

De l'infrastructure à la colonne vertébrale de la métropole culturelle

**Mémoire présenté à la Commission permanente
de la culture, du patrimoine et des sports dans le
cadre de la consultation publique portant sur le
projet de Politique de développement culturel de la
Ville de Montréal 2025-2030**

Jean-Robert Choquet

Octobre 2024

De l'infrastructure à la colonne vertébrale de la métropole culturelle

C'est la première fois que je m'adresse aux membres d'une commission permanente du Conseil municipal dans le cadre d'un mémoire écrit au « je ».

Mon objectif est de rappeler à quel point le réseau des bibliothèques de la Ville doit, plus que jamais, continuer d'être au coeur de l'action culturelle municipale : pour s'assurer, comme le disent régulièrement les autorités politiques, de ne laisser personne derrière.

Ma présentation gravitera autour de trois années-charnières : 2005, 2017 et 2024.

Première année-charnière : 2005

En mars 2004, Rachel Laperrière, nouvelle DGA - Qualité de vie, m'a recruté pour piloter la Direction du développement culturel et des bibliothèques. Celle-ci, après d'autres changements de nom, a fini par s'appeler le Service de la culture.

Mon premier mandat consistait à proposer et, après adoption, mettre en oeuvre la première politique de développement culturel de la Ville de Montréal, promise dans le cadre du Sommet de Montréal, tenu deux ans plus tôt.

Même si le projet en devenir du Quartier des spectacles alimentait déjà les conversations et que j'y ai consacré beaucoup d'énergie, il est rapidement devenu clair pour moi que le dossier culturel le plus stratégique pour la Ville était celui des bibliothèques. J'en ai été convaincu par la fréquentation de mes collègues de la Direction associée des bibliothèques et la lecture du rapport du groupe-conseil présidé par Raymond Bachand, publié en 2003 et qui a précédé de deux ans la Politique de développement culturel de la Ville.

Pourquoi les bibliothèques étaient-elles aussi importantes ? Je me limiterai à deux raisons :

- tout d'abord, parce que depuis l'ouverture de la Bibliothèque centrale en 1917, les bibliothèques sont progressivement devenues pour la Ville l'instrument majeur de démocratisation de l'accès à la connaissance et à la culture, étant présentes dans presque tous les quartiers de Montréal ;
- ensuite, parce que déjà au milieu des années 2000, la Ville investissait annuellement plus de 80 millions \$ et que plus de 800 personnes y travaillaient. C'est le seul poste de dépense culturelle qui fait bouger significativement l'aiguille du budget municipal. Il est donc essentiel qu'à défaut de rentabilité financière, les bibliothèques génèrent une véritable rentabilité sociale, donc qu'elles rejoignent même les citoyens généralement plus éloignés de l'offre culturelle.

Si bien que cette Politique, déposée en 2004 et adoptée à l'unanimité par le Conseil municipal en août 2005, les présentait ainsi :

Les bibliothèques, l'infrastructure d'une métropole culturelle

L'année 2005 marque le début de la mise en oeuvre d'un plan de rattrapage et de mise à niveau des bibliothèques municipales de Montréal, plan qui s'échelonne sur dix ans. Son objectif sera d'atteindre la moyenne des villes canadiennes de plus de 500 000 habitants.

Il s'est passé un autre événement important en 2005 : l'ouverture au public de la Grande bibliothèque, qui a immédiatement bénéficié d'une popularité qui s'est largement maintenue dans la durée. Toutefois, plusieurs craignaient que non seulement elle fasse de l'ombre aux bibliothèques de quartier, mais qu'elle entraîne même leur déperissement.

Il est vrai qu'au cours des premiers mois, elles ont été quelque peu délaissées mais, rapidement, leur fréquentation a repris et même dépassé celle d'avant l'ouverture de la GB. Et avec la fréquentation, les exigences se sont élevées, car les usagers saisissaient mieux le fabuleux potentiel que recèle une bibliothèque.

J'ai mentionné que l'objectif du plan de rattrapage des bibliothèques était d'atteindre la moyenne des villes canadiennes de plus de 500 000 habitants. Sur quoi se fondait cette affirmation ? Sur le *Diagnostic des bibliothèques de l'île de Montréal*, élaboré à compter de 2002 et rendu public aussi en 2005.

