



Arrondissement Plateau-Mont-Royal

Bilan 2006-2008 du budget participatif

Un sommet de récupération politique partisane

Par Richard Bergeron
Conseiller municipal, district de De Lorimier
Le 29 octobre 2008

Introduction

Le budget participatif du Plateau Mont-Royal¹ ayant maintenant trois ans, le temps est venu d'en dresser un premier bilan. D'autant que c'est ce à quoi les élus du Plateau de l'équipe Tremblay, Helen Fotopulos en tête, entendent consacrer l'année 2009, qui sera année d'élection générale à Montréal. Nul besoin d'être devin pour prévoir que la mairesse conclura à l'extraordinaire succès du budget participatif et qu'elle prendra tous les moyens à sa disposition – mairesse d'arrondissement et membre du Comité exécutif de la Ville, elle n'en manquera pas – pour le crier sur les toits. En tant que seul élu de l'opposition sur le Plateau, je préfère prendre les devants.

Durant trois ans, j'ai joué le jeu du budget participatif d'une façon que chacun s'accorde à qualifier d'honnête, apportant une contribution constructive, sans jamais tenter de faire déraiper l'exercice. Du reste, étant chef d'une formation politique qui cherche à renouveler la démocratie montréalaise, j'étais moi-même désireux de connaître le potentiel de la formule du budget participatif pour un arrondissement de Montréal.

On aura compris au sous-titre de ce texte – *Un sommet de récupération politique partisane* – que je m'appête à être cinglant. Pour cause, quand on voit combien l'exercice fut sévèrement encadré, que l'on constate combien les informations que l'on a cachées aux citoyens l'emportent sur celles qu'on leur a données, et, pour finir, que l'on a assisté à ce sommet de récupération politique partisane que fut le point d'orgue de l'édition 2008 du budget participatif, force est de conclure que les citoyens ont été induits en erreur.

Si je serai effectivement très sévère dans ce texte, je ne le serai qu'à l'endroit de la mairesse Fotopulos et, par extension, de l'administration Tremblay, jamais et en aucune façon à l'endroit du budget participatif lui-même, moins encore à celui des citoyens qui y ont placé leur confiance et indéniablement donné le meilleur d'eux-mêmes.

¹ Le Plateau dans la suite de ce document

Première partie : présentation du budget participatif

Porto Alegre

Le budget participatif est né en 1989, à Porto Alegre, capitale de l'État de Rio Grande do Sul, au Brésil, suite à l'entrée en fonction d'une administration municipale de gauche. Sous l'angle de la taille, Porto Alegre est comparable à Montréal, puisque la ville a une population de 1,3 million d'habitants, au coeur d'un district urbain de 3,3 millions.

« Au Brésil, l'histoire de l'élaboration et de l'exécution des budgets publics est celle de graves déformations liées à la concentration du pouvoir, au gaspillage des ressources, au clientélisme politique et à la corruption » (Raul Pont, Le Monde Diplomatique, mai 2000). Dans ce contexte, le budget participatif fut une incontestable innovation démocratique : *« Dans le budget participatif, ce ne sont pas les techniciens ou les dirigeants qui tranchent : c'est la population elle-même qui, au travers d'un mécanisme maintenant bien rodé de débats, de consultations et de décisions, définit le montant des recettes et des engagements financiers, décide où seront effectués les investissements et selon quelles priorités »* (idem). Durant les 10 premières années du budget participatif, la population de Porto Alegre a de cette façon décidé de l'affectation de 15 à 25 % du budget total de la municipalité, suivant les années, pour un investissement totalisant 700 millions de dollars (M\$).

Environ 20 000 citoyens participent chaque année au processus de budget participatif de Porto Alegre², lequel bénéficie d'un haut degré de notoriété et d'appui auprès de la population : *« Selon un sondage récent, 85 % des habitants de la métropole connaissent l'existence du budget participatif, et 80 % d'entre eux déclarent que c'est une bonne chose »* (Bernard Cassen, Le Monde Diplomatique, août 1998).

De Porto Alegre vers le Plateau-Mont-Royal

La démarche du budget participatif du Plateau s'inspire ouvertement de Porto Alegre. Tel qu'appliqué dans cet arrondissement, le budget participatif est un processus de concertation entre les élus de l'arrondissement et la population visant à identifier les priorités d'investissement pour l'année suivante. Les prochains paragraphes exposent les informations factuelles essentielles pour comprendre ce que fut l'expérience du budget participatif du Plateau depuis trois ans.

En 2008, le budget de fonctionnement du Plateau s'élève à 54,6 millions de dollars (M\$), son budget d'immobilisation à 4,7 M\$. Le budget de fonctionnement, qui couvre les dépenses courantes de l'arrondissement (salaires des employés, frais de locaux, achats de biens et services, etc.) et les services à la population (ramassage des ordures et collecte sélective, déneigement, propreté, émission des permis, fonctionnement des piscines, des bibliothèques, etc.) n'est pas touché par le budget participatif. Celui-ci ne s'applique qu'au budget d'immobilisation, qui couvre les investissements durables visant à protéger les actifs de l'arrondissement et à soutenir des projets de développement.

