

Recherches sociographiques



L'organisation municipale à Lévis : étude de sociologie politique

Vincent Lemieux

Volume 2, numéro 3-4, 1961

Matériaux pour une sociologie politique du Canada français

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/055097ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/055097ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (imprimé)

1705-6225 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lemieux, V. (1961). L'organisation municipale à Lévis : étude de sociologie politique. *Recherches sociographiques*, 2(3-4), 437-472.
<https://doi.org/10.7202/055097ar>

Résumé de l'article

Dans cet article, Vincent Lemieux présente les éléments principaux d'une étude qu'il a soumise en 1957, comme "essai de maîtrise", au Département de science politique de l'Université Laval. On ne manquera pas de noter que cette monographie est construite selon un schéma assez semblable à celui qui a servi de cadre à la recherche de Gérard Lapointe dont on aura lu un compte rendu dans les pages précédentes de ce numéro. C'est à dessein que nous avons réuni ici ces deux études: de la comparaison des résultats de l'une et de l'autre se dégagent des enseignements de portée générale sur la sociologie du pouvoir, au niveau municipal, dans notre milieu.

L'ORGANISATION MUNICIPALE A LEVIS :

ETUDE DE SOCIOLOGIE POLITIQUE

Dans cet article, Vincent Lemieux présente les éléments principaux d'une étude qu'il a soumise en 1957, comme "essai de maîtrise", au Département de science politique de l'Université Laval. On ne manquera pas de noter que cette monographie est construite selon un schéma assez semblable à celui qui a servi de cadre à la recherche de Gérard Lapointe dont on aura lu un compte rendu dans les pages précédentes de ce numéro. C'est à dessein que nous avons réuni ici ces deux études: de la comparaison des résultats de l'une et de l'autre se dégagent des enseignements de portée générale sur la sociologie du pouvoir, au niveau municipal, dans notre milieu.

Je voudrais d'abord décrire, à grands traits, le milieu démographique, économique, social et culturel dont il sera question dans cet article. Une étude sociologique de l'organisation municipale doit commencer par là.

Peuplement et population - Le territoire aujourd'hui occupé par Lévis faisait partie, sous le régime français, de la seigneurie de Lauzon. A partir de 1818 Caldwell y fait surgir sa ville d'Aubigny, magnifique mais éphémère. C'est en 1851, année de fondation de la paroisse Notre-Dame, que s'amorce la reprise du peuplement. Dix ans plus tard, le village devient municipalité sous le nom de Lévis.

Jusqu'à la fin du siècle, le développement est considérable, surtout grâce au réseau ferré branché sur Lévis plutôt que sur Québec. Un grand atelier de construction mécanique (Carrier et Lainé) emploie alors jusqu'à 600 personnes. Mais lorsque Québec est pourvue de voies ferrées, cette croissance s'arrête. La population qui était de 7,783, en 1901, n'est plus que de 7,452, en 1911. Le pont de Québec, jeté en 1917, accentue encore

cet arrêt. L'année précédente, soit en 1916, la municipalité de Notre-Dame-de-la-Victoire (Villemay) s'était annexée à celle de Lévis; aussi, en 1921, la population est-elle de 10,470. Les années trente sont des années d'émigration, d'où le faible accroissement démographique (11,724 en 1931; 11,991 en 1941).

Depuis la guerre, l'accroissement est plus régulier, bien qu'inférieur à celui de la ville de Québec et à celui de l'ensemble des municipalités de la rive sud de Québec (Lauzon, Lévis, Saint-David, Saint-Télesphore, Saint-Romuald, Charny et Saint-Nicolas). En 1956, Lévis compte 13,644 habitants. Parmi eux, il y a à peu près neuf hommes pour dix femmes, ce qui s'explique surtout par l'économie et les occupations. En 1871, on comptait 469 non-catholiques et 516 Irlandais catholiques. Aujourd'hui, les individus des deux groupes ne sont plus qu'une centaine.

Economie - Les industries et établissements commerciaux de Lévis sont à peu près tous installés dans trois secteurs de la ville.

Le premier de ces secteurs se situe dans la basse-ville, près du fleuve et du chemin de fer. Presque toutes les industries lévisiennes importantes se sont installées et développées là, et de nombreux établissements commerciaux y existent encore. C'est aussi le point d'arrivée et le point de départ de trains, de bateaux-passeurs, de taxis, d'autobus locaux et interurbains.

Les alentours du Rond-Point, situé dans le haut de la ville, sur la route Trans-Canada, forment un autre foyer d'activité économique. Neuf grandes routes s'y rejoignent et de nombreux vendeurs d'automobiles, de camions, de pièces et accessoires se sont établis dans ce secteur depuis la fin de la guerre.

Enfin, la Côte du Passage, au coeur de la ville, et quelques rues qui y mènent constituent le centre du commerce de détail. Des banques, les Caisses Populaires, des petites industries artisanales sont installées dans ce secteur.

Quelques établissements industriels, dont celui de Baribeau et Fils qui employait, en 1957, une centaine de personnes, se trouvent à l'écart de ces trois zones économiques. Baribeau et Fils est l'entreprise la plus importante de la ville, ce qui indique bien que Lévis n'est pas un milieu industriel. Depuis la fermeture de la fonderie Carrier et Laine, il n'y a

plus d'industrie majeure, de pôle économique dominant à l'intérieur de ses frontières.

La situation économique de Lévis se traduit, en termes d'occupations, par quelques faits remarquables. Les "primaires" (agriculteurs, abatteurs, forestiers et pêcheurs) ne sont qu'une cinquantaine. Le nombre de "secondaires" (dans l'industrie, les manufactures, sur les chantiers de construction et d'entretien, dans les garages, etc.) travaillant à Lévis même est relativement peu élevé. Ensemble, les "primaires" et ces "secondaires" forment environ 30% de la main-d'oeuvre. Si on leur ajoute les "secondaires" travaillant à Lauzon, à Québec et ailleurs, on atteint à peu près 40%.

Tous les autres sont des "tertiaires": des professionnels, des religieux et religieuses nombreux, mais aussi plusieurs fonctionnaires provinciaux, des employés des transports et communications, des représentants, des commerçants, des commis, etc. Lévis est de toute évidence le centre commercial le plus important de la rive sud de Québec. En 1956, il y avait 1,656 propriétaires et 1,466 locataires: la proportion des premiers était donc relativement forte.

Organisation sociale - En 1957, l'intérêt de la population envers la Commission scolaire de Lévis était à peu près nul: depuis nombre d'années toutes les élections se faisaient par acclamation. Remarquons que deux autres Commissions scolaires, celle de Bienville et celle de Saint-David, couvrent une partie du territoire de la municipalité de Lévis.

Même situation au niveau paroissial: si la paroisse Notre-Dame couvre le centre de Lévis, les paroisses de Bienville à l'est de ce centre, de Christ-Roi au sud, de Sainte-Jeanne d'Arc et de Saint-David à l'ouest, envahissent le territoire de la municipalité. Dans la paroisse centrale (Notre-Dame), les associations paroissiales étaient, au moment de notre étude, dans une période creuse. Les mouvements d'Action catholique, par exemple, étaient tous disparus depuis une dizaine d'années. Le départ, vers 1940, d'un curé qui était un maître organisateur a semblé marquer le début de ce déclin.

Parmi les associations civiques, on remarquait surtout les Chambres de Commerce Senior et Junior. Les deux Chambres, notons-le, étaient composées d'individus de Lévis et de Lauzon, tout comme la plupart des autres associations qui existaient alors (les "Lions" et le "Riche-lieu", les Chevaliers de Colomb, le Cercle des voyageurs de commerce,

le Cercle dramatique et musical, etc.).

On tentait, en 1957, de faire revivre une section de la Société Saint-Jean-Baptiste. C'est aussi cette année-là que fut fondée une Ligue d'action civique, en vue des élections de septembre.

Culture - Le maire de Lévis me disait, en 1957: "La population de Lévis est une des plus instruites de la province, à cause du collège surtout... Aux Caisses Populaires, par exemple, on emploie 200 personnes et tous ces gens sont instruits". Quelques jours plus tard, c'était le curé que j'entendais dire: "Ici à Lévis, c'est intéressant, les gens sont instruits, ils sont capables de raisonner leur affaire: ce n'est pas comme dans les milieux ouvriers où il faut prendre les gens par le sentiment".

Mais cette bonne instruction chez un grand nombre de Lévisiens les éloigne d'autant plus des couches inférieures de la population. La distance sociale a même un caractère écologique assez précis, car la basse-ville et la côte Labadie qui y mène sont souvent considérées comme des secteurs marginaux. On parlera des "gars d'Hadlow" (quartier Saint-Laurent), des "gars du canton à Batoche" (alentours de la côte Labadie) comme de durs-à-cuire, etc.

