



National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Acquisitions and
Bibliographic Services Branch

Direction des acquisitions et
des services bibliographiques

395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N4

395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N4

Your file - Votre référence

Our file - Notre référence

NOTICE

The quality of this microform is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us an inferior photocopy.

Reproduction in full or in part of this microform is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30, and subsequent amendments.

AVIS

La qualité de cette microforme dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de qualité inférieure.

La reproduction, même partielle, de cette microforme est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30, et ses amendements subséquents.

Canada

DÉCENTRALISATION DU POUVOIR:
LE CAS DU RCM

par
Jean-François Laplante

Thèse déposée à
l'École des études supérieures et de la recherche
en vue de l'obtention de
maîtrise ès arts en sociologie

Directeur: professeur Raymond Murphy

Université d'Ottawa

Juillet 1993

© Jean-François Laplante, Ottawa, Canada, 1993



National Library
of Canada

Acquisitions and
Bibliographic Services Branch

395 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N4

Bibliothèque nationale
du Canada

Direction des acquisitions et
des services bibliographiques

395, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0N4

Your file *Votre référence*

Our file *Notre référence*

The author has granted an irrevocable non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of his/her thesis by any means and in any form or format, making this thesis available to interested persons.

L'auteur a accordé une licence irrévocable et non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de sa thèse de quelque manière et sous quelque forme que ce soit pour mettre des exemplaires de cette thèse à la disposition des personnes intéressées.

The author retains ownership of the copyright in his/her thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without his/her permission.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège sa thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

ISBN 0-315-89667-1

Canada



UNIVERSITÉ D'OTTAWA
UNIVERSITY OF OTTAWA

Nous sommes heureux d'exprimer notre reconnaissance à monsieur Raymond Murphy, Ph. D., professeur titulaire, qui a bien voulu nous diriger dans ce travail, avec constance et clairvoyance.

TABLE DES MATIERES

<u>INTRODUCTION</u>	p.1
<u>CHAPITRE 1: LES THEORIES</u>	p.4
1.1 LA THEORIE DE MURRAY BOOKCHIN.....	p.4
1.11 Les conséquences de la centralisation.....	p.6
1.12 Les possibilités de décentralisation.....	p.9
1.13 Les obstacles à la décentralisation.....	p.11
1.2 LA THEORIE DE MAX WEBER.....	p.13
1.21 Les conséquences de la centralisation.....	p.15
1.22 Les possibilités de décentralisation.....	p.19
1.23 Les obstacles à la décentralisation.....	p.20
1.3 LES SIMILITUDES ET DIVERGENCES DES THEORIES.....	p.22
1.31 Le présupposé philosophique de la bonne nature humaine..	p.23
1.32 Le paradoxe des conséquences.....	p.25
1.33 La relativité des valeurs.....	p.26
<u>CHAPITRE 2: LE CAS DU RCM</u>	p.30
2.1 LE RADICALISME DE LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION.....	p.31
2.11 Le programme de 1974.....	p.31
a) Le rôle de la politique.....	p.31
b) Les conseils de quartier.....	p.32
2.12 Le programme de 1978.....	p.37
a) Le rôle de la politique.....	p.37
b) Les conseils de quartier.....	p.38
c) Les commissions permanentes.....	p.40
2.2 LE LESSIVAGE DE LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION DU RCM.....	p.42
2.21 La première phase de lessivage: 1982-1986.....	p.42
2.211 Le programme de 1982.....	p.42
a) Le rôle de la politique.....	p.42
b) Les conseils de quartier.....	p.43
2.212 Le programme de 1986.....	p.46
a) Le rôle de la politique.....	p.46
b) Les conseils de quartier.....	p.46
c) La commission spéciale du conseil.....	p.49

2.22	La deuxième phase de lessivage: 1986-.....	p.49
2.221	La stratégie étapiste (17 septembre 1986).....	p.49
2.222	La politique-cadre de consultation (juin 1988).....	p.51
2.3	L'UTILISATION D'UNE POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION AMBIGUE FAVORISANT LA CENTRALISATION.....	p.54
2.31	Le fonctionnement de la politique-cadre de consultation...	p.54
2.311	Les commissions permanentes.....	p.54
2.312	Le bureau de consultation de Montréal.....	p.57
2.313	Les comités-conseil d'arrondissement.....	p.60
2.4	LES ÉLÉMENTS RÉFORMISTES.....	p.63
2.41	Le programme de 1974.....	p.63
2.42	Le programme de 1978.....	p.64
2.43	Le programme de 1982.....	p.65
2.44	Le programme de 1986.....	p.66
2.45	Les réformes réalisées par le RCM (1986-1990).....	p.67
2.5	RÉSUMÉ DE LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE DU RCM....	p.69

<u>CHAPITRE 3: POURQUOI LE RCM A-T-IL DÉLAISSÉ SA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION?</u>		P.72
3.1	L'APPLICATION DES POINTS COMMUNS DES THÉORIES DE BOOKCHIN ET DE WEBER.....	P.73
3.11	La bureaucratisation et l'économie de marché.....	p.73
3.12	La mondialisation des marchés.....	p.75
3.13	Le système politique électoral.....	p.77
3.2	LA SPÉCIFICITÉ DE LA THÉORIE DE BOOKCHIN.....	p.79
3.21	L'éthique anarchiste.....	p.80
3.22	Les éléments réformistes.....	p.83
3.23	Les origines du RCM.....	p.90
3.3	LA SPÉCIFICITÉ DE LA THÉORIE DE WEBER.....	p.95
3.31	Les contradictions au sein des programmes radicaux.....	p.96
3.32	Les contradictions au sein de la réalité socio-historique moderne.....	p.99

<u>CHAPITRE 4: CONCLUSION</u>	p.106
-------------------------------------	-------

<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	p.112
----------------------------	-------

INTRODUCTION

En 1974, le Rassemblement des citoyens de Montréal (RCM) se développe en parti politique, fondé par des militants provenant des milieux syndicaux, du Parti québécois et du Nouveau parti démocratique, et devient rapidement l'opposition officielle du pouvoir municipal centralisé du parti civique de Jean Drapeau à Montréal, revendiquant, depuis son début, la décentralisation comme objectif principal. (Linteau 1992 : 541)

En septembre 1986, un mois avant sa prise du pouvoir, le RCM lessive sa politique de décentralisation en transformant le pouvoir décisionnel qu'il donnait auparavant aux conseils de quartier en un simple pouvoir consultatif donné aux comités-conseil d'arrondissement, ce qui demeure le cas en 1993: l'objectif premier du RCM n'a jamais été réalisé (Panet-Raymond 1990 : 253).

Dans ce travail, nous nous demandons comment le RCM a pu en arriver, en l'espace d'une quinzaine d'années, à délaisser une politique si nettement décentralisatrice pour en adopter une qui semble à l'opposée. Avec sa politique-cadre de consultation et les comités-conseil d'arrondissement, le RCM ne réussit pas la décentralisation, car s'il décentralise les services municipaux, il centralise le pouvoir au sein du pouvoir exécutif (Panet-Raymond 1990 : 253).

Il semble que ce soit face à diverses forces économiques, politiques, sociales croissantes que la centralisation du pouvoir se fasse sentir dans notre société. Mais en même temps, au sein de la modernité, le pouvoir

centralisateur est remis en question et peut même être analysé comme générateur de problèmes économiques, politiques, sociaux et écologiques. C'est du moins ce que nous dégagons de théories comme celle de Max Weber (1864-1920) et celle du contemporain Murray Bookchin. D'ailleurs, dans cette étude, nous tentons, à l'aide des analyses de Weber et de Bookchin, de comprendre comment de telles forces politiques, économiques et sociales ont poussé le RCM à délaisser sa politique de décentralisation, et comment, dans un certain sens, ces forces ont pu susciter des problèmes à ces mêmes niveaux (politiques, économiques, sociaux et écologiques).

Si nous choisissons Weber et Bookchin comme théoriciens parmi d'autres, c'est parce que Weber est reconnu comme le grand théoricien non-utopique de la bureaucratie, tandis que Bookchin est un théoricien anarchiste utopique de la hiérarchie. Les deux ont des analyses dans un champ identique qui sont aux antipodes l'une de l'autre: Weber réfute le projet utopique tandis que Bookchin le croit réalisable; les deux auteurs, pourtant, reconnaissent la centralisation du pouvoir comme un phénomène relié à de graves problèmes au sein de la société et vis-à-vis l'individu. Les deux analyses peuvent donc nous être fort utiles pour mieux comprendre le cas de l'organisation hiérarchique de la ville de Montréal.

La thèse comprend trois volets principaux. Dans un premier temps, nous tentons de circonscrire les principaux éléments des théories de Bookchin et de Weber quant à leurs analyses i) des conséquences du pouvoir central au sein de la modernité; ii) des possibilités de décentralisation du pouvoir; iii) des

obstacles à la décentralisation du pouvoir. Nous comparons et faisons ressortir les ressemblances et différences entre les théories de Bookchin et de Weber.

Dans un deuxième temps, nous décrivons la marche chronologique qui fut suivie: i) à partir du radicalisme de la politique de décentralisation des programmes du RCM entre 1974 et de 1978; ii) en passant par le lessivage de la politique de décentralisation du RCM à compter du programme de 1982; iii) pour aboutir enfin à l'utilisation de cette dernière politique de décentralisation ambiguë favorisant cette fois la centralisation du pouvoir du RCM. Après avoir établi que la politique de décentralisation du RCM a été lessivée pour servir des intérêts centralisateurs au sein du parti, nous sommes alors en mesure d'employer les théories de Bookchin et de Weber afin d'analyser les forces économiques, politiques et sociales qui ont amené le RCM à suivre cette voie.

Enfin, dans la conclusion, nous évaluons et comparons les deux théories en fonction de cette application au cas du RCM à Montréal.

Chapitre 1
LES THÉORIES

1.1 LA THÉORIE DE MURRAY BOOKCHIN

La théorie de Murray Bookchin est centrée sur la dialectique entre la domination et la liberté au sein de l'organisation sociale:

" My greatest single concern has been with the interplay between the evolution of domination and that of freedom." (Bookchin 1991 : 350)

L'analyse dialectique entre domination et liberté permet d'éclaircir certaines contradictions au sein de la société actuelle. Elle permet de mettre à jour la contradiction fondamentale entre la centralisation du pouvoir monopolisant les moyens de production, la technologie et les ressources de l'abondance et la "possibilité" de libération totale pour chaque individu qu'offrent ces instances potentiellement libertaires.

En raison du développement historique de la société bourgeoise qui a révolutionné la technologie et les moyens de production, la société moderne a le potentiel de ne plus fonctionner au sein d'une économie de rareté et de nécessité:

" Bourgeois society, if it achieved nothing else, revolutionized the means of production on a scale unprecedented in history. This technological revolution, culminating in cybernation, has created the objective, quantitative basis for a world without class rule, exploitation, toil or material want." (Bookchin 1986a : 55)

L'économie d'abondance de la société moderne, de même que les moyens de production révolutionnés par la technologie, sont une base objective permettant la "potentialité" de décentralisation totale, potentialité qui n'est pas atteinte en raison de la centralisation du pouvoir.

La centralisation du pouvoir moderne est définie par l'éco-anarchiste comme un ensemble où interagissent la bureaucratie, l'Etat et l'industrie:

" Finally, the need for state intervention into a failing "free enterprise" economy vastly strengthened the nation-state and enlarged its bureaucratic apparatus. [...] Politically and economically, power was to concentrate and centralize into fewer hands, linked together by an endless number of bureaus, bureaucrats, and shared interests that were to prepare the way for the "technobureaucratic" nation-state so characteristic of our own time." (Bookchin 1992 : 221)

L'expansionnisme est inhérent aux structures de la centralisation du pouvoir. La centralisation du pouvoir, afin de croître davantage, recopie ses structures de domination sociale dans une volonté de dominer la nature. À cet égard, elle use de la science et de la technologie, ce qui tend à légitimer sa domination:

" Technology and the resources of abundance furnish capitalism with the means for assimilating large sections of society to the established system of hierarchy and society. They provide the system with the weaponry, the detecting devices and the propaganda media for the threat as well as the reality of massive repressions." (Bookchin 1986a : 57)

Encore est-il que la centralisation du pouvoir moderne, privilégiée par les moyens que lui offrent science et technologie, peut facilement manipuler l'environnement vital dans sa recherche de contrôle et d'exploitation de tout ce qui l'entoure:

" By their centralistic nature, the resources of abundance reinforce monopolistic, centralistic and bureaucratic tendencies in the political apparatus. In short, they furnish the state with historically unprecedented means for manipulating and mobilizing the entire environment of life - and for perpetuating hierarchy, exploitation and unfreedom." (Bookchin 1986a : 57)

1.11 Les conséquences de la centralisation

Les conséquences de la centralisation du pouvoir moderne sont absolument désastreuses, selon le fondateur de l'écologie sociale: elles vont de la crise écologique à la profonde aliénation de l'individu. Dans la volonté de contrôler et de manipuler les ressources de l'abondance afin de conserver et d'accroître sa puissance sociale, la centralisation du pouvoir entraîne une série de conséquences désastreuses:

" It must be emphasized, however, that this manipulation and mobilization of the environment is extremely problematical and laden with crisis. Far from leading to pacification (one can hardly speak, here, of harmonization), the attempt of bourgeois society to control and exploit its environment, natural as well as social, has devastating consequences." (Bookchin 1986a : 57)

Pour Bookchin, ce ne sont pas la raison, la rationalisation et la technologie

modernes qui sont responsables de la crise écologique, mais plutôt, de façon plus fondamentale, l'orientation que prennent celles-ci aux mains de la domination sociale, c'est-à-dire, leur monopole par la centralisation du pouvoir. La volonté de domination de la nature par la centralisation du pouvoir crée une scission fondamentale entre la société et la nature laquelle résulte dans le développement de plusieurs contradictions à l'intérieur de l'existence de chaque individu. Il s'effectue alors au sein de la modernité une séparation complètement artificielle dans la vie de chaque individu entre l'activité et la pensée, l'esprit et la sensualité, l'individualité et la communauté, l'homme et la nature, l'éducation et la vie, le travail et le jeu. (Bookchin 1986 : 56) La volonté de dominer la nature s'insère dans l'expansionnisme inhérent des structures de la centralisation du pouvoir et met sérieusement en question la survivance de l'humanité:

" [...] whether one sees their outcome as nuclear catastrophe or ecological disaster they now threaten the very survival of humanity."

(Bookchin 1986 : 61)

Non seulement la centralisation du pouvoir est la cause fondamentale du développement de la crise écologique, mais elle est aussi la cause de la profonde aliénation de l'individu au sein de la modernité. En devenant toujours plus puissante, la centralisation du pouvoir rend l'individu de plus en plus impuissant. Cette impuissance, que les individus ressentent quotidiennement, est le plus grave problème de la modernité, selon Bookchin, et rend les gens apathiques, apolitiques, indifférents, irresponsables et sans

sens de direction:

" The gravest single illness of our time is disempowerment. Even the most media -saturated spectator senses, however dimly or intuitively, that she or he has no power over the events and forces that determine humanity's future." (Bookchin 1986b : 123)

La centralisation du pouvoir cause en plus d'une crise écologique une crise sociale autant dévastatrice. Face à son impuissance, chaque citoyen se referme sur-lui même:

" The sense of powerlessness that the soaring structural slabs impart to the modern urbanite is deepened by the anonymous crowds in which he is immersed. The bodies that touch each other in the subways, in the elevators of the great buildings and in the streets are surrounded by a psychic field of indifference." (Bookchin 1985 : 106)

Plus la centralisation du pouvoir cause des problèmes graves, moins l'individu a de puissance pour réagir à ces problèmes qui se développent, et plus il finit par interioriser son impuissance:

" On the one hand, society becomes an intensely problematic presence in their lives [...] On the other hand, while such issues rage around the 'constituent', he or she is steadily divested of the power to act upon them." (Bookchin 1992 : 10)

L'impuissance de l'individu empêche celui-ci de réagir face aux conséquences engendrées par la centralisation du pouvoir. Mais plus encore, l'impuissance de l'individu crée aussi un milieu propice au développement de sentiments xénophobes, racistes et fascistes. Face à leur impuissance, les individus sont

vulnérables et influençables, susceptibles dans ce sens à se laisser envahir par des sentiments de haine envers d'autres gens qui seraient la "cause" de leur impuissance:

" Segregation along racial and economic lines is so much on the increase, particularly in American cities following the massive influx of blacks and Puerto Ricans into urban areas, that cities are internally divided into mutually exclusive, bitterly hostile enclaves." (Bookchin 1985 : 90)

En créant l'impuissance des individus par leur monopolisation toujours croissante du pouvoir, l'Etat, l'industrie et la bureaucratie développent non seulement une crise écologique fondamentale mais un conflit social tout autant alarmant. L'impuissance des individus causée par la centralisation du pouvoir favorise l'explosion de sentiments réactionnaires et fascistes tout aussi nocifs que la crise écologique.

1.12 Les possibilités de décentralisation

Comment décentraliser le pouvoir pour le rendre à chaque individu? Comment permettre aux individus de générer les ressources pour résoudre les problèmes engagés par la crise écologique et les conflits sociaux alarmants? Pour l'éco-anarchiste, cela est réalisable si on part de chaque quartier, si l'on établit une démocratie directe où chaque citoyen peut participer au pouvoir. Selon lui, la redécouverte du sentiment de puissance et de la possibilité d'action de chaque individu face aux problèmes mis en marche par la

centralisation du pouvoir est la première étape vers une décentralisation holistique:

" Reempowerment presupposes that every individual can feel he or she has control over the decisions that affect our society's destiny. Such a sensibility can only be recreated and fostered by a radical change in the scale of everyday life, a conscious endeavor to bring the social environment within the purview of the individual, to render it as comprehensible and understandable as possible." (Bookchin 1987 : 144)

Pour Bookchin, le moyen de contrevenir à la centralisation du pouvoir réside dans l'appropriation partagée du pouvoir par chaque citoyen. Ce faisant, le pouvoir est élargi entre les mains de tous les citoyens et s'établit alors un équilibre de pouvoir qui rend impossible une centralisation monopolisante:

" It is not that state power is to be "seized" - and then never relinquished - but that popular power is to be expanded until all power belongs to the institutions of a participatory democracy." (Bookchin 1992 : xxiii)

Afin de réaliser ce projet utopique, il s'avère nécessaire, dans un premier temps, de créer et de développer une éthique anarchiste qui permette d'établir des relations sociales sans domination:

" One of my major goals is to foster the development of a non-hierarchical ethics of complementarity among humans and between humanity and non-human life. This should be the fundamental starting point, the unshakable common ground, of the radical ecology movement." (Bookchin 1991 : 133)

Par la suite, les citoyens peuvent développer, par le biais du pouvoir

municipal, un contre-pouvoir à la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie:

" Empowerment, even if only moral in its initial phases, imparts the attributes of a greater sense of public activity in the citizen, of social involvement, reflection, discourse, and decision making - the traits of authentic judgement - not merely the intelligence, and moral standards into the hands of professional power brokers whose names appear on ballots." (Bookchin 1987 : 147)

Selon Bookchin, ce contre-pouvoir libertaire des municipalités confédérales permet de détruire la centralisation du pouvoir:

" It rests on the notion of a fundamental duality of power in which increasingly independent and confederated municipalities emerge in flat opposition to the centralized nation-state. Indeed, whatever power confederated municipalities gain can be acquired only at the expense of the nation-state, and whatever power the nation-state gains can be acquired only at the expense of municipal independence." (Bookchin 1992 : xxi)

1.13 Les obstacles à la décentralisation

Bookchin détermine plusieurs contraintes à la décentralisation du pouvoir. Il est évident que le prestige, l'honneur, les avantages et les bénéfices du monopole du pouvoir font en sorte que l'élite ne cherche pas à partager son pouvoir exclusif avec le restant de la population.

Pour Bookchin, il est nécessaire de décentraliser le pouvoir sans avoir recours à la violence, car l'utilisation de celle-ci entraînerait une domination et

une subjugation de la population encore plus répressives. C'est pourquoi Bookchin ne cherche pas à combattre le pouvoir central par les armes, mais il cherche plutôt à instaurer, par l'entremise des municipalités, un contre-pouvoir capable de contrer la centralisation du pouvoir.