En 2006, pour la première année du budget participatif, l'administration de la mairesse Fotopulos a fait porter l'exercice sur un montant de 500 000 \$, soit environ 10 % du budget d'immobilisation. En

² Anne Querrien souligne pour sa part que *« près de 200 000 personnes sur un total de 1 200 000 ont participé de près ou de loin à des réunions liées au budget participatif »* (Le budget participatif à Porto Alegre, 23 octobre 2004, <http://seminaire.samizdat.net/Le-budget-participatif-a-Porto,30.html>). Tout indique qu'il s'agit d'un nombre cumulatif pour les 13 années depuis l'introduction du budget participatif.

2007, la partie « participative » fut portée à 500 000 \$ par district électoral, pour un total de 1 500 000 \$. En 2008, enfin, Mme Fotopulos a d'abord prétendu que l'exercice porterait sur la totalité du budget d'immobilisation, soit 4,7 M\$. Toutefois, dès les toutes premières séances, les citoyens se sont montrés sceptiques devant cette éventualité, soulignant qu'une moitié au moins du budget d'immobilisations devait être réservée à des travaux ou achats de matériel pouvant être qualifiés d'indispensables. J'ai personnellement surenchéri en soutenant que ce n'est ni aux citoyens ni même aux élus de décider si une toiture doit être refaite, un trottoir réparé ou encore un camion remplacé, mais bien aux fonctionnaires compétents en ces divers domaines. Devant ces arguments, et d'autres, la mairesse Fotopulos finit par renoncer à cette prétention de donner aux citoyens un droit de regard sur l'intégralité du budget d'investissement de l'arrondissement.

Une première année exploratoire

Les modalités de mise en œuvre du budget participatif furent au début très exploratoires. Le tout a commencé par une assemblée publique, début juin 2006, au cours de laquelle les participants furent invités à faire connaître leurs priorités personnelles d'investissement. Les personnes intéressées furent ensuite invitées à préciser leurs attentes par le biais du dépôt de documents écrits : l'arrondissement allait en recevoir 77 durant l'été. Par ailleurs, un sondage téléphonique fut fait auprès de 800 habitants du Plateau. Enfin, 2 000 exemplaires d'un sondage postal, avec carte réponse pré affranchie, furent distribués. Ce processus multiforme trouva son point d'orgue lors d'une seconde assemblée publique, tenue à la fin du mois de septembre, au cours de laquelle le résultat du budget participatif fut présenté. Quelques semaines plus tard, le conseil d'arrondissement adoptait le budget de l'année 2007, comprenant trois modifications résultant du budget participatif :

- 150 000 \$ supplémentaires étaient dédiés à l'apaisement de la circulation,
- 117 000 \$ de plus qu'initialement prévu allaient à la réfection des parcs,
- 113 000 \$ étaient dégagés pour l'aménagement d'une ruelle verte.

2007 et 2008 : un processus plus formel

Fort de l'expérience acquise en 2006, l'arrondissement recourut en 2007 et 2008 à un processus plus formel, comportant cinq étapes.

1. Le budget participatif est lancé à la mi-juin par la tenue de trois assemblées publiques, une dans chacun des districts électoraux du Plateau, visant à recueillir les propositions des participants.
2. Durant l'été, les fonctionnaires vérifient la recevabilité des propositions faites et en évaluent les coûts.
3. Le résultat de ce travail est présenté début septembre, à la faveur d'un nouveau cycle d'assemblées par districts ayant pour but, cette fois, de prioriser les demandes et de mandater 12 citoyens devant représenter le district lors d'un sommet annuel.
4. À ces 36 représentants des districts, le conseil d'arrondissement ajoute 12 représentants dits de la *société civile*, à savoir des groupes communautaires actifs pour la plupart sur le Plateau. Ces 48 personnes se réunissent fin septembre pour la tenue du *Sommet du Plateau*, au cours duquel sont choisis les projets d'investissement priorisés par la population. Il est à noter que les élus du Plateau assistent au sommet et qu'ils y ont droit de parole, mais pas de vote.
5. Les élus recouvrent la plénitude de leurs pouvoirs quelques semaines plus tard, lors de la cinquième et dernière étape, qui n'est autre que le conseil d'arrondissement spécial portant sur l'adoption du budget de l'année à venir.

Retombées des trois premières années du budget participatif du Plateau

En 2007, ce furent trois parcs qui reçurent la plus haute priorité dans le cadre du budget participatif, pour un investissement estimé dépassant légèrement les 1,5 M\$ alloués au début de la démarche. L'année 2007 fut donc celle des parcs. En 2008, aussi bien dire que tous les projets soumis lors du *Sommet du Plateau* furent acceptés. Il s'agit toutefois là d'un tout autre sujet, dont l'analyse sera présentée plus loin dans le présent document.

