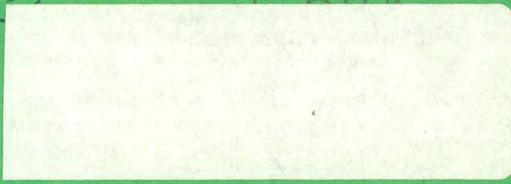


→ Régistrare
Av.
E.O.M.T.



PROCESSUS ADMINISTRATIF

Titulaire: Roland Parenteau

Ministère des
Centres de docu
533, Chemin de



CANQ
VO
452

487 751

PROCESSUS ADMINISTRATIF

Titulaire: Roland Parenteau



SUJET: La construction du tronçon montréalais de la route transcanadienne

Par: Euclide Harel
Jacques Girard
Michel Gagnon
Jean-Guy Ruel

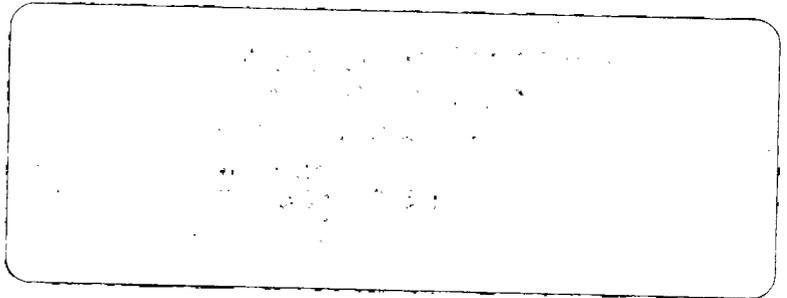
(sept. 71)

QMTRA
CANQ
VO
452

REÇU
CENTRE DE DOCUMENTATION
OCT 5 1981
TRANSPORTS QUÉBEC

PROCESSUS ADMINISTRATIF

Titulaire: Roland Parenteau



*P. 10.
P. 21.*

TABLE DES MATIERES

	<i>Page</i>
1 - <i>Introduction</i>	1
2 - <i>Description du projet</i>	3
3 - <i>Rétrospective</i>	4
3.1 <i>Historique</i>	4
3.2 <i>La loi de 1949</i>	5
3.3 <i>Les objectifs</i>	5
3.4 <i>Les moyens</i>	6
3.5 <i>Evolution conjoncturelle de 1949 à 1960</i>	9
4 - <i>Période de 1960 à 1963</i>	11
4.1 <i>Décision du Québec de participer à l'entente fédérale-provinciale</i>	11
4.2 <i>Relocalisation du parcours de la trans-canadienne sur l'Ile de Montréal</i>	12
5 - <i>Période de 1964 à 1970</i>	15
5.1 <i>Evènements marquants</i>	15
5.2 <i>Période de stagnation</i>	16
6 - <i>Décision de reprendre les travaux 18 novembre 1970</i>	18
6.1 <i>Problématique et contexte socio-politique et économique</i>	18
6.2 <i>Les objectifs</i>	18
6.3 <i>Les alternatives</i>	18
6.4 <i>Le choix d'une alternative</i>	20
6.5 <i>Feedback et réévaluation</i>	22
7 - <i>Conclusion</i>	33

*Le tronçon est-ouest de la route
transcanadienne à Montréal*

1. INTRODUCTION

A cause du rôle toujours grandissant que le gouvernement est appelé à jouer dans une société contemporaine, l'administrateur public, presque continuellement, est confronté avec des problèmes de plus en plus importants et complexes. La prise de décision dans l'administration publique en vue de solutionner ces problèmes est souvent remise en question et est généralement soumise à des contraintes sociales, politiques et économiques. Finalement, cette décision est fréquemment un compromis entre la "technique" et la "politique".

Le but du présent travail est d'analyser le processus qui a conduit le gouvernement du Québec à construire le tronçon est-ouest de la route transcanadienne au sud de la ville de Montréal.

Après avoir fait une description sommaire du projet (caractéristiques, localisation, longueur, coût, etc.), nous tenterons d'identifier les étapes importantes

franchies vers la prise de décision finale, en mettant en lumière les éléments sociaux, politiques et économiques qui ont eu une influence marquante sur cette prise de décision.

2 - DESCRIPTION DU PROJET

L'autoroute part de l'échangeur Turcot et se rend à l'échangeur Hochelaga.

Coût approximatif: \$300 millions

Fin des travaux: 1976

Caractéristiques principales:

- longueur: 9 milles environ
- nombre de voies: 8
- trafic lourd: 8 - 10%
- trafic induit: 10 - 15%
- paroisses affectées: 20
- nombre d'entrées et sorties: 7

D'après la théorie du ministère de la Voie, Montréal, en raison de sa situation insulaire, a besoin d'un réseau autoroutier qui pourrait se répartir en deux rectangles, l'une à l'extérieur des îles de chaque côté du fleuve, l'autre à l'intérieur de l'île de Montréal. L'autoroute est-ouest étant une partie de la route trans-canadienne, cela implique des caractéristiques techniques bien définies: elles sont décrites à l'annexe "A".

3 - RETROSPECTIVE

3.1 Historique

Il est difficile de parler du tronçon est-ouest au sud de l'île de Montréal sans le situer dans le contexte global de la route transcanadienne.

Depuis le début du siècle, l'idée de construire une telle route avait été préconisée à plusieurs reprises. C'est probablement ce à quoi Sir Wilfrid Laurier songeait quant il déclarait: "Construisons des routes dans notre pays afin que la population de l'est et celle de l'ouest puisse constituer une nation indivisible".