Pour la première fois de son histoire, la Ville de Montréal prenait la mesure des forces et faiblesses de ses bibliothèques et osait se comparer : heures d'ouverture, personnel, superficies, collections, services aux usagers. Et aussi le taux de pénétration, c'est-à-dire le nombre de Montréalais qui détiennent une carte de bibliothèque. À Vancouver, 68%, à Toronto 63%, à Winnipeg 54%, à Ottawa 52%. À Montréal — après défusion — c'était environ 30%.

Pourquoi un écart aussi énorme ? Disons les choses comme elles sont : l'intérêt pour la lecture publique existe dans l'Amérique anglophone — ce qui inclut le Montréal anglophone — depuis la fin du XIXe siècle, à l'époque du *Public Library Movement*. Au Québec, les bibliothèques ont commencé à se déployer de manière structurée à compter de la réforme Vaugeois, il y a moins de cinquante ans, soit un siècle plus tard.

J'insiste là-dessus : à Montréal, moins d'un Montréalais sur trois ; à Winnipeg, plus d'un Winnipegois sur deux ; à Vancouver, plus de deux Vancouverois sur trois.

La cible qui a été retenue amenait Montréal à se rapprocher d'Ottawa et de Winnipeg, donc à **passer d'un Montréalais sur trois à un Montréalais sur deux.**

Bien sûr, l'autre question était d'identifier les solutions pour atteindre progressivement cet objectif. Nous savions d'où nous partions. Il fallait améliorer substantiellement l'offre, donc l'attractivité de nos bibliothèques **ET** travailler vigoureusement sur la demande.

Deux autres documents ont été produits par la suite : une mise à jour post-défusions en 2006 et un nouveau diagnostic en 2008, qui prenait en compte l'arrivée de la Grande bibliothèque.

Deuxième année-charnière : 2017

Transportons-nous en 2017, au moment de l'étude publique du projet de deuxième politique de développement culturel, intitulée *Conjuguer la créativité et l'expérience culturelle citoyenne à l'ère du numérique et de la diversité, Politique de développement culturel 2017-2022*. Cette consultation publique a été menée par votre Commission.

Que disait cette deuxième politique à-propos des bibliothèques ?

Les bibliothèques sont de formidables outils de démocratisation culturelle, de diffusion des connaissances, d'alphabétisation et de littératie ainsi que de cohésion et de développement social.

Concernant l'offre, le document se réjouissait ensuite, avec raison, des réels progrès enregistrés depuis : c'est-à-dire les heures d'ouverture, la fréquentation, le nombre de documents et l'implantation d'un progiciel donnant à tout abonné accès aux quatre millions de documents de la collection. Et bien sûr, le programme RAC (Rénovation, Agrandissement, Construction) qui avait déjà permis l'ouverture de quatre bibliothèques dites du XXI^e siècle.

Sur le constat central du Diagnostic de 2005, cette deuxième politique l'expliquait ainsi :

La Politique culturelle de 2005 partait du constat, établi dans le Diagnostic des bibliothèques publiques de l'île de Montréal, publié la même année, que le réseau avait pris du retard par rapport aux autres grandes villes canadiennes. Ce diagnostic se basait sur des indicateurs comparables de collections, superficies, heures d'ouverture et nombre d'employés.

Passons sur le fait que le problème n'était pas que le réseau avait *pris du retard* ; c'est que depuis un demi-siècle, celui-ci commençait enfin à émerger après cent ans d'obscurantisme.

Mais en dépit des grands progrès du côté de l'offre, réalisés entre 2007 et 2017, personne n'était en mesure de porter un jugement éclairé sur l'impact réel de ces progrès, puisque le Diagnostic n'avait pas fait l'objet d'une mise à jour.

Après l'offre, passons maintenant à la demande. Pendant la consultation, Culture Montréal a présenté un mémoire devant votre commission et abordé cet enjeu. En voici quelques extraits.