Si l'on ne tient pas compte du millier et plus de personnes rejointes par les sondeurs ou ayant simplement retourné leur carte réponse en 2006, on peut estimer à 600 environ le nombre total de participants s'étant dûment présentés aux trois éditions du budget participatif du Plateau. Les élus du Plateau, les fonctionnaires dont la présence était requise, l'équipe de relations publiques dont les services avaient été retenus pour l'occasion, les représentants des divers organismes de la société civile et les observateurs du processus, journalistes ou chercheurs, ont chaque fois compté pour un bon tiers de l'assistance. Ainsi, le nombre réel de simples citoyens ayant physiquement participé au budget participatif peut être estimé à 400, soit environ 0,5 % de la population ayant droit de vote sur le Plateau.

L'exercice du budget participatif n'est pas gratuit puisqu'il implique, entre autres, la production et la diffusion de nombreux documents, la location de salles, le versement d'honoraires à des spécialistes de divers aspects du processus ainsi que l'animation des assemblées de district et du sommet annuel par des professionnels. En 2006, l'ensemble de ces coûts fut évalué à 100 000 \$, chiffre qui fut porté à 140 000 \$ en 2007, puis à 150 000 \$ en 2008. À ce jour, le budget participatif du Plateau a donc entraîné des dépenses de 390 000 \$. Cette somme n'inclut pas le temps de travail que les fonctionnaires de l'arrondissement ainsi que les membres du cabinet politique de la mairesse lui ont consacré ces trois dernières années.

Nous voici donc minimalement outillés pour tenter de répondre à une question qui me hante depuis le début du budget participatif du Plateau : une telle initiative de démocratisation de la gouvernance pourrait-elle est plus apparente que réelle, en d'autres mots, le budget participatif pourrait-il être une tactique utilisée par les politiciens professionnels pour redorer superficiellement leur image, tout en s'assurant de ne rien changer de fondamental ? C'est à cette question que nous apporterons un début de réponse, malheureusement désagréable, dans la suite de ce document.

Deuxième partie : le sévère encadrement politique du budget participatif

À l'image de Porto Alegre, le budget participatif du Plateau est présenté comme un moyen de démocratiser la gouvernance municipale par le biais d'un transfert d'une partie des pouvoirs de décision des élus vers les citoyens. Mais qu'en est-il vraiment ? Nous montrerons qu'en fait, le budget participatif fait l'objet d'un très sévère encadrement politique.

Un cadre budgétaire limité et mal présenté

La mairesse Fotopulos restreint l'exercice du budget participatif au budget d'investissement de l'arrondissement, qui s'élève à 4,7 M\$ par année. Or, les citoyens participant à la préparation du budget participatif n'ont aucune idée de ce que sont les grands paramètres financiers de la Ville et des arrondissements de Montréal. En voici un portrait succinct.

En 2008, le Plateau produit 154,2 M\$ de taxes foncières, dont 83,4 M\$ provenant du secteur résidentiel (54 %) et 70,8 M\$ du secteur commercial, institutionnel et industriel (46 %). On a vu plus tôt que cette même année, le budget de fonctionnement de l'arrondissement s'élève à 54,6 M\$, soit le tiers à peine des taxes foncières qui y sont perçues. Cette proportion est la même pour l'ensemble des 19 arrondissements de la Ville, lesquels génèrent 2 615 M\$ de taxes, quand leurs budgets réunis totalisent 889 M\$.

Notre propos n'est pas ici de juger s'il est pertinent ou non de canaliser des deux tiers des taxes vers la ville centre et l'agglomération, une discussion qui se fera en son temps, mais simplement de souligner que jamais cette information, essentielle pour mettre le budget participatif un tant soit peu en contexte, ne fut communiquée aux citoyens impliqués dans la préparation de celui-ci.

En ce qui concerne les budgets d'immobilisation, le refus de donner un minimum d'information aux citoyens est plus lourd de sens autant que de conséquences. Qu'on en juge au tableau qui suit, lequel montre que la part relative des PTI d'arrondissements, déjà faible à 14 % du total en 2008, diminuera à 8 % d'ici deux ans.

PTI 2008 - 2010 (en M\$)			
	2008	2009	2010
Arrondissements	139 (14,1 %)	108 (9,9 %)	89 (8,1 %)
Ville – services centraux	284	278	281
Agglomération	563	706	724
Total	986	1092	1094

Sous l'angle des budgets d'immobilisation, il est clair qu'il existe une extraordinaire disproportion entre les sommes dont disposent d'une part la ville centre et l'agglomération, qui ont juridiction sur les 1 000 km de rues composant le réseau artériel, d'autre part les arrondissements, responsables de l'entretien de 4 000 km de rues collectrices et locales. En 2008, par mètre linéaire de rue, la ville centre et l'agglomération disposent de 30 fois plus d'argent que les arrondissements. En 2010, ce sera 45 fois plus.