Pour Bookchin, sans une révolution radicale des valeurs modernes de l'individualisme possessif et hédoniste, accru par la centralisation du pouvoir, la décentralisation du pouvoir ne peut se produire:

" Centralization becomes most acute when deterioration occurs at the base of society [...] society becomes an ensemble of bureaucratic agencies that bind monadic individuals and family units into a strictly administrative structure or a form of " possessive", more properly acquisitive individualism that leads to privatization of the self and its disintegration into mere egoism." (Bookchin 1992 : 172)

Selon l'éco-anarchiste, il faut partir des valeurs morales pour élaborer un contre-pouvoir à la centralisation. Grâce à une expérience pratique de plus de quarante ans dans les groupes de la gauche radicale, Bookchin ne connaît que trop bien le sort dangereux que reproduit, ce qu'il nomme, une révolution particulière. Par exemple, le syndicalisme, en combattant la centralisation du pouvoir de l'industrie, reproduit une nouvelle forme de domination: les syndicats sont organisés bureaucratiquement et de façon hiérarchique. Pour Bookchin il ne faut pas répéter les erreurs historiques de la gauche. Pour abolir la centralisation du pouvoir, il faut chercher à détruire toutes formes de domination, éliminant ainsi toute chance de reproduire d'autres formes de

centralisation:

" Despite their sweeping ideological claims, the particularistic revolutions replaced the rule of one class by another, one system of exploitation by another, one system of toil by another, and one system of psychological repression by another." (Bookchin 1986 : 55)

Bookchin croit néanmoins qu'une décentralisation totale du pouvoir est réalisable vu les "potentialités" historiques objectives produites par la révolution bourgeoise:

" What is unique about our era is that the particularistic revolution has now been subsumed by the possibility of the generalized revolution - complete and totalistic." (Bookchin 1986a : 55)

1.2 LA THÉORIE DE MAX WEBER

Deux concepts sont au centre de l'analyse socio-historique de Weber, la domination et la rationalisation. Ces deux concepts fondamentaux sont intrinsèquement liés entre eux au sein de la réalité historique de la modernité:

" Le régime capitaliste - propriété individuelle des instruments de production et concurrence entre les producteurs sur le marché - a été historiquement lié au procès de rationalisation. Ce procès est le destin de l'homme contre lequel il est vain de se révolter et auquel aucun régime n'échappe." (Aron 1967 : 568)

Pour Weber, la domination est inhérente à l'action sociale:

" Domination in the most general sense is one of the most important elements of social action [...] Without exception every sphere of social action is profoundly influenced by structures of dominancy."

(Weber 1978 : 941)

Les structures de domination affectent toutes les sphères de la réalité sociale, et chaque sphère, bien qu'étroitement reliée avec les autres, possède sa dynamique interne de domination. Il n'existe pas de moment historique où l'action sociale n'est pas influencée par des structures de domination sociale. Selon l'analyse weberienne, trois types de domination, qui peuvent se combiner entre eux, peuvent être détectés au sein de l'histoire: 1. la domination traditionnelle; 2. la domination charismatique; et 3. la domination rationnelle (Weber 1978 : 215). Selon l'analyse weberienne, ce qui caractérise l'époque moderne, c'est la rationalisation du monde. Ainsi, le développement de la modernité est dominé:

"[...] par une rationalisation et une intellectualisation croissante de la vie qui conduisent à une spécialisation toujours plus poussée des activités et à une technicisation toujours plus accentuée de l'existence." (Freund 1969 : 65)

La domination rationnelle-légale a sa propre dynamique interne de développement liée à l'efficacité et à la production mécanique. La spécialisation et la technicisation qu'amène la rationalisation du monde conduisent nécessairement à une centralisation du pouvoir. Pour Weber, cette rationalisation du monde provient d'un long cheminement historique produit

par le développement de la religion, du droit, de l'économie monétaire, du marché, de la science et de la technologie, et de l'industrialisation. Au sein de ce contexte socio-historique, la domination légitime au sein de la modernité a pris une forme rationnelle-légale, exprimée typiquement par la bureaucratie:

" Legal-rational domination. The typical form of this type of domination is bureaucracy: "in a modern state". Weber says. "the actual ruler is necessarily and unavoidably the bureaucracy..." "
(Parkin 1982 : 88)

Pour Weber, la bureaucratie (domination rationnelle-légale) est associée à une concentration et à une centralisation des pouvoirs politique et économique au sein des Etats modernes:

" The bureaucratic structure goes hand in hand with the concentration of the material means of management in the hands of the master. This concentration occurs, for instance, in a well-known and typical fashion, in the development of big capitalist enterprises, which find their essential characteristics in this process. A corresponding process occurs in public organizations." (Gerth & Mills 1948 : 221)

Selon Aron (1967), la domination est, pour Weber, inséparable de la rationalisation:

" Le système d'une production efficace est en même temps un système de domination de l'homme sur l'homme." (Aron 1967 : 568)

1.21 Les conséquences de la centralisation

La rationalisation du monde n'est pas perçue par l'analyse weberienne

comme un progrès face à d'autres moments historiques:

" [...] il [Weber] n'a jamais considéré la rationalisation et l'intellectualisation comme un progrès ni non plus comme un bien ni enfin comme une réponse à une loi de l'espoir. [...]" (Freund 1969 : 66)

En fait, selon Freund (1969), Weber:

" [...] n'est pas loin de penser que, en vertu du paradoxe des conséquences, l'intellectualisation croissante pourrait être désavantageuse pour l'humanité et tourner en calamité."
(Freund 1969 : 66)

Selon l'analyse weberienne, avec le développement de la rationalisation se développe la domination de la bureaucratie, car celle-ci est le moyen le plus efficace d'administrer. Sa domination est due à sa supériorité technique:

" The decisive reason for the advance of bureaucratic organization has always been its purely technical superiority over any other form of organization. The fully developed bureaucratic apparatus compares with other organizations exactly as does the machine with the non-mechanical modes of production." (Weber 1978 : 973)

Pour Weber, le besoin d'efficacité, encore plus développé au sein de la société industrialisée et bureaucratique, rend nécessaire une certaine bureaucratization. Le danger réside dans le fait que cette bureaucratization est expansionniste par nature et qu'elle risque sans cesse de contrôler la société toute entière et ainsi d'enlever à l'être humain son humanité. Selon Weber, la bureaucratization de la société est dans un premier temps efficace; cependant, dans un deuxième temps, l'expansionnisme inhérent à la bureaucratization, bureaucratization liée à la centralisation du pouvoir, mène

à la ruine de la civilisation:

" In warning of the political dangers he foresaw, Weber used historical parallels, although he rejected the use of analogies for historical explanation. Thus he appended one page of warnings to his 1908 study of Antiquity in order to impress his readers with vivide parallels. Without implying any historical inevitability he upheld - at least didactically - the maxim: "If it has happened before, it may happen again." At issue were the effects of bureaucratization:

" The paralysis of private economic initiative through bureaucracy is not limited to Antiquity. Every bureaucracy, including ours, has the same tendency by virtue of its expansionism. In Antiquity the policies of the city state paved the way for capitalism; today capitalism is the pacemaker for the bureaucratization of the economy." (Roth 1978 : LVIII)

La rationalisation du monde qui caractérise l'Occident aliène les individus, leur enlève leur liberté individuelle, produit un relativisme des valeurs et crée des paradoxes de conséquences qui menacent la survie de l'espèce humaine.

La centralisation du pouvoir liée à la rationalisation conduit vers la disparition de la dignité humaine:

" Ce qui menaçait la dignité humaine, à ses yeux, c'était l'asservissement des individus à des organisations anonymes."
(Aron 1967 : 568)

La spécialisation et la rationalisation liées à la centralisation conduisent

l'individu à mener une vie fragmentée et médiocre:

" De même, plus la société est rationnelle, plus chacun de nous est condamné à ne réaliser qu'une partie de ce que nous pourrions être, voué à l'exercice, toute notre existence, d'un métier limité sans autre espoir de grandeur que d'accepter cette limitation." (Aron 1967 : 563)

La rationalisation du monde entraîne un désenchantement qui amène le relativisme des valeurs:

" Cette rationalisation a pour effet un désenchantement du monde, qui à son tour, produit un nivellement des valeurs, un relativisme qui tend à la médiocrité parce qu'il nous fait perdre le sens de la sublimité, de la mystique et qu'il isole de plus en plus les individus." (Freund 1969 : 65)

En parallèle au désenchantement du monde, se produit une centralisation sans cesse croissante:

" En ce monde dépouillé de ses charmes et aveugle, les sociétés humaines se développent vers une organisation toujours plus rationnelle et toujours plus bureaucratique." (Aron 1967 : 563)

Selon l'analyse weberienne, la rationalisation du monde liée à la centralisation bureaucratique produit plusieurs paradoxes au sein de la modernité. Notre interprétation de l'analyse weberienne fait en sorte que nous considérons la crise écologique et la menace nucléaire comme des paradoxes consécutifs à la rationalisation et à la bureaucratisation de la société. Jamais la dévastation de la nature, par exemple l'amincissement de la couche d'ozone, l'exploitation des matières premières, la pollution des rivières et des océans, n'aurait été possible à un degré qui menace la survie de l'existence humaine sans qu'au préalable, une rationalisation et une

bureaucratization des moyens de production de la société n'existent. Là où rationalisation et bureaucratization ont comme objectifs le contrôle et la manipulation de la nature de l'environnement naturel, là crise écologique et menace nucléaire apparaissent. Le calcul et la prévisibilité, fonctions premières de la rationalisation et de la bureaucratization, non seulement n'ont pas envisagé la crise écologique et la menace nucléaire, mais en plus, ils ont conduit à ces deux éléments de crise de la modernité. La crise écologique et la menace nucléaire n'auraient pu se développer sans au préalable l'analyse des lois de la nature et la manipulation de celles-ci par la science et la technologie, les outils primordiaux de la rationalisation et de la bureaucratization: voilà un véritable paradoxe des conséquences.

1.22 Les possibilités de décentralisation

Selon Guenther Roth (1978), Economie et Société de Weber est une oeuvre qui contient une théorie des possibilités et des limites de la démocratie politique au sein d'une société industrialisée et bureaucratique:

" The work contains a theory of the possibilities and limitations of political democracy in an industrialized and bureaucratized society, a theory that Weber considered not only empirically valid but politically realistic as against a host of political isms: romanticist nationalism, agrarianism, corporate statism, syndicalism, anarchism, and the Marxism of the time." (Roth 1978 : XXXIV)

Selon l'analyse weberienne, seul un équilibre des pouvoirs peut limiter le pouvoir de la hiérarchie et rendre celle-ci responsable. En comparant le socialisme et le capitalisme de démocratie électorale, Weber constate que sous ce dernier plusieurs pouvoirs centralisés s'affrontent: l'Etat, l'industrie, la bureaucratie, les syndicats, les magistrats, le parlement, les partis politiques sont tous des organisations centralisées qui ont leurs dynamiques internes et externes de domination. Si à certains moments ces instances centralisées s'allient, à d'autres moments elles s'affrontent directement: seul un équilibre des pouvoirs centralisés limite la centralisation encore plus extrême du pouvoir, limite inexistante au sein du socialisme d'Etat:

" Plus encore, le socialisme ne pourrait qu'aggraver ces périls dans la mesure où, pour restaurer et maintenir la discipline du travail en un régime bureaucratifié, il devrait imposer une domination plus rigoureuse encore de l'homme sur l'homme ou de l'organisation sur l'individu, laisser moins de chances et de libertés encore à la personne." (Aron 1967 : 568)

Alors pour Weber les possibilités véritables de décentralisation consistent à promouvoir et à développer des foyers multiples du pouvoir, si centralisés soient-ils individuellement.

1.23 Les obstacles à la décentralisation

Weber étudie les jeux de pouvoir, les luttes, les oppositions, les paradoxes et les antinomies dialectiques au sein de la société pour développer

son analyse sociologique. Il examine les dangers de la bureaucratisation de la société; cependant jamais il ne perçoit la centralisation du pouvoir comme complètement éliminable. Le besoin d'efficacité au sein de la société industrialisée et même au sein de toute organisation sociale sous-tend, selon l'analyse weberienne, une forme ou une autre de domination:

" Domination in large-scale communities was for Weber the only historic inevitability - a point directed at the same occasion against a young communist who was dreaming of the perfect commune of intellectuals and proletarians in Siberia."
(Roth 1978 : C)

Weber s'élève contre ceux qui croient complètement éliminable la domination au sein de l'organisation sociale, car selon lui, cette conviction utopique ne peut que conduire au risque de créer plus de domination et de violence:

" [...] we must not and cannot promise a fool's paradise and an easy road to it, neither in thought nor in action. It is the stigma of our human dignity that the peace of our souls cannot be as great as the peace of one who dreams of such a paradise." (Weber 1978 : XXXIII)

Si Weber étudie la dialectique des forces opposées au sein de la société pour développer sa sociologie, il analyse ces forces comme irréconciliables, ceci étant dû à la relativité des valeurs:

" Il est utopique de croire que l'on pourrait élaborer un système ou instaurer un jour une société nouvelle totalement étrangère aux contradictions et aux conflits ainsi qu'aux antagonismes. Il faudrait en effet admettre dans ce cas ou bien que l'homme cesserait d'évaluer

[...] ou bien que l'esprit humain se figerait dans une stupeur définitive par l'adhésion unanime à un unique système de valeurs."
(Freund 1969 :65)

Au sein de la réalité socio-historique de la modernité, la production efficace est toujours liée à une centralisation du pouvoir. Ceci constitue les limites de la décentralisation du pouvoir au sein de la modernité. Selon l'approche weberienne, la décentralisation totale est un projet utopique orienté par une éthique de conviction qui est dangereuse car elle peut conduire à des paradoxes de conséquences, c'est à dire à des actions conséquentes contradictoire avec l'objectif premier de l'éthique de conviction:

" Vous perdrez votre temps à exposer, de la façon la plus persuasive possible, à un syndicaliste convaincu de la vérité de l'éthique de conviction que son action n'aura d'autre effet que celui d'accroître les chances de la réaction, de retarder l'ascension de sa classe et de l'asservir davantage, il ne vous croira pas. Lorsque les conséquences d'un acte fait par pure conviction sont fâcheuses, le partisan de cette éthique n'attribuera pas la responsabilité à l'agent, mais au monde, à la sottise des hommes ou encore à la volonté de Dieu qui a créé les hommes." (Weber 1959 : 172)

1.3 LES SIMILITUDES ET DIVERGENCES DES THÉORIES

Les théories de Bookchin et de Weber permettent une analyse de la centralisation du pouvoir comme une instance favorisant le développement

d'une crise écologique, la montée du danger nucléaire, ou encore l'accentuation de l'isolement des individus, comme une menace à la survie de l'espèce humaine. Les deux théoriciens analysent la domination comme une force s'exerçant au sein de toutes les sphères de l'action sociale. Là s'arrêtent cependant les similitudes.

Il existe une scission fondamentale entre la théorie de Weber et celle de Bookchin, et ce, à trois niveaux: 1. le présupposé philosophique de la bonne nature humaine; 2. le paradoxe des conséquences et 3. la relativité des valeurs.

1.31 Le présupposé philosophique de la bonne nature humaine

Selon la perspective de Bookchin, suite à la révolution bourgeoise qui a bouleversé la technologie et les moyens de production, il existe aujourd'hui au sein de la réalité sociale les bases objectives susceptibles de réaliser l'utopie. Pour Bookchin, l'utopie est un projet actuellement réalisable qui consiste à abolir toutes les formes de domination et à vivre de façon complètement libre. Pour lui, cette possibilité libertaire totale provient du fait que l'économie dans laquelle on se trouve aujourd'hui n'en est plus une de rareté et de nécessité. Ainsi la science, la technologie, et l'économie assurent les bases objectives de l'utopie, mais le fait que ces instruments soient monopolisés par la bourgeoisie fait en sorte que ceux-ci, au lieu d'être des outils libertaires, se transforment en des moyens d'oppression. Pour Bookchin, il faut donc enlever la

centralisation du pouvoir des mains de ceux qui contrôlent les moyens de production, à savoir la science, et la technologie, pour les remettre entre les mains de tous les citoyens: ceci aurait comme conséquences la réalisation de l'utopie. Cette analyse anarchiste présuppose que l'être humain est un être bon et raisonnable. L'utopie suppose qu'une fois la centralisation du pouvoir abolie, les êtres humains grâce à l'abondance que produisent les moyens de production, la science et la technologie, seront satisfaits, et ne chercheront plus à se dominer les uns les autres par le biais de la violence.

Weber, bien avant Bookchin, en 1919, dans son essai Le savant et le politique, rejette catégoriquement toute illusion trompeuse qui promet que la science, l'économie d'abondance et la technologie peuvent produire le bonheur sur terre:

" [...] bien qu'un optimisme naïf ait pu célébrer la science - c'est-à-dire la technique de la maîtrise de la vie fondée sur la science - comme le chemin qui conduirait au bonheur, je crois pouvoir laisser entièrement de côté la discussion de cette question à la suite de la critique dévastatrice que Nietzsche a faite des "derniers hommes" qui "ont découvert le bonheur". Qui donc y croit encore, à l'exception de quelques grands enfants dans les chaires des facultés ou dans les salles de rédaction?" (Weber 1959 : 76)

Les avancés de Bookchin proclamant que la domination sous toutes ses formes est complètement éliminable nous font analyser sa théorie comme reposant sur une éthique de conviction: l'histoire ne dévoile aucune organisation sociale, pour une grande population avec une technologie

avancée, totalement libérée de toute hiérarchie, et Bookchin ne peut que l'imaginer. Cette supposition n'apparaît pas basée sur des faits historiques, mais relève d'une éthique de conviction, d'un imaginaire du paradis terrestre.

1.32 Le paradoxe des conséquences

La deuxième différence fondamentale entre l'analyse de Bookchin et celle de Weber est circonscrite au sein de leur analyse respective des conséquences de l'action sociale rationnelle orientée par l'éthique de conviction.

Selon l'analyse de Bookchin, l'être humain conscientisé par une éthique anarchiste profonde peut accomplir une action sociale anarchiste afin de combattre la centralisation. En même temps qu'il analyse les forces de domination inhérentes à plusieurs sphères de la société, Bookchin évalue l'éthique de conviction et l'action sociale anarchistes des citoyens comme étant capables d'anéantir ces forces et ces mécanismes. Selon la théorie de Bookchin, il existe une causalité linéaire directe entre 1. la volonté et l'intention donnée à l'action orientée par l'éthique de conviction; 2. l'action sociale; 3. les conséquences objectives de cette action. Il est alors très peu sensible à des conséquences inattendues et paradoxales de l'action politique.

Pour Weber, il existe souvent une contradiction entre l'intention que porte l'acteur social à son action guidée par l'éthique de conviction, et le résultat que cette action produit au sein de la société. Ainsi, au sein de la

réalité sociale, une action reposant sur l'éthique de conviction, par exemple, le projet anarchiste de la paix internationale, peut engendrer des paradoxes aggravant le problème que l'intention de l'action projetée voulait initialement résoudre, en créant de la violence par exemple:

" Si au lieu de cité natale ou de "patrie", mots qui n'ont plus de nos jours une signification univoque pour tout le monde, vous dites l' " avenir du socialisme" ou encore " la paix internationale", vous emploierez les termes qui correspondent à la façon moderne de poser le problème. En effet, tous ces buts qu'il n'est pas possible d'atteindre autrement que par l'activité politique, laquelle fait nécessairement appel à des moyens violents et emprunte les voies de l'éthique de la responsabilité, mettent en péril le "salut de l'âme". Et si l'on cherche à atteindre ces objectifs au cours d'un combat idéologique guidé par une éthique de conviction, il peut en résulter de grands dommages et discrédits dont les répercussions se feront sentir pendant plusieurs générations, parce qu'il y manque la responsabilité des conséquences."
(Weber 1959 : 182)

1.33 La relativité des valeurs

L'analyse de Bookchin suppose que tous les citoyens de la planète désirent la liberté totale dans une économie d'abondance orientée par une profonde éthique anarchiste. Qu'arrive t-il si certains refusent cette vision du monde, comme cela est notamment le cas? Certains refusent la liberté totale et sont conditionnés dans leurs actions par une éthique de conviction

puritaine et ascétique. L'analyse de Bookchin ne prend pas en considération la relativité des valeurs; elle suppose que tous les gens acceptent une vision du monde rationaliste orientée par une éthique anarchiste.

L'analyse weberienne, pour sa part, prend en considération la relativité des valeurs qui, selon elle, est mise en marche par la rationalisation du monde. Pour Weber, cette relativité des valeurs est irréductible et toujours présente; il faut toujours la prendre en considération. Il est tout à fait remarquable de réaliser comment la critique que fait Weber, à ceux qui croient au bonheur sur terre, se rapproche de la critique que l'on peut aujourd'hui faire à Murray Bookchin, du fait qu'il ne prend pas en considération la relativité des valeurs propres à l'époque moderne:

" L'impossibilité de se faire le champion de convictions pratiques 'au nom de la science' - hormis le seul cas qui porte sur la discussion des moyens nécessaires pour atteindre une fin fixée au préalable - tient à des raisons beaucoup plus profondes. Une telle attitude est en principe absurde parce que divers ordres de valeurs s'affrontent dans le monde en une lutte inexpiable. [...] S'il est une chose que de nos jours nous n'ignorons plus, c'est qu'une chose peut être sainte non seulement bien qu'elle ne soit pas belle mais encore parce que et dans la mesure où elle n'est pas belle [...] De même une chose peut être belle non seulement bien qu'elle ne soit pas bonne, mais précisément par ce en quoi elle n'est pas bonne. Nietzsche nous l'a réappris, mais avant lui Baudelaire l'avait déjà dit dans les Fleurs du Mal, c'est là le titre qu'il a choisi pour son oeuvre poétique. Enfin la sagesse populaire nous enseigne qu'une chose peut être vraie bien qu'elle ne soit et

alors qu'elle n'est ni belle ni sainte ni bonne. Mais ce ne sont là que les cas les plus élémentaires de la lutte qui oppose les dieux des différents ordres et des différentes valeurs. J'ignore comment on pourrait s'y prendre pour trancher "scientifiquement" la question de la valeur de la culture française comparée à la culture allemande; car là aussi différents dieux se combattent, et sans doute pour toujours."
(Weber 1959 : 84)

Selon une perspective weberienne, le fait que l'analyse de Bookchin soit orientée par une éthique de conviction en fait une vision du monde en lutte constante avec tant d'autres au sein de la société.