Dès 1916, ce projet reçu l'appui de l'honorable Robert Rogers, ministre fédéral des Travaux publics. En 1927, la Chambre de Commerce canadienne fit une campagne pour un tel projet. Quant à l'autoroute est-ouest à Montréal, on pouvait lire dans la Revue Municipale du mois de décembre 1927: "Le projet n'est pas nouveau; il remonte à plusieurs années (aux environs de 1910) et a plusieurs supporteurs. La Cité de Montréal vient de l'approuver et les journaux ont appris récemment que les ingénieurs et les architectes étaient en train d'en faire les plans".

En 1944, il apparaissait dans le plan préliminaire d'urbanisme de la ville de Montréal.

Au cours des années, le gouvernement fédéral avait gratifié les provinces de multiples subventions en vue de la construction de certaines sections de la transcanadienne. Jusqu'à 1949, cet aide se chiffrait à \$28.5 millions.

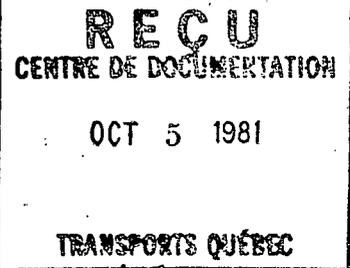
3.2 La loi de 1949 sur la route transcanadienne

La problématique

Le gouvernement central n'avait pas de politique bien définie concernant ce projet, les subventions étant données au hasard. De plus, durant la guerre, les autorités fédérales avaient ressenti fortement la nécessité d'avoir une route nationale traversant le Canada de l'est à l'ouest et construite suivant des normes techniques assez élevées.

3.3 Les objectifs

Les autorités fédérales avaient donc comme but d'accélérer la construction d'une telle route qui, selon elles, avait non seulement une importance stratégique, mais qui



pouvait jouer un rôle primordial d'intégration sociale et d'expansion économique.

Les fins du gouvernement central étaient exprimées clairement. Toutefois, un tel programme de construction de route était de juridiction des provinces et viendrait probablement bouleverser leurs priorités. En 1948, le gouvernement du Québec considérait que la route existante dans l'axe de la transcanadienne suffisait aux besoins du temps. Il voulait accentuer le développement du réseau routier rural et préserver son autonomie contre l'intrusion du fédéral dans un domaine provincial.

3.4 Les moyens

Le gouvernement central prépara un projet de loi et convoqua les provinces à une conférence pour le 14 décembre 1948. Durant cette conférence, le Québec s'oppose à ce projet de loi pour diverses raisons sous le couvert de l'autonomie provinciale.

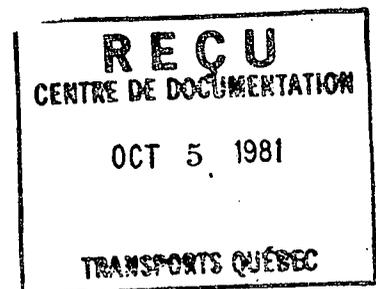
En fait, alors que le projet de loi stipulait que la route devait passer par le plus court chemin, le Québec voulait passer par tous les villages longeant l'axe de la

route transcanadienne. De plus, on prévoyait que la route passerait par le comté de Témiscouata pour atteindre le Nouveau-Brunswick, alors que Maurice Duplessis voulait qu'elle passe par la vallée de la Matapédia, afin de sortir la région du bas du fleuve du marasme économique où elle se trouvait.

D'autre part, ce projet de loi exigeait que tous les contrats de construction soient donnés à la suite de demande de soumissions publiques, ce qui heurtait de front les habitudes de l'Union Nationale concernant les travaux de voirie.

Dans une lettre adressée à l'honorable Robert H. Winters, ministre de la Reconstruction et des Approvisionnements, le 26 octobre 1949, Maurice Duplessis, après avoir exprimé "son intention de coopérer avec les autorités fédérales à la réalisation de la route Trans-Canada", résuma assez bien la position du Québec:

"Evidemment, en matière de voirie entre autres, le gouvernement du Québec désire tenir compte des besoins dans toute la province, particulièrement dans nos régions rurales.



Des explications incomplètes qui nous ont été fournies à date, il ressort, cependant en définitive, que les autorités fédérales assumeront pratiquement le contrôle de la construction de la route Trans-Canada à travers notre province."

Sans doute, il est juste que les autorités fédérales puissent se rendre compte de la façon dont les crédits fédéraux sont dépensés, mais à notre avis, il ne convient pas que les pouvoirs de la province en matière de voirie soient assumés par d'autres.

Dans Québec, nous avons réalisé d'importants travaux de voirie qui seraient certainement utiles à la route inter-provinciale projetée.

Les exigences et les spécifications que mentionnent la correspondance fédérale en question sont de nature à paralyser la politique générale de voirie dans la province, particulièrement en ce qui concerne nos paroisses et nos villages."

En fait, le projet de loi prévoyait que les plans, devis et contrats devaient être examinés et approuvés par

le gouvernement fédéral. Pour un automobiliste comme Maurice Duplessis, ce contrôle était excessif et intolérable.

3.5 Evolution conjoncturelle de 1949 à 1960

Malgré l'opposition du Québec et fort de l'appui des autres provinces, le gouvernement central donne suite à son projet de loi. Cette loi est votée à l'unanimité en novembre 1949 et sanctionnée le 10 décembre de la même année. (Voir annexe "B")

Les 14 et 15 décembre 1949, une autre conférence fédérale-provinciale est convoquée en vue de la signature d'entente entre Ottawa et chacune des provinces.