Un vicaire de la paroisse Notre-Dame est conscient de cette distance: "Les gens de la basse-ville et de la côte Labadie, me dit-il, on ne les voit pas, on ne les connaît pas... ils fuient l'église. Les logements de ces secteurs (souvent des taudis) sont loués à des gens pas trop bien, pas trop 'fins'". Il y a, selon lui, un mur entre le gros de la paroisse et ces secteurs, ainsi qu'entre la paroisse Notre-Dame et la paroisse Sainte-Jeanne d'Arc (le quartier Saint-Laurent).

L'ensemble de Lévis est de plus en plus pris dans le champ de forces de Québec, d'autant plus que la paroisse, qui autrefois constituait un centre de regroupement, remplit de moins en moins cette fonction depuis dix ou quinze ans.

On dit parfois de Lévis que c'est une ville morte, que les filles ne trouvent pas à s'y marier. On insiste sur le fait que plusieurs familles, lorsque deux ou trois de leurs membres doivent traverser régulièrement à Québec, déménagent de l'autre côté du fleuve...

Les anciens curés de la paroisse Notre-Dame demeurent pour les vieux paroissiens le symbole d'une organisation jadis bien vivante, d'un passé glorieux qu'on évoque avec mélancolie, sans qu'on voie très bien quel nouveau centre de rassemblement pourrait redonner à Lévis une "culture" bien à elle...

Position du problème

C'est dans ce milieu que j'ai étudié certains aspects de la vie politique municipale, de 1954 à 1957. Les élections de 1957 ont apporté un changement quasi-total dans la composition du Conseil municipal, et l'administration de Lévis en a été modifiée, mais je ne m'occuperai pas ici de ce qui s'est passé alors et depuis. Mon propos n'est pas historique, mais sociologique: par l'étude d'un cas limité dans l'espace et le temps je voudrais circonscrire quelques-uns des problèmes qui me semblent se rattacher, chez nous, à l'organisation municipale.

Pour y parvenir, je diviserai mon travail en trois sections, ou mieux en trois cercles concentriques. Je commencerai par le plus extérieur pour aboutir au plus intérieur.

Dans une première section, j'indiquerai quelle est la composition du Conseil municipal, quels sont les officiers et employés qui sont à sa disposition, pour ensuite établir, à partir des procès-verbaux, le réseau de communication dont l'administration municipale est le centre. Ainsi sera donné un arrière-plan sur lequel se dessinera tout le reste.

A partir de ce réseau de communication, et d'autres indices, comme le budget, les règlements et mes propres observations sur quelques séances du Conseil, je ferai, dans une deuxième section, l'examen des fonctions accordées par la loi à l'administration municipale, fonctions qu'elle remplit plus ou moins également, et de façon plus ou moins adéquate au milieu lévisien. Je signalerai, chemin faisant, ce que pensent mes informateurs [1] de ces fonctions telles que remplies à Lévis.

[1] En plus du maire et de quatre échevins qui seront désignés comme dans le tableau 1, mes informateurs sont un vicaire de la paroisse Notre-Dame de Lévis; un officier de la Cité dont le poste est très important; un journaliste "couvrant" les séances du Conseil; le rédacteur en chef de La Tribune de Lévis, qui se trouve être aussi le secrétaire de la Chambre de Commerce et de la commission d'urbanisme; un ancien maire et échevin de Lévis; un ancien échevin; et un échevin de la Cité de Lauzon.

La troisième section, où l'on verra le Conseil aux prises avec son milieu extérieur, puis le Conseil en son milieu intérieur, expliquera en partie les faits constatés dans la section précédente. J'ajouterai, pour compléter le tableau, certaines opinions de mes informateurs sur l'intérêt de la population envers l'action du Conseil.

En conclusion, j'essaierai de mettre un peu d'ordre dans les faits et opinions recueillis et de construire une problématique provisoire de l'organisation municipale chez nous.

I

L'ADMINISTRATION MUNICIPALE ET SON RESEAU DE COMMUNICATION

Le tableau 1 indique quelle était la composition du Conseil, de 1954 à 1957, l'occupation et l'ancienneté de chaque membre et les commissions qu'il présidait.

Pour exécuter les tâches dont ils étaient responsables, les membres du Conseil pouvaient compter sur un greffier; un trésorier et son assistant; un chef estimateur qui était aussi préposé aux permis et licences, à l'assistance publique, et qui agissait comme greffier de la Cour municipale; un juge pour cette cour; un conseiller juridique; un chef de police (qui était aussi chef des pompiers); un ingénieur civil; un contremaître de la voirie; un surintendant de l'aqueduc; et un certain nombre de constables, de manoeuvres, d'employés, de secrétaires.

Le Conseil, assisté de ces fonctionnaires, est au centre de tout un réseau de communication.

TABLEAU 1
LE CONSEIL MUNICIPAL DE LA CITE DE LEVIS,
DE 1954 A 1957

POSITION	OCCUPATION	AU CONSEIL DEPUIS	PRESIDENT DES COMMISSIONS
Maire	industriel	1943	
Echevin (A) du quartier Villemay	surintendant d' assurances à sa retraite	1941	Finances et hôtel de ville
Echevin (B) du quartier Notre-Dame	propriétaire d'autobus	1945	Aqueduc et sports
Echevin (C) du quartier Notre-Dame	avocat, gérant de la commission locale d'assu- rance-chômage	1951	Marchés, terrains et industrie
Echevin (D) du quartier Lauzon	agent d' assurances	1941	Voirie, transport et Traverse
Echevin (E) du quartier Lauzon	employé du chemin de fer à sa retraite	1954	Electricité, hygiène et règlements
Echevin (F) du quartier Saint-Laurent	marchand général	1952	Police, feu et urbanisme

1. Communications externes

Une correspondance assez abondante s'échange avec le gouvernement provincial: il faut souvent demander à celui-ci l'autorisation d'emprunter, de prendre telle ou telle disposition; on lui demande des subventions et parfois on lui adresse une motion suggérant une législation quelconque. En moyenne, on rend compte de deux ou trois communications à chaque séance régulière du Conseil (83 en trois ans).

Les communications avec le gouvernement fédéral, la Commission des Transports, le Réseau National des Chemins de fer, etc. ont à peu près la même fréquence. Une motion demande au gouvernement fédéral de doubler le taux des allocations familiales, une autre s'oppose à la disparition du régiment de Lévis; la plupart portent sur des questions de routine, des permissions demandées, des avis.

Avec l'Union et la Fédération des municipalités, la correspondance s'échange presque uniquement à l'occasion des congrès annuels, auxquels la Cité envoie toujours des représentants.

En 1956, Lévis adhère au Bureau métropolitain du commerce et de l'industrie: à partir de ce moment quelques rares communications s'établissent entre l'un et l'autre.

Les communications avec les autres municipalités sont relativement peu fréquentes (une trentaine en trois ans). Elles s'établissent surtout avec les corporations municipales voisines: Lauzon, Pintendre, Saint-David. Souvent il s'agit de litiges: eau de surface, neige déversée dans l'autre municipalité. Avec les petites corporations municipales comme Saint-David et Pintendre, les rapports semblent assez cordiaux, Lévis jouant le rôle du parent riche et se montrant plutôt débonnaire. Mais, avec Lauzon, les rapports sont plus tendus, parce qu'ils se font davantage d'égal à égal. Par exemple, c'est à la suite d'une querelle entre les deux localités qu'on modifie, à Lévis, le règlement prévoyant l'envoi de la brigade des incendies hors des limites de la ville. Cette distinction entre les petites municipalités et Lauzon transparaît dans beaucoup d'interviews; nous aurons l'occasion de la mieux voir lorsque je dirai un mot du projet d'annexion à Lévis des localités voisines.

Finalement, il y a des communications avec des individus demeurant hors de Lévis. Ce peut être sous la forme assez superficielle de félicitations,

de voeux, de remerciements, de condoléances. Ce peut être également à propos de soumissions: toutefois les séances du Conseil auxquelles j'ai assisté et les informations de quelques-unes des personnes que j'ai interviewées me portent à croire qu'on fait tout son possible pour favoriser d'abord les soumissionnaires de Lévis, bien que pour certains travaux et achats il faille s'adresser à des étrangers.

Il arrive également que des étrangers fassent des réclamations à la Cité au sujet d'accidents, de dégâts, etc. subis à Lévis. Le Conseil n'est toutefois pas porté à leur être favorable.

2. Communications internes

Plus nombreuses et plus significatives sont les relations qui s'établissent entre le Conseil et les organisations, groupes et individus de Lévis même.