Une situation financière évacuée du débat

Chaque année, à la faveur des assemblées marquant le début du budget participatif, Mme Fotopulos insiste lourdement sur le fait que l'administration du Plateau est pauvre, que ses budgets d'opération autant que d'investissement sont sévèrement comptés. Se fondant sur les propos dramatisants de la mairesse Fotopulos, les participants au budget participatif ont la conviction que la Ville et les arrondissements sont dans une situation financière précaire, ce qui les dissuade de sortir du cadre étroit qu'on leur impose.

L'extraordinaire complexité du budget de la Ville, divisé entre l'agglomération, la ville centre et les arrondissements, ne permet pas d'établir clairement si la Ville est pauvre ou non. Ce que l'on sait, c'est que la promesse faite en 2005 par Gérald Tremblay de ne pas indexer les taxes à l'inflation se sera traduite par un manque à gagner d'environ 600 M\$ sur l'ensemble de son second mandat (2005-2009). Mais d'un autre côté, l'administration Tremblay a créé deux nouvelles taxes, via le Fonds de voirie et le Fonds de l'eau, en plus d'avoir doublé les revenus en provenance du stationnement et des contraventions. Par ailleurs, les forts investissements privés typiques d'une période de croissance économique ont, année après année, fait entrer dans les coffres de la Ville des revenus nettement supérieurs à ce qui était inscrit au budget. C'est pourquoi, depuis trois ans, la Ville a réalisé des excédents budgétaires atteignant en moyenne 125 M\$ par année. C'est tout le contraire de ce à quoi l'on s'attendrait d'une Ville qui crie sa pauvreté sur tous les toits.

On vient de le voir, il existe des indicateurs crédibles conduisant à penser qu'il est faux de prétendre ou laisser entendre que la situation financière de la Ville de Montréal est précaire. Montréal est peut-être même plus riche qu'elle ne le fut jamais dans son histoire. Le problème, car il en existe bel et bien un, réside dans l'extraordinaire disproportion entre les budgets disponibles d'une part à la Ville et à l'agglomération, d'autre part dans les arrondissements ; en ce qui concerne les budgets d'investissement, cette disproportion est carrément scandaleuse.

La mairesse Fotopulos non seulement connaît-elle fort bien cette situation, mais encore en est-elle responsable puisqu'elle est membre du comité exécutif de la Ville. L'énergie qu'elle déploie à invoquer la pauvreté de la Ville semble bel et bien n'avoir d'autre but que de contenir les attentes des citoyens à l'intérieur des limites étroites tracées par ses puissants collègues du Comité exécutif.

Un cadre administratif volontairement limité

Il en va des juridictions comme de l'argent : ce qui relève de la responsabilité de la ville centre et de l'agglomération ne se discute pas. Les participants au budget participatif sont ainsi informés que toute intervention sur le réseau artériel du Plateau est d'emblée exclue. Réciproquement, la ville centre et l'agglomération peuvent faire ce que bon leur semble du réseau artériel, essentiellement y faire passer un maximum d'automobiles et de camions, garants de notre vitalité économique prétendent, sans qu'aucune interférence des citoyens ne soit autorisée.

En 2006, première année du budget participatif, cette frontière étanche entre arrondissements et ville centre a produit un résultat quasi cruel. Les citoyens ont consacré trois mois à décider de la meilleure façon d'investir les maigres 500 000 \$ sur lesquels on leur offrait de donner leur opinion. Sitôt l'exercice terminé, la ville centre a annoncé qu'elle investissait 25 M\$ pour réaménager la rue Saint-Laurent, de la rue Sherbrooke à l'avenue du Mont-Royal. Pire, alors que les débats du budget participatif avaient pour une large part porté sur la réduction de la circulation automobile sur le

Plateau, la ville centre, par son intervention, confirmait que la vocation de la rue Saint-Laurent demeurerait, pour les cinquante années à venir, de dégorger un maximum de circulation motorisée du centre-ville vers les quartiers du centre et du nord de l'île, ainsi que vers Laval³.

Mme Fotopulos, comme M. Labrecque et M. Prescott, font partie de l'administration Tremblay qui dirige Montréal. S'ils étaient cohérents, ils proposeraient que le concept de budget participatif soit graduellement appliqué à tous les arrondissements de Montréal et que sa portée soit, à terme, étendue à l'ensemble du budget de la Ville. La participation citoyenne étant au cœur du programme politique de Projet Montréal, j'ai mis à profit mon statut d'élu pour prendre deux initiatives visant à forcer l'évolution du budget participatif du Plateau dans ces directions.

