

**POL6207– Contrôle de l'administration**  
**Automne 2024 - Mercredi 15h30-18h30**  
**Professeur : Denis Saint-Martin**  
**Disponibilité : Jeudi 13h-16h**  
**Téléphone : 514-343-6111 poste 20322**  
**Courriel : [denis.saint-martin@umontreal.ca](mailto:denis.saint-martin@umontreal.ca)**

---

« L'administration bureaucratique signifie la domination en vertu du savoir... Et toujours se pose la question de savoir qui domine l'appareil bureaucratique existant. Et toujours sa domination n'est possible que d'une manière limitée pour un non-spécialiste : le conseiller privé spécialisé finit le plus souvent par l'emporter sur le ministre non spécialiste dans l'exécution de sa volonté ».

Max Weber, *Économie et société*, Paris, Plon (réédition 1995), p.299

Depuis l'observation de Weber que les ministres ne pouvaient contrôler les bureaucrates « que d'une manière limitée », la recherche des facteurs à l'origine de ces limites et de leurs variations, a été au cœur de l'étude de l'administration publique par la science politique. Dans la théorie de la démocratie représentative, le contrôle de l'administration prend typiquement la forme d'un lien de causalité ou d'un alignement entre les *objectifs* fixés par les décideurs politiques élus et les *effets* produits par les bureaucrates permanents dans la gestion des politiques et la prestation des services publics. Or, depuis les travaux d'Herbert Simon, ce lien a été fortement relâché. La rationalité limitée des décideurs et la complexité des enjeux posent de nombreux défis de communication et de coordination qui rendent le contrôle de l'administration incertain. Ceci est d'autant plus problématique qu'au 21<sup>ème</sup> siècle, la conception de l'État bureaucratique comme lieu ultime de régulation politique correspond de moins en moins à la pratique. De nos jours, l'État « fait-faire » plutôt qu'il n'intervient directement lui-même dans l'économie et la société. Il pilote « à distance » et délègue la mise en œuvre des politiques au secteur privé, à des tierces parties et agences indépendantes. Qu'est-ce que ces transformations impliquent pour la capacité des institutions démocratiques à contrôler la bureaucratie et pour l'imputabilité des fonctionnaires?

## **OBJECTIFS**

Ce séminaire a pour objectif de faire l'état de cette question par une revue des travaux sur les processus de délégation politique et d'autonomisation bureaucratique dans le développement de l'État moderne et de ses mutations à l'époque contemporaine. Il s'agit d'explorer l'espace variable et limité de la politique démocratique dans des structures de gouvernance toujours plus bureaucratiques. De façon plus spécifique, trois objectifs sont visés :

- se familiariser aux débats théoriques, méthodologiques et empiriques propres à ce champ d'analyse;
- comprendre l'évolution des mécanismes de contrôle et de reddition de comptes dans leur contexte historique, politique et institutionnel;
- mise en pratique des notions vues dans les lectures par des exposés d'invités qui exercent une fonction de contrôle de l'administration, et par la réalisation d'une étude de cas.

## ÉVALUATION

Le cours comporte trois exigences. La première est la participation active au séminaire et aux discussions avec les conférenciers invités. Vous aurez à analyser, critiquer et échanger sur les mérites et limites des travaux devant être lus chaque semaine autour d'un thème ou d'une approche donné. A tour de rôle, vous serez responsables pour amorcer la réflexion et présenter une évaluation critique des textes, faire ressortir leurs forces/faiblesses, leurs liens avec les autres lectures, et soumettre 2-3 questions pour discussion avec le groupe. Chaque présentation doit durer 10-15 minutes. Deuxième exigence : la rédaction de trois rapports de lecture critiques, comptant chacun pour 15% de la note finale. Chaque rapport ne doit pas dépasser 7 pages à double interligne. Les rapports doivent être remis au début du séminaire le jour où le thème et les lectures qui font l'objet de l'analyse sont abordés en classe. Libre à quiconque de faire plus de trois rapports afin de d'améliorer sa note finale (seulement les notes les plus fortes seront retenues pour le calcul de la moyenne). Troisième exigence : un travail de recherche (maximum 20 pages double interligne à remettre au dernier cours) sur un problème de contrôle de l'administration.