Malgré les divergences de points de vue entre Bookchin et Weber, il reste que leur éclairage respectif peut être utile dans l'étude d'une affaire moderne comme le cas du RCM à Montréal, où la centralisation du pouvoir révèle ses conséquences, et où la tentative de décentralisation de ce même pouvoir montre ses nombreux écueils mais du même coup ses potentialités. Dans les chapitres qui suivent, nous allons démontrer que l'application des deux théories au cas du RCM permet de dégager que les villes et municipalités au sein de la modernité ont la capacité de créer un contre-pouvoir à la centralisation du pouvoir. Le développement de l'autonomie des villes et municipalités, sans offrir la possibilité de réaliser l'utopie tel que le prétend Bookchin, peut cependant permettre un plus grand équilibre entre différents centres de pouvoir tels l'État, l'industrie, les mouvements sociaux, les syndicats, les gouvernements et les autres structures de domination, ce qui

limite la centralisation et ses conséquences.

Chapitre 2

LE CAS DU RCM

Le Rassemblement des citoyens de Montréal est fondé en 1974 par des militants provenant des milieux syndicaux, du Parti québécois et du Nouveau parti démocratique, et prône alors un programme:

" centré sur les besoins immédiats de la population en matière de logement, de transport en commun, de loisirs et de santé. Il propose d'accroître la participation populaire au processus politique par la création de Conseils de quartier, où les citoyens pourront s'exprimer et qui auront prise sur l'administration." (Linteau 1992 : 541)

Le RCM se développe par l'intermédiaire d'une multitude de gens de la gauche qui se réunissent afin de former une opposition cohérente et structurée au pouvoir centralisé et anti-démocratique du maire Jean Drapeau:

" La qualité de la vie se détériore chaque jour davantage dans ce bassin de population qui rassemble plus du quart de la population du Québec. Pendant ce temps, une administration municipale de type féodal, dominée par un roi incontesté, continue de gouverner les yeux bandés. L'administration Drapeau ignore les réalités essentielles auxquelles nous sommes confrontés quotidiennement." (RCM 1974 : 7)

Le fait innovateur du RCM, est qu'il réunit pour une première fois les militants progressistes anglophones et francophones du Québec (Linteau 1992 : 541), ainsi qu'un amalgame de militants de gauche dont des sociaux-démocrates, des stalinistes, des marxistes indépendants, des populistes, de même qu'un

large regroupement de jeunes aux sentiments favorables au socialisme libertaire (Schecter 1978 : 181). Toutefois, le RCM n'est pas une association de groupes populaires de quartier,

" mais un véritable parti avec des membres individuels,
qui veut rejoindre l'ensemble de l'électorat." (Linteau 1992 : 541)

En étudiant les différents programmes du RCM, élaborés à chaque quatre ans en fonction des élections municipales, il est possible de réunir plusieurs éléments qui démontrent le radicalisme mais encore l'éventuel lessivage de la politique de décentralisation du RCM.

2.1 LE RADICALISME DE LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION

2.1.1 Le programme de 1974

a) Le rôle de la politique de décentralisation au sein du programme de 1974

En 1974, le but principal du programme du RCM est d'évincer la centralisation du pouvoir de l'administration Drapeau et d'instaurer une véritable démocratie:

" Contre la dictature de Drapeau, nous proposons l'exercice réel de la démocratie par tous les citoyens." (RCM 1974 : 8)

Dans son programme de 1974, le RCM réclame:

- " - que le pouvoir politique mette la ville aux mains de la population toute entière;
- que Montréal cesse d'être la ville à Drapeau;
- que Montréal soit une ville pour nous, Montréalais." (RCM 1974 : 8)

La décentralisation du pouvoir est le centre principal de l'ensemble de la politique du RCM de 1974; elle est radicale car elle consiste en une décentralisation du pouvoir vers les citoyens, et non en une décentralisation de l'administration ou des services.

b) Les conseils de quartier

Dans son programme de 1974, afin de réaliser sa mission première de "mettre la ville aux mains de la population toute entière", le RCM se dote d'un outil essentiel, les conseils de quartier:

- " La participation de la population au pouvoir sera garantie par la décentralisation des décisions. À cette fin, le Rassemblement des Citoyens de Montréal procédera à l'implantation de conseils de quartier sur tout le territoire montréalais." (RCM 1974 : 10)

Les conseils de quartier du programme de 1974 sont dotés de pouvoirs économiques et politiques qui les rendent la base décisionnelle de la ville, permettant aux citoyens de contrôler l'administration et les conseillers élus de la ville:

- " C'est par leur entremise que la population pourra donner des mandats

à son conseiller municipal et qu'elle pourra en vérifier l'exécution."
(RCM 1974 : 10)

Le fait que les conseils de quartier ont un pouvoir décisionnel sur l'ensemble du budget de la ville, démontre à quel point la politique de décentralisation du pouvoir est centrale au programme de 1974:

" Contre les budgets clandestins de Drapeau, le Rassemblement des Citoyens de Montréal élaborera ses projets de dépenses avec et pour les citoyens." (RCM 1974 : 40)

Les citoyens, par l'entremise de conseils de quartier, ont une emprise décisionnelle sur l'adoption du budget de la ville:

" Le budget municipal sera préparé à partir d'une large consultation populaire et selon les priorités telles que définies par les conseils de quartier. Afin de faciliter la consultation populaire, un projet de budget sera présenté aux conseils de quartier dans un délai raisonnable précédant l'adoption du budget." (RCM 1974 : 40)

La manière dont est rédigé le programme de 1974 du RCM, fait en sorte que le conseil de quartier ressort distinctement comme la base décisionnelle de la ville:

" Les conseils de quartier deviendront un élément de décentralisation administrative avec responsabilités et pouvoir de décision."
(RCM 1974 : 11)

Examinons plus en détail comment les conseils de quartiers de 1974 sont structurés afin de permettre la participation des citoyens et citoyennes au pouvoir.

Les conseils de quartier administrent ce qui touche la municipalité et le quartier au niveau du logement, de la construction et des loisirs:

" Ils seront le lieu privilégié où seront discutées et adoptées les questions qui touchent le quartier et la municipalité (Rénovation urbaine, construction de nouveaux logements, politique de loisirs, etc...)" (RCM 1974 : 10)

Les conseils de quartiers ont un contrôle direct du sol au sein de leur territoire respectif:

" Les conseils de quartier auront spécialement comme pouvoir d'émettre des permis publics obligatoires pour entreprendre tout projet public ou privé affectant l'utilisation du sol du quartier." (RCM 1974 : 10)

L'aménagement urbain est sous contrôle des citoyens grâce aux conseils de quartier:

" Nous assurerons aux citoyens de chaque quartier le contrôle des politiques d'aménagement urbain, de la construction et de la restauration de logements dans leur quartier. Nous construirons et rénoverons un nombre précis de logements en consultation avec les conseils de quartier." (RCM 1974 : 17)

Les citoyens, par les conseils de quartier, ont accès à différentes structures, tels les comités de planification mandatés par les conseils de quartier, afin d'assumer efficacement le contrôle de leurs quartiers:

" Nous établirons un plan général d'aménagement et de rénovation urbaine par quartier. Nous mettrons sur pied des comités de planification mandatés par les conseils de quartier pour assurer la participation des citoyens au contrôle des interventions publiques et privées." (RCM 1974 : 17)

L'intervention des conseils de quartier s'échelonne à tous les niveaux de la municipalité, elle prend charge du bien être sociale de sa population, entre autre, par le contrôle des habitations à loyer modique:

" Le Rassemblement des Citoyens de Montréal améliorera la formule des logements municipaux et en démocratisera la gestion en rendant possibles les modifications suivantes: ajustement annuel de l'échelle des loyers et révision des modalités d'application de cette échelle en fonction de la capacité financière des résidents. Il faut que ces logements soient accessibles à d'autres catégories sociales que les pauvres pour éviter d'en faire des ghettos: que le plafonnement des loyers soit déterminé par les conseils de quartier." (RCM 1974 : 19)

Selon le programme de 1974, les conseils de quartiers exercent un pouvoir de décision quant aux destructions de bâtiments au sein de ses enceintes:

" Pour protéger les équipements existants, le RCM s'engage à:
a) interdire par règlement la démolition de tout logement jugé utilisable ou restaurable par le conseil de quartier à l'intérieur de zones résidentielles définies." (RCM 1974 : 19)

Dans un même sens, la construction et le développement immobilier sont sous contrôle complet des conseils de quartier:

" Le Rassemblement des Citoyens de Montréal n'accordera aucune aide publique sous quelque forme que ce soit au développement privé spéculatif. Tout développement comme tel sera approuvé par le conseil de quartier." (RCM 1974 : 20)

Les conseils de quartier ont un droit de regard sur les règlements municipaux de la ville:

" Le code du logement et autres règlements municipaux pertinents, y inclus des règlements concernant les incendies, seront révisés, de même que leurs modalités d'applications (réduction des délais accordés aux propriétaires, accroissement du nombre d'inspecteurs, etc.) de concert avec les conseils de quartier." (RCM 1974 : 21)

Jusqu'au coût et au choix des activités culturelles, les conseils de quartier exercent le pouvoir décisionnel:

" On réduira les tarifs d'admission à la Place des Arts et on révisera les programmes offerts à la population en collaboration avec un comité émanant des différents conseils de quartier." (RCM 1974 : 33)

Ces exemples précis tirés du programme de 1974 démontrent qu'à cette époque, le RCM avance une politique de décentralisation radicale basée sur l'instauration des conseils de quartiers qui ont comme but de remettre le pouvoir décisionnel économique, politique, social et culturel à tous les citoyens. Ce qui fait le radicalisme de la politique de décentralisation de 1974, c'est que, par l'entremise des conseils de quartier, la décentralisation est une décentralisation du pouvoir vers les citoyens, non une décentralisation du pouvoir entre les instances du RCM ni une décentralisation des services qui ne donnent pas de moyens participatifs décisionnels directs aux citoyens. Ce qui est radical dans la politique de décentralisation de 1974, c'est que celle-ci cherche à faire prendre le pouvoir décisionnel politique, économique, culturel et social de la ville par ses citoyens.

2.12 Le programme de 1978

a) Le rôle de la politique de décentralisation au sein du programme de 1978

Dans son programme de 1978, le RCM tient fortement à souligner sa présence, non seulement en tant qu'opposition légitime, mais plus particulièrement en tant que parti possédant un solide projet d'avenir basé sur la décentralisation du pouvoir de la ville:

" Depuis sa fondation en 1974, le Rassemblement des Citoyens de Montréal a travaillé ferme afin de fournir aux citoyens montréalais la première opposition structurée à l'administration actuelle du Parti Civique, dirigé par Jean Drapeau [...] Mais les membres du RCM ont aussi cherché pendant ces 4 ans à articuler cette opposition autour d'un projet politique urbain plus précis et concret, qui offre vraiment une vision très différente des rapports sociaux qui peuvent exister entre ceux qui y vivent quotidiennement."
(RCM 1978 : 3)

Le projet d'avenir de décentralisation du pouvoir du RCM, qui constitue alors l'atout principal du parti, se concrétise dans le désir d'instaurer les conseils de quartier:

" Ce projet , cette alternative que présente le RCM, s'exprime surtout dans la volonté profonde de ses membres de faire renaitre un peu partout à travers la ville, dans toutes les sphères d'activité humaine, l'exercice réel de la démocratie [...] C'est pour cela, sans doute, que le voeu le plus cher de ceux qui adhèrent au programme du RCM est d'en

arriver un jour à la création d'un Conseil dans chacun de ces quartiers, dans lequel les résidents seront en mesure de définir et d'organiser eux-mêmes le milieu dans lequel ils souhaitent vivre. Pour les membres du RCM, la concrétisation de ces conseils de quartiers et l'instauration d'une véritable vie démocratique à Montréal représentent une première étape voire indispensable [...]"
(RCM 1978 : 4)

b) Les conseils de quartier

L'essence du projet électoral de 1978 tient dans la promesse du RCM d'instaurer les conseils de quartier une fois au pouvoir. L'instauration des conseils de quartier représente le désir de concrétiser son projet de décentralisation du pouvoir vers les citoyens. Tout comme au sein du programme de 1974, le radicalisme des pouvoirs accordés aux conseils de quartier resplendit.

Dans un premier temps, le programme de 1978 propose de donner un véritable pouvoir économique aux conseils de quartier en revendiquant un contrôle par quartier des dépenses de la ville:

" Le RCM prévoira:

- a) qu'un inventaire des équipements collectifs et des services soit dressé dans chaque quartier;**
- b) qu'une enveloppe budgétaire soit préparée annuellement pour chaque quartier;**
- c) que ces enveloppes budgétaires visent à redresser les inégalités entre les quartiers;**
- d) que les priorités des enveloppes budgétaires de quartier soient**

déterminées en collaboration avec les citoyens du quartier."
(RCM 1978 : 13)

Tout comme dans son programme de 1974, le programme de 1978 du RCM dote les conseils de quartier de pouvoirs décisionnels au niveau d'enjeux sociaux. Le programme de 1978 affirme considérer le logement:

" [...] comme étant un droit social et non une marchandise."
(RCM 1978 : 14)

Dans cette prise de position, le RCM:

" [...] poursuit comme objectif prioritaire la démocratisation de la gestion des logements et du contrôle de l'usage du sol urbain par le biais de coopératives, de regroupements de locataires et de conseils de quartier." (RCM 1978 : 15)

L'aménagement du territoire est encore, comme en 1974, une préoccupation fondamentale où le contrôle des citoyens sur leur environnement immédiat est recherché:

" Le RCM vise fondamentalement à remettre aux citoyens les pouvoirs de décision quant à l'aménagement de leur milieu de vie. C'est pourquoi le RCM favorisera la remise aux conseils de quartier de la responsabilité d'élaborer les futurs plans de développement de la ville et des quartiers. À ce titre, des groupes d'appui technique autonomes à but non-lucratif familiariseront les citoyens avec les techniques d'élaboration de propositions d'aménagement de leur quartier."
(RCM 1978 : 18)

Les programmes de 1974 et de 1978 se ressemblent en plusieurs points. Le programme du RCM de 1978 prône toujours une décentralisation du pouvoir de la ville par la participation active des citoyens sous l'entremise de

la base décisionnelle première des conseils de quartier:

" Le RCM préconisera l'instauration à Montréal d'un gouvernement de type parlementaire qui s'adaptera à une gestion décentralisée et basée sur les conseils de quartier." (RCM 1978 : 36)

D'après le programme de 1978, le RCM veut instaurer les conseils de quartier le "plus tôt possible":

" L'administration RCM favorisera la formation, le plus tôt possible, de conseils de quartier décisionnels en mettant à la disposition des citoyens dans chaque quartier les ressources techniques utiles à leur propre organisation." (RCM 1978 : 38)

La réforme que prétend vouloir amener le programme de 1978 par l'instauration des conseils de quartier est toujours radicale, entre autre, parce qu'elle remet aux citoyens le contrôle total des décisions économiques, politiques et sociales des instances de la ville. Dans cette prise de position, les conseillers municipaux, de même que l'administration globale de la ville, sont dans l'obligation de suivre les décisions et recommandations avancées par les citoyens et citoyennes. Le radicalisme de la politique de décentralisation du pouvoir se caractérise par la possibilité de participation active et directe des citoyens au pouvoir.

c) Les commissions permanentes du Conseil

Une innovation au programme de 1978 est la proposition d'implanter des commissions permanentes du conseil municipal afin de limiter les pouvoirs

effectifs du maire et du comité exécutif:

**" Le RCM s'engage à mettre sur pied des commissions municipales permanentes par secteur d'activité, dans lesquelles se répartiront tous les conseillers municipaux. Ces commissions prépareront les projets de règlements et les prévisions budgétaires de chaque secteur d'activités et les achemineront aux séances plénières du conseil municipal. Elles siègeront publiquement et éventuellement de façon déconcentrée."
(RCM 1978 : 37)**

Si les commissions permanentes du conseil sont une mesure de décentralisation du pouvoir, il faut se mettre à l'évidence dès le départ que cette réforme ne préconise pas une participation active de prises de décisions de la part des citoyens. Cette mesure n'entre donc pas dans le radicalisme de la politique de décentralisation du RCM car elle n'est pas une structure de décentralisation du pouvoir vers la participation active des citoyens, mais une mesure décentralisatrice à l'intérieur des enceintes limitées des élus au pouvoir; nous pouvons la qualifier de décentralisation administrative.

2.2 LE LESSIVAGE DE LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION DU RCM

2.21 La première phase de lessivage de la politique de décentralisation (1982 - 1986)

2.211 Le programme de 1982

a) Le rôle de la politique de décentralisation au sein du programme de 1982

Dans son programme de 1982, le RCM commence à être moins radical et plus ambigu dans sa politique de décentralisation du pouvoir, même si la décentralisation exerce toujours le rôle principal au sein du programme du RCM. Examinons comment, par de légers changements de termes au sein de sa politique de décentralisation, le RCM entreprend une première phase de lessivage au sein de son programme de 1982. Afin de démontrer l'ambiguïté de la politique de décentralisation du pouvoir, nous comparons côte à côte certains articles de 1982 portant sur la décentralisation du pouvoir avec ceux de 1978, afin d'examiner comment les changements de termes viennent amoindrir le radicalisme de la politique de décentralisation du pouvoir.

b) Les conseils de quartier

Un des articles principaux, en 1978, sur l'instauration des conseils de quartier est le suivant:

" L'administration RCM favorisera la formation, le plus tôt possible, de conseils de quartier décisionnels en mettant à la disposition des citoyens dans chaque quartier les ressources techniques utiles à leur propre organisation." (RCM 1978 : 38)

En 1982, le programme contient le même article, mais légèrement modifié:

" Une administration RCM mettra à la disposition des citoyens et citoyennes de chaque quartier les ressources techniques utiles à leur propre organisation, et verra à obtenir une modification de la Charte de la Ville de Montréal permettant la création, à la demande de la population, de conseils de quartier dont les pouvoirs seraient établis par résolution du Conseil." (RCM 1982 : 6)

En 1982, le programme RCM ne revêt plus "officiellement" les conseils de quartier de pouvoirs décisionnels politiques, économiques et sociaux, mais laisse la question en suspens, ce qui permet à l'ambiguïté de s'infiltrer dans la politique de décentralisation du RCM: les pouvoirs décisionnels des conseils de quartier seront définis ultérieurement par le conseil municipal. Dès cet instant, il est possible de percevoir un changement profond dans l'approche de la politique de décentralisation du pouvoir: c'est le conseil municipal qui décide du pouvoir des conseils de quartier, non plus les citoyens. Il existe évidemment ici une relation hiérarchique lorsque le conseil municipal décide des pouvoirs à donner. Mais il y a aussi une ambiguïté qui s'installe: quels

pouvoirs seront délégués? En laissant cette question en suspens, flotte un doute sérieux quant au minimum et au maximum de pouvoir qui seront accordés aux conseils de quartier.

Au niveau de l'instauration du gouvernement parlementaire, le RCM effectue un autre changement qui rend flou sa politique de décentralisation du pouvoir, lui enlevant sa clarté et précision première. Dans le programme de 1978, l'article portant sur l'instauration d'un gouvernement parlementaire basé sur le fonctionnement des conseils de quartier est le suivant:

" Le RCM préconisera l'instauration à Montréal d'un gouvernement de type parlementaire qui s'adaptera à une gestion décentralisée et basée sur les conseils de quartier." (RCM 1978 : 36)

Dans cette prise de position de 1978, les conseils de quartier sont la base de tout le système que veut instaurer le RCM, ce qui n'est plus le cas en 1982:

" Le RCM préconise l'instauration à Montréal d'un gouvernement de type parlementaire qui, en plus de son rôle premier d'assurer la bonne administration de la Ville, se donnera pour tâche de maintenir des liens de consultation réels entre les élu(e)s et la population des quartiers." (RCM 1982 : 2)

Dans le programme de 1982, le gouvernement parlementaire n'a plus comme base les conseils de quartier. Plutôt, le RCM introduit une dichotomie entre l'administration et la population. Le premier but de la municipalité n'est plus de suivre les décisions élaborées dans les conseils de quartier ainsi que déterminées en 1974 et 1978, mais plutôt "d'assurer la bonne administration de la Ville." Cela produit encore plus d'ambiguïtés en laissant un doute

profond: si les décisions prises par les conseils de quartier "n'assurent pas la bonne administration de la ville", le conseil municipal ou le comité exécutif peuvent-ils aller à l'encontre des décisions prises par les conseils de quartier? L'article ne mentionne plus de pouvoirs décisionnels complets des conseils de quartier comme revendiqué en 1978, mais plutôt, des "liens de consultation réels entre les élu (e) s et la population des quartiers". D'autres ambiguïtés prennent alors forme: Que signifie liens de consultation réels? N'y a-t-il plus de désir de réciprocité et de transparence totale entre l'administration de la ville et les citoyens?