Avec les curés, vicaires, marguilliers de paroisses, elles sont à peu près nulles. C'est là un fait assez révélateur. Tout au plus entrera-t-on en communication lorsque les édifices des corporations religieuses seront sujets à des règlements ou décisions du Conseil, ou encore lorsque certaines questions ayant plus ou moins trait à la morale seront débattues. Le vicaire de la paroisse Notre-Dame que j'ai interrogé à ce sujet, me déclarait ceci:

"Il se pose rarement des problèmes entre le presbytère et l'hôtel de ville. Il y a bien eu, il y a trois ou quatre ans, le problème de l'heure de fermeture des restaurants. Le curé en a parlé en chaire: il demandait tout simplement qu'on applique le règlement municipal. Mais le fils du maire tenait un restaurant... Il n'y a pas eu trop de frottements: le Conseil a adopté un nouveau règlement et tout s'est arrangé. On est très délicat envers nous, et en fin de compte il n'y a à peu près pas de relations..."

Avec les Commissions scolaires, les communications ne sont pas beaucoup plus nombreuses. De 1954 à 1956, il y en a eu de trois à cinq par année. Toutefois elles sont peut-être plus spontanées. A une séance, on discute longuement du problème posé aux Commissions scolaires de Saint-David et de Bienville, qui chevauchent sur deux municipi-

palités, dont Lévis, et doivent donc concilier deux rôles d'évaluation; on veut même empêcher ces deux Commissions scolaires d'avoir accès au rôle de Lévis où les évaluations sont plus élevées.

Les institutions religieuses (collège, couvent, patronage, juvénat, Hôtel-Dieu...) sont également en communication périodique avec le Conseil, à propos de services publics, pour demander des subventions ou des exemptions de charges.

Les associations qu'on nomme communément les "corps publics" entretiennent avec le Conseil des relations plus fréquentes et plus délibérées, qui ne se restreignent évidemment pas à ce qu'en disent les procès-verbaux. C'est ainsi que les Chambres de Commerce ne manquent pas de faire des suggestions au Conseil, de proposer certaines rencontres, et demandent, bien sûr, un octroi annuel. Avec la Commission d'urbanisme (commission consultative créée par le Conseil en 1938), on échange des lettres, on ménage des rencontres pour étudier certains cas litigieux. Les relations ne sont pas excellentes: à preuve, la démission en bloc de la Commission, à l'automne 1956, sous prétexte d'abus de pouvoir de la part du Conseil.

Avec les entreprises commerciales, les communications sont assez fréquentes. Elles ont souvent pour prétexte des contestations, des litiges, des requêtes et, bien entendu, des soumissions demandées ou reçues. Avec les établissements industriels, les communications sont beaucoup moins fréquentes, et semblent se faire très rarement sous forme de requêtes.

Il est arrivé huit fois en trois ans qu'il y ait communication transcrite dans les procès-verbaux entre le Conseil et l'Unité sanitaire du comté.

D'autre part, je relève 170 communications avec la Compagnie de téléphone Bell et la Compagnie Quebec Power, au sujet du posage, de l'enlèvement et du déplacement de poteaux. Avec la compagnie de transport par autobus (Lévis Transport) et avec la Traverse de Lévis, 54 communications ont eu lieu en 3 ans: un grand nombre d'entre elles ont pour objet des hausses de tarifs. Lévis Transport se plaindra parfois de l'état des rues et le Conseil l'informerait de certaines requêtes des citoyens.

Les organisations sportives et récréatives, certains propriétaires ou organisateurs de patinoires, de clubs de hockey, de baseball, de balle-molle, etc. ne manquent pas de demander, chaque année, des subventions au Conseil. Des organisations artistiques et culturelles (Cercle dramatique et musical, fanfares, etc.) s'adressent également au Conseil pour obtenir ses faveurs pécuniaires et autres.

Des communications s'établissent encore entre le Conseil et toutes sortes d'individus: entrepreneurs, propriétaires qui offrent des terrains, gens qui désirent en acheter de la ville, individus qui posent leur candidature à certaines tâches ou à certains emplois permanents. Il y a aussi dans cette catégorie les félicitations, vœux, remerciements et condoléances. Finalement, des individus et des groupes communiquent à la Cité des plaintes et des réclamations, ou encore des requêtes. J'en ai calculé pas moins de 173 en trois ans.

Les plaintes et réclamations concernent des dommages subis à la propriété ou à la personne. Les requêtes sont plus intéressantes. Le plus souvent, elles ont pour objet l'obtention de certains services, de certains travaux: sept ou huit établissements de la basse-ville demandent le prolongement d'une rue; les résidents d'une rue demandent d'y améliorer l'éclairage, d'y faire le pavage, d'y installer l'aqueduc et les égouts; les chauffeurs de taxis demandent des réparations au kiosque qui leur est alloué par la Cité; les Chevaliers de Colomb, puis les employés de l'Assurance-chômage, demandent d'améliorer le stationnement près de leurs édifices; des particuliers demandent de changer l'emplacement d'un hydrant, d'un poteau; d'autres demandent un permis.

Des requêtes viennent aussi de certains individus qui se constituent en groupes de pression, afin d'influencer la fabrication du droit. C'est ainsi que les camionneurs, sous menace de grève, demanderont une augmentation du prix qu'on leur paie le voyage de neige; que les barbiers et coiffeurs signeront une requête demandant de modifier le règlement qui les concerne; que les résidents de certaines rues écriront qu'ils s'opposent au nouveau règlement prévoyant l'installation de parcomètres; que les anciens employés de la ville s'uniront pour demander une pension; que 150 contribuables du quartier Saint-Laurent demanderont qu'on leur obtienne un meilleur service de Lévis Transport.

Ce sont là les plus significatives des requêtes parvenues au Conseil entre 1954 et 1956. Il serait intéressant de leur consacrer un

chapitre spécial, de relever l'occupation, le statut des gens qui les envoient, de voir si elles ne proviennent pas en plus grand nombre de certains secteurs de la ville que d'autres, et de chercher la fonction suppléative qu'elles remplissent à Lévis.

Les diverses communications que je viens de recenser indiquent déjà quelles sont les tâches auxquelles se trouve confrontée l'administration municipale. Nous les examinerons de plus près dans la section suivante.

II

LES FONCTIONS MUNICIPALES

Selon Gérard Lapointe [2], les fonctions que la loi accorde aux corporations municipales pourraient être groupées en six grandes catégories: les services publics; les services de protection; les services sociaux et de santé; les transports en commun; le financement; et le développement.

La répartition des tâches entre les échevins de Lévis montre que le Conseil tente, formellement du moins, d'assumer ces fonctions (voir le tableau 1).

En fait, certaines commissions ont beaucoup plus d'importance que d'autres, qui n'existent, ou presque, que sur le papier. Les dépenses budgétaires prévues pour 1957-58 en sont une preuve (voir le tableau 2).

La fabrication du droit, c'est-à-dire des règlements municipaux, nous fournit un autre indice de l'importance inégale des six fonctions.

En effet, sur 47 règlements adoptés, de 1954 à 1957, 27 ont trait aux services publics et 14, au financement. Trois ou quatre portent sur les services de protection, mais aucun sur les services sociaux ou les services de santé, ou encore sur les transports en commun. Quatre règlements de construction et de réparation, qui ont rapport avec le zonage dans la ville, ont une certaine incidence sur le développement.

[2] Voir l'article de Gérard LAPOINTE dans ce même numéro.

TABLEAU 2
 DEPENSES BUDGETAIRES PREVUES
 POUR L'ANNEE 1957-1958

COMMISSIONS	\$	%
A) Voirie	141,204.49	23.6
B) Finances	94,000.00	15.7
C) Aqueduc	93,496.22	15.6
D) Police et Incendie	73,000.00	12.2
E) Electricité	13,500.00	2.3
F) Hôtel de Ville	8,500.00	1.4
G) Sports	5,000.00	0.8
H) Hygiène	2,800.00	0.5
I) Marchés et terrains	2,500.00	0.4
J) Traverse	1,000.00	0.2
K) Industries	500.00	0.1
L) Urbanisme	400.00	0.1
SERVICE DE LA DETTE	\$	%
M) Aqueduc	83,203.76	13.9
N) Finances	46,145.51	7.7
O) Réserves	32,750.00	5.5
TOTAL:	598,000.00	100.0

Mais voyons de plus près comment sont accomplies les six fonctions, à Lévis, et ce qu'en pensent mes informateurs.

1. Services publics

Le budget et les règlements montrent que la catégorie des services publics (voirie, aqueduc, électricité) est de loin la plus importante et la plus onéreuse. D'ailleurs, la lecture des procès-verbaux et l'assistance aux séances du Conseil m'ont appris que ces services étaient la préoccupation majeure des édiles lévisiens. Par exemple, on autorisera une soixantaine d'entrées d'eau en moyenne par année, et cinquante fois et plus, on parlera d'aqueduc et d'égouts; on entre très souvent en communication, je l'ai signalé, avec la Compagnie de téléphone Bell et la Compagnie Quebec Power, et il est aussi question d'éclairage à toutes les séances; les questions de voirie: ouverture de nouvelles rues, améliorations, pavage, trottoirs, noms de rue, etc. sont encore plus fréquentes.