Le gouvernement du Québec accepte de se rendre à cette conférence et y délègue Arthur Bergeron, sous-ministre de la Voirie, comme observateur. On décide alors de tenir une conférence similaire à tous les ans afin de faire le point concernant les travaux.

En 1950, le gouvernement du Québec fait voter une loi concernant la route Trans-Canada (Bill 14, Georges VI, chapitre 44) qui permettait au lieutenant-gouverneur à autoriser le ministre de la Voirie à conclure toute convention à l'amélioration d'une route Trans-Canada.

En décembre 1950, nouvelle conférence à Ottawa. A cette conférence, le sous-ministre Bergeron se fait refuser l'accès au comité des problèmes administratifs.

Il revient à Québec et fait un rapport directement à Maurice Duplessis concernant cette conférence et se plaint du traitement qu'il a subi à Ottawa.

A partir de ce moment, le gouvernement du Québec refuse systématiquement les invitations à participer à cette conférence.

Toutefois, durant cette période le gouvernement du Québec entreprend des travaux importants sur le parcours de la transcanadienne, soit entre Drummondville et Québec et spécialement la construction du boulevard Métropolitain sur l'Ile de Montréal, boulevard qui, alors, était considéré comme partie intégrante de la transcanadienne. En fait en 1959, la province avait déjà investi \$57 millions sur la transcanadienne, dont \$30 millions sur le boulevard Métropolitain.

↓
Plus partie future fédérale?

4 - PERIODE DE 1960 A 1963

4.1 Décision du Québec de participer à l'entente
fédérale-provinciale

Après la mort de Maurice Duplessis en 1959 et son remplacement par Paul Sauvé, qui décèda quelques mois plus tard, c'est l'arrivée de Antonio Barrette qui, lors d'une réunion publique qui se tenait à Dorval dans le cadre de la campagne électorale, déclare que le Québec peut conclure une entente avec le gouvernement fédéral, relativement à la route transcanadienne.

A la fin du mois de juin 1960, le parti libéral était porté au pouvoir et le mois suivant, Jean Lesage accompagné de Bernard Pinard, ministre de la Voirie, négociait une entente de principe en vue évidemment de bénéficier des avantages pécuniers. Cette entente était paraphée le 27 octobre de la même année. Rappelons ici que la participation du Québec à ce programme occupait de plus en plus les manchettes en 1959 et 1960. En effet, les députés libéraux québécois siégeant à Ottawa et les groupements intermédiaires faisaient des pressions auprès du gouvernement du Québec, vis-à-vis la position du gouvernement conservateur qui proposait aux communes des dépenses additionnelles de plus de 100 millions pour ce projet.

4.2 Relocalisation du parcours de la transcanadienne sur l'Ile de Montréal

Pour satisfaire à l'un des principes directeurs relatifs à l'emplacement de la route transcanadienne, qui à l'époque prévoyait que la liaison avec la section ontarienne se ferait par l'Ile de Montréal de la pointe ouest en direction de l'est jusqu'à l'endroit le plus propice à la traverse du St-Laurent, il avait été originellement convenu, comme nous le mentionnons précédemment, que le boulevard Métropolitain était partie intégrante de la transcanadienne.

Cependant les autorités du ministère de la Voirie réalisèrent au cours de 1962, qu'il fallait de toute nécessité diriger l'emplacement de ce tronçon en dehors du boulevard concerné. En effet, le 5 novembre 1962, Philippe Bureau, directeur de la planification, adressait un mémoire à Arthur Branchaud, ingénieur en chef, lui faisant part du véritable cauchemar vers lequel le ministère s'acheminait, lorsque les tronçons de la route transcanadienne, à l'est et à l'ouest de la voie élevée du boulevard Métropolitain, seraient ouverts à la circulation. Ce dernier mettait en

doute la vertu de cette artère comme partie intégrante de la transcanadienne, dû au fait qu'il n'avait pas d'une part été conçu en fonction de cet usage, mais plutôt comme un moyen pour résoudre un problème de circulation purement local.

En juillet 1963, Bernard Pinard demandait au gouvernement fédéral de relocaliser le parcours de la transcanadienne sur l'Ile de Montréal. Dans une lettre à M. Deschatelets, ministre fédéral des Travaux publics, M. Pinard reprenait les idées mentionnées précédemment et lui mentionnait que la relocalisation ne changeait en rien l'esprit de l'entente. De plus, il suggérait comme nouveau parcours le site approximatif du boulevard est-ouest projeté par la ville de Montréal. Pour assurer la liaison nord-ouest, M. Pinard retenait l'artère Décarie, dont la conversion en autoroute était prévue sous peu, pour desservir spécialement le trafic de l'Ontario en direction de l'Expo.

Comme les coûts de ce dernier projet étaient très élevés, l'objectif du gouvernement du Québec était alors de profiter des subventions fédérales, qui dans le cas présent, en vertu de l'entente, représentait 90% du coût total de cette section de l'autoroute.

A la suite de cette demande, le gouvernement fédéral annonçait le 30 août 1963, lors d'une conférence de presse au bureau de la Compagnie Exposition universelle, sa décision de situer la transcanadienne en dehors du boulevard Métropolitain. Le gouvernement provincial, annonçait à la même occasion le projet de réalisation d'un gigantesque programme d'aménagement routier dans le région métropolitaine et insistait sur le fait que ce programme n'était possible que grâce à l'étroite collaboration entre Québec et Ottawa. Ce programme comportait plusieurs projets spéciaux en vue de favoriser le succès de l'Expo et laissait sous-entendre le renouvellement de l'entente à la fin de l'année 1963.