L'indice principal démontrant la première phase de lessivage de la politique de décentralisation du programme de 1982, est le revirement effectué par le RCM quant à qui décidera le budget de la ville. La prise de position de 1974 et celle de 1978 de remettre l'adoption du budget de la ville aux mains des citoyens par l'entremise des conseils de quartier n'existent plus dans le programme de 1982:

" Le budget municipal est le reflet des politiques du gouvernement au pouvoir, tant sur le plan du financement que de l'allocation des dépenses. Les dépenses reflètent les objectifs poursuivis en matière d'organisation municipale, de services à offrir à la population et de développement urbain. Le budget municipal doit donc être préparé sur la base d'un contrôle serré des activités des différents services, en fonction des priorités définies par le Conseil municipal, et selon les procédures démocratiques les plus ouvertes possibles à la participation de la population." (RCM 1982 : 8)

Ce ne sont plus les conseils de quartier qui décident des priorités du budget

municipal mais le conseil municipal.

En modifiant et changeant certains termes de son programme de 1982, le RCM commence tranquillement à éroder sa politique de décentralisation du pouvoir. Il demeure toutefois que, même si l'ambiguïté de la politique s'élabore tranquillement, le RCM promet toujours d'instaurer les conseils de quartier qui assureront la participation active et directe des citoyens au pouvoir. Mais déjà, à cette époque, on peut sérieusement se questionner sur les pouvoirs réels qui leur sont accordés et sur les décisions qui demeurent en leur pouvoir.

2.212 Le programme de 1986

a) Le rôle de la politique de décentralisation au sein du programme

De 1974 à 1986, la politique de décentralisation du RCM s'étiole progressivement. En 1986 le programme du RCM s'avère beaucoup moins axé sur la décentralisation que les programmes précédents, seulement deux articles demeurant reliés au conseils de quartier: l'article 1.25 et 1.26.

b) Les conseils de quartier

Le RCM met beaucoup moins d'emphase sur les conseils de quartier qu'en 1974. Le RCM promet toujours d'instaurer les conseils de quartier, mais introduit une certaine ambiguïté quant au moment où cette transformation

aura lieu:

"Art. 1.25: Une administration RCM, durant son premier mandat, et après consultation appropriée des personnes et organismes concernés, décentralisera et déconcentrera tous les services qui affectent le plus directement le milieu de vie des citoyens et sur l'administration desquels ils auraient donc avantage à intervenir régulièrement."
(RCM 1986 : 7)

Le programme de 1986 du RCM n'assure plus à ses électeurs qu'il décentralisera le "pouvoir" par l'entremise de conseils de quartiers avec des pouvoirs décisionnels mais qu'il décentralisera les "services". De plus, il annonce déjà une consultation sur la décentralisation. Le RCM laisse planer une ambiguïté en ce qu'il n'explique pas clairement sur quels "services" les conseils de quartier ont prise de décision:

" Art. 1.26

Pour favoriser la prise en charge du quartier par ses citoyens et ses citoyennes, une administration RCM s'engage à décentraliser vers une dizaine de quartiers, les services municipaux qui touchent de plus près à la vie quotidienne des citoyens. Chaque quartier regroupera le territoire de plusieurs districts électoraux auxquels s'identifient la majorité des citoyens et citoyennes, sera dirigé par un conseil de quartier décisionnel et disposera d'une structure administrative pour la dispensation des services décentralisés et déconcentrés de la Ville de Montréal. Les bureaux de chaque quartier regrouperont les fonctions décentralisées et déconcentrées et s'appelleront "maisons de quartier". (RCM 1986 : 7)

Voilà les deux articles du programme de 1986 portant sur la décentralisation.

Si dans son programme de 1986, le RCM prône l'instauration des conseils

de quartier, un doute existe déjà quant aux pouvoirs que ces derniers auront et quant au moment où ils verront le jour. Car il faut absolument noter la modification d'un terme qui vient ajouter encore plus d'équivoque à la politique de décentralisation de 1986. On se souvient que, dans son programme de 1974 et 1978, le RCM revendique clairement une décentralisation du "POUVOIR" par l'entremise de conseils de quartier décisionnels; or, en 1986, il revendique une décentralisation des "SERVICES". Ce changement de terme comporte une profonde signification en ce sens qu'une décentralisation des "services" n'implique absolument pas une décentralisation du pouvoir vers une participation active et directe des citoyens tel que revendiqué dans les programmes de 1974 et de 1978. Léonard et Léveillé (1986) démontrent comment l'Angleterre de Margaret Thatcher, non connue pour sa vision de gauche, a "décentralisé" certains services municipaux (Léonard et Léveillé 1986 : 127).

Le RCM n'indique plus explicitement quels sont "les services qui affectent le plus directement le milieu de vie des citoyens". Il est cependant clair que pour lui cela ne comprend plus le contrôle du budget de la ville par les conseils de quartier tel que revendiqué en 1974 et 1978. Le programme de 1986 conserve la même position qu'en 1982 quant à l'adoption du budget:

" Le budget municipal doit donc être préparé sur la base d'un contrôle serré des activités des différents services, en fonction des priorités définies par le Conseil municipal, et selon les procédures démocratiques les plus ouvertes possibles à la participation de la population." (RCM 1986 : 9)

c) La commission spéciale du Conseil

Dans son programme de 1986, le RCM ajoute l'instauration d'une commission spéciale qui aura comme but d'étudier les possibilités de décentralisation administrative:

" Art. 2.17

Après une première année de son mandat, une administration RCM formera une commission spéciale du Conseil, composée majoritairement d'élu(e)s mais comprenant également des représentant(e)s de la population et des syndicats municipaux. Cette commission sera chargée de tenir des audiences publiques au sujet de la réorganisation administrative des services municipaux, et plus particulièrement de vérifier tous les cas où il serait possible et souhaitable de procéder à la déconcentration des services."

(RCM 1986 : 12)

Cette prise de position annonce déjà la consultation sur la décentralisation qui caractérise l'action politique du RCM une fois au pouvoir.

2.22 La deuxième phase de lessivage (1986 - 1988)

2.221 La stratégie étapiste (17 septembre 1986)

Dès le 17 septembre 1986, un mois avant l'élection du RCM à la tête de Montréal, le Conseil général du parti atténue encore davantage les deux articles portant sur les conseils de quartier de son programme de 1986 en

élaborant une stratégie étapiste avant d'instaurer les conseils de quartier décisionnels. (Panet-Raymond 1990 : 254)

Dans cette stratégie étapiste, on s'engage à la résolution suivante, à savoir que l'administration RCM:

- " 1. instaure, en début de mandat, d'une part, de nouvelles pratiques démocratiques telles l'accès à l'information, des réunions publiques ouvertes, la possibilité de référendum, la valorisation du rôle des conseillers et conseillères et la création des commissions permanentes du conseil et, d'autre part, de nouvelles mesures de déconcentration des services municipaux telles les Maisons de quartier regroupant certains services;
2. prépare une politique sur tout le processus de la démocratisation, de la décentralisation et de la déconcentration du pouvoir politique et des services municipaux, y inclus les conseils de quartier et soumette cette politique à une consultation de la population et de toutes les instances concernées;
3. s'assure, durant ce processus de consultation sur la démocratisation et jusqu'à son aboutissement, que les gestes administratifs (tels: déconcentration des services, réorganisation budgétaires ou autres, modifications de territoire, modification de charte, etc...) respectent une cohérence géographique permettant l'instauration éventuelle de conseils de quartier." (Panet-Raymond 1990 : 258)

Cette stratégie étapiste consiste à consulter la population afin d'examiner comment les citoyens veulent participer au pouvoir. Dans un premier temps, non seulement on reporte à plus tard les conseils de quartier, mais on établit aussi la possibilité que peut-être, dépendant des conclusions de la consultation, le RCM n'instaurera jamais les conseils de quartier. On n'indique

pas non plus la forme que prendra la consultation, ni son échéance, ni qui tranchera les décisions fondamentales. Dans cette prise de position, plusieurs éléments restent ambigus. Mais ce qui ressort d'abord et avant tout, c'est que le citoyen ne sera que consulté et qu'il n'aura absolument aucun pouvoir décisionnel. Grave aussi est le fait que le pouvoir décisionnel des conseillers municipaux reste équivoque: les consultations n'engagent en rien le pouvoir exécutif.

2.222 La politique-cadre de consultation (juin 1988)

Après deux ans de consultation sur la décentralisation, le RCM présente finalement sa politique officielle sur la décentralisation le 1er juin 1988 dans un texte intitulé: Un dialogue à poursuivre. La consultation publique. Enoncé de politique.

Le changement du terme "DECENTRALISATION" au terme galvaudé "CONSULTATION" est un indice fort révélateur du lessivage de la politique initiale: le RCM n'a plus de politique de décentralisation à proprement dire, mais une politique-cadre de consultation. Deux ans après la rentrée au pouvoir du RCM et suite à de nombreuses consultations, il n'existe toujours pas de signes de conseils de quartier. La politique-cadre de consultation confirme que les conseils de quartier ne sont pas instaurés, qu'à leurs places, des comités-conseil d'arrondissement sans pouvoir décisionnel sont établis; cette politique entre en vigueur le 1er janvier 1989. Les comités-conseil

voient le jour au cours du printemps 1989. (RCM 1990 : 19) La politique-cadre de consultation de 1988 est très loin du radicalisme des politiques de décentralisation avancées par les programmes du RCM de 1974 et de 1978, et même de celles de 1982 et de 1986. Le RCM ne discute plus des pouvoirs décisionnels des citoyens mais d'une consultation orientée vers les intérêts de l'administration.

Dans sa politique-cadre de 1988, le RCM confond consultation et décentralisation comme étant des phénomènes plus ou moins semblables. Cette ambiguïté profonde fait en sorte que le RCM en arrive à offrir une décentralisation administrative technique par le seul biais de la consultation:

" Dans la gestion des affaires publiques, la consultation n'est pas une réalité nouvelle. Des gouvernements centraux et provinciaux, des municipalités, ici et ailleurs dans le monde, ont déjà inscrit la consultation au coeur de leurs pratiques administratives et de leur vie démocratique. [...] Montréal faisait, jusqu'en 1986, bande à part et accusait à cet égard un retard déplorable. Après des années de centralisation du pouvoir, Montréal amorce donc elle aussi le virage." (RCM 1988 : 7)

Voici que le RCM confond consultation et décentralisation comme représentant un phénomène unique. En confondant les deux phénomènes, le RCM instaure une équivoque qui permet de réellement délaissé sa politique première de décentralisation du pouvoir envers une participation active et directe des citoyens par l'entremise des conseils de quartier décisionnels, tout en affirmant ne jamais renoncer à ses origines de volonté de décentralisation,

tel qu'exprimé au début de la politique-cadre de consultation de 1988:

" Nous avons à coeur depuis des années la qualité de la vie démocratique montréalaise. Aujourd'hui, l'Administration rend publiques ses orientations en matière de consultation. Elle respecte ainsi les engagements pris devant la population. En tournant, ensemble, une page de l'histoire politique de notre ville, nous avons raison à juste titre d'être fiers et confiants en l'avenir. [...] Nous avons toutefois la conviction d'imprimer un nouvel élan, de faire un autre pas décisif dans le sens d'une plus grande décentralisation du pouvoir municipal et d'un renforcement du sentiment d'appartenance des citoyens et citoyennes à leur quartier." (RCM 1988 : 1)

Par sa politique-cadre de consultation de 1988, le RCM effectue un revers et confirme "officiellement" que le pouvoir décisionnel doit toujours rester aux mains des élus:

" La consultation publique ne saurait évidemment se substituer au pouvoir de décider qui demeure la responsabilité ultime des élus(es) et dont ils auront à rendre compte au terme de leur mandat."
(RCM 1988 : 9)

Il n'y a jamais eu et il n'y aura jamais similarité entre la consultation et la décentralisation du pouvoir. Les deux politiques sont des approches complètement différentes qui ne peuvent être compatibles. Avec la consultation, le pouvoir reste aux mains du comité exécutif, la décentralisation radicale paradoxalement permet aux citoyens d'exercer le pouvoir directement de façon participative. En laissant ambiguë la différence fondamentale entre consultation et décentralisation du pouvoir, le RCM utilise sa politique-cadre de consultation comme moyen de camoufler la

centralisation du pouvoir. En faisant passer la consultation comme une étape acheminant vers la décentralisation du pouvoir, le RCM réussit à conserver le monopole du pouvoir de façon légitime.

2.3 L'UTILISATION D'UNE POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION AMBIGUE FAVORISANT LA CENTRALISATION

2.31 Le fonctionnement de la politique-cadre de consultation

La politique-cadre de consultation de 1988 indique trois moyens d'exercer sa consultation: 1. les commissions permanentes; 2. le bureau de consultation de Montréal; 3. les comités-conseil d'arrondissement:

" La politique de consultation publique s'appuie sur un ensemble de moyens afin d'aller chercher et de prendre en compte les avis et les opinions de la population [...] Ces moyens sont la confirmation du rôle des commissions permanentes du Conseil en matière de consultation publique; - l'implantation de comités-conseil pour chacun des arrondissements de Montréal; la création d'un Bureau de consultation de Montréal." (RCM 1988 : 10)

2.311 Les commissions permanentes

Les commissions permanentes sont, contrairement aux deux autres

instances nouvelles de 1988, un moyen de consultation inséré au programme du RCM depuis 1978. Les commissions permanentes sont des instances, au nombre de cinq, contrôlées et mandatées par le conseil municipal:

" Souhaitant une participation accrue des élus(es) et du public, le Conseil s'est doté depuis un an de cinq commissions permanentes."
(RCM 1988 : 11)

Contrairement au programme antérieur de 1978, les commissions permanentes du Conseil de 1988 ne peuvent effectuer de consultation sur les règlements financiers:

" Par des études ou par des audiences publiques, les commissions du Conseil assureront la consultation publique sur :

- tous les projets de règlements à l'exception des règlements financiers et des règlements de portée locale;
- tous les projets d'énoncés de politique ou de politiques générales que l'Administration soumet à la consultation publique;
- tout autre objet déterminé par le Conseil dans le cadre des règlements actuels." (RCM 1988 : 11)

On peut sérieusement mettre en doute la portée de décentralisation "administrative", que constituent, au sein du RCM, les commissions permanentes du Conseil car elles n'ont absolument aucun poids économique déterminant, lequel reste aux mains du comité exécutif:

" Les commissions permanentes reçoivent essentiellement leur mandat du Comité exécutif et ne peuvent adopter des règlements à caractère financier." (Panet-Raymond 1990 : 258)

Ce qui est certain c'est que cette instance n'offre absolument aucune

décentralisation du pouvoir vers les citoyens. Permet-elle même de décentraliser le pouvoir au sein du parti? Cette instance permet-elle au conseil municipal un contrôle plus équitable du pouvoir face au comité exécutif et au maire? Dès lors que nous sommes obligé de nous poser ce genre de questions, nous nous éloignons d'une décentralisation du pouvoir en vue de la participation active et directe des citoyens et discutons de décentralisation "administrative" en terme flou qui perd sa signification première de remettre le pouvoir municipal sous le contrôle des citoyens tel qu'initialement avancé par le RCM. Léonard et Léveillé (1986) démontrent comment l'Etat provincial du Québec a tenté plusieurs "décentralisations" et "consultations" par ses agences comme les C.L.S.C. et les programmes de services pour adultes des commissions scolaires sans que les citoyens ne puissent jouir de pouvoir quelconque (Léonard et Léveillé 1986 : 127).

L'ambiguïté de la décentralisation permet ici au RCM de limiter la décentralisation du pouvoir entre des bornes complètement circonscrites au sein de son organisation, ce qui lui permet de conserver le monopole du pouvoir municipal. La politique ambiguë de décentralisation limite le champ de bataille du partage du pouvoir au sein de l'administration RCM sans jamais remettre en question sa monopolisation. La mise en fonction des commissions permanentes légitime le pouvoir du RCM et brouille les cartes quant au véritable enjeu de la décentralisation du pouvoir tel que le RCM l'avait établi en 1974.

Une analyse de la structure de fonctionnement interne de la consultation

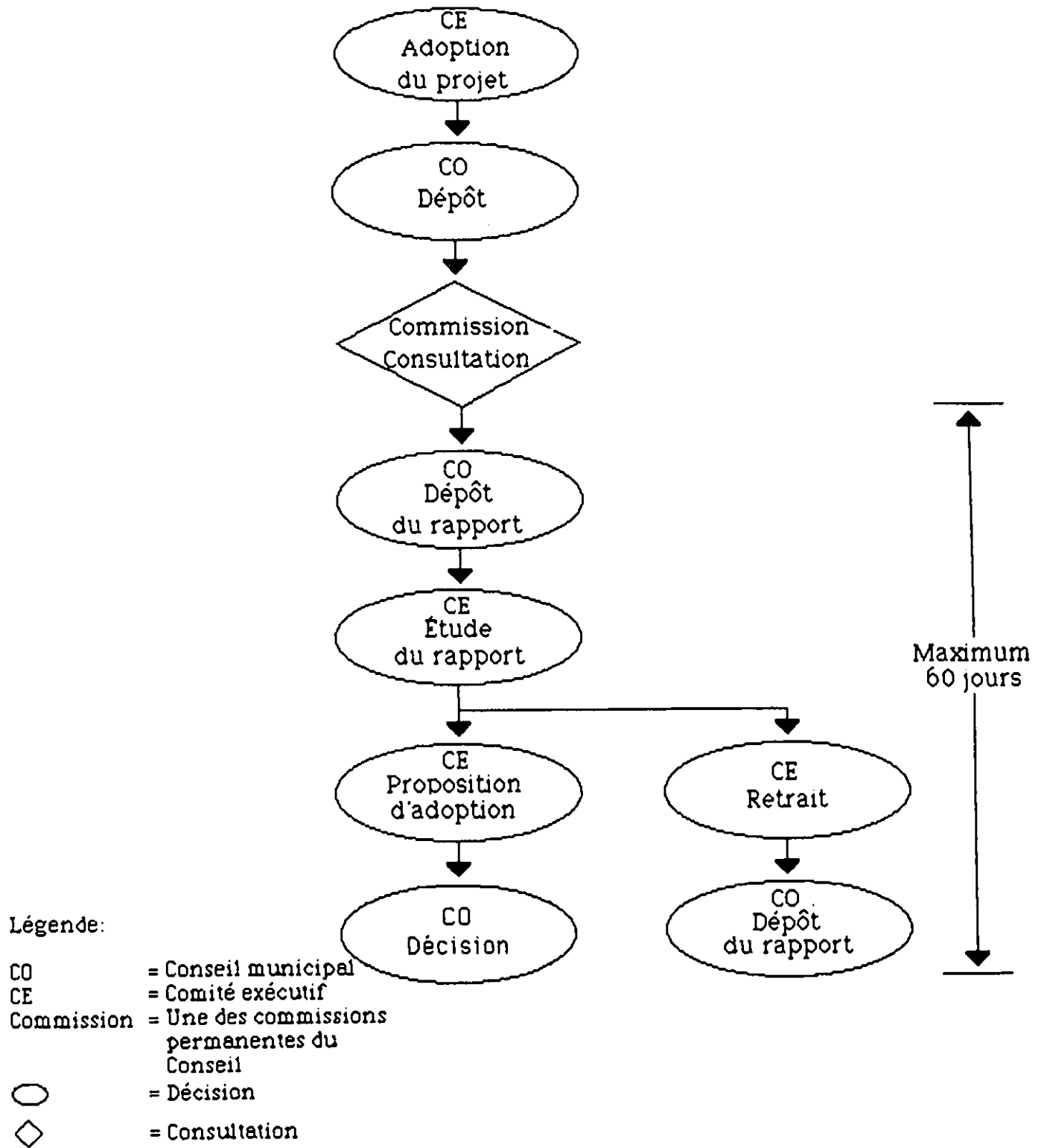


Figure 1
 ORGANIGRAMME DES COMMISSIONS PERMANENTES

Source: RCM. 1988. La consultation publique. Enoncé de politique. "Un dialogue à poursuivre."
 Montréal: Ville de Montréal.

effectuée par les commissions permanentes, tel qu'illustré dans le Figure 1, démontre la centralisation du pouvoir du comité exécutif au sein du RCM. Le comité exécutif décide en effet du projet à adopter, c'est lui qui décide du problème à être étudié, et de ce fait, limite les enceintes de la consultation à sa vision des choses. En plus, au dénouement du processus de consultation des commissions permanentes, la Figure 1 permet de constater que c'est le comité exécutif qui décide du retrait ou de l'adoption du projet en question, indépendamment des recommandations émanant de la consultation publique effectuée par les commissions permanentes. L'organisation dans laquelle s'effectue la consultation publique des commissions permanentes confirme la centralisation du pouvoir du comité exécutif au sein du RCM.

2.312 Le bureau de consultation

Le Bureau de Consultation de Montréal (BCM) obtient ses directives directement et seulement du comité exécutif:

" Contrairement aux deux autres instances de consultation décrites précédemment, le Bureau de consultation de Montréal n'a pas d'objet de consultation statutaire, mais joue un rôle complémentaire sur la base exclusive des mandats qui lui sont dévolus par le comité exécutif."