- Participation 20%
- Rapports de lecture 45%
- Travail de recherche 35%

## LECTURES

Tous les textes sont accessibles sur STUDIUM.

### PLAN DE LECTURES

#### **4 septembre : Introduction**

- Peters, B. G. (2010). "Bureaucracy and Democracy", *Public Organization Review* (10), pp.209-222
- Saint-Martin, D. (2008). "La bureaucratie menace-t-elle la démocratie?", dans *La politique en questions*. Presses de l'Université de Montréal, pp.148-155

#### **11 septembre : La notion de contrôle, concepts et typologies**

- Gortner, H. F., Maher, J. et J. B. Nicholson (1994). "Le contrôle bureaucratique", dans *La gestion des organisations publiques*. Québec : Presses de l'Université du Québec, Chapitre 6
- Meier, K. J., Bohte, J. (2003). "Span of Control and Public Organizations", *Public Administration Review* (63): 1, pp.61-70
- Ouchi, W. G. (1980). "Markets, Bureaucracies, and Clans", *Administrative Science Quarterly* (25): 1, pp. 129-141
- Sitkin, S. B., Long, C. P., et L. B. Cardinal (2020). "Assessing the Control Literature: Looking Back and Looking Forward", *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior* (7):1, pp.339-368

### 18 septembre : Contrôle hiérarchique - ministres et hauts fonctionnaires

- Bach, T., Wegrich, K. (2020) “Politicians and Bureaucrats in Executive Government”, dans R. B. Andeweg et al. (dirs). *The Oxford Handbook of Political Executives*. Oxford University Press, pp.525-546
- Dahlström C., Lapuente V. (2022). “Comparative Bureaucratic Politics”, *Annual Review of Political Science* (25), pp.43-63
- Peters, B. G. (2014). “Accountability in Public Administration”, dans M. Bovens et al. (dirs). *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford University Press, pp.211-225
- Polidano, C. (1998). “Why Bureaucrats Can’t Always Do What Ministers Want”, *Public Policy and Administration* (13): 1, pp. 35-50

### 25 septembre : Le modèle du *Principal-Agent* et l’asymétrie d’information

- Moe, T. M. (2006). “Political Control and the Power of the Agent”, *Journal of Law, Economics, & Organization* (22): 1, pp. 1-29
- Carpenter, D., Krause, G. A. (2015). “Transactional Authority and Bureaucratic Politics”, *Journal of Public Administration Research and Theory* (25): 1, pp.5-25
- Bersch, K., Fukuyama, F. (2023). “Defining Bureaucratic Autonomy », *Annual Review of Political Science* (26):1, pp.213-232
- Bylund, P. L., Packard, M. D. (2021). “Separation of Power and Expertise: Evidence of the Tyranny of Experts in Sweden’s COVID-19 Responses”, *Southern Economic Journal*, (87), pp.1300-1319

### 2 octobre : Le contrôle par la politisation des bureaucrates

- Bach, T., Hammerschmid G., et Löffler L. (2020). “More Delegation, More Political Control? Politicisation of Senior-level Appointments in 18 European Countries”, *Public Policy and Administration* (35): 1, pp.3-23
- Cooper, C. (2021). “Politicization of the Bureaucracy Across and Within Administrative Traditions”, *International Journal of Public Administration* (44): 7, pp.564-577
- Ebinger, F, Veit, S. et N. Fromm (2019). “The Partisan-Professional Dichotomy Revisited: Politicization and Decision-Making of Senior Civil Servants”, *Public Administration* (97): pp.861-876
- Hustedt, T., Salomonsen, H. H. (2014). “Ensuring Political Responsiveness: Politicization Mechanisms in Ministerial Bureaucracies”, *International Review of Administrative Sciences* (80): 4, 746-765.