5 - PERIODE DE 1964 à 1970

5. 1 Evènements marquants

Au cours de l'année 1964, nous devons citer comme évènements marquants, la construction du boulevard Décarie, l'approbation par la ville de Montréal de la liaison entre la cour Turcot et la rue Papineau, soit une longueur approximative de $4\frac{1}{2}$ milles et la signature de l'entente entre le gouvernement du Québec et la ville de Montréal. On évaluait alors le coût total des travaux à 175 millions et la répartition des frais était la suivante: Montréal et les municipalités 35 millions, le gouvernement du Canada 40 millions et Québec 100 millions.

Comme autres évènements, notons la formation de comités techniques groupant le service d'urbanisme de la ville de Montréal, les ingénieurs du ministère de la Voirie provinciale. Ces comités procédaient aux études techniques relatives à l'aménagement de la section liant la cour Turcot à la rue Papineau et à la supervision des travaux des échangeurs localisés sur ce tronçon.

Après une période intense de travaux de construction en 1965, la ville de Montréal émit le 21 mars 1966, en prévision de l'Expo-universelle, un décret interdisant tous travaux publics pouvant bloquer les artères principales et les rues du

centre-ville. Nous notons néanmoins au cours des années 1966 et 1967 plusieurs rencontres des comités techniques au cours desquelles étaient étudiés les problèmes techniques rencontrés dans la préparation finale des plans de la liaison Turcot-Papineau, de même que les propositions concernant le deuxième tronçon (Papineau - Montée St-Léonard) qui retenait de plus en plus l'attention des membres de ces comités.

5.2 Période de stagnation

L'expo-universelle ayant fermé ses portes, les concepteurs du projet ne tardèrent pas à faire pression auprès du ministre de la Voirie du temps, monsieur Fernand J. Lafontaine, en vue de la reprise des travaux. Ils recommandaient précisément la mise en chantier de travaux dont les coûts totaux approximatifs étaient de 40 millions et dont les dépenses seraient réparties sur les exercices financiers 1968-1969 et 1969-1970.

Les principaux motifs évoqués étaient les suivants: la fin de l'entente fédérale-provinciale prévue en 1970, la nécessité de décongestionner le centre-ville, de même que l'importance de montrer un réseau fonctionnel dans le centre-ville, lors du congrès de la Fédération routière internationale qui devait se tenir à Montréal en 1970. Comme autre raison, il est bon de se rappeler la présence à Montréal, de la majorité des plus importants entrepreneurs de travaux de ce genre qui étaient certainement avides de contrats.

Cependant, le parti de l'Union nationale porté au pouvoir en juin 1966, mentionnait comme priorité en 1967, le système routier de la région de Québec. C'est de fait ce que le déclarait monsieur Fernand J. Lafontaine en 1967 au congrès de l'Association des constructeurs de routes, en plus d'annoncer que son budget pour l'année 1967-1968 passait de 293 millions à 237 millions, soit une diminution de quelque 56 millions.

Bien qu'aucune décision formelle de continuer les travaux n'était prise par le gouvernement de l'époque, les ingénieurs du ministère de la Voirie, du service d'urbanisme de la ville de Montréal et les firmes de spécialistes continuaient à tenir des réunions et à s'échanger de la correspondance, spécialement au sujet de l'emplacement du dernier tronçon situé entre Papineau et la montée St-Léonard. Rappelons ici que l'emplacement de ce tronçon devait être par la suite très controversé.

Au cours des mois d'été de 1969, tous convenaient que le contexte financier relativement à ce projet était très difficile. La province s'était jusqu'à maintenant prévalu de la contribution de 90% par le gouvernement fédéral, devait dorénavant absorber en moyenne 43% des coûts de construction et la fin de l'entente approchait. C'est alors que le ministère de la Voirie, dans une tentative de réduire les coûts, suggéra à la ville de Montréal le prolongement en surface de ce tracé. Inutile de dire que la ville s'y objecta consciente que ce genre de construction aurait un impact sur la qualité de l'environnement dans cette partie de la ville.

6 - DECISION DE REPRENDRE LES TRAVAUX (18 novembre 1970)

6.1 Problématique et contexte socio-politique et économique

Le Québec trouvera une période mouvementée:

- il y a eu la grève des médecins spécialistes;
- il y a eu les enlèvements de Cross et Laporte, Laporte a été tué mais Cross n'a pas encore été retrouvé;
- le fédéral a proclamé la Loi des mesures de guerre;
- le F.R.A.P. a été balayé à Montréal, Drapeau a été réélu avec 92% du vote;
- on prévoyait un taux de chômage élevé durant l'hiver; ne pas oublier que l'équipe libérale a été élue avec le slogan "100,00 emplois" (avril 1970).

6.2 L'objectif

L'objectif est de lutter contre le chômage qui menace d'atteindre des sommets records durant l'hiver et de montrer que le gouvernement n'a pas oublié son slogan des 100,000 emplois.

6.3 Les alternatives

Au départ, le gouvernement a déjà pris une décision idéologique importante: il ne semble pas vouloir intervenir dans l'économie de marché du moins de façon directe. Il n'investit

donc pas pour la S.G.F., ou Sidbec, ou en créant directement des entreprises.