- a) En mars 2006, j'ai présenté au conseil municipal une *Proposition de révision du processus de préparation et d'adoption du budget*. Cette proposition, inspirée du mode actuel de préparation du budget de la ville d'Ottawa, est produite en annexe 1 du présent document. Faute d'appuyeur, elle ne fut pas débattue au conseil, en plus qu'elle fut jugée irrecevable au motif douteux qu'elle n'était pas conforme à la Charte de la Ville.
- b) A l'automne 2006, m'appuyant sur le triste précédent de la rue Saint-Laurent, j'ai avisé la mairesse Fotopulos que la prochaine fois, j'exigerais qu'au tout début de la démarche annuelle du budget participatif, la ville centre présente ses projets d'immobilisations sur le Plateau, de façon à ce que les citoyens connaissent l'ensemble des investissements prévus dans l'arrondissement. Le moment venu, en juin 2007, Mme Fotopulos m'a informé que la ville centre ne pouvait malheureusement donner suite à cette exigence « *parce qu'ils n'ont pas encore terminé de préparer leur programmation d'investissement pour l'année à venir* » (citation libre). Beau joueur, j'ai décidé de passer outre et de me prêter au jeu du budget participatif 2007. Cette année, en 2008, la question des investissements de la ville centre ne fut pas même évoquée.

Mme Fotopulos, M. Labrecque et M. Prescott l'ont démontré : ou ils n'ont aucune influence sur les collègues – à quoi bon être au pouvoir en ce cas ? – ou ils sont pleinement satisfaits d'un budget participatif qui se limite au « carré de sable » de l'arrondissement.

³ C'est pourquoi durant tout l'automne 2006, Projet Montréal a demandé l'interruption des travaux sur Saint-Laurent, dans le but de changer le concept même du projet. Nos efforts ne furent pas totalement vains puisque l'administration Tremblay, discrètement il va sans dire, a modifié le design des intersections entre Saint-Laurent et les petites rues transversales, Milton, Guilbault, Roy, Saint-Cuthbert, Bagg et Vallières, pour y améliorer le confort et la sécurité des piétons. Début 2008, nous avons pu entendre la mairesse Fotopulos se féliciter d'avoir été à l'origine de cette amélioration apportée au projet... ce qui donne une idée des sommets que la récupération politique peut parfois atteindre !

Troisième partie : un budget participatif manipulé

Orientation politique du budget participatif : l'exemple de l'avenue Mont-Royal

Projet Montréal est né en partie de l'initiative citoyenne *Mont-Royal – Avenue Verte* qui, depuis 2002 déjà, propose de transformer Mont-Royal en avenue piétonne avec tramway moderne. Voilà bien un projet dont la mairesse Fotopulos se méfie comme de la peste. Au point qu'elle fera tout pour exclure du budget participatif toute proposition mettant en cause l'avenue Mont-Royal.

En juin 2006, dans le cadre de l'assemblée publique ouvrant le premier budget participatif, un membre identifié à Projet Montréal s'est présenté au micro pour proposer « *de lancer un vaste processus de réflexion, de concertation et d'études techniques portant sur la réfection complète de l'avenue Mont-Royal* ». Comme on pourra le vérifier au texte de la proposition, en annexe 2 du présent document, celle-ci ne préjugait pas du résultat de la réflexion proposée, évoquant simplement qu'une somme de l'ordre de 50 M\$ serait requise s'il devait s'agir d'un projet similaire à celui de la rue Saint-Laurent, contre 150 M\$ si c'était l'option tramway qui était retenue. Mme Fotopulos, qui présidait cette assemblée, a sur le champ rejeté cette proposition : « *On reparlera de Mont-Royal à la prochaine campagne électorale. Il n'est pas question que je tombe ici dans le piège tendu par Projet Montréal* » (interprétation libre). Exit donc l'avenue Mont-Royal.

Une année plus tard, dans le cadre de la seconde mouture du budget participatif, c'est pour des motifs techniques que la rue Mont-Royal se retrouva exclue du processus. L'identification des projets devait en effet être faite à l'échelle des districts électoraux. Or, l'avenue Mont-Royal est partagée entre les trois districts que compte l'arrondissement : son centre constitue la frontière entre les districts Mile-End et Jeanne-Mance ; à partir de la rue Christophe-Colomb, en direction est, elle est située dans le district de De Lorimier. Dès lors, il devenait impossible de formuler un projet global pour Mont-Royal. Tout au plus les citoyens de chacun des arrondissements devraient-ils, indépendamment les uns des autres, envisager l'aménagement de nouvelles saillies de trottoir aux intersections, au coût de 150 000 \$ par intersection touchée.