Depuis la publication du Diagnostic, des éléments importants du rattrapage mentionné ont été mis en oeuvre. (...) Par ailleurs, comme on a constaté, depuis 2005, une difficulté majeure concernant le faible taux de pénétration, notamment dans les communautés immigrantes, la Ville a lancé en 2008, avec l'appui du Québec, un projet de quatre agents de liaison qui propose «une offre de service orientée spécifiquement vers les besoins des nouveaux arrivants». (...) S'il faut féliciter la Ville d'avoir mis sur pied ce projet devenu programme, on constate tout de même qu'en 2017, il n'y a toujours que quatre de ces agents de liaison. (...)

L'évaluation du programme nous apprend que sur une période de douze mois (2014-2015), plus de 10 000 personnes ont bénéficié des services des quatre agents de liaison. Même s'il n'existe jamais de réponse unique à un enjeu complexe, il est tout de même hautement probable que la désignation d'agents de liaison contribuerait à envoyer un message positif à des dizaines de milliers de citoyens qui ignorent l'existence d'une bibliothèque de proximité ou qui considèrent que celle-ci ne leur est pas destinée, améliorant ainsi la citoyenneté culturelle et le vivre-ensemble.

Le 4 mai 2017, votre Commission a adopté ses recommandations. Parmi celles-ci, deux d'entre elles, R-37 et R-40, se lisent ainsi :

R-37 - Procéder à une mise à jour des indicateurs du Diagnostic des bibliothèques publiques de l'île de Montréal publié en 2005 et diffuser largement les statistiques témoignant des résultats probants du Plan de consolidation des bibliothèques qui visait le rattrapage et la mise à niveau des bibliothèques montréalaises.

R-40 - Généraliser le programme des agents de liaison dans les bibliothèques qui proposent une offre de service orientée spécifiquement vers les nouveaux arrivants et vers les citoyens socio-économiquement défavorisés, dans une perspective d'inclusion.

Le mois suivant, 12 juin 2017, le sommaire décisionnel est rendu public. Il constitue à la fois la réponse du comité exécutif de la Ville aux recommandations de votre Commission et la recommandation au Conseil municipal d'adopter la Politique de développement culturel 2017-2022. On peut constater que le comité exécutif n'a pas retenu la recommandation R-37, puisque

la mise à jour du diagnostic des bibliothèques publiques de Montréal est déjà entamée par le Service de la culture.

Quant à la R-40,

le Bureau d'intégration des nouveaux arrivants de Montréal (BINAM) évalue actuellement la possibilité d'ajouter des agents de liaison dans les

arrondissements ayant une plus forte concentration de personnes immigrantes. Les bibliothèques continueront d'être le point de rencontre des agents de liaison avec les nouveaux arrivants.

Nous quittons donc cette année 2017 avec l'impression que, prochainement, le Diagnostic sera mis à jour et que le nombre d'agents de liaison pourrait augmenter.

Troisième année-charnière : 2024

Nous en arrivons maintenant à la période actuelle.
Que nous dit le projet de Politique de développement culturel 2025-2030 ?

*(...) cette Politique fait le choix de **placer le citoyen au cœur** de l'action culturelle municipale (...)*

*Les Maisons de la culture et les Bibliothèques de Montréal sont la **colonne vertébrale** du réseau culturel municipal. Présentes dans tous les arrondissements, elles incarnent l'accessibilité culturelle pour toute la population.*

De l'infrastructure d'une métropole culturelle en 2005, au formidable outil de démocratisation culturelle en 2017, à la colonne vertébrale du réseau en 2024, on conserve la solide impression que la Ville a plus que jamais une haute opinion de son réseau de bibliothèques. Et j'ajouterais : avec raison.

Mais si les bibliothèques sont la colonne vertébrale de l'action culturelle de la Ville, que prévoit le projet de PDC pour les cinq prochaines années ?

Exemples d'actions en cours et à venir

Poursuite et bonification des activités des bibliothèques : accès aux collections, prêts d'objets, fabricathèques, activités de francisation, lutte contre la fracture numérique et la désinformation, ateliers zéro-gaspillage alimentaire et espaces de travail collectif.

Tout cela est digne d'éloges, mais se fait déjà.

Alors où peut-on trouver quelque élément de mesure qui permettrait non seulement de se réjouir mais, aussi important, de comprendre pourquoi on peut se réjouir ?