Le gouvernement décide donc de combattre le chômage au moyen de travaux publics; ces travaux publics doivent cependant répondre à certains critères de choix; ce sont:

- délais courts,
- création d'emplois,
- frais d'administration futurs assez faibles,
- situés dans une zone urbaine où il y a du chômage,
- ils doivent enfin répondre à un besoin.

Parmi les alternatives possibles, il y aurait eu:

- le métro,
- la construction d'édifices administratifs,
- les travaux routiers,
- peut-être de nouveaux investissements pour l'Hydro-Québec,
- la construction de logements à prix modique,
- la lutte à la pollution, etc...

N'ayant pas assisté aux réunions du Conseil des ministres, il n'est évidemment pas possible de connaître toutes les alternatives qui furent étudiées.

6.4 Le choix

Le 18 novembre 1970, le premier ministre annonce des travaux routiers de l'ordre de 162 millions dans la région de Montréal dont la reprise des travaux sur le tronçon est-ouest de la route transcanadienne.

Le tronçon est-ouest répond en grande partie aux critères de choix énoncés précédemment:

a) Délais courts:

L'annonce de la décision de construire l'autoroute est-ouest se trouve dans le Devoir du 10 avril 1964. On y décrit en gros le tracé choisi et l'accord entre le fédéral, le Québec et la ville de Montréal.

Pour la section comprise entre Turcot et Papineau, l'expropriation est pratiquement terminée, et les plans sont prêts depuis décembre 1968. En février 1969, près de 80 millions avaient déjà été investis dans le tronçon. Signalons que trois ouvrages d'art majeurs ont été construits en partie ou en totalité en vue de l'autoroute est-ouest; ce sont:

- l'échangeur Turcot: \$22,417,000
- l'échangeur University: \$36,127,000
- l'échangeur Hochelaga:

Pour la partie est du tronçon, (Papineau à l'échangeur Hochelaga), les capitaux investis sont très faibles; ne pas oublier que dans cette partie, la plupart des familles expropriées n'auraient pas à quitter avant le mois de mai 1973.

Les délais courts ont pu être respectés; le 10 décembre, monsieur Pivard annonçait l'adjudication du premier contrat au montant de \$17,467,306, à Janin Construction un la section Turcot-Greene et le 21 décembre, il inaugurerait des travaux de \$70.8 millions (1).

b) Création d'emplois

D'après des études gouvernementales, pour 1 millions investis en travaux routiers, il y a la création de 75-80 emplois (hommes - années); dans la construction de nouveaux logements, le nombre d'emplois créés serait de 85-90 par millions de dollars investis.

c) Autres critères

En ce qui concerne les autres critères, on sait que les frais d'entretien d'une route sont relativement faibles par rapport aux coûts de construction. On sait aussi que le taux de chômage était relativement élevé à Montréal.

(1) Montréal-Matin 22 décembre 1970

6.5 Feedback et réévaluation

L'opposition au projet prend un certain temps à s'organiser. Mais, dès le 23 novembre, le comité des citoyens de Westmount-en-bas attaque; il prétend que 4000 logements seront détruits et que la priorité à Montréal doit être la construction de logements et non la construction de routes.

Cependant, pour mener à bien la discussion concernant l'opposition au projet, il convient de distinguer l'opposition de la ville de Montréal et celle du Front Commun.

A) L'opposition de la ville de Montréal

Le 23 novembre, Gérard Niding est nommé président du comité exécutif de la ville de Montréal en remplacement de Lucien Saulnier; certains urbanistes (1), Gérard Pelletier (2) se prononcent contre le projet; Paul Sauriol qui n'attaque pas le principe même du projet dit que l'autoroute est prématuré (3).

(1) Le Devoir 24 novembre 1970

(2) Le Devoir 14 décembre 1970

(3) Le Devoir 16 décembre 1970

Le 22 décembre (1), Lucien Saulnier laisse entendre que l'autoroute n'est peut-être pas une priorité et qu'il est plus important de prolonger le métro. Drapeau (2) dit qu'il n'est pas question d'annuler le projet d'autoroute: il est pour une décision rapide courant le minimum de déplacement de familles.

Soudain, coup de théâtre: dans une lettre datée du 20 janvier 1971, Niding demande au nom de la ville de Montréal la suspension de tous les travaux de l'autoroute et la réévaluation de tout le projet. Il indique qu'il convient de mettre l'accent sur le transport en commun. La C.U.M. dont Lucien Saulnier est le président appuie la demande de monsieur Niding.

Or, il ressort de ce que nous avons appris que la ville de Montréal et la C.U.M. n'ont jamais été opposés réellement au projet de l'autoroute est-ouest. Mais elles craignaient que ces travaux routiers ne nuisent au prolongement du métro; en effet, la C.U.M. avait besoin de l'appui financier de la province pour faire le métro. Cette théorie concernant l'opposition de la ville de Montréal peut être facilement vérifiée si l'on continue l'analyse des événements.

(1) Le Devoir 23 décembre 1970

(2) Le Devoir 28 décembre 1970

Dans le Devoir du 23 janvier 1971, monsieur Saulnier déclare que des décisions sont imminentes en ce qui concerne le métro et il précise qu'il tient à séparer cette question de celle de l'autoroute. Dans le même numéro du Devoir, Paul Sauriol attaque la position de la ville; il dit que la partie ouest de la route est urgente. Niding (1) précise sa pensée et explique que l'opposition de la ville vise surtout les voies d'accès et de sortie (en fait, il n'y a que trois entrées-sorties depuis Papineau jusqu'à l'échangeur Hochelaga).