(RCM 1988 : 14)

Le Bureau de Consultation de Montréal est rattaché au Secrétariat général et a pour

" [...] mandat de réaliser les consultations publiques qui lui sont

confiées par le Comité exécutif." (RCM 1988 : 14)

Les commissaires du Bureau de Consultation sont des experts choisis par le comité exécutif afin de mener des consultations efficaces:

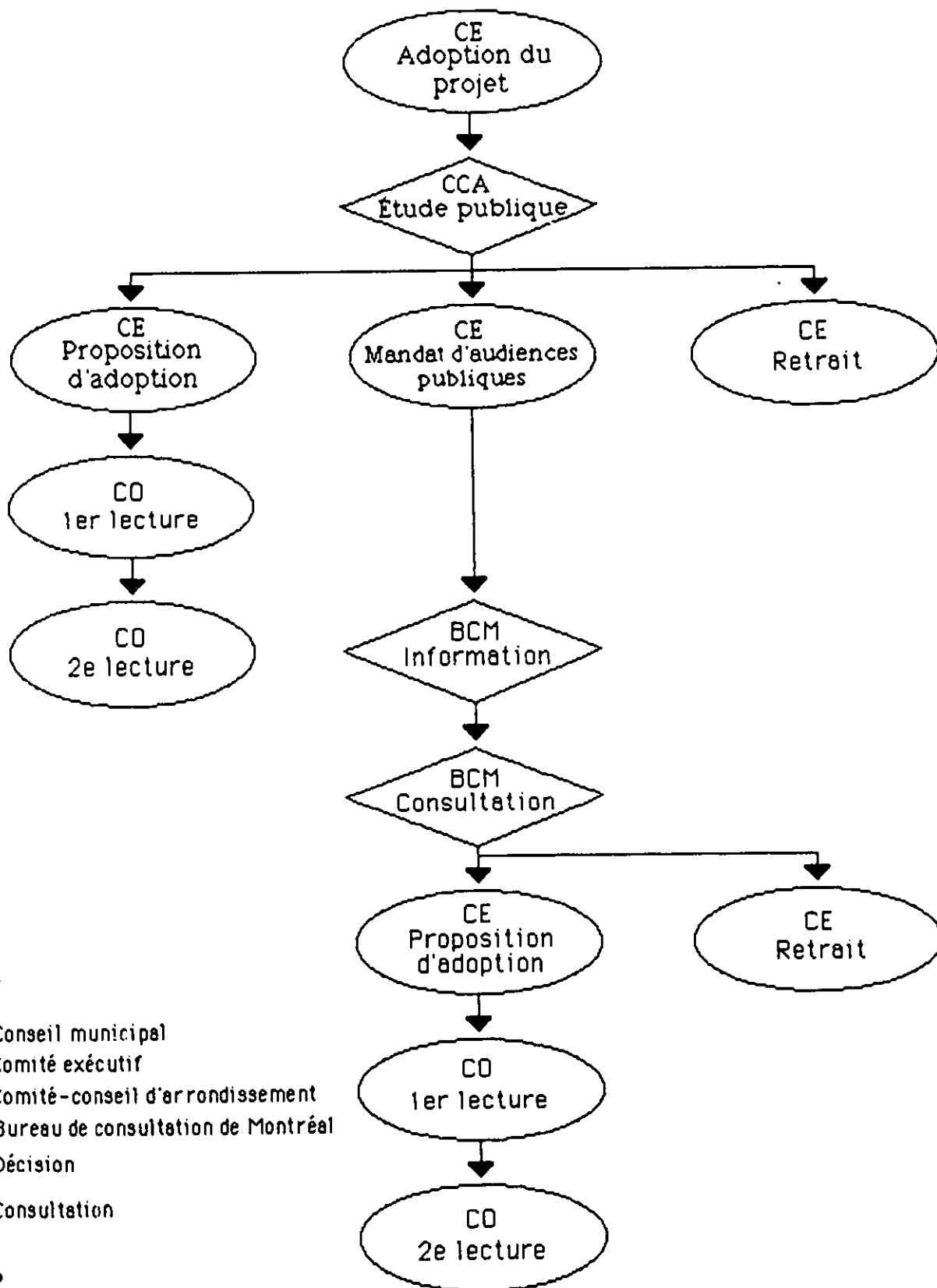
" Les audiences publiques sont menées par des commissaires dont les noms ont été portés sur une liste annuelle adoptée par le Comité exécutif. Le ou la responsable du Bureau les appelle à tour de rôle et leur confie la réalisation de la consultation publique conformément au mandat reçu. Les commissaires sont choisis en fonction de leur compétence reliée au processus de consultation ou encore en fonction de leur expertise quant à l'objet même de la consultation à entreprendre." (RCM 1988 : 14)

Le bureau de consultation est une instance directement mandatée par le comité exécutif. Il n'y a pas de questions à se poser à propos de cette instance, elle favorise directement la centralisation du pouvoir exécutif.

Le RCM, par son ambiguïté sur sa politique, laisse croire que la consultation mène à la décentralisation du pouvoir. Or l'encadrement dans lequel se situe la consultation du BCM est centralisateur: c'est le comité exécutif, suite à des études et intérêts spécifiques, qui met en marche une consultation qui possède déjà un but et une direction donnés par le comité exécutif:

" La consultation survient donc à la suite d'une série d'études, de propositions, d'actions engagées par les planificateurs avec divers partenaires." (Hamel 1992 : 47)

La consultation porte sur une question déjà définie et encadrée, ce qui



Légende:

- CO = Conseil municipal
- CE = Comité exécutif
- CCA = Comité-conseil d'arrondissement
- BCM = Bureau de consultation de Montréal
- = Décision
- ◇ = Consultation

Figure 2
 ORGANIGRAMME DU BUREAU DE CONSULTATION
 ET DES COMITÉS-CONSEIL D'ARRONDISSEMENT

Source: RCM. 1988. La consultation publique. Enoncé de politique. "Un dialogue à poursuivre." Montréal: Ville de Montréal.

empêche de remettre le tout en question:

" Dans cette perspective, la consultation publique ne débouche pas sur la remise en question des structures de pouvoir. Elle impose par contre aux acteurs publics, à certaines catégories de professionnels, aux promoteurs, aux groupes d'intérêts d'ajouter un nouvel arsenal à leur répertoire d'actions et à leurs modes de représentation. La consultation étant souvent définie comme un mode de participation parmi d'autres, il demeure néanmoins acquis qu'il s'agit d'une processus particulier, entrepris et contrôlé par les décideurs, en fonction de leurs attentes. C'est pourquoi d'ailleurs les décideurs publics ne sont jamais tenus d'appliquer à la lettre les recommandations qui découlent d'une démarche de consultation. Leur liberté et leur responsabilité demeurent entières à ce sujet."

(Hamel 1992 : 42)

En tout temps, le comité exécutif est en contrôle des questions et problèmes à être étudiés par le Bureau de consultation de Montréal:

" (...) la consultation prise en charge par le BCM est définie comme une démarche neutre et objective qui intervient à un moment donné dans l'élaboration d'un projet ou d'une politique. On invite les citoyens à faire valoir leur avis sur les composantes et le bien fondé d'un projet. Il ne s'agit plus dans ce contexte de les faire participer à la définition d'un processus de planification. À cette étape, il n'est d'ailleurs plus possible pour les promoteurs et les planificateurs d'interagir avec les citoyens si ce n'est sur une base d'échanges d'informations à un moment précis dans le déroulement de la procédure d'audience publique." (Hamel 1992 : 46)

La Figure 2 démontre la structure organisationnelle du RCM quant à la consultation effectuée par le bureau de consultation de Montréal. Le

processus part du comité exécutif et aboutit à lui. Le comité exécutif décide du mandat qui l'intéresse et est la seule instance décisionnelle quant au retrait ou à l'adoption du projet. Le BCM est un instrument de consultation qui favorise la centralisation du pouvoir exécutif du RCM:

" [...] la consultation publique devient une opération relativement fermée sur elle-même en dépit des principes qui la sous-tendent."

(Hamel 1992 : 46)

Cette instance va complètement à l'encontre des prises de positions du RCM de 1974, 1978, 1982 et 1986.

2.3.13 Les comités-conseil d'arrondissement

Le RCM l'affirme lui-même, le Bureau de Consultation de Montréal est directement contrôlé par le comité exécutif tandis que:

" Bien que les commissions permanentes du Conseil municipal jouent un rôle important, elles demeurent des instances relativement centralisées dont le foyer de rayonnement se situe d'abord à l'Hôtel de ville." (RCM 1988 : 12)

Le RCM affirme instaurer les comités-conseil d'arrondissement, afin d'avoir au moins une instance de consultation décentralisée:

" Aussi, est-il besoin de favoriser la pratique de la consultation en l'exerçant dans un espace plus proche des quartiers, afin de mettre à profit les dynamismes locaux, de développer une relation plus étroite avec les citoyens et citoyennes, et d'ainsi respecter davantage la diversité des quartiers. À cette fin, l'Administration municipale

propose l'institution d'une nouvelle articulation de la vie démocratique: le comité-conseil d'arrondissement." (RCM 1988 : 12)

La politique-cadre de consultation de 1988 élimine donc le projet initial du RCM d'administrer la ville de façon décentralisée sur la base de conseils de quartier aux pouvoirs décisionnels à tous les niveaux, pour, à la place, implanter des comités-conseil d'arrondissement avec comme seul mandat la consultation.

Pire, les comités-conseil d'arrondissement ne sont même pas reconnus comme une instance consultative "officielle":

" Dans chaque arrondissement, un comité-conseil aura pour mandat de formuler ses avis et recommandations au sujet des questions que le Comité exécutif aura portées à son attention. Les comités-conseil prendront en compte les opinions exprimées par les différents publics dûment convoqués à cette fin. Au sens strict, ils ne mènent donc pas de consultation publique, mais constituent plutôt, par leur existence même, des lieux où l'Administration est à l'écoute de la population locale." (RCM 1988 : 12)

Les comités-conseil d'arrondissement sont des lieux où les citoyens peuvent "poser des questions" et "donner" leurs opinions, pendant vingt minutes ou plus à chaque cinq semaines, quant à des sujets particuliers choisis, définis et déterminés par le Comité exécutif.(RCM 1989 : 3) De plus, le comité exécutif conserve absolument tout le pouvoir décisionnel quant aux recommandations provenant des comités-conseil d'arrondissement produites par les conseillers municipaux:

" En tout temps, le Comité exécutif peut exercer tous les pouvoirs qui lui

sont dévolus. S'il le juge nécessaire ou s'il y est contraint par les circonstances, il s'acquittera de ses responsabilités sans en référer au comité-conseil, à charge pour lui de s'expliquer au Conseil municipal." (RCM 1988 : 13)

La Figure 2 démontre comment les comités-conseil d'arrondissement peuvent servir de plate-forme informelle pour une consultation qui se précise lorsque le comité exécutif décide d'avoir recours au bureau de consultation de Montréal. Mais l'organigramme de la Figure 2 indique clairement que ce processus de consultation est complètement sous le contrôle du comité exécutif. En tout moment, celui-ci est la seule instance décisionnelle quant au retrait ou à l'adoption du projet. Cet état de fait est quelque peu éloigné du radicalisme de la fonction des conseils de quartier des programmes antérieurs, particulièrement de ceux de 1974 et de 1978:

" [...] les instances participatives décentralisées que le RCM a créées (les Comités-conseils d'arrondissement, CCA) en ont rapidement désillusionné plusieurs. Alors que les premiers CCA ont attiré des centaines de personnes, certains aujourd'hui comptent plus de fonctionnaires et de conseillers municipaux sur l'estrade qu'il n'y a de citoyens dans la salle [...] le seul droit des citoyens, à ces CCA dépourvus de pouvoirs, est de poser des questions. Mais la patience du public a ses limites et on s'est vite rendu compte de l'inutilité des CCA. Les citoyens préfèrent désormais poser leurs questions directement aux responsables lors des séances du Conseil municipal! Comme les arrondissements regroupent entre 100 000 et 150 000 habitants, on peut calculer un taux de participation aux CCA avoisinant les 0,01% à 0,04%" (Roy et Weston 1990 : 366)

2.4 LES ÉLÉMENTS RÉFORMISTES

En plus d'une transformation radicale par l'instauration des conseils de quartier aux pouvoirs décisionnels complets, le programme du RCM, depuis son origine, présente certaines réformes afin de rendre plus efficace et accessible l'administration de la ville. Ces changements réformistes ne sont pas radicaux, car ils ne remettent pas, contrairement aux conseils de quartier, les structures du pouvoir en question.

2.41 Le programme de 1974

La première série de réformes techniques au programme de 1974, est celle de modifier le système électoral:

- " pour assurer la participation réelle de la population au pouvoir municipal, le système électoral sera modifié:
- a) on abolit les districts électoraux;
 - b) on les remplacera par des quartiers électoraux délimités en tenant compte du caractère homogène des regroupements de population;
 - c) chacun de ces quartiers comportera un nombre minimum et maximum d'électeurs;
 - d) on retirera le droit de vote aux compagnies et aux propriétaires non-résidents;
 - e) on tiendra des élections partielles dans un délai maximum de soixante jours après toute vacance à l'un ou l'autres des postes de conseiller:
 - f) chaque quartier sera doté d'un seul conseiller." (RCM 1974 : 10)

Le RCM cherche aussi à permettre aux citoyens de poser des questions au début de chaque assemblée du conseil municipal:

- " - l'ordre du jour des assemblées du conseil sera publié à l'avance dans les journaux et affiché dans les lieux publics;
- une période de questions statutaire sera prévue à l'ouverture de chaque assemblée." (RCM 1974 : 12)

2.42 Le programme de 1978

Le programme conserve les réformes de 1974 et se soucie de l'éthique des conseillers municipaux:

- "Au moment de la mise en candidature officielle, le RCM exigera que tout candidat à un poste de conseiller municipal dépose, au bureau du président des élections, une déclaration de tous ses biens immobiliers de même qu'une déclaration de tous ses investissements." (RCM 1978 : 36)

Pour rendre plus accessible l'administration, le programme de 1978 propose les réformes suivantes:

- " - chaque service municipal sera tenu de soumettre un rapport annuel public détaillé que son directeur défendra devant le Conseil municipal;
- l'avis de convocation et l'ordre du jour des assemblées du Conseil municipal seront publiés à l'avance dans les journaux et affichés dans des lieux publics; [...]
- toutes les études et tous les rapports faits par et pour les services municipaux seront accessibles aux bibliothèques publiques ou

distribués gratuitement sur demande;

- un bulletin municipal, de périodicité fréquente, sera distribué par la municipalité; il apportera les éléments de choix auxquels la Ville est confrontée, les solutions envisagées; il sera ouvert aux opinions extérieures à la municipalité, y compris à celles qui contestent certaines actions municipales;
- des panneaux d'affichage seront répartis dans tous les quartiers afin de fournir un rapport efficace pour l'information; ces panneaux seront ouverts à d'autres sources d'information que la seule municipalité." (RCM 1978 : 37)

2.43 Le programme de 1982

Le programme de 1982 conserve la réforme du système électoral et la période de question de 1974 de même que les réformes formulées en 1978. En plus, le programme de 1982 revendique une série de règles parlementaires:

- " Une administration RCM modifiera la Charte de la Ville afin:
- a) que le maire ou la mairesse n'agisse plus comme président des assemblées du Conseil;
 - b) que le rôle de l'opposition soit reconnu dans la procédure;
 - c) que les membres du Conseil jouissent de l'immunité parlementaire."
- (RCM 1982 : 3)

Trois réformes sont élaborées dans le programme de 1982, afin de rendre plus efficace et moins corrompue l'administration de la ville:

a) le financement des partis:

" Sous une administration RCM, la ville demandera au Gouvernement du

Québec de modifier les lois relatives au financement des partis politiques afin de: [...] allouer un budget aux différents partis politiques municipaux pour leurs activités parlementaires; ce budget serait proportionnel aux résultats électoraux obtenus par chaque parti politique; [...]" (RCM 1982 : 4)

b) le régime électoral:

" Afin de compenser les distorsions du régime électoral, le RCM instaurera la représentation proportionnelle pour 25% des sièges du Conseil municipal." (RCM 1982 : 4)

c) l'élection du maire:

" Une administration RCM abolira par ailleurs l'élection "présidentielle" au poste de maire de Montréal. La Charte de la Ville de Montréal sera modifiée afin que le maire ou la mairesse soit choisi(e) selon les principes du régime parlementaire, c'est-à-dire: a) que le maire ou la mairesse ait d'abord à se faire élire comme conseiller (ère) municipal (e); b) que le maire ou la mairesse soit le chef du parti qui obtient le plus grand nombre de sièges au Conseil municipal." (RCM 1982 : 4)

2.44 Le programme de 1986

Le programme de 1986 n'amène aucune nouvelle réforme, il conserve toutefois toutes les réformes établies dans les programmes préalables.

2.45 Les réformes réalisées par le RCM (1986-1990)

Dans un document imprimé cinq mois avant les élections municipales de 1990, le RCM annonce les réformes qu'il a accomplies au cours de son mandat 1986-1990. Les réformes techniques que le RCM y affirme avoir réalisées quant à l'efficacité et la rationalisation de l'administration, mise à part la politique-cadre de consultation que nous avons déjà analysée, sont les suivantes: 1. les périodes de questions; 2. le code d'éthique des membres du Conseil municipal; 3. le bureau des conseillers municipaux dans les quartiers; 4. l'accessibilité à l'information. Ces réformes s'inscrivent en tant que règlements.

2.451 Les périodes de questions

Le RCM instaure une période de questions ouverte à tous les citoyens et citoyennes au début de chaque séance du Conseil municipal:

" Contrairement à la règle qui prévalait dans la grande majorité des conseils municipaux des autres villes du Québec et des grandes villes nord-américaines, il était impossible aux citoyens et aux citoyennes d'adresser des questions aux élus lors des séances du Conseil municipal de Montréal." (RCM 1990 : 5)

La première période de questions orales se déroule dès la première séance après l'élection du RCM au pouvoir le 9 novembre 1986:

" La période de questions des citoyens et des citoyennes fait désormais

partie intégrante du déroulement de toutes les assemblées du Conseil municipal. Initialement prévue pour durer environ 30 minutes par séance, la période de questions a été portée à une heure, compte tenu du grand nombre de personnes qui s'en prévalaient." (RCM 1990 : 5)

2.452. Le code d'éthique des membres du Conseil municipal

Le RCM adopte en juin 1990 un code éthique visant à assurer la bonne ligne de conduite des membres du Conseil municipal:

" En septembre 1987, le Conseil a été saisi d'un projet de code éthique qui visait à raffermir et à compléter les mesures législatives existantes concernant les conflits d'intérêts. Par exemple, ce projet clarifie les règles de conduite s'appliquant à l'égard des cadeaux et des renseignements privilégiés; le projet est adopté par le Conseil municipal en juin 1990." (RCM 1990 : 6)

2.453. Les bureaux des conseillers dans les quartiers

Afin de rapprocher les conseillers municipaux des électeurs, le RCM décide d'installer les bureaux des conseillers dans leurs quartiers respectifs:

" La ville a mis en place des bureaux pour les conseillers et les conseillères dans les quartiers de Montréal. Ces bureaux permettent aux membres du Conseil de disposer d'un endroit et de ressources pour recevoir les personnes qui en expriment la demande." (RCM 1990 : 13)

2.454 L'accessibilité à l'information

En 1987, le RCM met en place cinq mesures afin de rendre plus accessible l'information de la ville:

- " - L'implantation du réseau des treize Bureaux Accès-Montréal dans les quartiers de Montréal
- La mise en place à l'hôtel de ville du Bureau interculturel de Montréal
- L'amélioration de l'accueil téléphonique afin d'assurer un service de qualité
- La mise sur pied d'un centre de documentation sur les affaires municipales
- La mise en place d'un réseau télématique permettant une communication interactive décentralisée avec les citoyens et les citoyennes" (RCM 1990 : 27)

Ces quatre réformes techniques permettent une plus grande rationalisation de l'administration municipale. Il ne s'ensuit pourtant pas qu'une décentralisation du pouvoir soit effectuée, comme cette recherche le démontre.

2.5 RÉSUMÉ DE LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE DU RCM

L'étude approfondie des programmes du RCM démontre qu'étape après étape, de façon chronologique, le RCM débute dans un premier temps avec une

politique radicale de décentralisation du pouvoir, laquelle, dans un deuxième temps, est lessivée et qui finalement est délaissée.

Le radicalisme de la politique de décentralisation du RCM de 1974 à 1978 est basée sur des conseils de quartier décisionnels qui permettent la participation active et directe des citoyens au pouvoir. Les conseils de quartiers sont élaborés comme la base décisionnelle de tout le système politique et possède la contrôle complet des pouvoirs économiques, politiques, sociaux et culturels de la structure municipale.

De 1982 à 1986 se produit une première phase de lessivage alors que le RCM modifie certains termes de son programme et rend flou le pouvoir décisionnel des conseils de quartier. Le changement d'une politique de décentralisation du "POUVOIR" à une politique de décentralisation des "SERVICES" est révélateur de l'ambiguïté qu'amène la première phase de lessivage. Les conseils de quartiers n'ont plus de pouvoirs décisionnels assurés.

