

Un contrat social avec les citoyenNEs montréalaisES?

Quelques interrogations

Mémoire soumise dans le cadre des consultations publiques sur la

Revitalisation de l'ouest du centre-ville - PPU Quartier des grands jardins

John Bradley

12 avril 2011

Introduction

Le projet de Programme particulier d'urbanisme (PPU) soulève plusieurs questions d'ordre économiques et sociales que je veux adresser.

À mon avis la plus importante question est la suivante. Dans quelle type de ville on veut vivre? Derrière cette question il y a une autre. Quels types de relations sociales veut-on entretenir avec nos concitoyenNEs dans l'espace urbain ? Parce qu'en refaçonant notre ville, même à l'échelle d'un quartier, nous sommes en train, individuellement et collectivement, de se refaçonner.

Ma réflexion, conçu en dimensions du pouvoir et d'inégalités existantes, persistantes et structurelles nous amène à poser d'autres questions. La ville, et dans se cas précis du centre-ville Ouest, est, et sera, pour qui ? En priorité pour les ménages qui ont un pouvoir économique, soit pour consommer ou investir, et qui possèdent du capital culturel reconnu? Ou est-ce que le centre-ville sera pour tout le monde, sans égard à l'épaisseur du portefeuille ou même de la possession d'un portefeuille?

Les racines d'un tel questionnement se trouvent dans le concept de droit à la ville, développé surtout par Henri Lefebvre et repris par David Harvey, et ces réflexions sont à la base théorique et politique de mes commentaires.

Mais il ne faut pas imaginer que ce droit à la ville se limite à une meilleure répartition des ressources ou à l'accès à certains biens. Il

s'agit aussi du droit de se changer, de changer la ville et d'exercer un pouvoir démocratique sur le processus urbain.

C'est une perspective qui n'accepte pas la logique du marché, et qui met la prise en charge collective et la satisfaction des besoins de base avant l'accumulation du profit. Cette perspective se base également sur le principe que l'économie doit être imbriquée dans la société et qu'elle doit être au service du social et pas l'inverse, où le social est dominé par l'économique. Ce droit comprend aussi « le droit de la communauté de prendre des décisions concernant les enjeux d'aménagement urbain et la gouvernance des villes où on vit et où on travaille. »¹

C'est dans cet optique que j'ai l'intention d'aborder certains enjeux soulevés par la proposition du PPU et surtout par rapport à la question de l'habitation.

Mais pour bien comprendre le présent, ses possibilités et les défis pour l'avenir, il est essentiel de bien comprendre le passé. L'écrivain américain William Faulkner l'a bien dit... « Le passé ne meurt jamais. Ce n'est même pas le passé ».

Cette citation est venue à l'esprit en lisant la section historique dans la version préliminaire du PPU. Semble t-il que l'Histoire commence en 1642. Il n'y aucune mention de la présence autochtone à Montréal, ni de leurs relations avec les Européens, ni de la colonisation et de marginalisation des membres des Premières Nations depuis des siècles, et qui durent jusqu'à présent. Un des héritages tragiques de

¹ Traduction libre. Voir *Right to the City* disponible au <http://www.righttothecity.org/what-we-do.html>

cette relation est une pauvreté écrasante infligée aux peuples autochtones qui se manifeste parfois par le phénomène de l'itinérance.

Un aperçu historique

À différents moments dans les quarante dernières années, j'ai travaillé au CLSC Métro et au Forum des citoyens âgés, (les deux situés dans le quartier) j'ai étudié à Concordia, j'ai demeuré sur la rue Fort et j'ai pris plusieurs verres au Diana Bar et au Pique-Assiette. Pendant cette période, j'étais témoin, souvent avec le cœur serré, des transformations du stock de logement. Il y avait, à la fin des années soixante-dix, des logements abordables qui logeaient, parmi d'autres, des personnes à faible et modeste revenu, des petits travailleurs et travailleuses, des aînées. On trouvait un nombre important de maisons de chambre, surtout dans le coin rebaptisé Shaughnessy Village, et des blocs appartements sur la rue Pierce et sur la rue Guy, de même que plusieurs blocs style *walk-up* dans le coin de la rue Amesbury.