Un ancien maire croit que les dépenses faites pour ces services, particulièrement pour la voirie, sont exagérées. Un échevin dit de son collègue, président de la commission de la voirie:

"L'an dernier (il) a fait paver la rue qui passe devant chez lui sans aucune autorisation: c'est révoltant..."

Par contre, l'échevin en question explique les grosses dépenses de son département par certains impondérables comme la neige, qui oblige souvent à payer du "temps supplémentaire" aux préposés à l'enlèvement de la neige. Il fait également remarquer qu'à Lévis on a beaucoup de côtes, que des autos de toute la province traversent la ville et endommagent les rues. Deux ou trois informateurs me signalent que souvent on est obligé d'ouvrir des rues, de poser l'aqueduc et les égouts pour quelques personnes seulement, ce qui entraîne de grosses dépenses qui ne sont pas rentables. L'échevin D, président de la commission de la voirie, me dit:

"Il faudrait passer un règlement stipulant que la construction devra se concentrer là où nous ouvrons des rues".

L'échevin du quartier Saint-Laurent a une opinion différente :

"On devrait avoir une taxe spéciale pour les propriétaires des nouvelles rues... Actuellement, ce sont les vieux quartiers qui paient pour toute la ville, et c'est injuste. Dans le quartier (Saint-Laurent), par exemple, il ne s'ouvre jamais de nouvelles rues..."

L'échevin A, président de la commission des finances, déclare de son côté :

"Il y a une trop grande demande de travaux par les contribuables, qui ne semblent pas réaliser que c'est leur argent qui y passe... Mais ce qui est pire, c'est que certains échevins essaient de soutenir des travaux pour leur quartier, travaux qui n'ont pas leur raison d'être".

Selon lui, ces abus sont particulièrement nombreux à la veille des élections.

Un officier de la Cité parle dans le même sens : il en a contre les pressions des électeurs sur les échevins pour des travaux particuliers et qui n'ont pas leur raison d'être. Il ajoute que dans ce domaine l'échevin du quartier Saint-Laurent, pour un, "va même au devant de ses électeurs".

Un article de La Tribune proposait, en 1957, qu'on donne plus d'autonomie aux fonctionnaires et chefs de départements, afin d'éviter le gaspillage et le favoritisme. Un informateur de l'étranger est plutôt d'avis que la formule est de faire du trésorier une espèce de gérant, ce qui permet d'éliminer la "petite politique".

Depuis les grands travaux d'aqueduc et de voirie faits dans le quartier Saint-Laurent, en 1955, il ne semble plus, aux yeux de mes informateurs, y avoir de secteurs défavorisés dans la ville.

2. Services de protection

Du département de la police et du feu dépendent les services qui assurent la protection de la population de Lévis. La Cité emploie de

15 à 20 policiers-pompiers, le chef inclus; l'équipement du service est assez adéquat, surtout depuis l'acquisition d'un camion à échelle aérienne.

Le chef assiste à toutes les séances du Conseil et y présente son rapport. Il est personnellement un homme compétent et qui talonne sans cesse le Conseil afin d'obtenir les moyens nécessaires pour assurer une meilleure protection.

On discute rarement de ces services de protection au Conseil, si ce n'est pour fins d'administration et de routine, pour féliciter la brigade des incendies de son bon travail, etc. La Commission scolaire de Bienville, pour assurer une meilleure protection à ses écoliers, demandera qu'on pose des signaux lumineux à un carrefour achalandé; J.-L. Demers Ltée voudra qu'on prenne des mesures pour réduire la vitesse sur la rue qui passe devant ses établissements; à l'occasion d'un conflit avec Lauzon, on modifiera le règlement prévoyant l'envoi de la brigade de feu hors de Lévis, mais c'est à peu près tout ce qui se produit en trois ans.

3. Services sociaux et de santé

La Cité fournit également, comme le prévoit la loi, certains services sociaux et certains services de santé, mais ceux-ci sont plutôt restreints. Le montant consacré à l'hygiène est relativement faible. On se contente de donner des subventions aux organisations publiques, culturelles, sportives et autres, mais on n'entreprend rien de sa propre initiative. La cinémathèque qu'on a mise sur pied, il y a quelques années, a eu peu de succès : est-ce la publicité ou l'intérêt qui a manqué, je ne saurais le dire.

Entrent également dans cette catégorie de services le travail de la Cour municipale et la contribution de la Cité à l'assistance publique. A une séance du Conseil, j'ai vu quelques échevins libéraux se plaindre de la "petite politique" que le gouvernement faisait avec ce service, à l'occasion des élections. Et, ajoutait l'un d'eux, quand le gouvernement n'est plus capable de payer, faute de fonds, il met cela sur le dos de la Cité.

Mais, d'une façon générale, ces services sociaux et ces services de santé ne semblent pas préoccuper outre mesure les gens que j'ai interviewés, sauf peut-être l'échevin C, qui me déclare :

"Nous manquons d'organisations pour amuser notre jeunesse, c'est pour cela qu'on a tant de délinquants. On n'a pas d'aréna, pas de tennis publics, alors que toutes les petites villes en ont. Il faudrait faire un terrain de balle-molle sur la Terrasse où il n'y a jamais un "chat". Le Les gangs d'en bas de la ville pourraient y aller, au lieu de flâner. On n'a pas de belles piscines, nos jeunes vont dans les paroisses voisines. Il faudrait que tous les corps publics se donnent le mot, qu'ils aillent au Conseil, puis que le Conseil demande au département de l'Aide à la Jeunesse de faire quelque chose... Quand le corps est développé, ça va bien au travail. Les industriels sont intéressés à avoir des sportifs, des gars qui sont habitués de faire une "passe", de s'entraider".

4. Transports en commun

Une ville comme Lévis ne peut évidemment pas échapper aux problèmes que pose le transport en commun à l'intérieur de ses frontières, d'une part, et entre Lévis et Québec, d'autre part.

Actuellement, la Cité limite à 32 le nombre de ses autos-taxis et fournit aux chauffeurs un kiosque près de la Traverse. Ce service est très adéquat et les taxis lévisiens passent pour constituer un des convois les plus "luxueux" de la province.

La Cité réglemente également la circulation des autobus de Lévis Transport. La compagnie, prétextant des déficits, maintient en circulation quelques autobus peu confortables et peu sûrs, néglige fatalement certains secteurs qu'elle prétend peu rentables, et tend continuellement à hausser ses taux. Le président Weyman, qui n'est pas catholique, est traité de franc-maçon par certaines gens, et on lui prête une grande influence sur le Conseil.

Dans le quartier Saint-Laurent, le mécontentement semble plus fort qu'ailleurs. J'ai signalé que des requêtes viennent de ce quartier au Conseil pour tenter de le faire agir. L'échevin du quartier, pour sa part, me déclare :

"Nous avons un mauvais système d'autobus, malgré ce que j'ai obtenu. Quand les tramways sont disparus, l'échevin du temps, Atkinson, a sacrifié son quartier à Weyman qui était de la même religion que lui... On a pris notre service et on l'a monté sur la côte. Maintenant pour aller à Saint-Romuald, il faut passer par la Traverse : ça coûte \$0.50 d'autobus".

Il y a aussi du mécontentement, dans la ville, à l'égard de la Traverse de Lévis. Le droit d'adopter et de préparer des règlements la concernant est exercé conjointement par les Conseils municipaux de Lévis et de Québec. Plusieurs Lévisiens, je l'ai dit, travaillent à Québec, d'autres y étudient, y magasinent, etc. La compagnie, prétextant elle aussi des déficits, tend continuellement à hausser ses taux. Les informateurs qui parlent de la Traverse s'en plaignent spontanément. Un échevin me dit :

"Notre gros handicap, c'est la Traverse. Prenez un marchand de gros, pour s'installer ici, il faut qu'il envisage d'utiliser les bateaux, et il n'y a pas toujours de la place sur les bateaux : il faut attendre... et parfois ils restent pris dans les glaces".

Un autre informateur me fait remarquer :

"Vous ne manquerez pas de noter ceci : la Traverse, c'est le gros handicap à notre développement économique. Ce n'est pas de leur faute, mais que voulez-vous, ils sont dépassés. Autrefois cela suffisait, plus maintenant. Surtout l'hiver, ça n'a pas de bon sens".

5. Financement

Quant au financement, il y aurait une longue étude à en faire, même dans un travail sociologique comme celui-ci, car on pourrait trouver là des indices qui viendraient confirmer ou infirmer des constatations basées sur l'examen d'autres faits. Toutefois, je me contenterai de rapporter ici quelques observations de mes informateurs.

Le problème général du financement est le premier qui vient à l'esprit de la majorité de ces informateurs, les membres du Conseil surtout. Cependant les opinions sont différentes. Rappelons que l'ancien maire et ancien échevin que j'ai interviewé estimait qu'on dépense trop, qu'on emprunte trop, surtout, et parfois,

"sans demander la permission aux gens... c'est pire que le communisme!".