De 1986 à 1988, le RCM amplifie catégoriquement l'ambiguïté en faisant passer "DECENTRALISATION" et "CONSULTATION" comme des phénomènes identiques. Les conseils de quartiers ne sont pas instaurés. Les citoyens n'ont absolument aucun moyen de participer de façon directe au pouvoir décisionnel de la municipalité. À partir de 1989, la politique-cadre de consultation est mise en fonction. La politique-cadre de consultation origine du Comité exécutif et aboutit à lui. On confirme dans les faits la centralisation du pouvoir. Toute forme de décentralisation du pouvoir est délaissée.

Au même moment, l'étude approfondie des programmes du RCM permet de constater que dès son origine, à savoir dès 1974, le RCM revendique certains éléments réformistes afin de rendre plus efficace et rationnelle l'administration de la ville. À l'inverse de la politique de décentralisation qui se dégrade au fil des années, les éléments réformistes prennent chronologiquement de l'ampleur de programme en programme. Le programme de 1974 est celui qui contient le moins d'éléments réformistes, mais à partir de 1978, surtout à compter de 1982, les éléments réformistes abondent dans le programme du RCM. En 1990, si le RCM n'accomplit pas toutes les promesses réformistes qu'il élabore depuis 1974, il réussit quand même à réaliser plusieurs réformes, tel qu'indiqué dans son Répertoire des réalisations de l'administration du RCM au cours du mandat 1986-1990 (1990).

Chapitre 3

POURQUOI LE RCM A-T-IL DÉLAISSÉ SA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION?

Quelles forces économiques, politiques et sociales ont poussé le RCM à délaissier sa politique de décentralisation? Pourquoi les éléments réformistes du RCM ont-ils pris de l'ampleur, tandis que la politique de décentralisation du pouvoir a été abandonnée?

Les théories de Bookchin et de Weber peuvent servir à comprendre les forces poussant le RCM à délaissier sa politique de décentralisation. Comme les deux analyses partagent certains points en commun, nous utilisons dans un premier temps, les éléments communs aux théories de Bookchin et de Weber afin d'examiner les forces qui ont amené le RCM à délaissier sa politique de décentralisation. Dans un deuxième temps, nous analysons les éléments théoriques spécifiques à l'analyse de Bookchin qui se différencient de ceux de l'analyse de Weber et les appliquons au cas du RCM. Dans un troisième et dernier temps, nous employons les éléments théoriques spécifiques à l'analyse de Weber pour éclairer le cas du RCM.

3.1 L'APPLICATION DES POINTS COMMUNS DES THÉORIES DE BOOKCHIN ET DE WEBER

En appliquant les théories de Bookchin et de Weber au cas du RCM, nous dégageons une contradiction inhérente au RCM depuis son origine, voire, d'une part, les éléments centralisateurs au sein du parti, et, d'autre part, les éléments décentralisateurs du même parti. Notre utilisation des analyses de Bookchin et de Weber détermine que si, au départ, il voulait décentraliser le pouvoir, le RCM, une fois au pouvoir, centralise celui-ci, et cela en raison de trois forces principales: 1. la bureaucratisation et l'économie de marché; 2. la mondialisation des marchés; 3. le système politique électoral.

3.11 La bureaucratisation et l'économie de marché

Au sein d'une économie de marché, la spécialisation et le monopole du savoir sont des outils de pouvoirs économiques et politiques. L'analyse de Bookchin, comme l'analyse weberienne, reconnaît la spécialisation et la monopolisation du savoir au sein d'une économie de marché et d'une bureaucratie comme des phénomènes reliés à la centralisation du pouvoir.

La spécialisation qu'amènent les nouveaux professionnels de la technique et de l'administration permet à ceux-ci de se créer une niche où leurs connaissances spécialisées deviennent nécessaires au bon fonctionnement de l'organisation hiérarchique du RCM, s'assurant ainsi un emploi dont ils tentent

de conserver et d'augmenter la puissance. Suite à ce rapport de force, le citoyen moyen est repoussé de tout niveau décisionnel du RCM, sa connaissance technique ou scientifique faisant défaut; le RCM hésite, voire refuse la participation du citoyen au processus décisionnel. À l'intérieur même du parti, les intérêts économiques personnels d'une élite professionnelle émergente se révèlent être à l'encontre d'une décentralisation du pouvoir. Le RCM de 1986 avec Jean Doré représente:

" [...] le symbole des nouvelles élites francophones formées à l'époque de la Révolution tranquille. Les élus du RCM sont dans une plus forte proportion que leurs prédécesseurs, des cadres et des intellectuels."
(Linteau 1992 : 542)

Léonard et Léveillé (1986) démontrent comment plus le RCM se rapproche du pouvoir plus ses portes s'ouvrent aux élites et aux professionnels. Selon eux, en 1978, alors que le RCM arborait sa politique de décentralisation la plus radicale, absolument aucun gérant, administrateur, cadre ni autres élites provenant du milieu des affaires ne se présentait comme candidat pour le RCM, tandis qu'en 1986, au moins un cinquième de la liste électorale du RCM était constitué de gens du milieu des affaires ou d'administrateurs. (Léonard et Léveillé 1986 : 50) Inversement, les ouvriers spécialisés qui représentaient 20% de la liste des candidats du RCM de 1978, n'en représentent plus que 8% en 1986. (Léonard et Léveillé 1986 : 50) L'économie de marché et la bureaucratisation des organisations dans lequel s'insère le RCM poussent vers la centralisation du parti.

Pour Bookchin et Weber, la bureaucratie est étroitement reliée à la

centralisation du pouvoir. Au même moment où il veut remettre le pouvoir aux citoyens, le RCM cherche à augmenter les règlements administratifs, les rapports et les études, le tout supposant le développement d'une bureaucratie rampante. Tous les rapports, toutes les études et réformes ne peuvent être réalisés de façon magique ou gratuite, mais exigent temps, organisation, et argent. Voilà donc une structure qui nécessite une bureaucratie permanente en charge des rapports, études et réformes commandées, donc une structure qui exige l'implantation d'une technocratie:

" L'administration RCM s'est d'abord avérée très "studieuse". Il faut faire un tour à la bibliothèque municipale centrale pour voir le présentoir des documents de la municipalité: il couvre tout un pan de mur du plancher au plafond! On doit y trouver des dizaines d'études de toutes sortes: une politique sur ceci, une politique sur cela. On dirait qu'il n'y a plus de problèmes à Montréal, ni de projets, seulement des politiques. [...] C'était là une nette amélioration par rapport à l'approche de dictateur éclairé à laquelle Jean Drapeau nous avait habitués. Mais les contribuables qui paient pour ces montagnes d'études auraient parfois besoin qu'elles débouchent un peu plus rapidement sur des réalisations." (Roy 1990 : 264)

Une telle structure nécessite aussi des administrateurs et des gestionnaires qui vérifient et surveillent l'application des règlements administratifs.

3.12 La mondialisation des marchés

La mondialisation des marchés est étroitement reliée au point précédent, l'économie de marché et la bureaucratisation au sein de la modernité. La

théorie de Bookchin comme celle de Weber analysent la lutte capitaliste de la part des marchés comme un processus encourageant la monopolisation, la concentration et la centralisation du pouvoir. Le programme de 1978 du RCM démontre déjà clairement que le parti cherche directement à appuyer l'industrie internationale et qu'il cherche à obtenir sa part des bénéfices de la concurrence capitaliste de la mondialisation des marchés:

" Le RCM interviendra par tous les moyens pour tirer parti des avantages de Montréal sur le plan du transport en maximisant les retombées économiques que peuvent apporter à Montréal les interrelations entre le transport aérien, ferroviaire et océanique, tout en respectant rigoureusement les principes qu'il s'est donnés en matière de transport et d'environnement." (RCM 1978 : 8)

Le RCM, au même moment où il veut décentraliser le pouvoir municipal, cherche à courtiser l'industrie internationale. Il ne cherche pas à se rendre compte que l'industrie internationale est beaucoup plus centralisée, possédant une concentration du pouvoir économique et bureaucratique vraiment plus puissante que celle de l'administration municipale de Jean Drapeau du parti civique, laquelle le RCM veut décentraliser. À quoi bon décentraliser le pouvoir municipal, si on veut faire affaire avec la centralisation du pouvoir international de l'industrie? Il est assez difficile de concevoir une décentralisation du pouvoir vers chaque citoyen au même moment où une centralisation du pouvoir économique du milieu financier s'effectue en collaboration avec les bureaucraties des Etats local, provincial et fédéral. C'est pourtant exactement ce que revendique le RCM au moment où il se donne

comme objectif de faire de Montréal un "Centre financier international":

" Souscrivant à l'objectif de faire de Montréal un "Centre financier international", le Maire de Montréal et le responsable des dossiers économiques au Comité exécutif, M. Robert Perreault, ont entrepris dès les débuts de leur mandat des démarches privées et publiques auprès des principaux décideurs dans ce dossier [...] Cette nouvelle attitude a joué un rôle positif dans l'adoption, par l'Assemblée nationale, d'une loi consacrant le statut de centre financier international pour Montréal. De son côté, le gouvernement fédéral a adopté une loi donnant à Montréal et Vancouver le statut de centre bancaire international."
(RCM 1990 : 151)

Le RCM est aux prises avec des forces économiques mondiales et des bureaucraties étatiques hautement plus centralisées et puissantes provenant de la mondialisation des marchés.

3.13 Le système politique électoral

Selon la perspective anarchiste de Bookchin de même que chez l'analyse socio-politique de Weber, le système politique électoral ne contribue pas à la décentralisation radicale du pouvoir. Il contribue au contraire à produire une autre forme de centralisation du pouvoir: le pouvoir du gouvernement élu face aux citoyens.

En même temps qu'il préconise l'instauration radicale de conseils de quartier décisionnels lesquels favorisent la participation active et directe des citoyens au pouvoir et ouvrent un espace où peut se développer la "liberté de l'individu" et où peut s'exprimer, en tant que contre-pouvoir, l'opposition à la

centralisation du pouvoir de l'Etat et de l'industrie, le RCM cherche à réformer le système électoral. Or le système électoral est un outil qui génère une centralisation du pouvoir et légitimise la représentation des citoyens, ce qui est en contradiction avec la création d'un espace libertaire et la participation directe des citoyens.

À ses débuts:

" Le RCM a cherché à s'identifier, et il réussira jusqu'en 1986, comme une organisation politique alliée aux organisations populaires, syndicales et écologistes. Le RCM épousera la cause des luttes populaires et se fera le porte-parole des citoyens/ennes à l'Hôtel de Ville." (Bourassa 1989 : 283)

Mais une fois au pouvoir, les alliances politiques du RCM changent. Le RCM abandonne tranquillement ses alliances originales avec les groupes de gauche et s'allie de plus en plus avec le milieu des affaires et les développeurs afin de conserver le pouvoir (Bourassa 1989 : 283). Le RCM se situe dans un rapport de forces inférieur face au milieu des affaires et face aux développeurs; la municipalité doit coopérer avec ceux-ci afin de sauver les emplois dans une ville qui connaît un taux de chômage très élevé ainsi qu'une récession économique difficile et le RCM fait de même afin de se maintenir au pouvoir. Selon Guy Bourassa (1989), le fait que le RCM s'insère au sein d'un système électoral, fait en sorte que son but premier est la recherche du pouvoir (Bourassa 1989 : 281).

Les trois éléments élaborés ci-haut sont des phénomènes étroitement liés entre eux. Nous poursuivons maintenant notre étude du RCM sous l'éclairage

des éléments plus spécifiques de chacune des théories de Bookchin et de Weber.

3.2 LA SPÉCIFICITÉ DE LA THÉORIE DE BOOKCHIN

Pour Bookchin, l'opposition entre liberté de l'individu et centralisation du pouvoir produit plusieurs contradictions au sein de l'organisation sociale. Selon son projet anarchiste, la politique municipale doit être un lieu qui laisse libre cours à la liberté individuelle et ainsi permet l'opposition, c'est-à-dire la formation d'un contre-pouvoir à la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie et assure l'abolition des contradictions au sein de l'organisation sociale. Enfin, pour lui, la prise en charge de la municipalité par les citoyens est un premier pas vers la réalisation de la société anarchiste utopique.

Selon l'approche de Bookchin, si le RCM échoue dans sa politique de décentralisation, c'est qu'il ne possède pas une compréhension holistique de l'enjeu du problème relatif à la centralisation du pouvoir. La vision limitée de l'enjeu de la décentralisation a mené le RCM à échouer dans sa politique de décentralisation. Dès son origine, le RCM ne remet pas en question la centralisation de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie, il ne fait que remettre en question la centralisation du parti civique de Jean Drapeau. Ce manque de vision globale de l'ampleur du problème de la centralisation fait en sorte que le RCM est incapable de créer un contre-pouvoir à l'Etat,

l'industrie et la bureaucratie. Le manque de vision et de compréhension holistique du problème de la centralisation du pouvoir est relié à un manque d'éthique anarchiste au sein du RCM.

3.21 L'éthique anarchiste

Pour Bookchin, la décentralisation du pouvoir signifie l'abolition de toutes formes de domination. Afin que la décentralisation fonctionne, elle doit être totale et sans compromis, chaque citoyen devant assurer une prise de pouvoir.

Si l'on s'en réfère à Bookchin, des moyens techniques isolés, comme la consultation des citoyens et même l'instauration des conseils de quartier, ne suffisent pas pour effectuer une décentralisation du pouvoir vers chaque citoyen et ne permettent pas de contrecarrer les conséquences de la centralisation du pouvoir:

" At the risk of seeming contrary, I feel obliged to emphasize that decentralization, localism, self-sufficiency, and even confederation - each taken singly - do not constitute a guarantee that we will achieve a rational ecological society. In fact, all of them have at one time or another supported parochial communities, oligarchies, and even despotic regimes. To be sure, without the institutional structures that cluster around our use of these terms and without taking them in combination with each other, we cannot hope to achieve a free ecologically oriented society." (Bookchin 1992 : 296)

Afin de réaliser l'utopie, selon la perspective de Bookchin, les institutions démocratiques et moyens techniques qu'elles utilisent doivent d'abord et

avant tout se développer sous l'emprise d'un profond changement éthique des valeurs de la société moderne de même que d'un profond changement de société.

Pour Bookchin, tant que les citoyens croient qu'il faut se laisser dominer pour profiter de la dite liberté que fait miroiter le monopole de l'abondance, de la production et de la technologie aux mains de l'Etat, de l'industrie et de la bourgeoisie, ils ne peuvent, du même coup, prendre conscience de l'importance primordiale de participer directement à la prise de pouvoir. Tant que la société fonctionne au sein d'une économie capitaliste où l'expansionnisme et la compétition sont inhérents à sa structure (si une industrie ne croît pas, elle meurt tout simplement), le monopole s'exerce aux mains d'une élite toujours plus petite avec une puissance toujours plus grande. La structure économique capitaliste et bureaucratique pousse toujours vers un expansionnisme de plus en plus destructeur de l'environnement naturel et de la liberté de l'individu.

Plus, tant que les citoyens ne réalisent pas les conséquences de toutes les formes de centralisation du pouvoir, ils n'éprouvent pas le désir profond de participer directement et activement au pouvoir afin de développer un contre-pouvoir à la centralisation. Aussi, si les citoyens ne remettent pas en question toutes les formes de domination et leur fonctionnement, ils ne peuvent s'engager dans un contre-pouvoir à la centralisation qui part de l'individu et qui aboutit à lui.

Une révolution de l'ordre sociale et morale, par le développement d'une éthique anarchiste au sein de laquelle peuvent alors se développer les

institutions démocratiques et les moyens techniques, est d'abord et avant tout nécessaire à la réalisation de la décentralisation:

" One of my major goals is to foster the development of a non-hierarchical ethics of complementarity among humans and between humanity and non-human life. This should be the fundamental starting point, the unshakable common ground, of the radical ecology movement." (Bookchin 1991 : 133)

L'éthique anarchiste profonde qui intéresse Bookchin est la volonté humaine de vouloir abolir toutes formes de domination et repose sur la participation directe de CHAQUE citoyen au pouvoir. Dans une conférence qu'il a donnée le 16 mars 1993 à l'Université d'Ottawa, Bookchin explique comment, après 40 ans d'implication personnelle directe dans les organisations de la gauche radicale, tels le syndicalisme, le trotskysme, le marxisme, le communisme et même l'anarcho-syndicalisme, il ne lui reste qu'une seule conviction: que toutes ces organisations ont reproduit des structures de domination du haut vers le bas. Suite à cette expérience pratique, la seule manière de réellement décentraliser le pouvoir, selon Bookchin, consiste à construire des structures d'organisation participatives au pouvoir à partir de chaque individu. En permettant à CHAQUE individu, de façon libre et autonome, d'exercer le pouvoir par l'entremise d'une démocratie directe qui commence au sein de chaque quartier, le pouvoir de chaque citoyen est alors capable de s'opposer à la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie. L'éthique anarchiste de Bookchin consiste dans la volonté humaine de vouloir abolir la domination à tous les niveaux de

l'organisation sociale en partant de chaque individu:

" We must eliminate not only bourgeois hierarchy, but hierarchy as such; not only the patriarchal family, but all modes of sexual and parental domination; not only the bourgeois class and propertied system, but all social classes and property. Humanity must come into possession of itself, individually and collectively, so that all human beings attain control of their everyday lives." (Bookchin 1980 : 42)

3.22 Les éléments réformistes

Certains éléments réformistes du RCM démontrent que le parti, depuis son origine, n'a pas fait montre de l'éthique anarchiste radicale que proclame Bookchin. Trois réformes démontrent l'absence d'éthique anarchiste chez le RCM: 1. la réforme des forces policières; 2. la réforme de l'emploi; et 3. la réforme industrielle.

3.221 La réforme des forces policières

Si le programme de 1974 revendique la transformation des forces policières, c'est donc dire qu'il ne remet pas leur existence en question:

" Le rôle des forces policières cessera d'être répressif pour être désormais conçu comme un service public, chargé du maintien de la paix. Ainsi:

- a) nous élaborerons une politique définissant le rôle et le fonctionnement de la police;
- b) nous ferons une analyse du budget consacré à ce service;

- c) les forces policières cesseront d'intervenir de façon partisane dans les grèves, lock-outs et manifestations;
- d) nous éliminerons l'escouade anti-émeute;
- e) nous abolirons le règlement anti-manifestation 3726 et tout autre règlement municipal anti-ouvrier;
- f) nous veillerons à ce que toute législation municipale pertinente aux manifestations publiques soit conforme aux chartes provinciales des droits de l'homme." (RCM 1974 : 12)

Or les forces policières sont en directe opposition, d'un point de vue anarchiste comme celui de Bookchin, à la liberté de l'individu. Le rôle répressif des forces policières quant aux manifestations et aux grèves ouvrières et syndicales est complètement remis en question, tandis que le rôle répressif de la police dans la centralisation du pouvoir et le contrôle monopoliste de l'abondance face aux dépourvus reste dans l'ombre. L'opposition fondamentale au sein de la société entre la centralisation du pouvoir et la liberté brimée des dépourvus n'est pas remise en question par le RCM lequel, dès son origine, ne questionne ni la centralisation de l'Etat ni celle de la bourgeoisie.

Le RCM veut réformer les forces policières mais ne les remet pas en question. Sous la perspective de Bookchin, cette réforme n'est pas assez radicale et révolutionnaire: il faut remettre fondamentalement en question toutes formes de domination et d'autorité, cela incluant les forces policières qui selon l'analyse anarchiste, sont un instrument de domination afin de conserver le monopole du pouvoir et de l'abondance. Pour Bookchin, les forces policières sont un instrument de la centralisation du pouvoir, instaurées afin de contrôler la révolte populaire provenant de la contradiction

fondamentale au sein de la société moderne entre la centralisation du pouvoir monopolisant les moyens de production, la technologie et les ressources de l'abondance et la "possibilité" de libération totale pour chaque individu qu'offrent ces instances potentiellement libertaires (Bookchin 1986a : 212).

3.222 La réforme du plein emploi

Pour Bookchin, afin que les citoyens puissent réellement participer directement au pouvoir de la municipalité, il faut qu'ils soient libérés du temps contrôlé par l'Etat, la bourgeoisie et l'industrie:

" It is plain that the goal of revolution today must be the liberation of daily life. Any revolution that fails to achieve this goal is counterrevolution. Above all, it is we who have to be liberated, our daily lives, with all their moments, hours and days, and not universals like "History" and "Society."" (Bookchin 1986a : 66)

Le RCM, dans son programme de 1978, loin de chercher la libération du temps, revendique (dû à ses origines syndicales comme nous l'examinons plus loin dans la recherche) le "droit" au travail à temps plein et permanent:

" Une administration RCM doit aussi lutter pour une plus grande sécurité d'emploi et la création de nouveaux emplois, et s'opposer à ce que soient faites des coupures dans les services publics." (RCM 1978 : 7)

Si les citoyens travaillent tous, si leur temps n'est pas libéré du contrôle bourgeois, comment peuvent-ils débattre et décider du sort de leur municipalité au sein des conseils de quartier? Non seulement le RCM revendique t-il le "droit" au plein emploi, mais "s'oppose à ce que soient faites

des coupures dans les services publics" et cela, au même moment où il veut instaurer des conseils de quartier au pouvoir décisionnel lesquels remettent plusieurs des emplois du "service public" en question. La revendication du plein emploi du RCM est en contradiction avec la libération du temps, et de plus, tend vers l'instauration d'une administration municipale permanente des "services publics", revendication directement en opposition à une politique de décentralisation du pouvoir. Le RCM ne remet pas en question les structures de l'Etat local. Au lieu de vouloir y transformer les emplois de façon décentralisée et non-hiérarchique, le RCM ne fait que chercher des emplois hiérarchiques et centralisés.