La gentrification ou l'embourgeoisement, c'est-à-dire le déplacement d'une population à faible revenu par un groupe plus nanti a transformé une partie du quartier. D'autres transformations se sont faites par différents moyens, que ça soit par l'achat, la rénovation suivi de l'expulsion des locataires, ou par la démolition des logements et la construction subséquente des hôtels, des condominiums, ou comble de l'ironie, par le John Molson School of Business une école qui, je présume, offre des cours en investissement immobilier.

Cette transformation n'a pas été linéaire, ni régulière dans le temps. Il y eu des démolitions, où les terrains vacants sont restés vacants de

longues années, lié, je présume, aux hauts et bas du marché immobilier et de la disponibilité du financement local et international. C'est le cas du projet Séville et du terrain au coin de Maisonneuve et Guy.

Un laxisme urbain planifié et voilà ... nous nous trouvons aujourd'hui face aux résultats.

Mais cette transformation, si non linéaire temporellement, fut, et continue d'être unidirectionnel — la perte d'un stock du logement accessible aux ménages avec des revenus faibles et modestes.

Un exemple récent percutant de cette vague de pertes mérite une mention spéciale. La Société d'habitation et de développement de Montréal, (SHDM), une société paramunicipale, a acheté deux blocs appartements dans le quartier, un sur la rue Sussex et un autre sur la rue Lincoln, au début des années 1990, comprenant au total 177 logements. C'était une époque où la Ville, par le biais de cette société paramunicipale, a acquis plus de 3 400 unités d'habitation locatifs, dont plusieurs au centre-ville, pour mettre quelque milliers de citoyenNes, à revenu faible et modeste, à l'abri des fluctuations du marché.

À ma grande surprise et à ma grande consternation, j'ai appris que la SHDM a vendu récemment ces deux blocs, situé dans le secteur visé par le PPU, au secteur privé. Ce geste est en contradiction avec le maintien d'un stock accessible et à l'abri de la spéculation dans un quartier névralgique.

Les représentants de la Ville ont mentionnés, à maintes reprises pendant les audiences publiques sur le projet qui nous concerne, le défi colossal auquel ils font face soit de développer des projets d'inclusion dans le centre-ville et leur « ... intention de stimuler la production de propriété à prix abordable » (voir document PPU, p.3). Incroyablement, après l'adoption de la Stratégie d'inclusion de la Ville, son bras immobilier, la SHDM, a procédé à privatiser une partie majeure de son stock locatif dans le quartier. D'un seul coup on a diminué le stock de logement à but non lucratif dans le coin de plus de 50 %². Il faut souligner qu'il n'y a que 8/10 ième d'un pour cent du stock résidentiel dans le secteur Peter McGill qui bénéficie des subventions pour les personnes à revenus faibles et modeste, soit neuf fois moins élevés comparativement à l'ensemble de Montréal³.

Pendant mes années au CLSC du coin, plusieurs personnes seules à revenu très modeste, trouvaient un appartement à un prix raisonnable sur la rue Amesbury. En faisant une recherche sur Internet récemment j'ai découvert que, sur la même rue Amesbury, on offre aujourd'hui des logements d'une chambre à coucher pour la somme modeste de 1 250\$ par mois , un loyer qui nécessite un revenu annuel d'environ 60 000\$. On est loin d'un quartier accessible à la grande majorité des montréalaisES.

² Selon les informations fournis par la Direction de l'habitation de la Ville, il y a présentement 190 logements à but non lucratif dans le secteur, dont 86 en HLM, 42 en AccèsLogis et 62 logements abordables de la SHDM. La perte de 177 logements en question équivaut à 48 % du total avant la vente des unités SHDM.

³ Le calcul est le suivant : nombre d'unités occupés dans Peter-McGill se chiffre à 14 460. Le nombre d'unités avec subventions au loyer totalise 128 (86 et 42. Voir note 2). Le pourcentage est de l'ordre de .8%, à peu près 9 fois moins élevé que la moyenne montréalaise. Si on inclut les logements « abordables » de la SHDM le pourcentage monte à 1,3%. Pour la comparaison Ville-quartier, voir *Profil statistique en habitation de l'arrondissement de Ville-Marie* p.23, disponible au http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habiter_v2_fr/media/documents/Profil_Ville_Marie_Mai_2009.pdf

L'histoire de centre-ville Ouest, en est, à maints égards, une de négligence et d'abandon, de périodes d'attente de meilleures ristournes financières, de gentrification, de démolition et de transformation dans une seule et unique direction. Et je n'aborde même pas le fiasco d'Overdale quelques rues à l'est.