Le gouvernement (2) décide de ne pas annuler le projet; la ville répond que tout va bien malgré le non de Bourassa (3). Le lendemain, il y a entente provisoire sur le financement du métro (4). Un peu plus tard (5), Saulnier déclare: "Personnellement, je suis d'accord avec ce projet... Il faut ce qu'il faut. Tant que le public n'aura pas accepté de ne pas se servir d'automobiles, il faudra des autoroutes. La seule question qui a inquiété l'exécutif de la communauté et celui de la ville, c'est la question d'une partie du tracé et des voies d'accès et de sorties dans le centre-ville."

(1) Le Devoir 25 janvier 1971

(2) Le Devoir 28 janvier 1971

(3) Le Devoir 29 janvier 1971

(4) Le Devoir 30 janvier 1971

(5) La Presse 25 février 1971

C'est ainsi qu'est levée "l'opposition" de la ville de Montréal et la C.U.M. au projet d'autoroute est-ouest. Cette opposition était plutôt une stratégie pour obtenir l'appui financier de la province pour continuer le métro le plus tôt possible.

En fait, le projet de l'autoroute est-ouest avait été approuvé il y a déjà plusieurs années par le service d'urbanisme de la ville de Montréal et l'autoroute figurait dans ses exhibits (1). Il restera à choisir le tracé définitif pour la partie est, ce qui donnera lieu à de très nombreuses discussions entre le ministère de la Voirie et la ville de Montréal.

L'opposition du Front Commun

La principale opposition au projet d'autoroute est venue du Front Commun contre l'autoroute. Ce front regroupait une quinzaine d'organismes (2) plus ou moins bien structurés dont les principaux étaient: le Conseil Central de Montréal (C.S.N.), le Conseil du travail de Montréal (F.T.Q.) et le parti québécois. Les principales objections du Front Commun

(1) La Presse 14 janvier 1971

(2) Le Devoir 15 janvier 1971

sont les suivantes:

- 1) le logement: l'autoroute va détruire 2,000 logements alors qu'il y a pénurie de logement à Montréal; avec le même montant on pourrait construire 8,000 nouveaux logements ou en rénover 20,000;
- 2) la création d'emplois: l'autoroute va créer 5,000 emplois alors que si l'on construisait des logements, on en créerait 17,000. De plus, en raison de l'expropriation de certaines entreprises, il y a disparition de 2,000 emplois;
- 3) la pollution: l'accroissement du nombre de véhicules dans le centre-ville de Montréal augmentera la pollution; le Front prétend qu'il y aura 80,000 véhicules de plus dans le centre-ville;
- 4) la circulation et le stationnement: à cause de ces 80,000 véhicules supplémentaires, la circulation sera plus difficile; de plus, on n'a pas prévu de stationnement additionnel. Il faudrait interdire le centre-ville aux automobiles et développer le transport en commun;
- 5) l'autoroute Spadina: le gouvernement de l'Ontario a décidé d'interrompre la construction de l'autoroute Spadina: celui du Québec devrait l'imiter et ne pas construire l'autoroute est-ouest;
- 6) l'autoroute est le voeu des constructeurs qui ont su s'organiser (1);

(1) La Presse 25 mai 1971

- 7) l'effet multiplicateur pour l'autoroute est de 2, alors qu'il est de 8 pour la construction de logements;
- 8) l'entretien va coûter \$12,000,000 par année;
- 9) la destruction de la vie sociale des quartiers: 20 paroisses et 6 comtés bien intégrés (4 péquistes) sont touchés dans l'est;
- 10) l'autoroute coûte 39 millions au mille, le métro 13 millions;
- 11) on n'a pas consulté, ni informé la population au sujet de cette décision.

De plus, le parti québécois a mené une lutte très dure contre l'autoroute, d'abord le 31 mars 1971 au comité des subsides durant la période réservée aux discussions portant sur les crédits supplémentaires demandés par le gouvernement, puis le 20 mai lors de l'étude des crédits du ministère de la Voirie.

Enfin, on a créé un comité d'audiences populaires sur l'autoroute est-ouest; ce tribunal populaire formé par le Conseil de développement social et le Montréal Council of Social Agencies devait entendre la population; ce comité devait faire le pont entre le peuple et ses gouvernements; c'est ce que fait la commission municipale de l'Ontario, qui est un mécanisme gouvernemental d'audiences publiques. C'est devant un seul spectateur et vingt journalistes que la commission entreprit sa première audience malgré qu'elle ait invité 150 groupements qui s'étaient déjà prononcés sur la question. Les audiences populaires ne furent

jamais très populaire.(1) Malgré cela, le ministère de la Voirie y a présenté un mémoire.

Nous n'avons pas l'intention de discuter le pour et le contre de chacune des objections. Toutefois, nous indiquerons la réaction du gouvernement face à un certain nombre de critiques; un effet, si le gouvernement a décidé de ne pas annuler son projet de construction de l'autoroute, il a dû à plusieurs reprises tenir compte des critiques formulées et en plusieurs occasions, il a posé des actes destinés à faire taire ou diminuer la contestation.

1. Le logement: le ministère de la Voirie a décidé de créer une banque de logements et au début de septembre 1971 il avait une liste de 1,200 logements disponibles dans le secteur touché par l'autoroute; on prévoyait satisfaire les besoins assez facilement. Pour la banque de logements, on a éliminé la plupart des trois pièces et tous les logements qui n'avaient pas de bain.