L'échevin A, président de la commission des finances, remarque:

"Le gouvernement provincial nous avait promis \$100,000 aux dernières élections, et on ne peut pas l'avoir, parce que deux ou trois échevins sont des adversaires politiques, se moquent du député..."

Pour le maire, la hausse du taux d'intérêt et la restriction du crédit sont les gros problèmes de l'heure :

"Notre gros problème municipal actuellement, je dirais que c'est la hausse du taux d'intérêt sur les emprunts, ce qui nous empêche de continuer nos projets de développement, ce qui restreint la construction".

6. Développement

Je voudrais parler un peu plus longuement de cette fonction "synthétique", qui englobe en quelque sorte toutes les autres.

Le secrétaire de la Chambre de Commerce Senior résume la situation à Lévis en me disant :

"Les Chambres de Commerce, la commission d'urbanisme commencent à imposer un plan d'ensemble de la ville; la ville, elle, n'en a pas..."

Il avait sans doute à l'esprit, entre autres choses, le mémoire relatif au développement civique, commercial et industriel de la ville, que la Chambre de Commerce présentait au Conseil, en 1955.

Si nous parcourons ce mémoire, nous voyons qu'au chapitre de l'avancement civique, on demande un dossier urbain qui comprenne un cadastre complet et à date, un plan régional topographique, une photographie aérienne, différentes études géographiques, démographiques, sociales, économiques, etc. et un plan d'ensemble, c'est-à-dire un plan général de développement. Ce dossier urbain, dit-on,

"est un instrument de travail indispensable à toute administration progressive. Sans lui, il y a grand risque que les décisions prises dans ce qu'on croit être l'intérêt véritable du groupe, aient en réalité un effet opposé".

Au chapitre du développement commercial, on parle surtout du stationnement et des parcomètres (il faudrait les installer dans la basse-ville plutôt que dans la haute-ville); on demande aussi l'entretien des trottoirs, l'hiver, et le regroupement des règlements concernant le commerce.

Le recrutement industriel, dit-on, est "loin d'être à point". Il faudrait un casier industriel, un plan et une brochure publicitaire, une évaluation industrielle spéciale, une augmentation des très maigres sommes consacrées dans le budget à l'industrie. Enfin, on suggère de changer le nom du Comité de l'industrie en celui de Comité de l'industrie et du commerce.

Le mémoire se termine sur des recommandations d'ordre général: l'achat d'un camion avec échelle aérienne, l'évaluation technique, la refonte des règlements municipaux, l'élargissement de la rue Dallaire, et... une subvention de \$500 (les \$500 du Comité de l'industrie, qui n'ont pas encore été dépensés !) à la Chambre de Commerce.

On remarque que beaucoup de ces suggestions et recommandations visent en effet à une meilleure planification du développement de Lévis. Toutefois, si, en 1957, quelques-unes des améliorations recommandées avaient été réalisées, c'étaient surtout celles qu'on pourrait appeler "de détail", par opposition à celles "d'ensemble". C'est ainsi qu'on s'était procuré l'échelle aérienne, qu'on avait installé des parcomètres (à la haute-ville cependant!), qu'on était en train de refondre les règlements, mais qu'il n'y avait toujours pas de dossier urbain ni de casier industriel.

Les membres du Conseil ressentent peu le besoin de planifier, d'entreprendre des oeuvres à long terme dont auront le mérite et la ristourne les maires et les échevins qui viendront après eux. Ce sont des hommes de la conjoncture: les règlements et les résolutions le montrent bien. Quand un "traversier" coule un brise-glace sur le fleuve, les résolutions sur les dangers que comporte la traversée entre Lévis et Québec, et sur le poids que la Traverse fait peser sur l'administration municipale, abondent. Quand le feu ravage un vieil édifice commercial et que les pompiers sont incapables de pénétrer dans la cave, faute de fenêtre, on parle d'obliger les entrepreneurs à percer au moins une fenêtre qui donne sur la cave.

Aussi, les suggestions et recommandations de la Chambre de Commerce, de la Commission d'urbanisme et du journal local, qui eux peuvent se permettre de suggérer qu'on plante des chênes pour les petits-enfants, sont souvent sans échos au Conseil.

Le rôle de la Commission d'urbanisme est particulièrement ingrat. Son secrétaire me résume la situation en quelques mots:

"La Commission d'urbanisme, la ville lui a donné des pouvoirs, et on continue de passer par-dessus, de faire de la petite politique. Nous n'avons pas de collaboration du Conseil et de la population. Nous sommes là pour le bien public, et les gens ne le réalisent pas, ils ne pensent qu'à leurs intérêts particuliers."

Il n'y a donc pas que le Conseil qui fasse échec à un développement rationnel et planifié. Il y a aussi ce que mon informateur appelle "les intérêts particuliers".

A l'automne 1956, la Commission a démissionné en bloc pour protester contre la violation par le Conseil d'un règlement de zonage. Elle a ensuite accepté de reprendre ses fonctions, après que le Conseil l'en eût supplié. En 1957, sur le même cas, le Conseil lui passait de nouveau par-dessus la tête, prétextant cette fois un règlement qui dit que, la Commission étant créée par le Conseil, celui-ci peut toujours renverser une de ses décisions. Seul un échevin et le maire s'opposèrent à cet abus de pouvoir.

Quand on leur demande si, d'après eux, un pont ou un tunnel entre Lévis et Québec favoriserait le développement de Lévis, les individus interviewés réagissent de façon différente. La plupart ne croient pas à la possibilité d'un pont, mais le tunnel est pour plusieurs une "utopie" à laquelle ils s'accrochent pour imaginer un Lévis qui serait enfin dynamique et progressif. Le maire me dit qu'avec un tunnel, la population atteindrait le chiffre de 100,000 dans l'espace de dix ans; et un ancien échevin, qu'avec un tunnel "on ne se reconnaîtrait plus".

D'autres sont moins enthousiastes. Par exemple, l'échevin de Lauzon:

"Un tunnel, c'est irréalisable au point de vue économique, il ne faut pas se le cacher. A moins d'avoir l'aide des gouvernements..."

Des espoirs sont placés dans la canalisation du Saint-Laurent et dans l'ouverture du **chenal**, l'hiver; certains croient que Québec n'est pas loin d'être débordée et qu'elle n'a plus de grèves où construire des quais: Lévis, elle, a des terrains et des grèves disponibles...

Mais ces opinions s'appuient sur bien des "si"; encore une fois, elles sont un peu des "utopies". Quand ils se fondent uniquement sur les dernières années, sur la situation et les tendances actuelles, mes informateurs sont moins optimistes.

L'échevin C regrette certaines erreurs passées:

"La ville a déjà eu des terrains du gouvernement fédéral, mais ces terrains ont été vendus à des amis: c'est ce qui bloque notre développement industriel dans le haut de la ville. Dans les contrats de vente, on aurait dû stipuler que les terrains devraient servir à des constructions industrielles, mais on ne l'a pas fait..."

Il ajoute:

"Si nous n'avons pas de pont ou de tunnel, nous continuerons d'être stagnants. La population n'augmente pas; depuis 1939, il y a de l'argent; au lieu de se "tasser" dans des maisons, on se "détasse". On a de grandes maisons pour un homme et une femme, un enfant parfois, et le chien et le chat. Les enfants, ce n'est plus à la mode... On a plus de maisons qu'autrefois, mais on n'a pas plus de monde."

Le vicaire de la paroisse Notre-Dame ne croit pas que Lévis se développe beaucoup d'ici 20 ou 30 ans, ni au point de vue industriel, ni au point de vue résidentiel.

"Si ça devait avoir lieu, ce serait fait actuellement, parce que des hommes d'initiative, des hommes qui "voulaient", sont passés et que ça n'a rien changé. Peut-être que si on construisait des maisons à prix populaires, il y aurait un certain développement, mais ce n'est pas le cas actuellement".

Un ancien maire croit à la vertu d'un gérant. Les échevins, pour lui, "c'est dépassé", et il faut un gérant qui ne soit pas lié comme ils le sont, un gérant qui maintienne une certaine continuité au Conseil et qui aille chercher des manufactures "jusqu'en Europe".

Le journaliste de L'Action catholique en a contre les terrains appartenant aux communautés religieuses, et qui sont laissés en friche au centre de la ville. Il me dit:

"Du point de vue topographique, ça nous fait une ville terrible: qu'on la regarde du haut des airs... Il y a au coeur de la ville deux grands vides, et le développement le long de la route Trans-Canada forme une espèce d'excroissance. Depuis une vingtaine d'années, le seul progrès qu'on a eu, c'est le remplacement des tramways par les autobus, et l'équipement mécanisé du département de la voirie. On est mal cadastré, le développement s'est toujours fait sans plan d'ensemble... Si le curé Déziel revenait dire son bréviaire sur la rue Mont-Marie il reconnaîtrait les mêmes cabanes et les mêmes clos qu'il y a 100 ans... Nous avons une population flottante, une population qui se déplace pour travailler. Il nous faudrait des industries: nous n'avons pas de ces industries ancestrales qui font la notoriété d'une ville. Les Chantiers de Lauzon, c'est plus ou moins local: le capital et les "boss" sont étrangers, beaucoup d'ouvriers sont des immigrants... Lévis Transport, ce n'est pas à nous. Il nous manque un capitaliste qui serait à nous, même s'il était véreux..."