L'offre appréhendée : pour qui et avec quels impacts ?

Le PPU a notamment comme un de ses objectifs le « développement d'une offre diversifiée de logements » (p.29) et prévoit la possibilité de quelque 1 000 à 1 200 nouvelles unités d'habitation sur une partie de la rue Sainte-Catherine suite au changement réglementaire proposé quant à la hauteur permise.

Avant d'évaluer la possibilité que cette « diversité » se concrétise, il vaut la peine de faire un petit détour sur le projet Séville, une initiative du groupe immobilier associé à Stephen Bronfman et le développeur Prével, et qui pourrait être considéré comme un présage des projets à venir. Avant il y avait un cinéma, plusieurs appartements à loyer abordable à l'étage, des petits commerces et des restos.

Essentiellement tout a disparu parce que, dans une logique capitaliste immobilière, le plein potentiel économique du terrain n'était pas réalisé.

Les étapes d'une telle logique sont claires et des fois interchangeables dans le temps: abandon, acquisition, attente pendant quelques années, et finalement l'annonce d'un projet d'envergure.

Pour le Séville, ce sera 450 condominiums à 400\$ le pied carré achetable par seulement une faible minorité de la population. En effet, pour un logement de 600 pieds carrés le prix d'achat se situera autour de 240 000\$. Pour avoir accès à ce logement, selon le calcul reconnu de la SCHL⁴, un ménage doit avoir un revenu brut annuel d'environ 80 000\$, soit un tiers du coût d'acquisition.

Sans exagérer, il est fort possible que la plupart des 1 200 logements à venir, suite à l'adoption du PPU, vont se situer dans la même palette du prix.

Qui aura accès à ces unités, qui aura le droit de participer à la vie urbaine du quartier, qui aura droit à la ville?

Regardons quelques données socio-économiques pour dégager quelques réponses.

À peu près 80 % de tous les ménages (locataires et propriétaires) dans Peter-McGill ont des revenus **inférieur** à 75 000\$; pour les locataires le chiffre monte à 87 %. À Montréal dans son ensemble, les pourcentages sont comparables, soit 87 % pour tous et 90 % pour les locataires.⁵

Donc, que ça soit le Séville, ou des projets à venir entre Lambert - Closse et Towers, pas plus que 13% des locataires du coin et seulement 10% des locataires montréalaises pourraient imaginer y

⁴ Voir le tableau *Guide du revenu, de la mise de fonds et du prix d'achat* sur le site http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/co/aclo/acmaetet/acmaetet_002.cfm

⁵ Voir *Profil statistique en habitation de l'arrondissement de Ville-Marie* (p.16).

emménager. Même pour les soixante unités « abordables » à 200 000\$, nécessitant un revenu annuel d'environ 66 000\$⁶, à peine seulement 15 % des locataires montréalais pourrait avoir accès. Soyons clair. La grande majorité de ces unités seront développées pour une minorité assez bien nantie.

La logique implacable d'un marché basé sur le profit et non sur des besoins essentiels est impeccable et impitoyable. La conclusion : si tu résides dans le coin et souhaite continuer y demeurer ou si tu veux emménager dans le coin, il faut que tu sois bien nanti. En somme, nous sommes face à une **stratégie d'exclusion**.

Et cette tendance à la polarisation sociale et économique s'accroît depuis au moins les dix dernières années. Les données de Statistiques Canada en témoignent : une augmentation importante (33%) du nombre de propriétaires dans Peter-McGill entre 2001 et 2006 et la diminution du 7% de nombre de ménages locatif, une perte de 900 ménages locataires⁷. La polarisation économique est frappante et grandissante, avec 45 % des propriétaires ayant des revenus de 100 000\$ et plus, tandis que 45 % des locataires vivent avec 20 000\$ ou moins annuellement.⁸

Regardons de plus près la réponse de l'arrondissement et la Ville à ce phénomène.

⁶ Voir calcul de la SCHL à la note 4.