De plus, la plupart des personnes qui ont été expropriées n'auront pas à quitter leur appartement avant le 1er mai 1973. Le gouvernement leur donnera aussi une allocation spéciale de déplacement: trois mois de logement plus \$50. par pièce. La plupart des maisons démolies ont été qualifiées de "vieilles constructions"; certaines datent de plus de 100 ans et il y aurait un taux d'inoccupation de 15-20%.

(1) La Presse 24 avril 1971

2. La création d'emplois: nous avons déjà indiqué que le nombre d'emplois créés par \$1,000,000 investi est comme suit:

- construction de logements: 85-90 hommes - années
- construction de routes : 75-80 hommes - années.

Le gouvernement admet que le nombre d'emplois créés par la construction de l'autoroute est inférieur à court terme mais il prétend qu'à la longue les effets d'entraînements seront plus considérables; il y aura de la rénovation urbaine ainsi que des développements domiciliaires et industriels susceptibles de créer en permanence des opportunités d'emplois plus considérables.

En fait, plusieurs personnes même à l'extérieur du ministère admettent que l'autoroute est une nécessité économique pour l'est de Montréal, qu'elle aura pour effet d'équilibrer un peu mieux la vie économique du secteur est et ouest, et qu'elle permettra la rénovation du vieux Montréal en éliminant les camions du centre-ville.

3. La pollution: Les études du ministère établissent à 10-15% le trafic induit par l'autoroute, ce qui signifie que le reste du trafic est déjà là. Considérant que des études ont démontré que les autoroutes polluent quatre fois moins que les artères urbaines, à trafic égal, et ce en raison de l'absence d'arrêts et de départs, le ministère prétend que l'autoroute va diminuer la pollution. De plus, on réglemente actuellement la construction des véhicules et vers 1975, les nouvelles voitures seront équipées de dispositifs anti-pollution. Cependant, il y a aura toujours le problème du bruit.

4. La circulation et le stationnement: compte tenu du nombre limité d'entrées et de sorties, et du fait que l'autoroute va canaliser une partie du trafic déjà dans les rues du centre-ville, ça va alléger les problèmes de circulation; les camions en transit vont être éliminés du centre-ville comme nous l'avons déjà dit.
5. L'autoroute Spadina: le ministère soutient que suivre l'exemple de Toronto ça veut dire terminer l'autoroute. En effet, Toronto possède déjà un bon réseau d'autoroutes et l'autoroute Spadina correspondrait à Montréal à une autoroute située dans l'axe de la rue Papineau et reliant le boulevard métropolitain à l'autoroute est-ouest.
6. Les entrepreneurs: que les entrepreneurs construisent la trans-québécoise ou la trans-canadienne, ça ne change rien pour eux. (Le Front Commun est en faveur de la trans-québécoise).
7. La destruction de la vie sociale: c'est seulement pour la partie est du tronçon que ce problème existe; depuis le début ce fut la préoccupation constante du ministère et des ingénieurs-conseils qui ont travaillé sur le projet. On a d'abord étudié 15 tracés différents pour ce tronçon; ce nombre a été ramené successivement à cinq, trois et deux; le grand débat a eu lieu entre le tracé de la rue Notre-Dame, (point de vue du ministère) et le tracé de la rue Rouen (point de vue de la ville de Montréal).

Voici une comparaison des deux tracés.

	<u>Axe Rouen</u>	<u>Axe Notre-Dame</u>
Coût	\$67 millions	\$45.4 millions
Familles déplacées	1,700	1,700
Emplois affectés	2,500	1,500

L'âge moyen des logements expropriés rue Notre-Dame est beaucoup plus élevé que sur Rouen. De plus, l'axe Rouen aurait sectionné tout un ensemble (60,00 personnes) homogène et bien structuré. L'axe Notre-Dame au contraire sert de séparateur entre la partie industrielle du port et le secteur résidentiel situé au nord de la rue Notre-Dame. A la suite de très nombreuses discussions, la ville de Montréal a finalement accepté le tracé Notre-Dame.

En ce qui concerne la partie ouest de l'autoroute, le tracé n'a jamais été contesté et a été fort bien conçu de l'avis de tous; en effet, la route suit le talus du chemin de fer de sorte qu'elle ne pose aucun problème d'esthétique et ne crée pas d'obstacle.

8) L'information et la consultation: pour répondre aux besoins d'information des gens dans la zone concernée (et à tout le public en général) le ministère a ouvert un bureau d'informations sur la rue Notre-Dame est. On y distribue différents documents, on peut y voir le tracé de l'autoroute sur des cartes et des maquettes et l'on peut aussi assister à la projection d'un montage audio-visuel sur l'expropriation; c'est là aussi qu'est situé la banque de logements.

De plus, l'annonce initiale du projet de l'autoroute peut se retrouver dans le Devoir du 10 avril 1964 en première page; les gens "surpris" par l'annonce de la reprise des travaux n'ont peut-être qu'une mauvaise mémoire.

7 - CONCLUSION

Le processus décisionnel ou le cheminement suivi par le gouvernement lors de la prise d'une décision importante n'est pas toujours évident. Celui-ci est parfois même très complexe.

Quoiqu'il en soit, dans le cas qui nous concerne, c'est-à-dire la décision de poursuivre les travaux de la transcanadienne et plus particulièrement le tronçon est-ouest, il nous a semblé que celle-ci était l'aboutissement d'une série de décisions qui furent prises au cours de la période de 1949 à 1971. Une multitude d'évènements, de circonstances, de situations, de contraintes diverses ont influencé d'une façon plus ou moins importante cette série de décisions, de même que l'aboutissement final. Ceux-ci ont été relatés au cours de l'étude qui précède.