En parallèle, la mairesse incita les citoyens de Jeanne-Mance à inclure la réfection de la rue Duluth, évaluée à 10 M\$, au nombre de leurs projets les plus prioritaires. Lors du sommet, en septembre, au cours duquel les 48 délégués devaient procéder à la sélection finale des projets, l'assemblée choisit de créer une catégorie spécifique *Grands projets*, trop dispendieux pour les capacités financières du seul arrondissement et qui, en conséquence, devraient faire l'objet de démarches auprès de la ville centre et des gouvernements supérieurs. Cette catégorie comprenait la construction d'un pôle culturel et communautaire, la réfection de la piscine Laurier, l'aménagement d'une nouvelle cours de services, ainsi que la réfection de la rue Duluth. C'est alors que j'intervins pour expliquer à l'assemblée que de donner la priorité à la rue Duluth sur l'avenue Mont-Royal n'avait aucun sens. Je fus suffisamment convainquant pour que lors du vote final sur les *Grands projets*, la rue Duluth soit exclue de la liste, au profit de Mont-Royal.

Lors de la tenue de la troisième édition du budget participatif, cette année même, nous eûmes droit à une nouvelle tactique de l'équipe de la mairesse Fotopulos. La catégorie des *Grands projets* ne comprenait plus que le pôle culturel et communautaire et la piscine Laurier, en plus d'une nouvelle venue, la rue Rachel, dont les coûts de réaménagement furent évalués à un minimum de 10 M\$... soit le même montant que la défunte rue Duluth. La cour de service avait pour sa part été dans l'intervalle

prise en charge par la ville centre. Mais qu'était-il advenu de l'avenue Mont-Royal ? Mme Fotopulos répondit qu'elle avait été transférée au Plan de déplacement urbain (PDU), second exercice de concertation avec les citoyens que son administration menait en parallèle du budget participatif. Suivant quelle logique la rue Rachel peut-elle être considérée dans le cadre du budget participatif, alors que l'avenue Mont-Royal en est exclue ?

Mais encore, quel sort le PDU réserva-t-il à Mont-Royal ? La Commission de la sécurité urbaine et de la circulation avait, le 2 septembre dernier, déposé son rapport de consultation publique recommandant « *d'inclure l'avenue du Mont-Royal au nombre des corridors qui seront desservis par un tramway* ». Lors du conseil d'arrondissement du 6 octobre dernier, les six membres de l'administration Tremblay-Fotopulos, dans la réponse du conseil qu'ils avaient préparée sans même me consulter, rejetèrent cette recommandation. Pour cette raison, je votai contre ladite réponse, qui fut malgré tout adoptée à six contre un.

L'avenue Mont-Royal fut de cette façon évincée à la fois du budget participatif et du PDU. Peu importe que les citoyens se soient prononcés en faveur de la réfection de cette rue, avec ou sans tramway, et ce, dans le cadre de deux exercices de concertation ayant expressément pour but de les mettre « *au cœur des décisions qui se prennent sur le Plateau* » !

Le budget participatif sert de prétexte aux pratiques électoralistes

S'il est une tradition détestable de nos mœurs politiques, c'est bien celle voulant qu'en année d'élections, on en mette plein la vue aux électeurs en dépensant sans compter. C'est ce qu'on appelle le « *syndrome de la pépîne* » : l'électeur voyant des travaux partout, il oublie l'inertie des trois années précédentes et se convainc que, à tout prendre, le gouvernement ou l'administration au pouvoir fait son possible pour être à la hauteur de sa tâche.

On a vu plus tôt qu'en 2008, troisième année du budget participatif portant sur les investissements à prioriser pour l'année 2009, elle-même année d'élection générale, la mairesse Fotopulos avait décidé que l'exercice porterait sur l'intégralité des 4,7 M\$ du budget d'immobilisations de l'arrondissement. S'étant rendue compte que c'était là une absurdité, Mme Fotopulos attendit la séance spéciale du conseil d'arrondissement portant sur l'adoption du budget 2009, le 20 octobre 2008, pour sortir un nouveau chat de son sac : l'année 2009 étant « *celle des réalisations* », elle dépensera en 2009 pratiquement le double de ce qui était initialement prévu, comme le montre le tableau qui suit.

	2009	2010	2011	Total 2009-2011
PTI initial	4 695 000 \$	4 695 000 \$	4 695 000 \$	14 085 000 \$
PTI revu et corrigé	8 644 000 \$	3 441 000 \$	2 000 000 \$	14 085 000 \$

La mairesse prit soin, dans ses propos de mise en contexte, de dire que cette nouvelle stratégie d'investissement de l'arrondissement découlait de l'extraordinaire troisième édition du budget participatif que nous venions tous ensemble de vivre : comment ne pas donner suite aux demandes pressantes des citoyens, qui sont toutes légitimes et urgentes ?

Tout indique que lors du sommet du budget participatif, trois semaines plus tôt, Mme Fotopulos et les élus de son équipe avaient déjà pris la décision de gonfler le budget d'investissement de l'année 2009. En effet, la mairesse invitait les participants à ne pas se retenir de proposer des projets, et ce, même après que la limite apparemment absolue des 4,7 M\$ eut été franchie.