⁷ Voir *Profil de la population du territoire de Peter-McGill* (p.67), un document du CSSS de la Montagne disponible en ligne à http://www.csssdelamontagne.qc.ca/fileadmin/csss_dlm/Publications/CLSC_Profil_P_M_2008v3.pdf

⁸ Voir *Profil statistique en habitation de l'arrondissement de Ville-Marie*, p.16.

Stratégie d'inclusion : une application questionnable

Sans parler trop du pourcentage de 15 % alloué au logement social et communautaire, que je considère inadéquat, il faut questionner l'application de la stratégie, et ce, en se référant à l'idée de droit à la ville et à la notion associée de justice sociale.

Les représentant-e-s de la Ville parlent souvent de la complexité, des difficultés et des défis majeurs de mettre cette stratégie en œuvre dans le centre-ville. Ils expliquent qu'ils sont en train de réfléchir et d'imaginer des nouvelles façons de résoudre cette casse-tête. Pourtant la situation n'est pas si mystérieuse que ça.

Il s'agit d'une accélération et d'une concentration du capital dans le domaine immobilier au centre-ville. Il y a des profits importants à faire. .. davantage si on augmente la hauteur permise de 75 % pour certains îlots puisque les profits du même ordre devraient suivre.

Il est tout à fait logique, de la part du secteur privé, et suivant les principes de base du système économique dominant, d'accueillir ce PPU, de réduire les coûts et d'augmenter les profits, le tout pour répartir le cycle normal d'investissement.

Il est révélateur que la Ville, à plusieurs reprises, évoque les difficultés d'exiger que les unités d'inclusion soient construites sur certains sites « prestigieux ». Il faut souligner que cette tendance vers l'exclusion sociale, spatiale, et économique semble se répéter ailleurs. Que ça soit le projet du 7400 boulevard Saint-Laurent, le Séville ou le projet moribond de la Gare Viger, la Ville n'insiste pas pour que l'inclusion se

fasse sur le site même. À la place elle performe des acrobaties pour dégager des fonds compensatoires. Et ce, sans parler des projets où il semble qu'on avait oublié qu'une telle stratégie existe, comme le projet Louis-Bôhème dans le Quartier des Spectacles. C'est un projet de 293 condos où, selon la pub, on est « libre de penser, de rêver, d'habiter entre le moins et le trop, ... un espace urbain inspiré et inspirant... de vivre différemment à Montréal...mi-bohème, mi-chic » et, si je peux me permettre d'ajouter, sans aucun logement issu de la stratégie d'inclusion.

Dans le même ordre d'idée, quoi penser de l'Île des Sœurs où on a construit des milliers de logements privés, et où, en ce moment on planifie de construire 1 600 de plus dans la Pointe Nord, sans un seul logement social. Il s'agit d'une situation scandaleuse, en premier lieu pour les 760 locataires de l'Île qui vivent sous le seuil de faible revenu⁹.

Mais dans d'autres quartiers beaucoup moins « prestigieux », comme à St-Henri et Griffintown, cette complexité face à l'inclusion ne semble pas exister. La mixité dans ces quartiers populaires, où seulement 15 à 20% des unités construites sont accessibles pour 80 % de la population locataire montréalaise, est trompée comme une initiative avant gardiste.

Pour le centre-ville Ouest, la Direction de l'habitation parle des difficultés, des défis et, en plus, on fait allusion à la question

⁹ Voir *Profil statistique en habitation de l'arrondissement de Verdun* (p.15), disponible au http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/HABITER_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/PROFIL_VERDUN_MAI_2009.PDF

« délicate » de la cohabitation entre les ménages de tenure privé et à but non lucratif.

L'évocation de ce soi-disant problème est très troublante. Est-ce qu'on est en train de consentir à une ségrégation pas juste spatiale et économique, mais aussi sociale ? Est-ce qu'on est en train de suggérer que les résidents des coopératives ne sont pas au diapason avec les proprios des condos à 350 000\$?

Peut-être qu'il s'agit d'un problème d'accès aux équipements comme on retrouve au projet Séville— le spa, la piscine, le gymnase et la terrasse sur le toit. Ça serait tellement gênant pour les promoteurs d'exclure les non propriétaires, leurs voisins en co-op, de ces aménagements. Est-ce qu'on est en train de promouvoir, comme on dit en anglais, les *gated communities*, mais cette fois-ci en hauteur et au centre-ville ?

