

La démocratie et la décentralisation à Montréal

Jean Panet-Raymond

Volume 2, Number 2, Fall 1989

Chômage et travail

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/301057ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/301057ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Les Presses de l'Université du Québec à Montréal

ISSN

0843-4468 (print)

1703-9312 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Panet-Raymond, J. (1989). La démocratie et la décentralisation à Montréal. *Nouvelles pratiques sociales*, 2(2), 173–177. <https://doi.org/10.7202/301057ar>

La démocratie et la décentralisation à Montréal

Jean Panet-Raymond
École de service social
Université de Montréal

Si, de l'avis de tous les experts, la décentralisation démocratique d'une ville exige d'abord une volonté politique claire appuyée sur une culture politique vivante, on peut douter que Montréal puisse devenir un jour une administration véritablement décentralisée.

Les 2 et 3 juin derniers, une soixantaine de membres du RCM (Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal) et de représentants de groupes communautaires et de syndicats se sont réunis en colloque pour « poursuivre une réflexion sur la démocratisation de la vie politique montréalaise » (Desmarais, 1989). Le colloque devait porter sur « les enjeux et les mécanismes de la décentralisation des pouvoirs politiques et des services municipaux » (Desmarais, 1989). Si la participation a été assez faible en nombre, elle a été riche en qualité et les débats ont été très éclairants. La qualité des invités a aussi aidé à bien cerner les enjeux, les balises du possible et

les facteurs de réussite vers un idéal dont le RCM a fait sa marque de commerce depuis le début de sa création. (De mauvaises langues diraient que c'est maintenant sa pierre d'achoppement!)

1. Pourquoi décentraliser?

Une première interrogation a ouvert les discussions du colloque. Cette question était un préalable déjà identifié dans le document de référence préparé par Jacques Léveillé et Benoit Lafortune. Tous les panelistes et les ateliers ont dû s'en préoccuper. À quelques nuances près, la plupart s'entendent sur les deux grands buts de la décentralisation : 1) l'amélioration des services et de leur distribution ; 2) l'amélioration de la contribution et de la responsabilisation des citoyens et citoyennes.

Mais les deux objectifs peuvent avoir un poids très différent et, dans ce sens, on voit s'opposer deux philosophies. Le RCM a toujours présenté la décentralisation plutôt comme un objectif politique. La ville de Barcelone, comme l'a présentée un des invités, vise plutôt une meilleure distribution de certains services tout en décentralisant des pouvoirs décisionnels à des instances mieux placées pour prendre les bonnes décisions et de façon plus efficace. Mais Barcelone vise aussi à « socialiser » la ville, c'est-à-dire en faire une préoccupation de toute la population. On peut quand même poser la question à savoir si ces deux objectifs sont conciliables. Barcelone semble incarner la réconciliation entre les deux pôles, à partir d'un choix politique socialiste et d'un pragmatisme de gestionnaires.

2. Pour qui décentraliser?

Voilà une deuxième question importante qui est ressortie des discussions. À qui profite la décentralisation dans les faits? Cette question dévoile l'ambivalence et la dialectique qui existent dans toute décentralisation. Il y a toujours des effets positifs et des effets pervers dans de telles réformes. Ainsi, la décentralisation vise sans doute une plus grande démocratisation et participation populaire. Mais on remarque qu'elle favorise souvent la classe politique existante sans l'élargir. Donc, on accroît le pouvoir local d'une certaine élite. Certains panelistes ont fait remarquer que la décentralisation peut favoriser un certain corporatisme et un « clientélisme », comme on l'a vu en Angleterre. Ainsi, certains craignent que les instances locales soient prises d'assaut par les organismes communautaires les plus forts, les commerçants, les amis du pouvoir, et les élites traditionnelles, sans arbitrage d'un pouvoir central. Le parallèle avec les craintes de certaines provinces à l'égard de l'Accord du lac Meech est évident.

3. Comment décentraliser?

À partir des expériences des panelistes et des participants issus de différents quartiers et de différentes sphères d'activité, émerge un certain nombre de conditions pour réaliser une décentralisation municipale.

Une première condition très importante à la réussite de toute forme de décentralisation, c'est d'abord une volonté politique claire.

Il faut bien identifier ce qui sera et ne sera pas décentralisé. Certaines fonctions doivent rester à un niveau municipal voire même à un niveau supramunicipal. Là-dessus, les opinions sont extrêmement diversifiées.

