaret  
(28.08.1986 - 25.07.1989)

Mme Catley - Carlson, Margaret Y.  
(25.07.1989 - 10.07.1992)

M. Noreau, Jean-Jacques  
(10.07.1992 - 25.06.1993)

Mme Jean, Michèle S.  
(25.06.1993 - 07.01.1998)

M. Dodge, David A.  
(07.01.1998 - 02.01.2000)

M. Green, Ian C.  
(02.01.2001 - )

#### **Appellations :**

1928 : Ministère des Pensions et de la Santé Nationale.

1944 : Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

**Nota** : Entre 1899 et 1928, les responsabilités de ce ministère sont administrées par différents ministres.

## Secrétariat d'État du Canada (*secretary of State*)

(Sous-secrétaires d'État)

M. Parent, Étienne  
(30.05.1868 - 09.07.1873)

M. Langevin, Édouard-Joseph  
(09.07.1873 - 25.01.1883)

M. Powell, Grant  
(25.01.1883 - 01.12.1889)

M. Catellier, Ludger-Aimé  
(01.12.1889 - 25.04.1896)

M. Pope, Joseph  
(25.04.1896 - 01.06.1909)

M. Mulvey, Thomas  
(01.06.1909 - 31.08.1933)

M. Coleman, Ephraim Herbert  
(04.10.1933 - 19.01.1949)

M. Stein, Joseph Charles  
(19.01.1949 - 31.12.1961)

M. Miquelon, Jean  
(29.03.1962 - 15.05.1964)

M. Steele, Granville-George-Ernest  
(15.05.1964 - 15.11.1968)

M. Léger, Jules  
(15.11.1968 - 01.03.1973)

M. Boucher, Jean  
(01.03.1973 - 01.05.1975)

M. Fortier, André  
(24.11.1975 - 15.02.1978)

M. Juneau, Pierre  
(15.02.1978 - 01.04.1980)

Mme Labelle, Huguette  
(28.08.1980 - 08.01.1985)

M. Rabinovitch, Robert  
(08.01.1985 - 25.08.1986)

M. Fournier, Jean T.  
(25.08.1986 - 30.08.1991)

M. Rochon, Marc W.  
(09.09.1991 - 29.10.1992)

Mme Jean, Michèle S.  
(30.10.1992 - 24.06.1993)

M. Rochon, Marc W.  
(25.06.1993 - )

**Nota** : En 1993, le Ministère fusionne avec le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

## Secrétariat du Conseil du Trésor (*Treasury Board*)

(Secrétaires et contrôleurs généraux)

M. Davidson, George Forrester  
(01.10.1966 - 01.04.1968)

M. Reisman, Sol Simon  
(01.04.1968 - 01.04.1970)

M. Johnson, Albert Wesley  
(01.04.1970 - 01.02.1973)

M. Osbaldeston, Gordon F.  
(01.02.1973 - 15.12.1976)

M. LeClair, Maurice J.  
(15.12.1976 - 01.09.1979)

M. Manion, John L.  
(01.09.1979 - 02.06.1986)

M. Veilleux, Gérard  
(02.06.1986 - 31.10.1989)

M. Clark, Ian Douglas  
(01.11.1989 - 08.05.1994)

M. Giroux, Robert L.  
(09.05.1994 - 11.11.1995)

M. Harder, Peter Vernon  
(23.11.1995 - 19.03.2000)

M. Claydon, Frank A.  
(10.04.2000 - 30.04.2002)

M. Judd, James A.J.  
(13.05.2002 - )

## Sécurité publique (*Public Security*)

(Sous-ministre)

M. Harder Peter Vernon  
(25.06.1993 - 05.11.1993)

**Nota** : En 1993, le ministère de la Sécurité publique fusionne avec le solliciteur général.

## Solliciteur Général du Canada

(Sollicitor General)

(Solliciteurs généraux)

M. MacDonald, Thomas Daniel  
(01.10.1966 - 14.12.1968)

M. Côté, Ernest Adolphe  
(14.12.1968 - 01.08.1972)

M. Tassé, Roger  
(01.08.1972 - 18.07.1977)

M. Bissonnette, Pierre-André  
(28.11.1977 - 01.09.1982)

M. Gibson, Frederick E.  
(01.09.1982 - 25.08.1986)

M. Tait, John Charles  
(25.08.1986 - 03.10.1988)

M. Stanford, Joseph  
(01.11.1988 - 11.02.1993)

M. Harder, Peter Vernon  
(10.02.1993 - 05.11.1993)

M. Fournier, Jean T.  
(04.11.1993 - 19.06.2000)

Mme Jauvin, Nicole  
(19.06.2000 - )

## Statistique Canada (*Statistics Canada*)

(Statisticiens et statisticienne en chef)

M. Duffett, Walter Elliott  
(01.01.1957 - 01.06.1972)

Mme Ostry, Sylvia  
(01.06.1972 - 19.02.1975)

M. Kirkham, Peter Gilbert  
(20.02.1975 - 31.03.1980)

M. Fry, James Lawrence  
(01.04.1980 - 30.11.1980)

M. Wilk, Martin Bradbury  
(01.12.1980 - 01.09.1985)

M. Fellegi, Ivan P.  
(01.09.1985 - )



## Transports, Ministère des (Transport)

### Ministère des Chemins de fer et des Canaux

(Sous-ministres)

M. Trudeau, Toussaint  
(22.09.1879 - 30.11.1892)

M. Schreiber, Collingwood  
(01.12.1892 - 30.06.1905)

M. Butler, Matthew Joseph  
(01.07.1905 - 27.01.1910)

M. Campbell, Archibald William  
(27.01.1910 - 22.06.1918)

M. Bell, Graham Airdrie  
(22.06.1918 - 13.01.1929)

M. Henry, Robert A. C.  
(04.02.1929 - 01.03.1930)

M. Smart, Valentine Irving  
(05.03.1930 - 03.12.1940)

### Ministère des Transports

(Sous-ministres)

