

Démocratie : les pièges de l'ultra-transparence

Chronique du 28 octobre 2024

Mon collègue Rémi Trudel a parlé la semaine dernière à cette antenne de cette idée qui court depuis un certain temps suggérant que les opinions des fonctionnaires sur un quelconque dossier devraient être rendues publiques. On verra que je suis d'accord avec la position qu'il a exprimée, mais avec quelques nuances.

J'attendais depuis longtemps que l'occasion se présente d'aborder ce second pseudo-gain démocratique, catégorie ultra-transparence, qu'a constitué la vidéodiffusion des séances du comité exécutif de la Ville de Montréal. Si j'ai parlé de pseudo-gain, c'est que j'ai de sérieux doutes à exprimer.

Publication des opinions des fonctionnaires

Rémi Trudel a opiné que si leurs opinions écrites étaient intégrées aux sommaires décisionnels remis aux Élus, et donc rendus publics, les fonctionnaires se montreraient beaucoup plus prudents au moment de rédiger leurs avis. Les Élus n'auraient dès lors plus d'occasion d'être informés des points faibles des items paraissant à l'ordre du jour, par extension d'y remédier.

Je suis d'accord avec Rémi. J'ajoute toutefois que la perte d'informations demeurerait marginale puisque la très grande majorité des fonctionnaires veillent déjà à bien mesurer leurs opinions, à l'oral comme à l'écrit. Je m'explique.

C'est un réflexe bien humain et partout constaté qu'un employé cherche à être en bons termes avec ses autorités, à ne pas leur déplaire. D'entrée de jeu, cette attitude assure au mieux la tranquillité d'esprit de l'employé. Si celui-ci est ambitieux, cette même attitude est propice à l'avancement au sein de l'organisation.

J'ai été fonctionnaire assez longtemps pour savoir que ce réflexe est particulièrement marqué chez ceux-là. L'emploi à vie des fonctionnaires leur offre théoriquement une marge de manœuvre leur permettant plus de liberté que dans le privé d'exprimer leurs opinions. Sauf que c'est long, la vie, à titiller ses autorités. D'autant que qui choisit cette voie constatera que ses collègues plus « consensuels » – c'est un euphémisme – passent allègrement devant lui à chaque cycle de promotions.

Pour ne pas être mal compris, je précise que ce qui précède, et plus encore ce qui va suivre, ne s'applique pas aux fonctionnaires qui assument une fonction de services à la population, lesquels constituent la très grande majorité. Je cible uniquement les fonctionnaires impliqués dans la préparation de politiques, ceux dont les opinions écrites seraient susceptibles d'être incluses à un sommaire décisionnel rendu public.

Prenons l'édifice dans le bon sens.

Une élection vient d'avoir lieu qui a porté un nouveau personnel politique au pouvoir. Pour les hauts fonctionnaires qui auront à côtoyer quotidiennement un nouveau ministre ou membre d'un comité exécutif, la première chose à faire est de bien cerner son homme ou sa femme : quelle est son idéologie, quel fut à ce jour son cheminement de carrière, quels sont ses projets prioritaires, et ainsi de suite. Une fois que le haut fonctionnaire a cerné sa femme ou son homme, il conclura obligatoirement que c'est le meilleur Élu qu'il lui ait jamais été donné de servir :

- Le ou la précédent(e) ministre ou membre du comité exécutif était déjà le meilleur Élu que le haut fonctionnaire n'ait jamais servi;
- Même chose pour celui ou celle qui vient d'arriver;
- Et ce sera la même chose dans 4, 8 ou 12 ans, quand un nouvel Élu arrivera.

Le même processus d'ajustement s'opère à tous les étages de l'administration, jusqu'au professionnel auquel il sera éventuellement demandé de formuler une opinion. Le moment venu, le professionnel produira une analyse qui satisfera son directeur, lequel directeur la transmettra au directeur-général adjoint, lequel s'en montrera lui aussi satisfait. De fil en aiguille, le ou la ministre se verra remettre un document qui, hasard ! correspondra exactement à ses attentes.

Ce que je viens de décrire, c'est la règle générale. En vertu de cette règle, peu importe que les opinions des fonctionnaires soient rendues publiques ou qu'elles ne le soient pas.

Reste les cas d'exception. Ce sont ces quelques fonctionnaires qui, contre vents et marées, s'obstinent à dire et écrire ce qu'ils pensent. La relation qu'ils entretiennent avec leurs autorités, souvent même leurs collègues, est marquée par une constante tension. Leurs analyses ne passent généralement pas le niveau de leur supérieur immédiat. En aucun cas elles ne se rendent au niveau d'un sommaire pour décision par un ministre, le PDG d'un organisme public, ou un conseil municipal :

- Je connais bien ce profil, qui m'allait comme un gant quand j'étais fonctionnaire.