La fin du budget participatif ?

Par sa stratégie à court terme centrée sur l'élection municipale de 2009, l'équipe de la mairesse Fotopulos paraît se priver autant qu'une éventuelle administration Projet Montréal de toute marge de manœuvre pour 2010 et 2011. Pire, avec des budgets d'investissement aussi minces que ceux désormais programmés pour ces deux années, la survie du budget participatif lui-même paraît menacée.

Conclusion

La politique est de plus en plus malade de la désaffection des citoyens, comme l'attestent les faibles taux de participation aux élections, tout particulièrement au palier municipal. Le lien de confiance entre la population et les élus est, sinon rompu, de plus en plus ténu. Sur toutes les tribunes, la politique est discréditée. Le clientélisme des partis a remplacé la responsabilité citoyenne.

C'est dans ce contexte qu'apparaît le concept de budget participatif. Bien comprise et mise en œuvre de manière franche et honnête, la participation citoyenne aux prises de décision budgétaires peut être un moyen de reconstruire la confiance à l'endroit des élus, tout en élevant le niveau de compétence et en accroissant le degré de responsabilité de la population vis-à-vis de la chose publique. Voilà pourquoi l'expérience du budget participatif du Plateau représentait une précieuse innovation démocratique.

C'est du reste le sentiment qu'ont partagé les quelques 400 personnes qui, ces trois dernières années, ont donné le meilleur d'eux-mêmes au cours des trois éditions du budget participatif du Plateau. À leurs yeux, le budget participatif était apolitique, ce qu'on leur a d'ailleurs dit et répété avec insistance. Malheureusement, quand on voit combien l'exercice fut sévèrement encadré, que l'on constate combien les informations que l'on a cachées aux citoyens l'emportent sur celles qu'on leur a données, et, pour finir, que l'on a assisté à ce sommet de récupération politique partisane que fut le point d'orgue de l'édition 2008 du budget participatif, force est de conclure que les citoyens ont été manipulés et trompés.

La démocratisation de la gouvernance montréalaise est au cœur du programme de Projet Montréal. Nous croyons vraiment que les citoyens doivent être impliqués directement dans l'amélioration de leur qualité de vie, qui passe par la transformation de leur bout de rue, de leur quartier et de leur ville. Nous avons la conviction que des modalités démocratiques appropriées existent, ou sinon, il faudra les créer, pour réaliser concrètement cette implication citoyenne à tous les niveaux, qu'il s'agisse du processus transparent de préparation du budget que nous avons proposé sans succès au conseil de la Ville, du recours au référendum pour les grands projets, des associations ou conseils de quartier pour les interventions très locales, qu'il s'agisse même du budget participatif proprement dit, façon Plateau. Pour nous de Projet Montréal, il ne s'agit pas là que d'une attitude idéologique ou vertueuse, mais d'une condition *sine qua non* de la mise en œuvre avec succès de notre programme politique.

Retenons donc des trois années du budget participatif du Plateau ce qui mérite d'être retenu, à savoir qu'un nombre appréciable de citoyens sont réellement disposés à apporter une contribution désintéressée au renouvellement de la démocratie montréalaise. Pour ce qui est des trucs, astuces et combines politiciennes des élus de l'équipe Tremblay-Fotopulos sur le Plateau, les 70 000 électeurs de l'arrondissement seront en mesure, dans tout juste un an, de dire ce qu'ils en pensent.

De : Richard Bergeron
Conseiller à la ville
District DeLorimier, arrondissement Plateau-Mont-Royal

À : Collègues membres du conseil municipal de la Ville de Montréal

Date : Conseil du 27 mars 2006.

Objet : **Proposition de révision du processus de préparation et d'adoption du budget**

Proposition refusée par le président, pour deux motifs : le proposeur n'a pas d'appuyeur; la proposition est jugée non conforme à la Charte de la Ville.

L'expérience malheureuse du retrait du budget 2006 initial, en décembre 2005, et d'adoption d'un budget 2006 révisé, en janvier dernier, a fait apparaître la nécessité de repenser la manière dont le budget de la ville et de ses arrondissements est préparé et adopté.

Le nouveau processus de préparation et d'adoption du budget devra viser les objectifs suivants.

