

GRANATSTEIN, J. L., *The Ottawa Men: The Civil Service Mandarins, 1935-1957*. Toronto: Oxford University Press, 1982. XIV + 333 p. Index. Bibliographie. Notes et références. Broché. 14,95 \$.

Michel Brunet

Volume 37, Number 2, septembre 1983

Travailleurs et mouvements sociaux

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/304171ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/304171ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

ISSN

0035-2357 (print)

1492-1383 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Brunet, M. (1983). Review of [GRANATSTEIN, J. L., *The Ottawa Men: The Civil Service Mandarins, 1935-1957*. Toronto: Oxford University Press, 1982. XIV + 333 p. Index. Bibliographie. Notes et références. Broché. 14,95 \$.] *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 37(2), 348–351.
<https://doi.org/10.7202/304171ar>

GRANATSTEIN, J.L., *The Ottawa Men: The Civil Service Mandarins, 1935-1957*. Toronto: Oxford University Press, 1982. XIV + 333 pages. Index. Bibliographie. Notes et références. Broché. 14,95\$

Chaque livre du Pr Granatstein nous initie davantage au fonctionnement contemporain des institutions canadiennes et à l'action des hommes qui les animent. Comme tout bon historien, il sait très bien que l'évolution d'une société dépend de ses membres, en particulier de ceux qui ont la responsabilité de la diriger. Ces dirigeants occupent les postes-clés au sommet de la fonction publique, des gouvernements et des grandes compagnies. Au cours de ses longues et patientes recherches en histoire économique et politique du Canada au XX^e siècle, l'auteur les a assidûment fréquentés. Son dernier livre nous introduit dans le sanctuaire des mandarins qui, de la Première Grande Guerre à la fin de l'administration Saint-Laurent, ont construit, en collaboration avec les chefs politiques fédéraux, le Canada contemporain.

L'auteur rappelle la situation pitoyable de la fonction publique fédérale — n'insistons pas sur ce qui se passe alors dans les capitales provinciales — avant 1930, «dans son ensemble, une pétaudière, un marécage malodorant de patronage, un refuge pour les incapables et les incompetents» (p. 23). Le nouveau premier ministre du Canada, R.B. Bennett, avouait au Parlement, en 1930, qu'il lui était impossible de connaître les obligations financières exactes du gouvernement. Même si nous avons aujourd'hui une armée de fonctionnaires et des régiments d'ordinateurs, sommes-nous beaucoup plus renseignés? Les deux derniers budgets fédéraux et les prévisions erronées du ministre des Finances permettent d'en douter. En dehors des spécialistes attachés aux services techniques du gouvernement — arpenteurs, géologues, astronomes, chimistes, agronomes, ingénieurs —, les amateurs s'en donnaient à coeur joie. Débordés par leur tâche quotidienne, les dirigeants politiques du pays n'avaient pas de conseillers chargés de leur proposer des programmes à

moyen ou à long terme afin de relever les défis de plus en plus nombreux de l'administration publique. Quelques intellectuels et universitaires avaient bien tenté d'attirer l'attention des autorités sur cette carence. En particulier, George Monro Grant (1835-1902), principal de Queen's University de 1877 jusqu'à sa mort et animateur du *Queen's Quarterly*, fondé en 1893, avait cherché à rendre la classe politique consciente du rôle de leader qu'était appelé à jouer le gouvernement fédéral dans l'édification de la nation *Canadian*. L'auteur aurait dû mentionner la contribution importante de cet ardent nationaliste *Canadian* à la valorisation de la fonction publique fédérale. Ce sont les idéaux nationalistes *Canadian* qui ont inspiré la réorganisation de l'État fédéral depuis la nomination de Joseph Pope au poste de sous-secrétaire d'État au nouveau ministère des Affaires extérieures en 1909 jusqu'au rapport de la Commission Gordon sur l'économie canadienne (1957-1958).

Adam Shortt, diplômé de Queen's University où il fut également professeur de philosophie et d'économie politique de 1885 à 1908, devint membre de la Commission de la fonction publique. Il y demeura dix ans, soit de 1908 à 1918, avec l'ambition de modeler l'administration fédérale sur celle du gouvernement britannique. Ses efforts et ceux du gouvernement Borden ne furent pas pleinement couronnés de succès mais eurent le mérite de jeter les bases nécessaires à une réforme en profondeur. Le Parlement adopta une loi révisée de la fonction publique au printemps de 1918. Cette mesure est au crédit du gouvernement d'Union. Une autre étape fut la nomination, en 1925, d'Oscar Douglas Skelton au poste laissé vacant par le départ de Joseph Pope. Ancien étudiant et professeur de Queen's University où il avait enseigné la science politique et l'économie, doyen de la Faculté des Arts de cette institution et auteur de plusieurs volumes, dont une biographie de Galt et une de Laurier, il accepta ses nouvelles fonctions avec un esprit de missionnaire et de pionnier.