Des chiffres existent car, depuis environ 2016, les services municipaux, au moment du budget annuel, doivent présenter quels sont leurs *indicateurs-clés*. Pour le Budget 2024, deux indicateurs sont attribués au Service de la culture en matière de bibliothèques :

1. *Le nombre moyen de documents traités à la préparation matérielle par année-personne au 30 septembre 2023.*

2. Le nombre de livraisons par semaine au 30 septembre 2023.

Bonne nouvelle : les cibles identifiées ont été dépassées dans les deux cas. Qu'on me comprenne bien : ces indicateurs opérationnels sont importants ; leur existence est un progrès et il en faudrait davantage.

Question chiffres toujours, plusieurs ont été publiés récemment dans les médias par l'Association des bibliothèques publiques du Québec, dans le cadre de la Semaine des bibliothèques. Montréal sort gagnante du programme BiblioQualité, avec un score de 94%. Il y a deux ans, mon ex-collègue Louise Guillemette-Labory avait dû intervenir dans Le Devoir pour expliquer que la note de 2022, 91%, concernait l'agglomération de Montréal, plutôt que la Ville. En enlevant les villes défusionnées, la note passait à 71%, à peine davantage que la moyenne québécoise de 67%. Le raisonnement s'applique bien sûr aussi au rapport 2024.

Revenons à l'essentiel.

Si, d'une part, les bibliothèques sont la *colonne vertébrale* du réseau, nous sommes en droit de nous demander ce qu'il en est des indicateurs stratégiques.

Si, d'autre part, elle veut placer le *citoyen au coeur* de son action, la nouvelle Politique de développement culturel ne peut limiter sa réflexion aux personnes qui fréquentent le réseau culturel municipal. Elle doit aussi se préoccuper de celles qui ne le fréquentent pas.

Toutefois, rejoindre les populations éloignées des arts et de la culture semble devenu l'éléphant dans la pièce. J'en reviens donc à chercher où nous en sommes dans l'atteinte de l'objectif de 2005 : objectif qui était, pour le dire dans mes mots, de faire passer le taux de pénétration au moins d'un Montréalais sur trois à un Montréalais sur deux.

Comme mentionné tantôt, Culture Montréal a rappelé dès 2017 l'importance des agents de liaison. Ce projet-pilote de quatre agents de liaison, concocté par la Ville avec le ministère de l'Immigration, a été lancé en 2008. Comme ces quatre postes d'agents existent toujours seize ans plus tard, on peut raisonnablement déduire qu'ils sont toujours jugés utiles ?

Mais au-delà de l'aspect impressionniste, pourquoi ne pas aussi en évaluer la portée et agir en conséquence ? Y a-t-il une différence entre une bibliothèque dotée d'un agent de liaison et une autre qui en est privée ? Si oui, qu'est-ce qu'on attend pour reproduire la mesure dans d'autres bibliothèques ? Si non, des projets structurants pour rejoindre les populations éloignées des arts et de la culture sont-ils sur la table à dessin ? Chose certaine, le statu quo n'est pas une option si on veut vraiment *mettre le citoyen au coeur de l'action culturelle municipale*.

Conclusion

J'ai relu récemment le Diagnostic de 2005. Même après toutes ces années, je considère toujours qu'il s'agit d'un des meilleurs rapports jamais produits par la Ville, tous enjeux confondus. Si vous voulez le consulter, il se trouve sur le site de votre Commission, à l'onglet de vos travaux de l'année 2006. C'est un document qui est à la fois pédagogique, chiffré et inspirant. Et toujours d'actualité, même si les chiffres ne sont plus à jour.

Quand le Diagnostic a été mis en chantier en 2002, beaucoup de gens considéraient que les bibliothèques n'avaient plus d'avenir et qu'elles seraient progressivement éliminées par la numérisation et les autres nouvelles technologies.

Puis est arrivée la Grande bibliothèque en mai 2005 et le Diagnostic au cours de l'été. Vingt ans plus tard, non seulement les bibliothèques de Montréal -- comme celles d'ailleurs dans le monde -- ne sont pas à l'agonie ou même en déclin, elles sont plus fortes, plus nécessaires et plus stratégiques que jamais.