Les promoteurs de l'ultra-transparence voudraient que ce soient précisément ces analyses dissidentes qui se retrouvent dans les sommaires décisionnels. Imaginez tout le beau grain à moudre qui en résulterait pour les médias.

Pour un fonctionnaire, s'opposer à ses autorités, c'est faire de la politique. Soit un tel fonctionnaire passe sa vie à produire des analyses dissidentes et à rager intérieurement d'impuissance, soit encore « ***il met sa face sur un poteau*** » et se lance en politique :

- Concernant les fonctionnaires, la solution n'est donc pas l'ultra-transparence, mais l'engagement politique.

N'ayez crainte. Il existe suffisamment d'organismes externes, universités, instituts ou conseils de ceci ou de cela, associations professionnelles, formations politiques concurrentes et autres, sans oublier les médias, pour que des contre-analyses pertinentes

soient publiées couvrant tout sujet d'intérêt. Le fait est que ce n'est simplement pas aux fonctionnaires d'activer publiquement la sonnette d'alarme.

Mais enfin, que faut-il faire si un gouvernement, malgré une ribambelle d'avis contraires ultra documentés, s'entête dans une mauvaise voie, comme c'est par exemple le cas du gouvernement Legault avec le fameux 3^e Lien ?

- Les Élus en cause ont parfaitement le droit d'assumer leurs lubies;
- Ce sera aux électeurs de trancher lors de la prochaine échéance électorale.

Vidéodiffusion des comités exécutifs à la Ville de Montréal

En 2010, j'ai siégé une année au comité exécutif de Gérald Tremblay. À partir de 2014, j'ai siégé à celui de Denis Coderre. La différence entre les deux, c'est que du temps de Tremblay le comité exécutif siégeait à huis-clos, tandis que sous Coderre il était vidéodiffusé. La fin du huis-clos fut une grande victoire pour la transparence démocratique, vous direz-vous.

Du temps du huis-clos, ça discutait fort autour de la table. Presque toujours à mon initiative parce que la règle non dite est que chacun ne se mêle pas des affaires de ses collègues : *N'empiète pas sur mon territoire, je n'empiéterai pas sur le tien !* Sauf que je ne respectais pas cette règle :

- À titre d'exemple, cela m'a permis une première fois d'empêcher la construction d'un stationnement souterrain sous ce qui allait devenir l'**Esplanade Tranquille**;
- Le hic, c'est que je me suis fait ipso-facto un ennemi de la part du porteur politique de ce projet;
- Mais d'un autre côté, j'avais commis diverses démonstrations qui avaient convaincu du bien-fondé de ma position autant le maire que la majorité de mes collègues prenant place autour de la table.

Quand j'ai intégré le comité exécutif de Coderre, j'ai constaté que les membres prenaient place à tout juste 5 minutes du début de la vidéodiffusion, puis que tout le déroulement de la séance avait été préalablement scénarisé. Les collègues s'étaient simplement rencontrés les jours précédents pour s'entendre sur le déroulement : *À ce point de l'ordre du jour, je vais dire ça. Toi tu m'appuieras par tel commentaire.*

- On repassera pour le supposé gain démocratique de la vidéodiffusion;
- D'ailleurs, à quelques secondes de son début, l'un de nous prenait plaisir à se moquer des pauvres journalistes tenus de par leurs fonctions de suivre nos supposés débats : *Je salue les 8 ou 10 personnes qui vont être à l'écoute durant la prochaine heure. Buvez du café, pour rester éveillés !*

En cette nouvelle ère de la vidéodiffusion, j'ai bien sûr continué de me mêler de tout :

- J'ai ainsi pu bloquer une seconde tentative de construire un stationnement souterrain sous l'**Esplanade tranquille**, ainsi que ce projet fou furieux consistant à

construire un méga-stationnement sous le Square Phillips et la rue Sainte-Catherine, de la rue Aylmer à l'avenue McGill College;

- Comme il s'agissait de deux porteurs de dossiers différents, je me suis fait deux nouveaux ennemis. D'ailleurs, j'ai eu l'occasion de m'en faire d'autres, tant j'étais prompt à souligner les faiblesses de projets placés sous leur responsabilité;

Dans ce nouveau contexte, je devais toutefois mener mes batailles seul à seul, moi contre le porteur du dossier, sans espoir de gagner une majorité de mes collègues à mes arguments. Ce qui me permet de conclure que :

- D'une part, la vidéodiffusion des séances du comité exécutif n'a rien apporté au niveau de la transparence de la vie démocratique montréalaise;
- D'autre part, elle a appauvri les relations entre membres du comité exécutif et augmenté le prix à payer pour qui souligne les faiblesses de projets pilotés par ses collègues.

CQFD.