

Les réformes institutionnelles dans les nouvelles grandes villes bouleversent-elles les relations fédérales-municipales au Canada ?

Jasmin Savard M.Sc. (études urbaines)

Au Canada, les affaires municipales et urbaines ont occupé une place importante à l'ordre du jour des gouvernements provinciaux. Les profondes réformes politiques et institutionnelles à l'échelle municipale en Ontario et au Québec en témoignent. À la lumière de l'actualité politique récente, on remarque par ailleurs un retour des questions urbaines à l'agenda politique du gouvernement fédéral. Celui-ci semble reconnaître de plus en plus le caractère national des défis et des enjeux des grandes villes canadiennes. En 2003, l'arrivée de Paul Martin à la tête du gouvernement libéral a marqué le coup d'une sensibilité renouvelée à l'égard du développement et des difficultés financières des grandes villes canadiennes. En plus de s'engager à verser une partie de la taxe fédérale sur le carburant aux municipalités (5 milliards sur 5 ans) et à soustraire les villes canadiennes à la Taxe sur les produits et services (TPS)¹, le gouvernement Martin affirmait clairement sa détermination à « instaurer un nouveau pacte à l'intention des municipalités canadiennes » (Canada, Gouverneur général, 2004) et souhaitait du même souffle que les trois paliers de gouvernement (fédéral-provincial-municipal) puissent s'asseoir à la même table pour négocier une entente de financement sur les infrastructures (Ducharme, 2003 et Dutrisac, 2003).

Cette nouvelle sensibilité du fédéral à l'égard des questions urbaines s'explique par différents facteurs. D'abord, le Canada est un pays fortement urbanisé. Plus de 80 % de la population canadienne est urbaine et plus du deux tiers vit dans des régions métropolitaines de plus de 100 000 habitants. De plus, on semble reconnaître de plus en plus la « dimension urbaine de toute une série de préoccupations politiques fédérales qui incluent la compétitivité et l'innovation économique, la pauvreté, l'inclusion sociale et la qualité de l'environnement » (Horizons, s.d. : 4).

Le regain d'intérêt du fédéral à l'égard des questions urbaines n'est pas sans provoquer un débat politique qui soulève de vives réactions au sein des provinces, particulièrement le Québec, très jaloux de ses responsabilités constitutionnelles. Par contre, la « réceptivité » du gouvernement fédéral semble plaire aux maires des grandes villes canadiennes. En effet, ceux-ci semblent très actifs dans leurs revendications adressées au gouvernement fédéral. En janvier 2004, à l'invitation du nouveau maire de Toronto, David Miller, les maires des 10 plus grandes villes du Canada affirmaient leur volonté d'être reconnues en tant que gouvernements autonomes et réclamaient avec ce statut leur propre siège lors de rencontres fédérales-provinciales (Panetta, 2004). En juin 2004, le Forum national sur la croissance économique des grandes villes du Canada (GV22-BC22), qui s'est déroulé à Montréal, a été l'occasion pour les maires des 22 grandes villes canadiennes (dont Montréal, Québec, Longueuil, Laval et Gatineau) d'affirmer leur

¹ Le premier versement d'une partie de la taxe sur l'essence s'est concrétisé dans le budget fédéral de février 2005 alors que l'engagement du remboursement de la TPS s'est concrétisé lors du budget fédéral de mars 2004.

poids économique et démographique et de revendiquer une modernisation des relations entre les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Au terme des travaux du forum GV22, les maires des 22 villes-régions canadiennes ont signé une déclaration proposant aux gouvernements fédéral et provinciaux un nouveau partenariat qui reconnaît la transformation du rôle et des responsabilités des grandes villes dans le développement économique, social, environnemental et culturel et qui leur octroie de nouvelles sources de revenus (Forum GV22; 2004).

Ces changements dans les rapports entre le gouvernement fédéral et les villes ne sont pas sans lien avec les réformes institutionnelles municipales qui ont littéralement transformé le visage politique et institutionnel des agglomérations urbaines canadiennes. Le contexte de profonde transformation du paysage institutionnel dans un grand nombre de villes nous incite à penser que les relations entre le niveau local et supramunicipal et les niveaux supérieurs sont appelées à évoluer (OCDE, 2004). Il faut rappeler que les récentes réformes municipales au Canada ont eu pour conséquence de consolider de manière importante les grandes villes canadiennes. Les regroupements municipaux qui sont survenus dans une série de grandes villes canadiennes dont Toronto, Montréal, Québec, Ottawa et d'Halifax ont largement contribué à renforcer leur poids démographique, économique et politique. Dans le cas montréalais, il restera cependant à évaluer les répercussions de l'implantation, au sein de l'échafaudage métropolitain, des conseils d'agglomération sur la cohérence politique de la ville centrale et de son maire.

Dans l'objectif d'un approfondissement et d'une mise à jour de, certaines questions apparaissent fondamentales et riches en potentiel analytique. Étant donné que les récentes réformes municipales ont provoqué d'importantes transformations politiques et institutionnelles dans les villes canadiennes et que de pareilles modifications engendrent des changements significatifs dans les rapports de pouvoir, le réexamen des rapports politiques qu'entretiennent les grandes villes canadiennes avec le gouvernement fédéral sera de plus en plus essentiel.

Si un courant de la littérature en politique urbaine avance l'hypothèse selon laquelle les grandes villes seraient en train de se constituer en véritables gouvernements urbains, il nous semble nécessaire, en contexte fédéral, d'examiner attentivement les impacts des réformes institutionnelles municipales dans les régions métropolitaines canadiennes sur les relations entre le gouvernement fédéral et les villes bien que celles-ci soient de compétence exclusive des provinces. Dans le cadre fédéral canadien, cette question nous amène à une interrogation plus fondamentale sur l'évolution du fédéralisme. Dans le contexte de la création des nouvelles grandes villes, de l'accroissement considérable de leurs besoins, de leur volonté croissante d'affirmation et de la volonté du gouvernement fédéral d'intervenir dans le champ des « affaires urbaines », faisons-nous face à une transformation significative des rapports intergouvernementaux au Canada? La transformation des relations qu'entretiennent les villes canadiennes avec le gouvernement fédéral participe-t-elle à la reconfiguration du fédéralisme canadien au point d'en modifier l'équilibre politique?

Montréal, le 18 mars 2005

Références

CANADA, GOUVERNEUR GÉNÉRAL (2004). *Discours du Trône ouvrant la troisième session de la trente-septième législature du Canada*. 2 février 2004, <http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp>

DUBUC, Alain (2004), « Les villes, au delà de l'obsession constitutionnelle », *Le Soleil*, samedi 7 février, D4.

DUCHARME, Yves (2003), « Les villes, le fédéral et la Constitution », *Le Devoir*, jeudi 27 novembre, A6.

DUTRISAC, Robert (2003), « Financement des infrastructures municipales : Charest rejette l'idée d'une conférence tripartite », *Le Devoir*, mercredi 19 novembre, A3.

FORUM NATIONAL SUR LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE DES GRANDES VILLES DU CANADA. 2004.
<http://www.cmm.qc.ca/bc22/index.html>

HORIZONS (s.d.). *Les villes canadiennes*. Recherche sur les politiques Vol.5, No 1.

JOUBE, Bernard (2002), « La ville, un enjeu clé pour Ottawa », *Le Devoir*, vendredi 22 novembre, A9.

OCDE (2004). *Examens territoriaux de l'OCDE*. Montréal, Canada. Paris

PANETTA, Alexander (2004), « Les grandes villes veulent traiter d'égal à égal », *Le Devoir*, samedi 17 janvier, A3.