Mais en tout respect, il faut constater que ça ne parait pas beaucoup, par exemple, dans le plan stratégique Montréal 2030. Et pas tellement non plus dans le projet de Politique de développement culturel 2025-2030. Et cette discrétion reflète possiblement ce qu'on en pense généralement : les bibliothèques sont sympathiques, plutôt que stratégiques.

Un exemple ? J'ai pris connaissance récemment des deux rapports produits par le Comité de la langue française de la Ville de Montréal. Ces rapports sont remplis de bonnes idées pour améliorer la situation du français, mais mon éléphant de tantôt est toujours dans la pièce.

S'il était connu que le réseau des bibliothèques prend les moyens pour rejoindre progressivement un deuxième Montréalais sur trois, il aurait paru évident qu'il devait être au coeur de la réflexion menée par le Comité de la langue française, plutôt qu'en périphérie de celle-ci.

Mon obsession pour obtenir des chiffres à jour n'est pas d'ordre comptable, mais de l'ordre d'une politique publique. Si les chiffres du Diagnostic étaient mis à jour et à la disposition du public, on pourrait mesurer les progrès, car grands progrès il y a. Pour s'améliorer, il faut se mesurer. Cela n'est pas un simple enjeu de bonne gouvernance : c'est aussi la promesse que les institutions culturelles municipales ne seront pas laissées derrière. Les citoyens non plus.

Plus important encore :

- Si on devait constater que le taux de pénétration des bibliothèques de la Ville de Montréal s'est rapproché de la moyenne des grandes villes canadiennes,

- cela signifierait que l'amélioration de l'offre du réseau commence à avoir un impact auprès d'une population qui, auparavant, ne se sentait pas concernée.
- Si on devait plutôt constater que l'aiguille a peu ou pas bougé, il faudrait conclure que les réformes ont essentiellement servi à améliorer la qualité de l'expérience des personnes qui l'utilisaient déjà.

Ce qui est déjà bien, mais il ne faut pas confondre les deux.

En terminant, permettez-moi de rappeler ce que j'écrivais tantôt :

Nous savions d'où nous partions. Il fallait améliorer substantiellement l'offre, donc l'attractivité de nos bibliothèques **ET** travailler vigoureusement sur la demande.

Les deux lames du ciseau : améliorer substantiellement l'offre et travailler vigoureusement sur la demande.

Mon plaidoyer tient évidemment pour acquis que le développement des bibliothèques de nouvelle génération se poursuit et même s'accélère, malgré les difficultés prévisibles liées à la hausse des coûts de construction. Le projet de Plan d'urbanisme et de mobilité 2050 (PUM 2050), publié en juin dernier, se veut rassurant. Sous le titre **Cible 2050**, il nous dit :

En 2050, 30 500 mètres carrés de nouvelles superficies de bibliothèques sont ajoutés sur le territoire afin de maintenir un accès de qualité pour au moins 70% des Montréalaises et des Montréalais¹

Maintenant, assurons-nous que ce futur deuxième Montréalais sur trois sera à ce beau rendez-vous !

¹ PUM 2050 - Chapitre 2: La stratégie montréalaise, page 139.

Recommandations

1. Produire et rendre public un nouveau Diagnostic des bibliothèques de la Ville de Montréal, qui permettra de mesurer à la fois les nombreuses avancées dans le développement du réseau ainsi que l'évolution des principaux indicateurs -- incluant le taux de pénétration -- lorsqu'on les compare aux villes canadiennes de plus de 500 000 habitants.
2. Poursuivre le développement des bibliothèques:
 - par l'amélioration constante des services offerts en bibliothèque;
 - en poursuivant la réalisation de bibliothèques de nouvelle génération dans le cadre du programme de rénovation, agrandissement, construction (RAC);
 - en reconnaissant la priorité à accorder aux quartiers qui sont dépourvus d'une bibliothèque.
3. Poser des gestes significatifs pour que les importantes améliorations constamment apportées au réseau des bibliothèques servent non seulement à rehausser la qualité de l'expérience des usagers actuels, mais aussi à augmenter la portée et l'empreinte des bibliothèques auprès des populations plus éloignées de l'offre culturelle.
4. Appuyer la Ville dans sa volonté d'appuyer et de renforcer la liberté d'expression artistique et intellectuelle.

Jean-Robert Choquet
Gestionnaire culturel
25 octobre 2024