Le rôle de l'arrondissement et de la Ville : modeste mais indispensable

La Ville de Montréal, à plusieurs moments dans les vingt-cinq dernières années, a joué un rôle important dans la promotion du logement social, et à un certain droit à la ville dans ce domaine, en interpellant les autres paliers gouvernementaux quant aux investissements nécessaires.

Par exemple, dans les années quatre-vingt-dix, dans l'absence de programmes de Québec ou d'Ottawa, la Ville, par l'entremise de la SHDM, a développé un stock du logement à but non lucratif via les

programmes PALL, pour les coops, et PAMAC pour les maisons de chambre. Plus récemment, le plan d'action ciblé en itinérance de la Ville comprend plusieurs initiatives intéressantes encore nécessitant des fonds du Québec et d'Ottawa.

C'est clair aussi que la Ville, étant donné ses capacités de taxation et ses champs d'intervention et pouvoirs limités, ne peut pas jouer un rôle du premier rang dans la redistribution de la richesse et le financement du logement social.

Il serait inexcusable ici de ne pas souligner l'engagement complètement inadéquat des gouvernements supérieurs dans le domaine du logement et des initiatives anti-pauvreté. Et ce, en même temps que le gouvernement fédéral prévoit se priver, de 2007 à 2013, de quelque 220 milliard de dollars¹⁰ (oui, milliard de dollars!) en diminuant les impôts, surtout au bénéfice des individus à haut revenu et les corporations. Quant au gouvernement du Québec, depuis 2000, il a octroyé des réductions cumulatives d'impôt de 5 milliards de dollars¹¹.

Le manque d'investissement dans le logement social n'est pas une question de manque de fonds mais plutôt une pénurie de volonté politique et une stricte adhésion à une vision économique néolibérale.

¹⁰ Voir *Alternative Budgétaire 2011-12* du Centre canadien de politiques alternatives au site suivant : <http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2011/03/ABGF%202011.pdf>

¹¹ Voir *La révolution tarifaire au Québec* (p.37) du groupe IRIS au site suivant : http://www.iris-recherche.qc.ca/publications/la_revolution_tarifaire_au_quebec.pdf

Quand même, l'arrondissement et la Ville ont un rôle modeste, mais important, à jouer et je vais m'adresser à ces possibilités en formulant un certain nombre de recommandations.

Recommandations

D'abord, il est important que la Ville et l'arrondissement reconnaissent qu'il y a un danger réel d'une ségrégation spatiale, économique et sociale grandissante dans le centre-ville.

Premièrement, il est recommandé

Que l'arrondissement Ville-Marie endosse la position que la stratégie d'inclusion devienne un règlement municipal, que le pourcentage attribué à l'inclusion des logements sociaux communautaires soit 25 % et que ce nouveau règlement, plus spécifiquement au centre-ville, s'applique aux projets de 100 unités et plus, et que ces unités soient construites sur le site en question.

Deuxièmement, il est recommandé

Que la Ville prenne position en faveur des modifications proposées par le gouvernement du Québec dans le cadre des consultations de l'avant-projet de la loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, actuellement en consultation, pour permettre aux municipalités d'exiger l'inclusion des logements sociaux et communautaires pour tout projet privé résidentiel de plus de 20 unités ou d'exiger une compensation monétaire à verser dans un fonds pour

le financement du logement social, sans pour autant diminuer les fonds déjà budgétés pour ces fins.

Troisièmement, étant donné que l'Hôpital pour enfants de Montréal fermera ses portes dans un avenir rapproché, et que cet immeuble, situé dans le secteur sous étude, est un bien public, financé avec des fonds publics, et qu'il fait partie de notre patrimoine collectif, et que, par conséquent, il doit servir à l'avenir pour la bénéfice de la majorité de la population montréalaise,

Il est recommandé que l'arrondissement Ville Marie et la Ville de Montréal entreprennent immédiatement des négociations avec le gouvernement du Québec pour que l'immeuble en question soit cédé à la Ville, ou à une société paramunicipale, pour le développement, par les Groupes de Ressources Techniques, d'au moins 500 logements sociaux et communautaires, dont un tiers pour les familles, et des projets de services communautaires.