Skelton savait que le gouvernement de sa patrie ne s'améliorerait qu'à condition d'attirer dans la fonction publique les diplômés universitaires les plus doués. Il s'y employa pendant quinze ans. «Skelton a changé Ottawa; lui et ses recrues ont changé le Canada (p. 28).» Il fut surnommé «le vice-premier ministre permanent du Canada» par l'un de ses collègues-mandarins. Est-il surprenant de constater que les anciens de Queen's University ont été et demeurent encore nombreux dans les bureaux de la colline parlementaire? L'un des anciens étudiants de Skelton, également professeur à Queen's University, William Clifford Clark, devenu sous-ministre des Finances en 1932, fut le maître d'oeuvre de la politique fiscale et monétaire du pays jusqu'à sa mort en 1952. Il travaillait en étroite collaboration avec un autre puissant mandarin, Graham F. Towers, premier gouverneur de la Banque du Canada créée en 1934 conformément aux vœux du nouveau sous-ministre des Finances. Pour avoir une idée de son pouvoir, qu'il suffise de préciser que le gouvernement Saint-Laurent manifesta plus de souplesse dans ses relations fiscales et financières avec les provinces après son décès! Artisan de la politique dure adoptée durant la guerre et l'après-guerre, il entendait n'y rien changer. Et le gouvernement n'osait pas le contredire! L'auteur oublie ou ignore ce fait très révélateur.

Skelton, biographe de Laurier, identifié avec le parti libéral fédéral et nommé à son poste par King, lui-même ancien haut fonctionnaire considérant la fonction publique comme une base de recrutement privilégiée pour son parti,

réussit à convaincre Bennett, devenu premier ministre, qu'il méritait son entière confiance. Grand serviteur de l'État, il s'était élevé au-dessus de toute partisanserie politique. Tous les jeunes et dynamiques fonctionnaires qu'il avait lui-même recrutés ou recommandés s'inspiraient de son exemple. Le chef du gouvernement, reconnaissant sa compétence et son désintéressement, l'honora de son entière confiance. Il n'eut pas à le regretter. Son successeur conservateur au pouvoir — vingt-sept ans plus tard —, John Diefenbaker, affligé d'une méfiance malade, s'entêta à voir dans la fonction publique fédérale un repaire de conspirateurs libéraux voués à sa perte. S'il eut la sagesse de ne pas procéder à une purge, décision pour laquelle l'auteur a raison de le louer, il déplore le fait que le nouveau premier ministre se priva des judicieux conseils et suggestions que les hauts fonctionnaires ne demandaient qu'à lui prodiguer. Ils avaient la légitime ambition de lui démontrer leur impartialité et leur dévouement. Les ministres du cabinet Diefenbaker qui firent appel aux lumières de leurs collaborateurs de la fonction publique n'eurent qu'à s'en féliciter.

D'ailleurs, en 1957, une purge «n'avait aucune raison d'être entreprise. Peut-on aujourd'hui rendre le même verdict? Après quelque quinze années d'un gouvernement Trudeau et la politisation évidente de l'administration depuis le bureau du secrétaire du Conseil privé en descendant, cela est beaucoup moins sûr (p. 277-278).» L'auteur n'est-il pas trop sévère? L'ancien premier ministre Joe Clark n'a-t-il pas lui-même reconnu que Michael Pitfield avait très bien préparé la transmission des pouvoirs en 1979 et que les hauts fonctionnaires lui avaient fourni des dossiers très à point lors de la Conférence de Tokyo?

Livre passionnant à lire car l'historien nous plonge avec talent au sein d'une ménagerie très particulière où s'affrontent en se complétant de fortes et attachantes personnalités. Tous les grands de l'administration fédérale au XX^e siècle y défilent: Robert B. Bryce, Loring Christie, Clifford Clark, Donald Gordon, A.D.P. Heeney, C.D. Howe, H.L. Keenleyside, W.L.M. King, W.A. Mackintosh, Vincent Massey, Lester B. Pearson, John W. Pickersgill, A.F.W. Plumptre, Louis Raminsky, Escott M. Reid, Norman A. Robertson, Norman Rogers, Mitchell Sharp, Graham F. Towers, L. Dana Wilgress, Hume Wrong. Nous sommes initiés à leur itinéraire, à leurs liens, à leurs habitudes de vie, à leurs ambitions, à leurs calculs, à leurs réalisations, à certaines de leurs petites et à quelques-uns de leurs échecs. Nous apprenons comment s'est nourri et engraisé le nationalisme *Canadian* et comment s'est édifié l'État qui l'a exprimé. L'auteur — est-ce par pudeur parce qu'il sait que tous les habitants du Canada ne se définissent pas comme *Canadians*? — ne met pas suffisamment cette dimension en lumière.

Naturellement, aucun Canadien français dans cette phalange d'organiseurs-créateurs! Le Pr Granatstein le signale et s'en explique dès le début de son étude. Cela n'est pas dû au fait que les Canadiens français seraient allergiques aux techniques administratives ou que leur échelle de valeurs les éloignerait des grandes entreprises. Nous avons tous déjà entendu ces sonnettes que répètent encore des esprits bornés qui s'entêtent à croire en la psychologie des peuples. L'auteur admet que les *Canadians* ont tout simplement et tout naturellement organisé eux-mêmes, entre eux et pour eux leur État national. Un livre à lire, à consulter et à méditer en se rappelant que le Canada se

compose de *Canadians* et de Québécois, connus hier sous le nom de Canadiens français.

Université de Montréal

MICHEL BRUNET