L'anarchie de Bookchin suppose qu'il est possible de s'appropriier le temps en éliminant la scission fictive entre jeu et travail créée par la société. Bookchin suppose que grâce à une technologie et à une science orientée par une éthique anarchiste profonde il est possible de travailler avec plaisir, les travailleurs n'étant plus aliénés face à leurs emplois:

" The means now exist for the development of the rounded man, the total man, freed of guilt and the workings of authoritarian modes of training, and given over to desire and the sensuous apprehension of the marvelous. It is now possible to conceive of man's future experience in terms of a coherent process in which the bifurcations of thought and activity, mind and sensuousness, discipline and spontaneity, individuality and community, man and nature, town and country, education and life, work and play are all resolved, harmonized, and organically wedded in a qualitatively new realm of freedom. Just as the particularized revolution

produced a particularized, bifurcated society, so the generalized revolution can produce an organically unified, many sided community." (Bookchin 1986 : 56)

3.223 La réforme industrielle

Le RCM ne questionne pas non plus la centralisation du pouvoir de l'industrie. L'action politique du RCM, comme alliée à l'industrie internationale, est en contradiction, et en directe opposition à toute décentralisation du pouvoir vers chaque citoyen et à tout projet de créer un espace afin de développer le contre-pouvoir de liberté de l'individu. En collaboration avec l'Etat provincial, le RCM est le premier à appuyer le monopole de la production au sein de la centralisation de l'industrie au lieu de tenter d'enlever ce monopole à l'industrie et de le remettre aux citoyens par le développement économique de quartiers grâce aux conseils de quartier tel que revendiqué dès son origine:

" La Ville de Montréal a acheté le terrain de l'Adacport, situé au sud de l'autoroute Bonaventure, à coût réduit du gouvernement provincial, de façon à l'aménager en parc industriel spécialisé dans les entreprises de haute technologie." (RCM 1990 : 156)

Le RCM, dans son projet de relance économique de Montréal, assure la domination de la centralisation du pouvoir de l'industrie sur la liberté des citoyens:

" En octobre 1987, la Ville de Montréal a annoncé une série de cinq mesures, pour un investissement total de 90 millions \$ au cours des cinq années suivantes. Entre autres, depuis ce temps quatre nouveaux

parcs industriels sont actuellement en voie de création, et un cinquième sera agrandi [...]" (RCM 1990 : 157)

Nous avons analysé comment le RCM, de 1974 à 1978, par l'entremise des conseils de quartier, s'attaquait directement au monopole de la production de l'industrie en revendiquant plusieurs moyens afin de permettre un pouvoir économique direct à tous les citoyens. L'action politique du RCM une fois au pouvoir va complètement à l'encontre des principes radicaux initiaux de décentralisation du pouvoir du RCM.

Le pouvoir municipal doit, selon Bookchin, servir à établir un contre-pouvoir "libertaire" au monopole de la production de l'industrie. Le RCM au pouvoir fait tout le contraire. Il s'allie alors à la centralisation du pouvoir de l'Etat et de l'industrie et favorise directement le monopole de la production et de la technologie aux mains de l'industrie et aux dépens des citoyens. Le pouvoir municipal devait offrir une opposition à la centralisation du pouvoir de l'industrie en créant son propre pouvoir économique à partir des quartiers et vers les citoyens, lequel pouvoir, grâce à une machinerie productrice et à une technologie orientée par une éthique anarchiste profonde, aurait permis aux citoyens de se libérer du contrôle du temps par la bourgeoisie. Le pouvoir municipal devait aussi créer un contre-pouvoir orienté vers la libération des citoyens de la domination de l'industrie, laquelle est principalement assurée par son monopole exclusif de la production et de la technologie.

Mais une fois au pouvoir, le RCM encourage le monopole de la production et de la technologie aux mains de la centralisation du pouvoir de l'industrie et

permet à celle-ci une domination toujours plus puissante au sein de la réalité montréalaise. En assurant le monopole de la production et de la technologie, l'industrie contrôle l'Etat local administré par le RCM de même que la population montréalaise. Ce monopole, elle l'exerce en menaçant de quitter Montréal ou de fermer ses usines, de couper des emplois ou de geler les salaires si les choses ne vont pas à sa manière. Avec le taux de chômage élevé et la récession économique qui se perpétue, l'industrie possède un rapport de forces qui lui accorde un pouvoir marqué sur l'ensemble de Montréal; le RCM a directement cédé à la domination de l'industrie sur le territoire montréalais. La centralisation du pouvoir de l'industrie étouffe directement la liberté des individus.

Pour Bookchin, c'est quand les citoyens eux-mêmes peuvent décider de leur environnement immédiat, par l'entremise de conseils de quartier décentralisés, sans intervention de l'Etat local, que la municipalité peut se développer en contre-pouvoir à la centralisation de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie ce qui peut éventuellement mener à l'utopie:

" [...] the distinction between politics and statecraft must be maintained in a clear and uncompromising manner, all the more to assure that no "pragmatic" exigencies or parliamentary "strategies" - even if they are used only to propagandize one's view or challenge the "top" from the "top" - are invoked for seemingly confederal-municipalist ends. Indeed, the most effective impact of municipalist propaganda comes precisely from the fact that it is municipalist - that is to say, that it can be conducted only by person-to-person contact [...]"

(Bookchin 1992 : xxiv)

Selon la perspective de Bookchin, les éléments réformistes sont des facteurs de centralisation du pouvoir qui entrent directement en opposition avec la politique radicale de décentralisation, qui, elle, permet la création d'un espace où peut se développer la liberté de l'individu, un espace où il est possible de s'opposer à la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie.

3.23 Les origines du RCM

Le RCM ne démontre jamais une compréhension holistique du problème de la centralisation du pouvoir. Au lieu de combattre la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie, le RCM s'allie avec ces instances centralisatrices. La seule centralisation que le RCM a remis en question est la centralisation du pouvoir du maire Jean Drapeau. On l'a vu, d'après l'analyse de Bookchin, pour parvenir à la décentralisation du pouvoir, il est nécessaire de remettre complètement en question toutes les formes de domination. Mais le RCM ne cherche pas à mettre à jour les oppositions entre liberté de l'individu et centralisation du pouvoir au sein de Montréal de même qu'en son sein. Ceci se comprend si l'on pointe les éléments centralisateurs qui ont permis au RCM de naître: les syndicats et les partis politiques provinciaux.

Les programmes de 1974 et de 1978 du RCM dégagent de nombreuses valeurs "syndicales". Cela s'explique par le fait que le RCM est en grande

partie fondé par des syndicats:

" Il faut attendre 1974 pour qu'un nouveau regroupement des forces d'opposition prenne forme. Le Rassemblement des citoyens de Montréal est alors fondé par des militants provenant des milieux syndicaux, du Parti québécois et du Nouveau parti démocratique. [...] On y retrouve un certain nombre de militants socialistes, mais ils sont minoritaires. Le RCM est plutôt un parti de type social-démocrate et son discours est moins radical que celui de son prédécesseur."
(Linteau 1992 : 541)

Le RCM subit directement les influences des structures centralisées qui lui ont donné le jour. Le RCM voit le jour en plein milieu de la "Révolution tranquille" caractérisée essentiellement par le réformisme et le nationalisme (Linteau, Durocher, Robert, Ricard 1986 : 393). Dès sa naissance, le RCM est lié de très près aux éléments centralisateurs que sont la CSN, la FTQ et la CEQ, de même que le Parti québécois, et par la suite le Nouveau parti démocratique du Québec:

" The Montréal labor councils of the three major trade unions - CSN, which regroups mainly public-sector employees, FTQ, mainly industrial workers in the private sector, and CEQ, the teachers' union - acting through their Inter-union Committee for the Montreal Region (CRIM), the Montreal branch of the independence-oriented Parti Québécois and progressive anglophones active in community colleges and citizen's groups joined together, supported towards the end by the Québec NDP (New Democratic Party), to form the Montréal Citizens' Movement." (Schechter 1978 : 175)

Le syndicalisme, pour sa part, n'est pas un mouvement qui part de l'individu et qui aboutit à lui, et n'est donc pas anarchiste au sens où le décrit la

perspective de Bookchin. Le syndicalisme est une représentation d'un groupe statutaire particulier. En ce sens, il n'a absolument rien d'anarchiste en son sein. Le syndicalisme n'a rien à voir avec la prise du pouvoir par chaque individu de façon autonome.

Il ne faut pas oublier que le RCM est un parti électoral, qui voit le jour sous l'influence des partis provinciaux que sont le Parti québécois et le nouveau Parti démocratique du Québec. De ce fait, son objectif premier est d'atteindre le pouvoir. En prenant en compte ce fait, on peut dès cet instant douter de l'éthique anarchiste du RCM. Pour Bookchin, une éthique anarchiste ne cherche pas à prendre le pouvoir mais à le dissoudre, ce qui se produit quand il se retrouve dans les mains de chaque citoyen:

" The revolutionary group must clearly see that its goal is not the seizure of power but the dissolution of power - indeed, it must see that the entire problem of power, of control from below and control from above, can be solved only if there is no above or below."

(Bookchin 1971 : 69)

Pour Bookchin, afin d'atteindre l'utopie, il faut complètement dissoudre le pouvoir. En tenant compte que le RCM est un parti qui s'insère au niveau d'un système électoral, le radicalisme premier de la politique de décentralisation de 1974 et 1978 peut se comprendre et être analysé comme des promesses électorales qui servent à prendre le pouvoir en trompant un électorat assoiffé de liberté. De par son alliance au Parti québécois et au Nouveau parti démocratique, dès sa naissance, le RCM contient dans son sein certaines ambiguïtés et contradictions internes, dont celle d'être un parti électoraliste

qui veut décentraliser de façon radicale le pouvoir:

" The other major factor which governed the MCM's birth, and which has run through its subsequent history, until recently, like a fatal flaw, was the fact that it came into being around the 1974 municipal elections, such that despite its participation in a number of extra-parliamentary struggles, the electoralist mentality has always been strong in the party, making itself felt in diverse ways and introducing an additional level of ambiguity and strain."

(Schechter 1978 : 176)

Les partis provinciaux qui donnent jour au RCM sont des structures organisationnelles centralisées qui représentent la population et s'éloignent de tout système organisationnel qui part de l'individu et qui aboutit à lui.

En élaborant une décentralisation au niveau technique, sans remettre en question l'ensemble de la problématique reliée à la centralisation du pouvoir, sans questionner le statu quo, sans opérer le changement radical des mentalités et des valeurs morales, le RCM délaisse sa politique de décentralisation, politique qui lui avait, dans un premier temps, servi à gagner les élections, en faisant miroiter à la population la perspective d'une liberté toute puissante; en 1993, cette lueur d'espoir semble de plus en plus faible: en 1986, le parti de Jean Doré comptait plus de 20 000 membres, il n'y en a plus que 3 400 aujourd'hui. (Cayouette 1993 : A3)

Le RCM se construit une niche importante au sein de la centralisation du pouvoir en s'accaparant une monopolisation de la connaissance, du savoir technique et technologique de l'administration de la municipalité

montréalaise. Le RCM n'érode pas le monopole de l'abondance et de la technologie de la bourgeoisie, mais y adhère pleinement. La décentralisation ambiguë et technique du RCM permet une nouvelle structure de domination: au lieu d'une élite bourgeoise liée à l'administration du maire Jean Drapeau exerçant le contrôle du pouvoir municipal, on retrouve une élite professionnelle scientifique, technique et technologique du RCM qui contrôle le pouvoir municipal. Selon notre application de l'analyse de Bookchin, cela est dû au fait que le RCM n'a jamais remis en question la centralisation du pouvoir de l'Etat, de l'industrie, et de la bureaucratie. Il a tout simplement remis en question la centralisation du pouvoir de l'administration Drapeau et a ainsi reproduit de nouvelles structures de domination et de pouvoir.

3.3 LA SPÉCIFICITÉ DE LA THÉORIE DE WEBER

En plus des éléments communs avec celle de l'analyse de Bookchin, l'analyse weberienne contient plusieurs éléments qui se distancent, et certains mêmes qui s'opposent à l'analyse de Bookchin. La relation étroite entre rationalité et domination échappe à l'analyse de Bookchin mais constitue une des facettes marquantes de l'analyse weberienne.

Depuis son origine, le RCM cultive une contradiction inhérente en son sein, à savoir la contradiction entre la recherche déclarée (tout au moins) de la décentralisation du pouvoir (radicalisme) et la recherche d'efficacité moderne du fonctionnement de l'administration municipale (réformisme). Selon une analyse weberienne, ces deux instances ne sont pas compatibles et sont en opposition: une véritable décentralisation radicale du pouvoir municipal ne peut pas être liée à une plus grande efficacité et rationalisation de l'administration municipale.

La recherche d'efficacité et de rationalisation du fonctionnement de l'administration municipale amène le RCM à délaisser sa politique initiale de décentralisation du pouvoir. Pour élaborer et appuyer logiquement cette hypothèse, nous nous servons de l'analyse weberienne. Celle-ci nous permet de mettre à jour l'opposition entre "efficacité du fonctionnement de l'administration" et "décentralisation radicale du pouvoir" et elle nous permet d'étudier les contradictions émanant de cette opposition: 1. au sein des programmes du RCM au moment de la politique radicale de décentralisation du pouvoir et 2. au sein du contexte socio-historique de l'action politique du

RCM une fois au pouvoir.

3.31 Les contradictions au sein des programmes radicaux

Dès 1974, en même temps qu'il avance sa politique de décentralisation la plus radicale, le RCM revendique une rationalisation de l'administration:

" Contre les scandales de Drapeau, nous proposons l'efficacité et l'honnêteté administrative." (RCM 1974 : 8)

Il est dès lors possible de déceler la présence d'une contradiction qui saborde depuis sa naissance les programmes du RCM. En effet, depuis 1974, le RCM avance deux objectifs, qui selon lui vont de paire, mais qui, selon l'analyse sociologique weberienne, sont contradictoires: la volonté d'améliorer l'efficacité de l'administration municipale au même temps que l'objectif de décentraliser radicalement le pouvoir.

Selon l'analyse weberienne, en rationalisant une administration afin de la rendre plus efficace selon un barème moderne, on doit fonctionner à l'intérieur d'une certaine centralisation du pouvoir. L'efficacité d'une organisation rationnelle-légale réside dans un degré optimal de centralisation: une organisation complètement décentralisée est aussi inefficace qu'une organisation trop centralisée. Il y a donc une centralisation optimale nécessaire à l'efficacité de l'organisation. Ce sont là les limites de la décentralisation selon l'analyse weberienne. En décentralisant radicalement le pouvoir, on rend beaucoup moins efficace, selon les normes de la rationalité moderne, le fonctionnement de la municipalité et des services municipaux. En

voulant atteindre ces deux objectifs en même temps, le RCM ne réussit ni l'un ni l'autre.

Dans le programme de 1974, les conseils de quartier étaient désignés comme les responsables d'un nombre important de décisions. Les conseils de quartier décidaient de l'adoption du budget de la ville, de l'aménagement urbain, de tout le développement et de toute la construction dans ses enceintes. Ils décidaient du taux de loyer des HLM, des réparations des routes, et des destructions de bâtiments au sein du quartier. Imaginons la lenteur du processus allouant à chaque citoyen la tâche d'assumer les multiples décisions de la municipalité. Cela occuperait un temps incommensurable dans la vie de chaque citoyen, ce qui entre en contradiction avec le contexte socio-historique des citoyens de Montréal: les montréalais doivent travailler pour gagner leur vie, le temps constitue de l'argent au sein du système capitaliste. Les programmes de la période radicale du RCM avancent une série de règlements administratifs afin de rendre l'administration municipale plus efficace. Ce dont le RCM ne semble pas se rendre compte, à moins qu'il ne laisse cette question de côté intentionnellement, c'est que l'établissement de règlements administratifs rationalisant le rendement de la municipalité, légitime l'instauration d'une administration et d'une bureaucratie permanentes assurant l'efficacité de la municipalité et l'application des règlements. Tout ceci entre en directe opposition avec une réelle décentralisation du pouvoir.

Afin de rendre plus efficace le fonctionnement de la municipalité, le RCM veut instaurer des règlements administratifs exigeant des rapports et des

études pour assurer l'efficacité. Par l'entremise de règlements administratifs, le RCM, dans son programme de 1974, veut mettre sur pied:

" [...] des mécanismes nécessaires au niveau municipal pour:

a) assurer le soutien technique, administratif et financier nécessaire à la mise sur pied et au bon fonctionnement de coopératives permanentes de logements, lesquelles pourraient assurer la construction et la restauration des logements à l'usage de leurs membres;

b) faire appliquer le code du logement dans le cas où le propriétaire refuse de rénover, utiliser tous les moyens pouvant aller jusqu'à l'expropriation et dans ce cas, les logements deviennent publics;

c) acquérir des logements pour les restaurer et les louer;

d) reloger les locataires et petits propriétaires délogés par des expropriations, dans les conditions au moins semblables à celles qu'ils connaissaient; à cette fin, prévoir un programme de subventions complémentaires pour permettre au propriétaire occupant à faibles revenus d'acquérir un autre logement;

e) voir à ce qu'une banque de logements existe pour les sinistrés. Ces logements seront administrés par un service municipal."

(RCM 1974 : 18)

Ce que le RCM est en train de revendiquer, c'est l'implantation d'une technocratie et d'une bureaucratie permanentes qui s'occuperont de tous ces mécanismes pour "assurer le soutien technique, administratif et financier", pour "faire appliquer le code du logement", pour "reloger les locataires", pour "voir à ce qu'une banque de logements existe". Comment le RCM peut-il supposer accomplir ces objectifs au même moment où il veut établir une décentralisation du pouvoir? Du temps, de l'argent, des technocrates, des bureaucrates, des administrateurs permanents sont nécessaires pour établir

ce genre de réformes et pour vérifier leurs suivis. Le RCM est en complète contradiction avec lui-même depuis le début.

3.32 Les contradictions au sein de la réalité socio-historique moderne

La politique-cadre de consultation du RCM, implantée à la fin de 1988, deux ans après que le RCM ne vienne au pouvoir, ne présente absolument aucune décentralisation du pouvoir envers les citoyens. Au contraire, elle confirme dans les faits la centralisation du pouvoir au sein du comité exécutif. Cependant, selon les hauts fonctionnaires de l'administration RCM, la consultation offre un meilleur rendement et une plus grande efficacité.

Si Jean-François Lachance, responsable du développement de l'organisation au Service de la planification et de la concertation de la Ville de Montréal, et Pierre Maheu, assistant-directeur responsable de la gestion corporative au Secrétariat général de la Ville de Montréal, ne perçoivent pas la déviation du but de décentraliser le pouvoir qu'a effectuée le RCM, ils sont les premiers à louer les bénéfices de l'efficacité de la politique-cadre de consultation, laquelle permet à l'administration municipale de mesurer, de vérifier et de s'adapter aux exigences de ses citoyens:

" [...] nous considérons la municipalité sous l'angle d'une entreprise de services, dont la prospérité dépend de sa capacité à évoluer et à se

**moderniser en fonction des exigences changeantes de ses clientèles."
(Lachance et Maheu 1991 : 16)**

Dans cette vision économiciste de la réalité municipale, la ville est perçue comme un "produit" qu'il faut efficacement "vendre" afin de s'assurer la clientèle désirée, afin de prévenir l'exode vers d'autres villes et la banlieue:

" Les grandes villes sont des entreprises de services qui doivent répondre efficacement aux besoins de leur population. Autrement, celle-ci se détournera graduellement vers une autre ville, qui offre un "produit" plus conforme à ses attentes. [...] Pour inverser le mouvement et repeupler son centre, Montréal travaille donc à la définition d'un "produit" urbain, dont l'attrait devra être au moins aussi puissant que celui offert par les banlieues." (Lachance et Maheu 1991 : 15)

Lachance et Maheu affirment que, dès sa mise au pouvoir, le RCM cherche à rendre plus efficace le rendement de l'administration de la municipalité:

" [...] une nouvelle administration fût élue avec un mandat très clair de changement. Le projet politique de cette administration était le suivant: faire de Montréal une véritable entreprise de services publics à la population, gérée de façon moderne et efficace, tout en maintenant des liens avec les partenaires internes et externes et surtout avec la population, afin de renforcer le caractère démocratique de la détermination des priorités." (Lachance et Maheu 1991 : 17)

La contradiction interne du RCM, depuis son origine, est ici présente: le RCM veut améliorer l'efficacité de l'administration tout en renforçant "le caractère démocratique de la détermination des priorités."