La plupart des ateliers et des panelistes ont fait état de l'importance de respecter un processus politique et de négocier avec tous les acteurs, et ce, dans le respect de la reconnaissance de leur contribution à la chose municipale. Organismes communautaires, syndicats, corporations de développement économique ont tous fait état de relations souvent difficiles avec l'administration municipale, qui n'a pas démontré jusqu'à maintenant une volonté réelle de respecter ces acteurs et de les soutenir sans les intégrer dans le giron municipal. Les syndiqués soulevaient de plus l'importance de donner de la formation aux employés municipaux, afin de mieux les équiper pour répondre à de nouvelles responsabilités. Les organismes communautaires ont fait part de leur crainte que le partenariat (comme le proposent aussi les gouvernements provincial et fédéral) serve de déversoir à rabais et ne soit qu'une illusion de démocratie.

Une condition corollaire aux précédentes est évidemment la disponibilité de ressources humaines et financières pour les organismes communautaires comme pour les employés. La décentralisation ne doit pas servir de prétexte à la privatisation ou au retrait de l'État. La décentralisation coûte cher en temps et en argent, car elle améliore et étend la gestion municipale même en la rendant plus efficace.

Enfin, il faut envisager la création de mécanismes de coordination entre ces instances décentralisées. Comme le disait Jordi Borja, ancien vice-maire à la décentralisation à Barcelone : « Chaque fois qu'on décentralise, il faut recentraliser, pour l'unité et la solidarité ». Il y a toujours une dialectique qui existe entre centralisation et décentralisation.

Jordi Borja a aussi prôné un certain pragmatisme qui tient compte de la conjoncture et de la culture politique. Ainsi, Barcelone a procédé en six mois seulement pour amorcer sa décentralisation, en commençant par une déconcentration des services sans modifier le cadre légal de la municipalité. On crée ainsi une présence accrue, une visibilité et, éventuellement, une crédibilité qui justifie ensuite une modification du cadre structurel et

légal (le pouvoir municipal est toujours une délégation de pouvoir sous la responsabilité de l'État provincial au Québec, en Espagne et aux États-Unis).

4. La situation montréalaise

Avant de parler décentralisation, il faut bien saisir la toile de fond que constitue Montréal, et donc des éléments conjoncturels déterminants.

La désintégration de la structure industrielle a laissé Montréal dans une situation de faiblesse sur le plan économique. Plusieurs ont dénoncé les inégalités croissantes entre différents quartiers. Montréal a sur son territoire les comtés les plus pauvres du Québec. Le cosmopolitisme et la diversité des quartiers sont aussi des facteurs importants dans la façon d'aborder la décentralisation.

Ces facteurs sont accentués par une perte démographique au profit des banlieues. Cela entraîne une faiblesse politique vis-à-vis des capitales provinciale et fédérale qui prennent des décisions touchant le développement économique de la région, et ce, au détriment de la Ville de Montréal.

On peut poser la question à savoir si la décentralisation des pouvoirs et des ressources vers les quartiers peut les dynamiser (ou soutenir les dynamismes déjà existants) et entraîner ainsi un mouvement de soutien pour la chose municipale, qui pourrait augmenter la position de force de la ville face aux pouvoirs supérieurs! Est-ce que la culture politique montréalaise peut être autre que monarchique, comme le prétend le paneliste Jean-Claude Leclerc, du journal *Le Devoir*? Certes, il propose de se préoccuper moins de créer des ZLAN (Zone libre d'armes nucléaires) et davantage de créer des QLAC (Quartier libéré de l'aliénation contemporaine). Comme plusieurs organismes communautaires déjà confrontés aux politiques de partenariat du gouvernement provincial, il propose que tous les paliers de gouvernement soutiennent et encouragent les dynamismes existants dans divers quartiers, où la mobilisation populaire arrive difficilement à avoir un impact sur le développement. Il avance donc, comme d'autres, que la décentralisation doit respecter cette diversité, tant dans ses formes que dans son processus. Jusqu'à maintenant, les organismes se sont fait entendre par les structures de consultation créées par le RCM (période de questions au Conseil municipal, commissions permanentes, comités-conseils d'arrondissements). Mais ils ne semblent pas avoir été compris, si l'on en juge par les réponses (ou non-réponses) de l'administration Doré.

Donc, le constat du colloque est qu'il y a encore beaucoup de chemin à parcourir avant d'arriver à une décentralisation démocratique, dynamique et efficace, susceptible de laisser de la place à l'expression des volontés populaires plurielles, et de permettre de véritables débats sur la chose municipale.

Bibliographie

DESMARAIS, Jacques (1989). *Feuillelet d'information sur le colloque*, Montréal, RCM.