### 9 octobre : Le contrôle par les valeurs professionnelles

- Stewart, D. W. (1985). “Professionalism vs. Democracy: Friedrich vs. Finer Revisited”, *Public Administration Quarterly*, (9): 1, pp.13-25
- Meier, K.J. et O’Toole, L. J. (2006). “Political Control versus Bureaucratic Values: Reframing the Debate”, *Public Administration Review* (66), pp.177-192
- Barker, A., Wilson, G. K. (1997). “Whitehall’s Disobedient Servants? Potential Resistance to Ministers in British Government Departments”, *British Journal of Political Science* (27), pp.223-246

- Kucinskias, J., Zylan, Y. (2023). “Walking the Moral Tightrope: Federal Civil Servants’ Loyalties, Caution, and Resistance under the Trump Administration”, *American Journal of Sociology* (128): 6, pp.1761-1808

### **16 octobre : Le contrôle parlementaire**

- Norton, P. (2010). « La nature du contrôle parlementaire », *Pouvoirs* (134) : 3, pp. 5-22
- Huber, J. D., Shipan, C. R. et M. Pfahler (2001). “Legislatures and Statutory Control of Bureaucracy”, *American Journal of Political Science* (45): 2, pp. 330-345
- Sutherland, S.L. (1986). “The Politics of Audit: the Federal Office of the Auditor General in Comparative Perspective”, *Canadian Public Administration* (29), pp.118-148
- Pierre, J., de Fine Licht, J. (2019). “How do Supreme Audit Institutions Manage their Autonomy and Impact? A Comparative Analysis”, *Journal of European Public Policy* (26): 2, pp.226-245

### **23 octobre : Semaine de lectures**

### **30 octobre : Le contrôle par la culture**

- Ray, C.A. (1986). “Corporate Culture: The Last Frontier of Control?”, *Journal of Management Studies* (23), pp.287-297
- Sinclair, A. (1991). “After Excellence: Models of Organisational Culture for the Public Sector”, *Australian Journal of Public Administration* (50), pp.321-332
- Grugulis, I., Tony Dundon, T. et A. Wilkinson (2000). “Cultural Control and the Culture Managers: Employment Practices in a Consultancy”, *Work, Employment & Society* (14): 1, pp. 97-116
- O’Reilly, C. A. et J. A. Chatman (1996). “Culture as Social Control: Corporations, Cults and Commitment”, *Research in Organizational Behavior* 18, 157-200.

### **6 novembre : La bureaucratie représentative - le contrôle par la ressemblance**

- Andrews, R. A., Miller, K. J. (2013). “Representative Bureaucracy, Gender, and Policing: The Case of Domestic Violence Arrests in England”, *Public Administration* (9): 4, pp.998-1014
- Coleman, S. Brudney. J. L. et J. E. Kellough (1998). “Bureaucracy as a Representative Institution: Toward a Reconciliation of Bureaucratic Government and Democratic Theory”, *American Journal of Political Science* (42): 3, pp. 717-744
- Meier, K. J., Bohte, J. (2001). “Structure and Discretion: Missing Links in Representative Bureaucracy”, *Journal of Public Administration Research and Theory* 11(4), pp.455-470
- Sowa, J. E., Selden, S. C. (2003). “Administrative Discretion and Active Representation: An Expansion of the Theory of Representative Bureaucracy”, *Public Administration Review* (63), pp.700-710

### 13 novembre : Le contrôle par l'éthique

- Williams, R. (2002). "Conduct Unbecoming: The Regulation of Legislative Ethics in Britain and the United States", *Parliamentary Affairs* (55): 4, pp.611-625
- Allen, N. (2008). "A New Ethical World of MPs?", *Journal of Legislative Studies*, (14): 3, 297-314
- Bergman, G., Macfarlane, E. (2018). "The Impact and Role of Officers of Parliament: Canada's Conflict of Interest and Ethics Commissioner", *Canadian Public Administration* (61), pp. 5-25
- Bolleyer, N., Smirnova, V. (2017). "Parliamentary Ethics Regulation and Trust in European democracies." *West European Politics* (40): 6, pp.1218-1240

