



Book Review

Éthique et intégrité du service public.

Presses de l'Université du Québec, collection Administration publique et gouvernance, Québec, 2022, 246 p.

Sous la direction d'André Lacroix

Revu par Jordan Mayer

Université Laval

Comme son titre l'indique, l'ouvrage collectif proposé, sous la direction du juriste et éthicien André Lacroix, rassemble des contributions s'intéressant à l'éthique et à l'intégrité dans le service public, soit au sein des administrations des États démocratiques. Les auteurs font pour la plupart écho à leurs précédents travaux en éthique publique sur la question de l'institutionnalisation de l'éthique en milieu

gouvernemental et administratif. Loin d'être un objet

d'étude simple, ses tenants et aboutissants questionnent nombre de chercheurs de tous domaines et horizons, autant sur la scène locale qu'internationale.

L'ouvrage fait office de point de jonction entre le passé récent de l'implantation des infrastructures de promotion de l'intégrité et de l'éthique et les futurs chantiers sur lesquels les sociétés démocratiques devront tôt ou tard se pencher. Sans prétendre à l'exhaustivité, l'ouvrage brosse un large portrait des infrastructures sur la question tout en intégrant habilement les nombreuses réflexions et rapports de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à leur propos. En ce sens, les auteurs réussissent à distinguer les différents modèles rencontrés entre différents

États tout en présentant en toile de fond l'influence des travaux de l'OCDE pour une réflexion commune d'une culture propice à la promotion de l'éthique et de l'intégrité dans l'appareil public. Plus particulièrement, l'ouvrage se divise en deux parties. La première s'intéresse à la présentation des standards de l'OCDE et l'incursion au sein des approches locales québécoise et canadienne. L'analyse fait côtoyer les caractères historique, politique, sociologique et philosophique pour former un cadre analytique qui s'intéresse à cinq thématiques, soit la lutte contre la corruption, la collusion et les diverses fraudes, la gestion des conflits d'intérêts, le lobbyisme, l'encadrement de la dénonciation et de la transparence et le financement des partis politiques. La seconde partie s'intéresse pour sa part à trois modèles, toujours selon le même cadre analytique transversal à quelques modifications près, à savoir les pays nordiques, anglo-

saxons et de l'Europe de l'Ouest. Ces trois modèles, loin d'être parfaitement homogènes, ont l'avantage de permettre de saisir la richesse des avenues possibles pour la mise en place d'infrastructures de promotion de l'éthique et de l'intégrité.

Le premier chapitre, proposé par Yves Boisvert et Charles-Étienne Bélanger, s'intéresse donc aux standards de l'OCDE en matière d'éthique et d'intégrité. Ces standards consistent en une référence pour de nombreux pays ultérieurement analysés. Les auteurs abordent méthodiquement les rapports successifs de l'OCDE sur les thématiques à l'étude. Ils font remarquer que les recommandations de l'OCDE visent autant à préserver et à promouvoir la confiance du public envers les administrations publiques que le libre-échange économique entre ses partenaires. Ils concluent que la faiblesse des standards de l'OCDE ne permet pas d'évaluer la portée réelle et l'efficacité des mesures adoptées par les gouvernements sur la régulation des comportements.

L'approche québécoise est détaillée par Luc Bégin et Yves Boisvert. Ils proposent un tour d'horizon des mesures législatives et des dispositifs institutionnels qui ont pour la plupart été adoptés en raison de scandales politico-administratifs. Cela dénote un manque de coordination entre les différents acteurs responsables de la promotion de l'éthique et de l'intégrité au sein du service public. Les auteurs recommandent une amélioration des mécanismes et stratégies de prévention plutôt que l'accent mis sur l'approche déontologique et normative.

De façon similaire au second, le troisième chapitre, rédigé par André Lacroix, aborde l'approche canadienne. Bien que l'on pourrait penser que les deux modèles se ressemblent, notamment en raison de leur appartenance à la même fédération et de la structure de leurs institutions démocratiques similaire, on constate certaines différences culturelles.