M. Smart, Valentine Irving  
(05.03.1930 - 03.12.1940)

M. Edwards, Charles Peter  
(28.01.1941 - 31.01.1948)

M. Lessard, Jean-Claude  
(01.02.1948 - 31.12.1953)

M. West, Charles W.  
(01.01.1954 - 30.06.1954)

M. Baldwin, John Russel  
(01.07.1954 - 10.12.1968)

M. Stoner, Oliver Gerald  
(12.12.1968 - 22.04.1975)

M. Cloutier, Sylvain  
(01.05.1975 - 30.09.1979)

M. Kroeger, Arthur  
(01.10.1979 - 30.06.1983)

M. Withers, Ramsey Muir  
(04.07.1983 - 31.03.1988)

M. Shortliffe, Glen Scott  
(01.04.1988 - 09.10.1990)

Mme Labelle, Huguette  
(09.10.1990 - 25.06.1993)

Mme Bourgon, Jocelyne  
(25.06.1993 - 28.03.1994)

M. Mulder, Nick  
(09.05.1994 - 20.01.1997)

Mme Bloodworth, Margaret  
(20.01.1997 - 13.05.2002)

M. Ranger, Louis  
(13.05.2002 - )

#### **Appellations :**

1879 : Ministère des Chemins de fer et des  
Canaux

1936 : Ministère des Transports

## Travail, Ministère du (Labour)

(Sous-ministres)

M. King, William L. M.  
(15.09.1900 - 21.09.1908)

M. Acland, Frederick Albert  
(01.10.1908 - 01.09.1923)

M. Ward, Howard Hyland  
(01.09.1923 - 01.01.1934)

M. Dickson, William Murray  
(17.01.1934 - 01.11.1940)

M. Stewart, Bryce Morrison  
(01.11.1940 - 31.12.1942)

M. MacNamara, Arthur James  
(01.01.1943 - 05.03.1953)

M. Brown, Arthur Huntingdon  
(05.03.1953 - 28.02.1961)

M. Haythorne, George Vickers  
(28.02.1961 - 01.01.1969)

M. Love, James Douglas  
(01.01.1969 - 01.09.1971)

M. Wilson, Bernard  
(01.09.1971 - 22.11.1973)

M. Eberlee, Thomas M.  
(01.05.1974 - 01.08.1982)

M. Daniels, Mark R.  
(01.08.1982 - 01.05.1985)

M. McQueen Jennifer Robertson  
(01.05.1985 - 20.11.1990)

M. Protti, Raymond J.  
(20.11.1990 - 01.10.1991)

M. Capello, Gerald G.  
(28.11.1991 - 24.06.1993)

**Nota:** En 1993, le Ministère est  
intégré au ministère du  
Développement des ressources  
Humaines.

## Travaux publics et des Services gouvernementaux, Ministère des (PWGSC)

(Sous-ministres)

M. Trudeau, Toussaint  
(29.05.1868 - 22.09.1879)

M. Baillairgé, George Frederick  
(04.10.1879 - 18.12.1890)

M. Gobeil, Antoine  
(18.12.1890 - 01.07.1908)

M. Hunter, James Blake  
(01.07.1908 - 06.10.1942)

M. Murphy, Emmett Patrick  
(06.10.1942 - 15.11.1953)

M. Young, Hugh Andrew  
(15.11.1953 - 05.04.1963)

M. Lalonde, G. Lucien  
(19.09.1963 - 15.01.1970)

M. MacDonald, John Allan  
(15.01.1970 - 01.05.1975)

M. Boucher, Jean  
(01.05.1975 - 22.01.1976)

M. Williams, Gerald Bowen  
(22.01.1976 - 24.01.1977)

M. MacKay, John A.H.  
(24.01.1977 - 08.01.1985)

M. Lafontaine, Maurice A.J.  
(08.01.1985 - 19.08.1986)

M. Giroux, Robert L.  
(25.08.1986 - 10.10.1990)

M. O'toole, Lawrence J.  
(10.10.1990 - 10.02.1993)

M. Quail, Ranald Andrew  
(11.02.1993 - 09.04.2001)

Mme Cochrane, Janice  
(09.04.2001 - 16.02.2003)

M. Marshall, David  
(16.02.2003 - )

**Appellations :**

- 1867 : Ministère des Travaux publics  
1993 : Ministère des Travaux publics,  
Approvisionnement et Services  
1996 : Ministère des Travaux publics et  
des Services gouvernementaux

**Vérificateur général  
(Auditor General)**

(Vérificateurs et vérificatrice  
généraux)

- M. McDougall, John Lorn  
(01.08.1878 - 31.07.1905)
- M. Fraser, John  
(01.08.1905 - 28.02.1919)
- M. Sutherland, Edward Davenport  
(05.03.1919 - 08.01.1923)
- M. Gonthier, Georges  
(18.01.1924 - 20.11.1939)
- M. Sellar, Robert Watson  
(25.03.1940 - 05.08.1959)
- M. Stevenson, Ian (Intérim)  
(06.08.1959 - 29.02.1960)
- M. Henderson, Andrew Maxwell  
(01.03.1960 - 23.03.1973)
- M. Macdonell, James Johnson  
(01.07.1973 - 12.09.1980)
- M. Rayner, Michael H. (Intérim)  
(13.09.1980 - 30.03.1991)
- M. Desautel, Denis  
(01.04.1991 - 30.05.2001)
- Mme Fraser, Sheila  
(31.05.2001 - )