### 20 novembre : Le contrôle par la participation citoyenne

- Garant, P. et H. Pagé (1982). "L'Ombudsman: première avenue de contrôle de l'Administration", *Les Cahiers de droit* (23) : 3, pp.517-586
- Magnette, P. (2001). « Entre contrôle parlementaire et « État de droit » : le rôle politique du médiateur dans l'Union européenne », *Revue française de science politique* (51) : 6, pp., 933-948
- Lowande, K., Proctor A. (2020). "Bureaucratic Responsiveness to LGBT Americans", *American Journal of Political Science* (64): 3, pp.664-681
- Yang, K., Callahan, K. (2007). "Citizen Involvement Efforts and Bureaucratic Responsiveness", *Public Administration Review* (67): 2, pp. 249-264

### 27 novembre : Le contrôle par les chiffres

- Biondi, Y., Chatelain-Ponroy, S. et S. Sponem (2008). "De la quantification comptable et financière dans le secteur public : promesses et usages de la gestion par les résultats", *Politiques et management public* (26) : 3, pp.113-125
- Boin, A., James, O. et M. Lodge (2006). "The New Public Management Revolution in Political Control of the Public Sector: Promises and Outcomes in Three European Prison Systems", *Public Policy and Administration* (21): 2, pp.81-100
- Hofstede. G. (1978). "The Poverty of Management Control Philosophy", *The Academy of Management Review* (3): 3, pp. 450-461
- Miller, P. (2001). "Governing by Numbers: Why Calculative Practices Matter", *Social Research* (68): 2, pp. 379-396

### 4 décembre : Le contrôle par les algorithmes

- Hood, C. (2000). "Traditional Public-Bureaucracy Controls in the Information Age", *International Review of Public Administration* (5):1, pp.1-12
- Gritsenko, D., Wood, M. (2022). "Algorithmic Governance", *Regulation & Governance* (16), pp.45-62
- Hartner-Tiefenthaler, M. et al. (2021). "Remote Working in a Public Bureaucracy: Redeveloping Practices of Managerial Control When Out of Sight", *Frontiers in Psychology* (12), pp.1-12
- Kellogg, K. C., Valentine. M. A. et A. Christin (2020). "Algorithms at Work: The New Contested Terrain of Control », *Academy of Management Annals* (14) : 1, pp.366-410

## Rappel de règlements pédagogiques

Veillez prendre note que le trimestre commence le 3 septembre et se termine le 23 décembre 2024 (incluant la période des examens) et que la présence physique est attendue à tous les cours. Aucune demande d'examen différé ne sera acceptée sans motif valable. Nous entendons par motif valable, un motif indépendant de votre volonté, tel que la force majeure, le cas fortuit ou une maladie attestée par un certificat de médecin.

### Absence à un examen

Il est de votre responsabilité de motiver, en remplissant le formulaire disponible dans le [Centre étudiant](#), toute absence à une évaluation ou à un cours faisant l'objet d'une évaluation continue dès que vous serez en mesure de constater que vous ne pourrez pas vous présenter à une évaluation. Vous devez obligatoirement fournir les pièces justificatives **dans les sept jours suivant l'absence**.

### Délais pour la remise d'un travail

Vous devez motiver, en remplissant le formulaire disponible dans le [Centre étudiant](#), toute demande de délai pour la remise d'un travail et fournir les pièces justificatives dès que vous êtes en mesure de constater que vous ne pourrez pas remettre à temps le travail.

La pénalité imposée pour les retards dans la remise des travaux est de 10 points de pourcentage par jour. Cette pénalité est calculée en déduisant 10 points de pourcentage à la note obtenue pour le travail en question. Il s'agit de la politique « par défaut » du Département; le corps enseignant est libre d'imposer une pénalité plus élevée s'il le désire. La personne étudiante qui remet son travail après 23h30 sur Studium le jour de la remise est réputé les avoir remis le matin du jour ouvrable qui suit et les jours non ouvrables sont comptés comme des jours de retard.

