

SOMMAIRE

Thèse de DBA
Université de Sherbrooke, août 2007

L'autonomie financière des métropoles internationales :
Les cas de Lyon et de Montréal
par
Peggy Bachman

Jacques Gagnon directeur de recherche

L'autonomie financière se situe au centre des préoccupations de la gestion des métropoles internationales et constitue une composante essentielle de la décentralisation.

L'analyse présentée repose sur deux dimensions de l'autonomie financière : une dimension technique qui concerne le potentiel financier des collectivités locales et leur capacité à financer leurs actions, et une dimension relative au pouvoir financier dont disposent les collectivités locales. Le potentiel financier comprend les sources potentielles de revenus et de dépenses. Le pouvoir financier correspond à une question de pouvoir de décision.

La problématique managériale est de dégager quelles sont les spécificités des métropoles internationales dans les modes de financement de leur développement afin de construire un modèle de gestion adapté à leurs particularités, puis à apporter des éléments pour permettre aux métropoles internationales de diagnostiquer et de planifier leur autonomie financière.

L'objectif conceptuel est de comprendre comment se construit l'autonomie financière d'une métropole internationale, d'en analyser les facteurs explicatifs, et de

construire un modèle d'autonomie financière comme une dimension stratégique du développement des métropoles internationales, sous l'angle de l'intérêt des citoyens.

La recherche s'appuie sur la stratégie de l'analyse par théorisation ancrée à partir de deux études de cas, Lyon étant un cas pilote et Montréal le cas principal. Le principal mode de collecte des données utilisé est l'analyse documentaire (documents officiels et données internes aux organisations), complétée par l'observation participante et non participante, de même que par quelques entrevues individuelles semi-dirigées.

L'observation participante et non participante a été utilisée uniquement pour le cas principal, grâce à la fonction du chercheur comme conseillère en fiscalité pour l'Union des municipalités du Québec.

L'analyse des données s'est effectuée selon plusieurs cercles herméneutiques mettant l'accent sur la contextualisation des données et sur la construction d'un modèle d'analyse de l'autonomie financière des métropoles internationales.

Les résultats obtenus aboutissent à deux portraits différents, qui font ressortir les deux dimensions de l'autonomie financière, pouvoir et potentiel financiers. Un premier portrait fait ressortir l'importance et le rôle du pouvoir financier. C'est la métropole de Lyon, où le débat de l'autonomie financière porte principalement sur les manières de garantir son pouvoir financier, alors que son potentiel financier est relativement préservé. Un deuxième portrait fait ressortir l'importance et le rôle du potentiel financier. C'est la métropole de Montréal, qui fait face avant tout à une problématique de potentiel financier, qu'elle se doit de régler avant même de s'attaquer à la problématique de son pouvoir financier.

La complémentarité et l'interdépendance des deux dimensions de l'autonomie financière des métropoles internationales se traduisent directement dans

leurs choix politiques et dans leur planification stratégique, autour d'un élément fédérateur, le citoyen.

Dans l'intérêt des citoyens, plusieurs modifications devront être apportées au mode de gestion des deux métropoles. De nombreux problèmes financiers auxquels elles font face sont directement imputables aux lacunes constatées dans leur autonomie financière. Les données relatives à Lyon montrent que l'autonomie financière présente une légitimité politique très forte; tandis que les données relatives à Montréal montrent que l'autonomie financière présente également une légitimité économique tout aussi forte pour les métropoles internationales.

La recherche viendra éclairer la doctrine par la proposition d'une définition novatrice du concept de l'autonomie financière, cette définition s'appuyant sur deux dimensions, le pouvoir financier et le potentiel financier, dans une perspective multidisciplinaire et comparative ; et par la proposition d'un modèle d'analyse permettant d'appréhender la réalité d'une manière transversale. Ce modèle comprend les principales dimensions identifiées dans le processus de construction de l'autonomie financière des métropoles internationales. Il va plus loin en présentant deux catégories construites à partir des effets de l'autonomie financières relativement à l'intérêt public, soit la légitimité économique et la légitimité politique.

Cette recherche opérationnalise le modèle théorique de l'autonomie financière des métropoles internationales en proposant une démarche analytique qui sera utile aux acteurs du terrain.

L'originalité de la démarche méthodologique adoptée se situe au niveau des sources de données. Une place centrale a été accordée aux sources documentaires, et une place très importante à l'observation participante et non participante, alors que les entrevues n'ont joué qu'un rôle secondaire.