Le Canada est marqué par une instrumentalisation de l'éthique, bien souvent à des fins partisanes. Le modèle présente donc une certaine faiblesse sur la représentation de l'éthique. Malgré les efforts des dernières décennies, il manque un effort de réflexion de fond sur les valeurs qui doivent guider l'administration publique.

Le quatrième chapitre aborde le modèle scandinave. Jean-Patrick Brady détaille selon le même cadre analytique les exemples suédois, danois, finlandais et norvégien. L'auteur remarque que ces États sont caractérisés par une culture de la transparence et de la liberté de la presse, qui fait office de contre-pouvoir aux comportements problématiques sur le plan éthique et de l'intégrité. Ce sont les dispositifs institutionnels sur la transparence qui ont le plus grand impact sur la corruption et les manquements à l'éthique plutôt que les infrastructures de l'éthique et de l'intégrité, qui affichent des mesures moins contraignantes que la moyenne des standards de l'OCDE.

Le cinquième chapitre, pour sa part, centre son analyse autour des pays anglo-saxons. Brady remarque que les efforts effectués aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie et en Irlande par rapport à l'implantation des infrastructures de promotion de l'éthique et de l'intégrité sont à géométrie variable. Ces différents États ont certainement des similitudes avec le modèle canadien, car ils jouissent d'une bonne réputation sur la scène internationale et participent activement aux travaux de standards de l'OCDE.

Enfin, le sixième et dernier chapitre, qui aborde différents modèles des pays de l'Europe de l'Ouest, peut probablement plus se traduire par un agrégat de modèles distincts qui présente des caractéristiques communes plutôt qu'un réel ensemble homogène. En effet, Brady présente successivement l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et les Pays-Bas. L'auteur constate une asymétrie entre les infrastructures de l'éthique et de l'intégrité de ces États. En comparaison des standards de l'OCDE, un chemin reste à parcourir pour l'amélioration des pratiques publiques sur ces sujets.

En conclusion, André Lacroix revient sur certains constats transversaux aux chapitres et propose quatre grands chantiers qui devraient être entrepris pour poursuivre le travail sur la protection de l'intégrité et la promotion de l'éthique au sein des administrations publiques. Le premier aurait trait à une réflexion sur la nature même de l'institution de l'éthique au contexte public. Le deuxième viserait à comprendre les limites de cette institutionnalisation et mesurer les pratiques qui relèvent davantage des cultures locales. Le troisième s'intéresserait à la réflexion sur les finalités de l'administration publique et des infrastructures proposées. À terme, le quatrième chantier aborderait l'organisation du travail au sein de l'administration publique.

Par ailleurs, il ne serait être fait abstraction d'un élément central à tous ces systèmes qui peut expliquer certaines différences au-delà des instruments normatifs : la culture. Elle joue un rôle névralgique dans la compréhension des rapports institutionnels à l'éthique et à l'intégrité. L'ouvrage s'adresse autant à la communauté universitaire qu'aux fonctionnaires désirant connaître davantage les infrastructures de l'intégrité et de l'éthique, autant selon une perspective locale que comparé, sans oublier les standards internationaux promus par l'OCDE.

L'interdisciplinarité dont il fait preuve est assurément l'une de ses grandes forces. Plus largement, il peut s'adresser au grand public, car les questions d'éthique publique qu'il pose traduisent les grands enjeux auxquels font face les démocraties libérales contemporaines, à savoir le déclin de la confiance du public envers les institutions démocratiques et le scepticisme ambiant envers toute forme d'autorité. L'intérêt de l'ouvrage réside certainement dans son accessibilité autant que la profondeur de sa réflexion, notamment sur les limites des institutions et d'une approche exclusivement normative pour promouvoir une culture propice à l'éthique et à l'intégrité. Il conjugue ainsi de façon novatrice un état des lieux à des perspectives sur le devenir de la gouvernance des démocraties.

En clair, cette incursion nécessaire au sein de l'univers des infrastructures de l'éthique et de l'intégrité par le biais des administrations publiques est en quelque sorte un panorama permettant de méditer sur les changements à venir pour l'encadrement des agents publics et la promotion d'une nouvelle culture sociétale et juridico-politique.