### Prévention du plagiat

Le Département porte une attention toute particulière à la lutte contre le plagiat, le copiage ou la fraude lors des examens. Le plagiat consiste à utiliser de façon totale ou partielle, littérale ou déguisée le texte d'autrui en le faisant passer pour sien ou sans indication de référence à l'occasion d'un travail, d'un examen ou d'une activité faisant l'objet d'une évaluation. Cette fraude est lourdement sanctionnée.

Toutes les personnes étudiantes sont invitées à consulter le site web <http://www.integrite.umontreal.ca/> et à prendre connaissance du *Règlement disciplinaire sur le plagiat ou la fraude concernant les étudiants*. **Plagier peut entraîner un échec, la suspension ou le renvoi de l'Université.**

### Bibliothécaire et règles bibliographiques

Il est obligatoire de respecter les règles de présentation et de citations/références (modèle de Chicago pour les travaux et examens-maison du Département de science politique. Deux guides à cet effet sont disponibles sur le site du département aux adresses suivantes:

Pour la présentation des travaux: <https://bib.umontreal.ca/economie-politique-relations-industrielles/science-politique?tab=228>

Pour les citations et références: <https://bib.umontreal.ca/citer/styles-bibliographiques/chicago>

N'hésitez pas à profiter des services du bibliothécaire spécialisé en science politique. Vous pouvez le rejoindre à son bureau (local 3095 de la Bibliothèque des lettres et sciences humaines, Pavillon Samuel-Bronfman) ou lui envoyer un courriel. La BLSH met aussi à disposition un [Guide internet](#), point de départ idéal pour toute recherche documentaire en science politique.

### **Le harcèlement, y compris à caractère sexuel**

Il incombe à chaque membre de la communauté universitaire de se conduire avec respect en tout temps envers tout le monde. En particulier, le Département de science politique s'engage à créer un milieu accueillant et sécuritaire pour toutes et tous, quelle que soit leur identité.

Les documents suivants ont des démarches pratiques à suivre : Si vous pensez que vous vivez du harcèlement : <https://respect.umontreal.ca/obtenir-de-laide/vous-vivez-une-situation-difficile/>. Si on s'est confié à vous ou si vous êtes témoin de harcèlement : <https://respect.umontreal.ca/obtenir-de-laide/vous-avez-ete-temoin-dune-situation/>. Pour toute autre question : <https://respect.umontreal.ca/accueil/>

### **Besoin d'écoute? Situation de détresse?**

Vous pouvez faire appel à plusieurs **lignes d'écoute** ou d'urgence. Vous avez accès à un [service 24 heures/7 jours](#) offert par l'Alliance pour la santé étudiante au Québec. Le numéro est le suivant : 1-833-851-1363. Vous retrouverez les services d'aide disponibles du le site du Service à la vie étudiante : <https://toutlemondeadesbas.ca/>

Vous pouvez aussi faire appel à une **sentinelle**. La sentinelle est employée par l'UdeM, formée et disponible pour vous accueillir, vous écouter et vous orienter vers les bonnes ressources. Son accueil est spontané, respectueux et strictement confidentiel. Le service est offert en plusieurs langues. Bottin des sentinelles : <http://cscp.umontreal.ca/activiteprevention/sentinelle.htm>

Si vous souhaitez discuter avec des pairs du stress que peut occasionner la vie étudiante, le local du **PASPOUM** au C-3144 est ouvert (3<sup>e</sup> étage, Pavillon Lionel-Groulx). Une personne étudiante formée à l'écoute active pourra vous orienter vers des ressources appropriées. Le local du PASPOUM est aussi un espace où vous pouvez déconnecter pendant quelques instants. Consultez les heures d'ouverture et les activités du PASPOUM sur la page Facebook. Vous pouvez vous abonner au compte Instagram du même nom pour suivre les actualités.