Pour lui, la solution réside dans l'annexion à Lévis de Saint-David, de Lauzon, et peut-être même de Saint-Romuald. Ce projet existe à l'état larvé depuis très longtemps: Pierre-Georges Roy, le chanoine Carrier, d'autres encore ont souhaité sa réalisation. Quand je leur demande ce qu'ils en pensent, mes informateurs répondent à peu près tous que

"ce serait une bonne chose, ça diminuerait les dépenses d'administration, ça permettrait de meilleurs services, ça nous ferait une ville de 30,000 âmes très attirante pour l'industrie; d'ailleurs, il n'y a pas de frontières naturelles entre les municipalités, mais... Lauzon ne voudra jamais."

Certains laissent entendre que c'est parce que Lauzon a une meilleure administration municipale et qu'elle a moins de dettes; un autre me dit: "ce serait à voir..." Cet informateur croit que c'est plutôt une question de sentiment, de "clocher", qui rend impossible l'annexion. On est généralement d'avis que seuls les corps publics pourraient faire aboutir l'affaire, mais qu'ils ne semblent pas trop intéressés.

III

L'ACTION DU CONSEIL

1. L'action administrative du Conseil

D'une façon générale, le Conseil se contente de répondre aux demandes de services qu'on lui adresse, et déjà il doit y employer le plus clair de son temps. D'autre part, la division de la ville en quartiers n'est pas sans compliquer l'exercice de ses fonctions. Le fait est surtout patent lorsqu'il s'agit de donner des subventions à des patinoires, à des terrains de jeux, etc., qui sont très précisément localisés dans les quartiers de la ville. Parce qu'il faut maintenir un certain équilibre des subventions entre les différents quartiers, on se fera un devoir de donner à tous, et de donner autant à qui mérite moins.

Certains échevins se font même au Conseil les représentants, avant tout, d'une clientèle: c'est-à-dire des contribuables de leur quartier. Le quartier Saint-Laurent, le seul qui ait une réalité écologique précise (il s'étend sur une seule rue, le long du fleuve, et il est isolé par la falaise du reste de la ville), représente très nettement cette espèce de clientèle pour son échevin. Cela ne manque pas d'apparaître aux séances du Conseil, et le bruit en court toute la ville.

L'échevin actuel est d'ailleurs fort bien placé pour jouer le rôle de "patron" envers cette clientèle. Il est marchand général de son métier, et, au cours de l'entrevue que j'ai eue avec lui, je n'ai pas manqué de capter une phrase où il me disait:

"J'ai souvent affaire aux gens du quartier, je fais les livraisons... et puis je m'occupe de leurs affaires."

Un officier de la Cité et un échevin, je l'ai signalé, estiment que cette situation n'est pas sans provoquer certains abus, des travaux étant accordés à des contribuables du quartier Saint-Laurent, travaux qui n'ont pas, selon eux, leur raison d'être.

Ce n'est pas l'opinion de l'échevin du quartier :

"Si on regarde le passé, me dit il, on s'aperçoit que la ville a soutiré de l'argent au quartier Saint-Laurent sans jamais lui donner beaucoup en retour... Je vous disais que le quartier fait vivre Lévis: l'an dernier, sur une valeur de \$146,000 de machinerie dans Lévis, le quartier en avait pour \$106,000. Avant que nous ayons l'aqueduc, c'était pitoyable: à chaque séance du Conseil je parlais - sauf le respect que je vous dois - des "catherines" du quartier Saint-Laurent au maire. J'ai eu de la misère au début, mais à la fin j'ai eu ce que je voulais. Je conserve même des journaux qui racontent qu'un soir le maire a enlevé sa cravate et son veston, pour me battre..."

Il est fier d'ajouter :

"Depuis cinq ans et demi j'ai obtenu \$475,000 pour le quartier."

Nous avons vu que le développement, les plans d'ensemble, la planification de longue période, intéressent peu le Conseil. De même, les services sociaux ne l'inquiètent pas outre mesure.

Quand de telles questions ne font pas appel aux sentiments ou intérêts des conseillers, quand elles ne les motivent pas, on se hâte de s'en débarrasser. C'est ainsi que les demandes venant d'associations extérieures à Lévis sont généralement rejetées, à moins qu'elles soient inévitables (Campagne des oeuvres) ou qu'elles fassent appel à certains sentiments de pitié (Protection des aveugles).

Les associations internes, lorsqu'elles ne sont pas localisées en un seul quartier, ou lorsqu'elles ne peuvent pas menacer les réélections, sont habituellement négligées: c'est ainsi qu'on attribuera de forts montants aux patinoires et terrains de jeux, mais qu'on sera plutôt réticent envers les troupes scouts. Toutefois, quelques associations sont favorisées

contre toute prévision: on se l'explique avec un sourire si on prend soin de noter que le président ou le secrétaire de ces groupes est le fils ou la fille d'un échevin, du trésorier de la Cité, etc. J'ai relevé quatre ou cinq de ces cas dans mon analyse des procès-verbaux.

Mes informateurs sont presque tous très critiques envers le Conseil actuel. Un échevin dit de ses collègues:

"Les affaires de longue envergure, ça ne les intéresse pas..."

Un autre est plus explicite:

"L'échevin a plus d'expérience que le contribuable, il est mieux placé que lui; mais souvent il fait servir cette expérience à des fins politiques. Parfois, il faut même que je menace certains échevins de leur faire des représentations... L'échevin, quand il est élu, doit servir toute la ville et non pas seulement son quartier."

Un ancien échevin et ancien maire qui m'entretient longuement de la question, me dit entre autres choses :

"Du temps que j'étais échevin, on n'avait pas de salaire, on était là pour rendre service à la population, et aussi était-on considéré. Aujourd'hui, ce n'est plus cela, les échevins ne sont plus considérés, ils sont à part. Ils sont ensemble aux funérailles: ils se parlent entre eux et c'est tout. Les échevins dans le temps étaient élus par toute la ville, c'était beaucoup mieux parce qu'il n'y avait pas de quartiers favorisés: tous étaient sur le même pied..."

Il va même jusqu'à dire:

"Les échevins, c'est dépassé."

Trois de mes informateurs en ont contre les agents d'assurance. Au dernier Conseil, ils étaient trois et, dans le Conseil actuel, ils sont encore deux; il y a une dizaine d'années, ils étaient même quatre. Mes trois informateurs sont d'avis que le Conseil, ce n'est pas la place d'un agent d'assurances: c'est trop dangereux de s'approprier, par personnes interposées, les assurances de la ville...

Dans une charge très colorée, un journaliste, qui couvre les séances du Conseil depuis une quinzaine d'années, me déclare:

"Où est le vrai bobo? Je le cherche depuis un mois... Je crois qu'il est dans l'âme; le mal est à la base, dans l'administration municipale: on n'a pas le "right guy" dans la "right place". Il n'y a qu'un conseiller qui parle l'anglais; comment veux-tu que ces gars-là nous représentent dans les congrès... C'est peut-être un accessoire, mais ça fait partie du tout: c'est comme les lumières sur mon "char"... Moi si je faisais une thèse, elle ne serait pas longue: le mal est là, ce sont les hommes qui ne sont pas bons. Il faudrait peut-être mieux rémunérer les conseillers, ça donnerait peut-être une ristourne... L'échevin, il se dit: je fais mon temps, ma femme aime ça; dans les enterrements, on est en tête. Le greffier, le trésorier sont là pour nous renseigner: servons-nous-en. L'innocent qui viendra après moi arrangera les affaires. Et c'est comme ça depuis toujours et ça continue ainsi..."

2. Le jeu de forces à l'intérieur du Conseil

Examinons maintenant quelles sont les relations des membres du Conseil les uns avec les autres, quels sous-groupes ils constituent, quels intérêts les divisent ou les rassemblent, etc.

J'ai parlé, au sujet du Conseil et de son milieu extérieur, de la très forte motivation que constituait pour les échevins leur statut de représentant d'un quartier: c'est là une composante très importante de leur rôle politique. L'appartenance non équivoque de deux échevins, D et F, à un parti politique vient particulariser encore davantage l'action du Conseil. Ces deux échevins sont aussi ceux qui s'occupent le plus des intérêts de leur quartier. On les retrouve ensemble dans toutes les luttes: ce sont eux qui s'élèveront violemment contre les prétendus abus du gouvernement provincial quant à l'assistance publique; ils s'appuieront mutuellement quand un contribuable de leur quartier demandera une faveur; si de deux

soumissionnaires l'un est Libéral et l'autre de l'Union Nationale, ils appuieront le premier sous toutes sortes de prétextes, même s'il offre des conditions moins favorables.