- Mettre fin à la tradition du secret entourant la préparation du budget, une tradition qui peut être justifiée aux niveaux provincial et fédéral, mais qui ne l'est aucunement au niveau municipal.
- Impliquer la population ainsi que l'ensemble des acteurs et partenaires de la vie municipale dans la définition des priorités de gestion et de développement de Montréal et de ses arrondissements.
- Élargir de ce fait la base démocratique du budget.
- Mieux sensibiliser la population aux contraintes inhérentes à la préparation d'un budget et aux conséquences financières des priorités et attentes exprimées.
- Permettre l'identification de nouveaux enjeux et la mise en oeuvre des projets conséquents et ce, au niveau de la Ville autant que des arrondissements.
- Sortir Montréal et ses arrondissements de l'impasse budgétaire actuelle en identifiant et adoptant collectivement de nouvelles sources de financement.
- Procurer aux autorités politiques montréalaises, tout particulièrement au maire de la ville, une légitimité accrue dans leurs discussions avec les gouvernements supérieurs pour obtenir d'eux des appuis financiers plus substantiels.

Le nouveau processus de préparation et d'adoption du budget décrit succinctement en page suivante permettrait selon nous de rencontrer ces objectifs.

Processus de préparation du budget : proposition

(Budget de l'année suivante. Inspiré du processus de préparation et d'adoption budgétaire de la Ville d'Ottawa)

Étape 1 Début mars	Le Comité exécutif mandate la <i>Commission des finances et du budget</i> * pour conduire en son nom le processus d'élaboration et d'examen public du budget.
Étape 2 Mars-avril	Les arrondissements sont invités par la Commission à préparer la version préliminaire de leur budget, qu'ils acheminent à la Ville.
Étape 3 Mai-juin	La Commission prépare la version préliminaire du budget de la Ville, qui intègre les budgets préliminaires soumis par les arrondissements.
Étape 4 Juillet-septembre	Mise en forme de l'information budgétaire (budget préliminaire) et préparation de la consultation publique.
Étape 5 Octobre**	<p>La Commission conduit la consultation publique sur le budget. Au total, une cinquantaine d'assemblées sont à prévoir, partout dans les arrondissements.</p> <p>Dans chaque arrondissement, la Ville et l'arrondissement présentent conjointement le budget préliminaire.</p>
Étape 6 Novembre semaines 1 & 2	La Commission invite les arrondissements à préparer la version révisée de leur budget, intégrant les résultats de la consultation publique, qu'ils acheminent à la Ville.
Étape 7 Novembre semaines 3 & 4	La Commission prépare la version révisée du budget de la Ville, qui intègre les budgets révisés des arrondissements et les résultats de la consultation publique. La Commission rend public ce budget révisé et le transmet au Conseil municipal.
Étape 8 Décembre	Le Comité exécutif modifie ou non le budget transmis par la Commission et le présente au Conseil municipal, pour discussion et adoption.

* La *Commission des finances et du budget* aurait un statut permanent, une composition multipartite et relèverait du Conseil. Comme pour les autres commissions, ses membres seraient désignés par le maire de la ville, qui pourrait également y nommer des partenaires sociaux et économiques.

** En année électorale, les consultations publiques sur le budget se tiendraient simultanément à la campagne électorale. Nous n'y voyons pas d'objection, au contraire.



Arrondissement Plateau Mont-Royal
Proposition déposée dans le cadre du **Budget participatif 2007**
Séance publique du mercredi 7 juin 2006

Réfection majeure de l'Avenue Mont-Royal

Considérant que l'avenue Mont-Royal, en déclin il y a vingt ans, est devenue l'une des artères commerciales les plus belles, attractives, achalandées et prospères de Montréal;

Considérant toutefois que la configuration proprement dite de l'avenue n'a pas été revue pour tenir compte, d'une part, de l'affluence beaucoup plus importante de piétons et, d'autre part, de l'évolution des valeurs, perceptions et attentes autant de la population que des commerçants au cours de ces vingt dernières années;

Considérant les demandes récentes maintes fois formulées par la population que l'avenue Mont-Royal soit réaménagée dans le but d'en faire un milieu plus sécuritaire, plus paisible et plus agréable pour les piétons;

Considérant également le souhait de la population que la circulation automobile soit limitée sur l'avenue Mont-Royal, au profit d'une amélioration significative de l'offre et de la qualité du transport collectif;

Considérant la volonté des commerçants de faire de Mont-Royal la première avenue commerciale d'Amérique à être réaménagée suivant les principes du développement durable et socialement responsable;

Considérant la réputation nettement avant-gardiste du Plateau Mont-Royal en matière de qualité de vie urbaine et de développement durable;

Projet Montréal propose :

- De lancer un vaste processus de réflexion, de concertation et d'études techniques portant sur la réfection complète de l'avenue Mont-Royal;
- Pour l'année budgétaire 2007, d'y consacrer 500 000 \$;
- De poser sans tarder la question du financement des travaux, dont le coût peut être sommairement estimé entre 50 et 150 millions de dollars (avec *Nouveau Tramway* pour le montant le plus élevé). Notamment, engager immédiatement une négociation avec la ville centre et les gouvernements supérieurs. Par ailleurs, évaluer l'impact sur le budget d'investissement autant que d'opération (service de la dette) de l'arrondissement pour les années 2008 et suivantes.