Afin d'établir un "produit" et une administration efficace, en 1986:

" Le premier geste politique important du RCM a été une réorganisation administrative qui a radicalement changé le mode de gestion pour l'adapter aux exigences modernes de l'efficacité. En fait, cette réforme

a permis de centraliser une administration vétuste pour permettre un meilleur contrôle par les membres du Comité exécutif et par le maire."
(Panet-Raymond 1990 : 256)

La contradiction et l'opposition entre le rendement efficace de l'administration (sa rationalisation) et la décentralisation du pouvoir sont encore plus évidentes quand elles proviennent de ceux qui prétendent avoir réussi une décentralisation radicale du pouvoir, c'est-à-dire de Lachance et de Maheu. Ces derniers expliquent comment il était nécessaire de réorganiser l'administration municipale afin d'augmenter l'efficacité et le rendement du "produit" municipal tout en décentralisant le pouvoir décisionnel:

" L'inévitable première étape de cette réforme était la réorganisation administrative. Il était en effet impossible d'envisager une décentralisation ou même une déconcentration du pouvoir décisionnel sans clarifier les mandats, les pouvoirs et les responsabilités."
(Lachance et Maheu 1991 : 17)

Au contraire de ce qu'affirment Lachance et Maheu, cette fameuse réorganisation administrative s'avère étrangère à la décentralisation du pouvoir vers les citoyens telle que revendiquée initialement, elle est en faite une centralisation du pouvoir au sein de l'administration. Examinons comment Lachance et Maheu expliquent la réorganisation administrative en opération:

" La réorganisation visait - et a atteint - les objectifs suivants:

- répartition plus claire des rôles et des responsabilités en fonction d'une meilleure coordination des services municipaux;
- diminution du nombre de postes cadres et d'unités administratives, sans réduction dans la qualité ni dans la quantité des services;
- réduction du nombre de niveaux hiérarchiques;

- affectation des ressources libérées aux nouvelles priorités;
- installation des bases de la déconcentration des services."

(Lachance et Maheu 1991 : 18)

Lachance et Maheu démontrent clairement la contradiction finale du RCM: une déconcentration des services qui ne donne pas le pouvoir aux citoyens.

La demande d'efficacité provient de la population qui veut des routes biens entretenues, des services municipaux de loisirs, une collection des déchets efficace, un accès à l'information municipale informatisée, la réparation des ponts, l'électricité, l'eau potable, le téléphone:

" Une municipalité, stricto sensu, s'occupe de la réfection et de l'éclairage des trottoirs, rues et ruelles; des égouts; de l'eau potable; de l'enlèvement de la neige et des ordures... Rien de très valorisant, sans doute, mais il s'agit quand même de services essentiels et primordiaux pour les citoyens. Si la Ville concentre ses efforts à d'autres niveaux, certes plus "élevés", mais que ces services de base sont mal rendus, il est alors normal que les citoyens soient mécontents." (Roy 1990 : 265)

A savoir si l'administration est réellement capable d'offrir les services municipaux de façon efficace est une autre question en soi. Il est possible de douter de l'efficacité réelle du RCM vu la complexité et l'ampleur des projets dans lesquels s'implique le RCM. Il apparait justement que le niveau trop élevé de centralisation du RCM l'empêche d'agir efficacement:

" On peut aussi blâmer le RCM pour avoir voulu faire de l'administration d'une ville un véritable "gouvernement municipal", avec un rayonnement international, avec des services organisés à la manière de ministères, et les salaires qui vont avec! Ce faisant, il s'est considérablement éloigné de

son rôle pourtant très terre à terre et de ses citoyens."
(Roy 1990 : 265)

En voulant combiner décentralisation radicale du pouvoir et efficacité moderne afin de plaire au plus grand nombre d'électeurs possibles et aux investisseurs, le RCM s'est mis en difficulté et a produit une confusion au sein de l'administration municipale, ce qu'une analyse weberienne pouvait prédire et ce qu'elle met à jour. Le RCM voulait décentraliser radicalement le pouvoir tout en augmentant l'efficacité de l'administration municipale: le RCM centralise le pouvoir et connaît d'immenses difficultés à rendre efficace une municipalité centralisée.

La réflexion sociologique weberienne aboutit à une série de questions fondamentales. Le RCM voulait instaurer des conseils de quartier. Mais comment pouvait-il s'assurer que les citoyens seraient intéressés à participer activement au pouvoir décisionnel des conseils de quartier? Après leurs journées de travail, qui dit que les citoyens auraient envie de décider de la sorte d'égoût qui desservirait leur quartier?

Supposons un instant que le RCM ait implanté les conseils de quartier décisionnels. Si seulement les plus doués de la parole, les plus charismatiques, les plus démagogues prenaient la place, les autres étant intimidés par la performance des premiers, n'y aurait-il pas une nouvelle forme de domination? Quoi encore si certains citoyens ne sont tout simplement pas intéressés à participer au pouvoir? Faut-il les obliger à participer au pouvoir? Ce genre d'obligation risque d'être encore plus contraignant et centralisateur que la réalité d'aujourd'hui. D'autres formes de hiérarchies prennent

naissance.

L'analyse weberienne s'avère pessimiste quant au projet de décentralisation radicale du pouvoir. Pour Weber, le rationalisme moderne s'est historiquement développé sous l'influence de la domination de même que comme moyen de domination. Cela n'empêche pas que les valeurs des citoyens de la modernité sont très attachées à la rationalisation et à l'efficacité moderne. Vouloir complètement éliminer la domination au sein de la rationalisation, signifie du même coup l'abolition de la rationalisation moderne. Ceci signifie que les avantages que peuvent amener l'efficacité, la production mécanique, l'abondance et la technologie sont intrinsèquement liées à la domination rationnelle-légale. Si on abolit cette domination, on abolit du même coup la production mécanique et la technologie liées à cette forme historique de domination. Pour Weber, il est possible d'abolir la domination bureaucratique, mais une autre forme de domination prendrait forme. Qu'elle ne soit pas rationnelle-légale ne signifie pas qu'il n'y aura plus de domination pour Weber. Disparaîtraient du même coup les bénéfices de l'efficacité moderne auxquels est si attachée la population en général au sein du contexte socio-historique de la modernité. Pour Weber, l'action sociale est toujours influencée par des structures de domination; si ces structures ne sont pas rationnelles-légales, elles peuvent être traditionnelles, charismatiques, ou encore une combinaison différente de ces trois structures de domination (Weber 1978 : 215).

La décentralisation radicale, qui était une part importante des

programmes radicaux du RCM, a échoué. Elle aurait probablement diminué l'efficacité de la municipalité si elle avait été complètement sous l'emprise de ces idées de décentralisation radicale, sans pouvoir offrir plus de liberté aux individus. Le fait est que cette revendication de décentralisation radicale de la part du RCM est contrebalancée depuis son origine par une aile réformiste qui a fait de l'administration RCM une administration bureaucratique, laquelle a empêché cette révolution radicale.

Selon l'analyse weberienne, le projet de l'utopie est un rêve irréalisable, qui, si transformé en action, risque de causer une crise profonde au sein de la société et paradoxalement une hiérarchisation tout aussi contraignante au sein du social. Si Weber rejette le projet utopique du "bonheur" complet sur la terre, son analyse conduit toutefois à certains moyens pour essayer de contenir et de contrôler la centralisation du pouvoir. Selon l'analyse weberienne, l'équilibre des pouvoirs est le moyen par excellence au sein de la modernité afin de contrôler et de rendre responsable le pouvoir.

Chapitre 4

CONCLUSION

Notre utilisation de l'analyse de Bookchin au cas du RCM détermine trois structures de domination responsable de l'abandon de la politique de décentralisation du RCM, tout comme l'établit notre utilisation de l'analyse weberienne: 1. la bureaucratisation et l'économie de marché; 2. la mondialisation des marchés; 3. le système politique électoral. Mais là se termine la ressemblance entre les deux théories.

Selon notre application de l'analyse de Bookchin, si le RCM a délaissé sa politique de décentralisation, cela est dû au fait que le RCM n'a jamais été assez radical. Selon cette logique, le RCM aurait dû remettre en question le statu quo complet de l'ordre social afin de réussir une décentralisation vers les citoyens: il aurait fallu remettre en question l'Etat, le monopole bourgeois des moyens de production, la domination de l'industrie, et aussi la domination entre races, ethnies, sexes, groupes, statuts, de même que la domination de l'homme sur la nature. Ce qu'amène donc l'analyse de Bookchin, c'est que le projet de décentralisation du pouvoir envers les citoyens, pour réussir, doit être total. L'analyse de Bookchin est utopique. Elle sous-entend qu'il est possible de réaliser, par l'intervention humaine, une société anarchiste complètement libérée de toute forme de domination imaginable. Pour Bookchin, afin de réaliser l'utopie, il faut abolir toutes les formes de domination. Son analyse prétend que la société bourgeoise a développé des

moyens techniques permettant à la société d'enfin réaliser l'utopie. Le seul obstacle à l'utopie, selon Bookchin, sont les différentes formes de domination. Suivant cette logique radicale, nous n'avons qu'à abolir les formes de domination pour réaliser l'utopie totale.

Le problème c'est que Bookchin ne détermine pas comment la société fonctionnera lors de ce changement profond de la société actuelle. Bookchin semble réfléchir comme si l'utopie peut se réaliser sans violence ni crise, ni dépression économique, mais ses illustrations historiques ne sont guère convaincantes.

Selon notre application de l'analyse weberienne, le projet de décentralisation radicale du RCM est un projet utopiste qui a mené à une centralisation du pouvoir. Comme notre application de l'analyse de Bookchin, l'analyse weberienne indique trois structures de domination comme étant responsables du délaissement de la politique de décentralisation du RCM. Mais au contraire de la perspective anarchiste de Bookchin, la perspective de Weber ne trouve pas la cause de l'abandon de la politique de décentralisation du RCM dans l'absence d'une éthique radicale de décentralisation, mais plutôt au sein de la domination intrinsèquement liée à la rationalisation moderne.

L'analyse weberienne offre une sérieuse critique au projet utopique de Bookchin. Tout d'abord, elle refuse comme trop simpliste le présupposé anarchiste d'une nature humaine bonne et juste. L'analyse de Bookchin possède comme différence fondamentale avec l'analyse weberienne la volonté d'action politique orientée par une éthique de conviction qui présuppose la bonté, la perfection de l'homme et l'utopie, tandis que l'analyse weberienne

est caractérisée par la volonté d'action politique orientée par une éthique de la responsabilité qui prend en ligne de compte la défaillance et la faiblesse humaine:

" Au contraire le partisan de l'éthique de responsabilité comptera justement avec les défaillances communes de l'homme (car, comme le disait fort justement Fichte, on n'a pas le droit de présupposer la bonté et la perfection de l'homme) et il estimera ne pas pouvoir se décharger sur les autres des conséquences de sa propre action pour autant qu'il aura pu les prévoir." (Weber 1959 : 172)

Il est possible de placer les conclusions à partir de l'analyse weberienne sous une perspective de l'éthique de responsabilité, tandis qu'il est clair que le projet utopique de Bookchin se place sous une perspective de l'éthique de conviction face à l'action politique.

L'action politique orientée par l'éthique prend deux formes:

" Il est indispensable que nous nous rendions clairement compte du fait suivant: toute activité orientée selon l'éthique peut être subordonnée à deux maximes totalement différentes et irréductiblement opposées. Elle peut s'orienter selon l'éthique de la responsabilité ou selon l'éthique de la conviction. Cela ne veut pas dire que l'éthique de conviction est identique à l'absence de responsabilité et l'éthique de responsabilité à l'absence de conviction. Il n'en est évidemment pas question. Toutefois il y a une opposition abyssale entre l'attitude de celui qui agit selon les maximes de l'éthique de conviction - dans un langage religieux nous dirions: " Le chrétien fait son devoir et en ce qui concerne le résultat de l'action il s'en remet à Dieu"-, et l'attitude de celui

qui agit selon l'éthique de responsabilité qui dit: " Nous
devons répondre des conséquences prévisibles de nos actes."
(Weber 1959 : 172)

Notre analyse weberienne du cas du RCM amène trois critiques sérieuses à l'analyse de Bookchin: Bookchin ne prend pas en considération dans son analyse: 1. la relativité des valeurs; 2. le paradoxe des conséquences et 3. la naïveté du présupposé philosophique de la bonne nature humaine. Notre analyse weberienne perçoit dans l'action politique gouvernée par l'éthique de conviction un danger: elle mène rarement à son but. Si le RCM échoue dans sa politique de décentralisation, ce n'est pas qu'elle soit trop peu radicale, mais plutôt qu'elle tente de réaliser un projet utopiste sans prendre en considération le lien étroit entre la rationalisation et la domination au sein de la modernité. Selon l'analyse weberienne, la décentralisation du pouvoir a aussi ces limites. Plusieurs centres de pouvoir au sein de la modernité, les uns qui contrebalancent les autres (entreprises, syndicats, Etats, mouvements sociaux), avancent plus l'efficacité et la liberté qu'une tentative de décentralisation radicale qui nuit à l'efficacité sans apporter de liberté. Tout en refusant le projet radical d'une décentralisation totale du pouvoir car irréalisable, la municipalité peut quand même se servir de son pouvoir autonome pour créer un plus grand équilibre entre les pouvoirs de l'Etat, de l'industrie, des syndicats et des mouvements sociaux.

Face à la dure réalité des années 1990, l'analyse de Bookchin, avec son projet utopique, offre l'élimination de l'emprise de la centralisation du pouvoir au sein de notre réalité actuelle. L'analyse de Bookchin nous offre un projet

politique sans hiérarchie orienté par l'éthique de conviction qui mobilise une action politique. Mais l'analyse de Weber nous avertit du profond danger de mettre en action le rêve d'un paradis sur terre, et démontre les conséquences graves qui peuvent découler d'un tel projet utopique. L'analyse weberienne nous donne l'éthique de responsabilité nécessaire à une action politique efficace.

En prenant les idées de Bookchin quant à l'anarchisme en combinaison aux mises en garde du projet utopique avancé par l'analyse de Weber, notre propre analyse conduit à un projet de société basé sur un équilibre des pouvoirs où les municipalités peuvent effectivement se développer en tant que contre-pouvoir à d'autres formes de centralisation comme l'Etat et l'industrie.

L'analyse du cas du RCM confirme, selon nous, les mises en gardes de l'analyse de Weber quant au projet utopique rationaliste de la décentralisation radicale du pouvoir. Mais le cas du RCM réfute aussi l'approche neutre ou défaitiste de ceux qui croient que rien n'est possible face à la centralisation du pouvoir et à ses conséquences. En effet, l'expérience du cas du RCM permet une plus grande conscientisation du citoyen au pouvoir qu'il peut exercer par le biais de la politique municipale. Le citoyen, pris devant la centralisation de l'Etat, de l'industrie et de la bureaucratie, intériorise son impuissance et se refoule sur lui-même, menant à une aliénation profonde, comme l'analyse de Bookchin le prétend. Si le RCM n'a certes pas accompli tous les bons gestes, il reste néanmoins que l'expérience du RCM démontre clairement que la politique municipale a un impact très important sur la vie de chaque citoyen.

L'expérience du RCM démontre que le citoyen n'est pas complètement dépourvu de moyens pour affronter la centralisation du pouvoir: la municipalité s'offre comme un lieu où le citoyen peut apprendre à utiliser le pouvoir. Cette perspective rejoint l'analyse de Bookchin comme celle de Weber. S'il est impossible d'abolir toutes les formes de domination sociale tel que le prétend le projet utopique de Bookchin, la municipalité peut quand même s'offrir comme un lieu où peut se créer un contre-pouvoir qui permet un équilibre des pouvoirs plus équitable et plus répandu, donc moins centralisé, entre l'Etat, l'industrie, les municipalités et les autres structures de domination.

Selon nous, l'éthique de conviction doit absolument être combinée à l'éthique de responsabilité afin de réaliser une action politique déterminante vers une plus grande décentralisation du pouvoir:

" On le voit maintenant: l'éthique de conviction et l'éthique de responsabilité ne sont pas contradictoires, mais elles se complètent l'une l'autre et constituent ensemble l'homme authentique, c'est-à-dire un homme qui peut prétendre à la "vocation politique". (Weber 1959 : 183)

Une action politique où l'une de ces éthiques est absente s'avère pauvre et inefficace:

" En effet, il n'existe tout compte fait que deux sortes de péchés mortels en politique: ne défendre aucune cause et n'avoir pas le sentiment de sa responsabilité." (Weber 1959 : 164)

BIBLIOGRAPHIE

- ARON, Raymond. 1967. Les étapes de la pensée sociologique. Paris: Gallimard.
- ARON, Raymond. 1981 (1935). La sociologie allemande contemporaine. Paris: PUF.
- BCM. juillet 1991. Document d'information sur le Bureau de consultation de Montréal. Montréal: Ville de Montréal.
- BOOKCHIN, Murray. 1986a (1971). Post-Scarcity Anarchism. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1985 (1973). The Limits of the City. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1980. Toward an Ecological Society. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1991 (1982). The Ecology of Freedom. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1986b. The Modern Crisis. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1992 (1987). Urbanization without Cities. The Rise and Decline of Citizenship. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1989. Remaking Society. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. 1990. The Philosophy of Social Ecology. Montréal: Black Rose.
- BOOKCHIN, Murray. FOREMAN, Dave. 1991. Defending the Earth. Montréal: Black Rose.

- BOURASSA, Guy. 1989. "Le changement politique à Montréal" dans Possibles, Volume 13, numéro 1/2, hiver 1989.
- CRIU. 1974. Des conseils de quartier pour Montréal? Document de travail. Montréal: Université de Montréal.
- CAYOUILLE, Pierre. 1993. "Le RCM tente de redevenir le... RCM." dans Le Devoir, p.A3, le 7 février 1993.
- DORE, Jean. 1986. Pour Montréal. Montréal: VLB.
- FREUND, Julien. 1969. Max Weber. Paris: PUF.
- GERTH, H.H. MILLS, C. Wright. 1948. From Max Weber: Essays in Sociology. New York: Oxford University Press.
- HAMEL, Pierre. 1991. Action collective et démocratie locale. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- HAMEL, Pierre. 1992. "Les ambiguïtés de la consultation publique" dans Possibles, volume 16, numéro 1, hiver 1992.
- LACHANCE, Jean-François. MAHEU, Pierre. 1991. "La modernisation d'une fonction publique municipale: le cas de la Ville de Montréal", dans Gestion, Volume 16, numéro 2, mai 1991.
- LEONARD, Jean-François. LEVEILLE, Jacques. 1986. Montréal After Drapeau. Montréal: Black Rose.
- LINTEAU, Paul-André. DUROCHER, René. ROBERT, Jean-Claude. 1979. Histoire du Québec contemporain. De la Confédération à la Crise. Montréal: Boréal.

- LINTEAU, Paul-André. DUROCHER, René. ROBERT, Jean-Claude. RICARD, François. 1986. Histoire du Québec contemporain. Le Québec contemporain. Le Québec depuis 1930. Montréal: Boréal.
- LINTEAU, Paul-André. 1992. Histoire de Montréal depuis la Confédération. Montréal: Boréal.
- MELANCON, Pierre-Yves. 1986. "La décentralisation: enjeu autogestionnaire ou façon différente d'exercer le pouvoir?", dans Possible, Volume 10, numéro 3/4, printemps/été 1986.
- MELANCON, Pierre-Yves. 1992. "Montréal en l'an 2000", dans Possibles, Volume 13, numéro 1/2, hiver 1992.
- PANET-RAYMOND, Jean. 1990. "Démocratie et décentralisation: Entre le discours et la réalité", dans Politique urbaine à Montréal. Un guide du citoyen. Montréal: Guernica.
- PARKIN, Frank. 1982. Max Weber. New York: Routledge.
- RCM. 1974. 1978. 1982. 1986. 1990. Le programme de gouvernement du Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal. Montréal: RCM Montréal.
- RCM. 1988. "Un dialogue à poursuivre", La consultation publique. Énoncé de politique. Montréal: Ville de Montréal.
- RCM. 1989. Statuts 1989. Montréal: RCM Montréal.
- RCM. 1990. Répertoire des réalisations de l'administration du RCM au cours du mandat 1986-1990. Montréal: RCM Montréal.
- RAYNAUD, Philippe. 1987. Max Weber et les dilemmes de la raison moderne. Paris: PUF.

- ROTH, Guenther. 1978(1968). "Introduction", dans Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology. Los Angel: University of California Press.
- ROUSSOPOULOS, Dimitri. 1982. Édité par, The City and Radical Social Change. Montréal: Black Rose.
- ROY, Jean-Hugues. 1990. Édité par, Politique urbaine à Montréal. Un guide du citoyen. Montréal: Guernica.
- SCHECTER, Stephen. 1978. The Politics of Urban Liberation. Montréal: Black Rose.
- VILLE DE MONTREAL. Mars 1989. Guide de fonctionnement et de procédures de délibération d'une assemblée régulière d'un comité-conseil d'arrondissement. Montréal: Bureau de consultation.
- WEBER, Max. 1959 (1919). Le savant et le politique. Paris: Plon.
- WEBER, Max. 1971. Économie et société. Paris: Plon.
- WEBER, Max. 1978 (1968). Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology. Los Angel: University of California Press.
- WEBER, Max. 1991. (1923). Histoire économique. Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société. Paris: Gallimard.