Les échevins D et F, se faisant les patrons d'une clientèle de parti, doublée chez l'un et chez l'autre d'une clientèle de quartier, font beaucoup plus de demandes que les autres au Conseil. A une séance, l'échevin F reproche à deux de ses collègues de ne pas manifester autant d'intérêt aux demandes venant de son quartier que lui en manifeste aux demandes venant des leurs. A une autre séance, après avoir bataillé pour deux ou trois clients, il dit:

"J'aurais bien d'autres cas... C'est drôle que les autres échevins n'en aient pas: on dirait qu'il n'y a que monsieur D et moi qui sortons dans la ville..."

L'échevin E est un rentier de près de 70 ans, élu pour la première fois au Conseil, il y a trois ans, à la suite d'une machination de l'échevin D: le quartier Lauzon comptant en effet 2 sièges, l'échevin D quitta le sien pour aller battre à l'autre siège un de ses collègues, qui était un adversaire politique. Le siège qu'abandonnait l'échevin D était ouvert à un Libéral, et c'est E, oncle de F, qui l'obtint. L'échevin E est impersonnel et silencieux aux séances du Conseil: on dit même qu'il vote parfois contre des motions qu'il a secondées...

L'échevin C se retrouve assez fréquemment dans le sous-groupe libéral, mais il se distingue de ses acolytes par un esprit critique constant. En une seule séance du Conseil, il signalera des omissions sur un feuillet publicitaire, il accusera l'organisation du Carnaval de Québec d'avoir négligé Lévis, il demandera la lecture de tous les comptes, et il votera même contre une demande de l'échevin F pour un petit travail d'aqueduc chez un "client".

L'échevin A me définit sa position en quelques phrases qui me semblent justes:

"Moi je ne fais pas de politique, et j'ai toujours été contre ceux qui en font au Conseil. Pourtant, depuis 16 ans que je suis au Conseil, je n'ai jamais eu de misère à me faire élire. Des gens me téléphonent pour se faire exempter de certaines amendes, etc.: je leur dis, mon cher ami,

allez défendre votre point de vue au poste de police, et si vous avez raison vous ne paierez pas. Cette année, mon fils a dû payer deux amendes; je lui ai dit: il faut que tu paies comme les autres."

Il semble toutefois y avoir un certain décalage entre les professions de foi de A et son action au Conseil: il m'a paru plus silencieux devant les faiblesses de ses collègues dans l'enceinte du Conseil que chez lui.

L'échevin B est comme l'échevin A un peu isolé. C'est probablement l'échevin le plus populaire de la ville. Il a longtemps financé un club de baseball qui fut la gloire de Lévis et il passe pour être un des hommes riches de l'endroit. Il semble s'absenter plus souvent que les autres échevins des séances du Conseil.

Le maire, qui fut déjà candidat conservateur dans le comté, est visiblement tendu quand les échevins D et F font de la "politique" au Conseil. Il y a quelques années, comme me le rappelait l'échevin du quartier Saint-Laurent, une séance faillit même se terminer par un match de boxe.

Industriel prospère, le maire se représente la ville un peu comme une entreprise: ce qui compte, c'est d'avoir des rues pavées, une bonne machinerie, une bonne réputation... Il parle souvent du soutien que lui donnent les individus et les groupes, et ne semble pas comprendre qu'on puisse le critiquer: après tout, ne l'a-t-on pas élu?

La présence des journalistes aux réunions du Conseil, et particulièrement celle du rédacteur de La Tribune de Lévis (qui se trouve également secrétaire de la Chambre de Commerce Senior et de la Commission d'urbanisme), constitue un pôle dans le champ des forces qui s'affrontent. A presque toutes les séances, les échevins font allusion au journal local, demandent aux journalistes de bien noter ce qui vient d'être dit, de ne pas déformer les faits.

Le rédacteur de La Tribune me dit:

"Le Conseil a une peur bleue du journal: la crainte est le commencement de la sagesse..."

Le milieu intérieur formé par le Conseil est aussi jugé avec rigueur. Un informateur de l'extérieur, qui se trouve échevin de Lauzon, fait le tour du Conseil:

"Le Conseil de Lévis est très faible, l'un des plus faibles que je connaisse. Ce n'est pas tellement le maire qui est en cause; c'est un homme d'affaires qui a de l'expérience, et puis, le maire, il est plutôt là pour présider. Mais, D, E et F... C, je dirais que dans un Conseil qui aurait du bon sens il ne serait peut-être pas si mauvais. B, il pourrait faire quelque chose, mais il ne donne pas de son temps. A, c'est un homme consciencieux mais paisible. Ça manque de dynamisme. Vous savez, on est en démocratie, on est élu par le peuple, mais au Conseil il faut un ou deux leaders, le maire mis à part, parce qu'il ne prend pas de décisions. Il faut cogner, réveiller les échevins... C'est ce qui manque à Lévis; il n'y a pas de leader. Ensuite, les échevins font de la politique, ce qui ne se produit pas à Lauzon."

Un officier de la Cité est d'avis qu'un des gros problèmes de l'administration municipale à Lévis, c'est qu'il y a:

"un manque de coopération entre les membres du conseil, ce qui est dû à la politique. Ça ne joue pas dans tous les cas, mais c'est assez fréquent... Il y a une bonne coopération de la part des corps publics: il y en a même trop. Le Conseil ne devrait pas avoir besoin d'eux: il devrait prendre lui-même ses responsabilités, et s'il ne les prend pas, on devrait le changer."

Pour sa part, l'échevin du quartier Saint-Laurent me dit d'une façon un peu sybilline:

"Si ça ne marche pas trop bien, c'est peut-être parce qu'on a un mauvais Conseil: je dirais qu'il y en a dans le Conseil qui en savent trop pour ce que savent les autres... Moi, je n'ai pas beaucoup d'instruction, mais je vois clair et je suis intelligent."

3. L'intérêt de la population envers l'action du Conseil

L'assistance aux réunions du Conseil n'est pas très forte. Si on ne tient pas compte des journalistes, des employés présents, des membres de délégations extraordinaires, on pourrait chiffrer la moyenne des assistants à 10 ou 15 personnes.

Le grand nombre de ces assistants sont des "intéressés": aspirants à un permis ou à une position, soumissionnaires, directeurs d'organisations venus quémander une subvention, parfois un ou deux employés de l'Assurance-chômage connaissant bien C, un ancien échevin ou encore un individu qui aspire à le devenir, etc.

Les informateurs qui m'entretiennent des attitudes de la population envers le Conseil et les questions municipales, parlent d'apathie, d'indifférence.

Un officier de la Cité:

"Plus ça va, moins il semble y avoir d'intérêt de la part de la population, sauf, pour ce qui est du paiement des taxes: quand arrive le temps de les payer, on afflue à l'hôtel de ville..."

Un journaliste:

"Le Canadien français est paresseux: on ne s'intéresse pas à la chose publique, on n'est pas des politiciens nés".

Un échevin:

"Les gens, d'une façon générale, ne sont pas intéressés... à part l'année d'élection: à ce moment, il arrive qu'on cherche à battre quelqu'un. Mais il n'y a pas d'intérêt "administratif": on peut faire des séances devant quatre ou cinq personnes. Ensuite, il y a moins d'initiative privée qu'autrefois: si on organise quelque chose, on va tout de suite à l'hôtel de ville. Autrefois, quand les gens organisaient quelque chose, ils parcouraient les rues, ils allaient rencontrer des amis..."

Un autre échevin:

"Les gens de Lévis sont endormis. Ils ont une chance à tous les trois ans de battre les échevins incompetents, et ils ne l'utilisent pas... Ce qu'il nous faudrait pour réveiller les gens, c'est un comité qui travaillerait à

l'occasion des élections, qui commencerait à opérer assez longtemps avant l'élection. Il grouperait tous les gens qui ont un intérêt local, des gens de tous les partis. On examinerait le cas de chaque échevin, et on indiquerait ceux qu'il faudrait battre. Ainsi, on pourrait élire des hommes qui prennent la part du contribuable, pas seulement des gens qui sont amis avec tout le monde, mais des gens qui sont compétents."

L'échevin du quartier Saint-Laurent:

"Les gens du quartier et les gens de Lévis en général ne sont pas intéressés, ils ne viennent pas aux assemblées. Moi je crois que la vie est bouleversée, que 60% des gens sont malades..."

Le rédacteur de La Tribune:

"Nous avons une population de petits rentiers. C'est un petit nombre qui s'intéresse à la vie municipale. Nous avons beaucoup d'employés, de commis avec des positions permanentes: ils deviennent des ronds-de-cuir. Ce sont toujours les mêmes qui se grouillent, et les autres ne manquent pas de les critiquer."