Toutefois, une approche systématique nous permet de constater que bien que le problème soit demeuré relativement le même, les objectifs poursuivis, les alternatives proposées et les contraintes diverses se sont modifiées au fur et à mesure que l'on se rapproche du moment où fut prise la décision finale.

Ainsi, par exemple, au niveau des préoccupations immédiates des gouvernements qui se sont succédés au cours de la période concernée, il est intéressant de noter qu'au cours de la période de 1949 à 1960, la préoccupation immédiate du Québec était la conservation de son autonomie en matière de voirie, qu'entre 1960 et 1963 ce fut la possibilité de récupérer des investissements considérables du gouvernement d'Ottawa, qu'entre 1963 et 1970 la priorité fut donnée successivement à l'Expo, à la voirie rurale et enfin, à la création d'emplois.

Enfin, on se rend compte par quels aléas politiques, économiques et sociaux il a fallu passer pour en arriver à la décision finale. Sans doute est-ce caractériel des décisions gouvernementales surtout lorsqu'elle s'échelonnent sur une très longue période.

ANNEXES

ANNEXE "A"

Caractéristiques techniques de la route transcanadienne et description des sections du tronçon est-ouest dans Montréal.

Le caractère de la route proposée

A l'intérieur des frontières de la province de Québec, la route transcanadienne revêt le caractère d'une autoroute, c'est-à-dire:

- a) mobilité maximum du trafic du transit et élimination de tout accès direct aux terrains adjacents;*
- b) liaison des générateurs majeurs de circulation;*
- c) pénétration en milieu urbain pour servir aux trajets de longue distance entre les fortes concentrations résidentielles, commerciales et industrielles et le centre-ville principal;*
- d) grande capacité de trafic dans des conditions de circulation ininterrompue à la plus grande vitesse possible.*

Les standards requis

Pour satisfaire aux caractéristiques énoncées ci-haut, il faut respecter des standards bien établis. Ce sont:

- a) traverses étagées pour assurer la continuité du réseau ;*
- b) intersections et échangeurs distancés pour contrôler l'accès à l'autoroute et fournir le service routier nécessaire;*

- c) continuité maintenue dans les alignements et dans les projets;
- d) construction prévoyant un fort pourcentage de véhicules lourds;
- e) chaque direction de circulation doit avoir ses propres pistes de roulement.

Le tronçon Q.I.R. (est-ouest)

- a) Les volumes de circulation prévus justifient huit voies;
- b) le tracé Notre-Dame dérange le moins la structure interne du quartier;
- c) les diverses sections sont comme suit:
 - 1) Turcot à Guy: en charpente,
 - 2) Guy à Bleurry-Jeanne-Mance: en tunnel,
 - 3) Bleurry à Hôtel-de-Ville: encaissée,
 - 4) Sanguinet à St-Hubert: en tunnel,
 - 5) St-Hubert à Papineau: encaissée,
 - 6) Papineau à Moreau: en charpente,
 - 7) Moreau à Nicolet: au niveau du sol,
 - 8) Nicolet à Morgan: en charpente (5-6 pieds au-dessus du niveau du sol,
 - 9) Morgan à Sicard: au niveau du sol,
 - 10) Sicard à échangeur Hochelaga: en charpente.

ANNEXE "B"

LA LOI SUR LA ROUTE TRANSCANADIENNE

La loi stipulait que la contribution du Canada s'élèverait jusqu'à concurrence de cinquante pour cent (50%) de toute nouvelle construction et jusqu'à cinquante pour cent (50%) de la construction des tronçons de route confectionnés avant l'adoption de la Loi, lorsque ces tronçons font bien partie de la route transcanadienne. D'après cette loi, la contribution totale du Canada était limitée à 150 millions de dollars.

Une modification apportée à la loi en 1956 augmentait l'importance de la contribution du Canada au coût de toute nouvelle construction, en autorisant une contribution supplémentaire de 40% sur 1/10 du nombre de milles de la route dans chaque province. La période a été prolongée jusqu'au 31 décembre 1960 le montant pouvant être dépensé par le Canada a été porté à 250 millions. Le 20 mars 1959, on augmentait ce montant à 350 millions de dollars.

En juin 1960, une nouvelle modification à la loi prolongeait la période au 31 décembre 1963. Le Québec obtient de nouvelles prolongations jusqu'au 31 décembre 1970.

Le gouvernement fédéral n'assumera plus aucun coût du tronçon est-ouest. Cependant, il prêtera \$76.3 millions à la province de Québec à 6.8%, pour 20 ans, sous l'Empire du fonds

de stimulation économique. Ce fonds s'inspire d'une proposition formulée par le Québec à l'été 1970 lors de la conférence des ministres des Finances à Winnipeg.

La contribution maximale de la ville de Montréal est limitée à 40 millions de dollars.

DEROULEMENT

- 1) *Définition du sujet*
- 2) *Localisation - Carte - Caractéristiques*
- 3) *Démarche de l'étude*
- 4) *Identification des étapes*
 - a) *Pourquoi Duplessis ne signait pas*
 - b) *Pourquoi Lesage signe*
 - c) *Changement de tracé*
 - d) *Pourquoi arrêt des travaux et ralentissement*
 - d) *Reprise des travaux (11 nov. 70)*
- 5) *Conclusion*

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 110 100