Un ancien maire, homme d'une autre époque:

"Autrefois, on avait une revue parlant de l'administration municipale: les échevins faisaient attention pour ne pas être montrés du doigt. Aujourd'hui, pour publier un feuillet, il faut la permission du maire et du chef de police: c'est pour cela qu'il n'y a plus rien... Les élections, on faisait ça en riant, et il y avait des candidats en grand nombre. Il n'y avait pas de rancunes comme aujourd'hui. Aujourd'hui les gens ne se voient plus, l'élection ça se fait dans la haine."

Le maire actuel, faisant exception, trouve cependant à dire:

"Vous savez, les gens votent à Lévis. Au dernier référendum, il fallait le tiers de la population, et environ 60% des gens ont voté. A certaines élections, de 80 à 85% des gens ont voté. Ceux qui ne sont pas contents,

c'est un petit groupe: ils ne viennent jamais aux réunions du Conseil, ils ne connaissent rien. Les professionnels, les industriels, les commerçants m'ont toujours soutenu."

J'aurais cru que dans le quartier Saint-Laurent on était plus intéressé qu'ailleurs à la vie municipale; mais ce n'est pas l'avis de l'échevin. Contrairement à ce que laissaient entendre certains de ses plaidoyers aux séances du Conseil, il n'estime pas non plus qu'il existe un mur, autre que physique, entre son quartier et le reste de la ville:

"Vous me demandez si les gens du quartier en veulent à ceux de Lévis? Non, ils s'entendent très bien, ils ne s'en veulent pas. A l'occasion du référendum pour l'aqueduc dans le quartier, les gens de Lévis ont été très sympathiques: leur vote favorable l'a prouvé..."

Telle que posée, ma question n'était pas habile. Demander à l'échevin s'il existait un mur entre les gens de la haute-ville et ceux du quartier Saint-Laurent, si les gens de son quartier en voulaient à ceux du reste de la ville, invitait à une réponse négative. Toutefois, quand mon informateur se méfie moins, il se trahit. Il dira, par exemple, au sujet de l'intérêt porté aux affaires municipales:

"Les gens du quartier et les gens de Lévis ne sont pas intéressés..."

Et à une séance du Conseil, se plaignant de certains bouchers, il déclare:

"Quand ils ne peuvent pas vendre leur viande à Lévis (parce qu'elle n'est pas *fraîche*), ils la vendent dans le quartier Saint-Laurent".

Il y a là des représentations qu'on ne trouve pas dans les autres quartiers, sauf peut-être dans le quartier Villemay. Nous verrons pourquoi dans un moment.

CONCLUSION

L'étude des communications internes et externes, des fonctions et de l'action du Conseil, ainsi que les opinions d'un certain nombre d'informateurs, nous ont enseigné que l'administration municipale, à Lévis, s'occupe surtout des services d'aqueduc, de voirie et d'électricité, des services de protection physique et des transports en commun.

Nos municipalités ont toujours eu pour but premier d'accomplir ces oeuvres matérielles, d'organiser les choses plutôt que les hommes. Plus que toutes les autres institutions politiques, elles sont "solidaires des choses, de certaines limites et figures dans les choses, et surtout des représentations que s'en font les groupes" [3].

D'ailleurs, si l'on recense les occupations des Lévisiens qui furent maires ou échevins, de 1920 à 1957, on voit que la plupart d'entre eux exerçaient un métier qui les avait habitués à la manipulation des choses, argent compris. Sur un total de 45, on ne compte qu'un médecin, un avocat et un fonctionnaire, mais une dizaine d'agents d'assurance et de comptables, une dizaine aussi d'industriels, de marchands et de commerçants, et le même nombre d'employés des transports et communications.

Toutefois les édiles lévisiens n'accomplissent pas en toute rationalité les oeuvres matérielles qui leur incombent. Nous avons vu au cours de ce travail que "l'esprit de quartier", la partisanerie politique ou le népotisme motivent constamment certains échevins à faire entériner par le Conseil de nombreux travaux, achats ou contrats. Il en résulte un manque de coopération à l'intérieur du Conseil et une incapacité à formuler une politique d'ensemble et de développement planifié.

Il est étonnant de constater comment tout cela s'inspire d'un certain modèle provincial. L'échevin agit dans son quartier comme le député dans son comté (ainsi, il y fait exécuter des travaux à la veille des élections);

[3] Maurice HALBWACHS, Morphologie sociale, Paris, A. Colin, 1938, 38.

le Conseil est plus ou moins dominé par l'un ou l'autre de nos deux grands partis politiques; on vend à bon compte des terrains à des amis, on favorise les associations dont l'un des directeurs est parent d'un échevin ou d'un employé de la municipalité. Ou est-ce plutôt les hommes politiques provinciaux qui s'inspirent du modèle municipal? Il est probable qu'il y a interaction, et il faudra bien qu'on éclaire un jour les caractères sociaux et culturels qui entraînent cette corruption, ou mieux cet avortement du politique dans notre société.

Mais si Lévis est divisée à l'intérieur par toutes sortes de particularismes, elle fait front commun en face des municipalités voisines et s'enferme dans un "municipalisme" assez étroit. Alors que dans la vie de tous les jours les Lévisiens sont, par exemple, en contact fréquent avec les gens de Lauzon, alors qu'ils participent avec eux à des associations civiques, culturelles ou sportives, les relations officielles entre les deux administrations municipales sont peu fréquentes et peu cordiales. Il résulte de ce refus de coopérer que certains services souffrent d'une mauvaise coordination entre municipalités, et que d'autres ne sont même pas assurés, faute d'organisme supra-municipal capable de les assumer.

Tout cela montre qu'il n'est pas sûr, on l'oublie trop dans la discussion des problèmes municipaux, que des finances plus abondantes permettraient automatiquement à des municipalités comme Lévis de remplir adéquatement les fonctions matérielles qui leur sont accordées. De même, si les oeuvres moins matérielles sont négligées, il faut en chercher l'explication profonde au delà des finances municipales.

Mon hypothèse serait qu'une division de travail a existé chez nous entre organisation municipale et organisation paroissiale. La première se chargeait dans la communauté de certaines oeuvres matérielles, de certains rapports des hommes avec les choses, tandis que la seconde se chargeait, bien sûr, des liens publics que les hommes entretiennent avec le surnaturel, mais aussi de certains liens communautaires qu'ils doivent entretenir entre eux.

Mais dans des milieux comme Lévis, les dimensions de la communauté se sont agrandies, la municipalité en est venue à englober plus ou moins complètement plusieurs paroisses. Et ces paroisses, même là où elles correspondent encore à une seule municipalité, ne remplissent plus toutes les fonctions sociales d'autrefois.

Les plus âgés de mes informateurs expriment la nostalgie de cette authenticité perdue, de cette sociabilité disparue quand de la petite ville qu'elle était Lévis est devenue une ville moyenne. Rappelons qu'un échevin d'une soixantaine d'années évoque le temps où "les gens parcouraient les rues, allaient rencontrer des amis" et qu'un ancien maire et échevin, encore plus âgé, prétend qu'autrefois, "les élections on faisait ça en riant... il n'y avait pas de rancune, comme aujourd'hui. Aujourd'hui les gens ne se voient plus, l'élection ça se fait dans la haine".

On peut penser que la municipalité devrait remplir les fonctions sociales que la paroisse ne remplit plus. Mais elle n'est pas, semble-t-il, un cadre social préparé pour ce faire. Une des leçons que je retiens de l'enquête faite à Lévis et des années que j'y ai vécues, c'est qu'on est enraciné dans une paroisse et que la municipalité ne tient pas au coeur. Si l'on veut marquer sa solidarité avec quelqu'un de chez soi, on dira: "c'est un gars de Bienville" ou "c'est un gars du Christ-Roi". Qu'il appartienne aussi à la municipalité de Lévis importe peu.

C'est pourquoi "l'esprit de quartier" est plus prononcé dans le quartier Villemay et surtout dans le quartier Saint-Laurent qu'ailleurs. Ces deux quartiers correspondent assez exactement aux paroisses de Christ-Roi et de Sainte-Jeanne d'Arc, respectivement. Dans le cas du quartier Saint-Laurent une situation écologique bien caractérisée, une certaine homogénéité des occupations et une culture spécifique, traitée avec un peu de mépris par "les gens de Lévis", accentuent davantage qu'à Villemay cet "esprit de quartier" — ou plutôt cet "esprit de clocher" au sens strict

Il reste donc, à Lévis et sans doute ailleurs, à faire de la municipalité une organisation sociale qui ait sa valeur propre, au delà des liens de parenté et de voisinage, des liens partisans et des liens paroissiaux. Alors seulement pourront être remplies adéquatement les fonctions matérielles et les autres, accordées à nos municipalités, et qui sont, avec des fonctions plus régionales, un relais nécessaire sur la voie d'une heureuse intégration de notre société.

Vincent LEMIEUX

Département de science politique,
Université Laval.