

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

LA PRISE EN COMPTE DE L'ÉQUITÉ SOCIALE DANS LES SCHÉMAS
D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE
COMTÉ DE L'OUTAOUAIS

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE DU PROGRAMME DE
MAÎTRISE EN SCIENCES SOCIALES DU DÉVELOPPEMENT

PAR

ANNE CHARTIER

AOÛT 2022

REMERCIEMENTS

La complétion de mon projet de maîtrise repose sur la collaboration et le soutien de plusieurs personnes et organisations que j'aimerais reconnaître et remercier.

D'abord, je remercie chaleureusement les participant.e.s qui ont participé à cette étude. Vous avez été d'une grande générosité de votre temps, de votre expertise et de votre savoir. Je ressors grandie de ces rencontres, ainsi qu'avec la confirmation que je dois continuer d'avancer sur le chemin du développement territorial.

Je remercie Mario Gauthier, mon directeur de recherche, professeur au département des sciences sociales de l'UQO et directeur scientifique de l'ODO. C'est dans votre cours DEV6443 Aménagement et développement des territoires que j'ai mieux compris comment les iniquités sociales, par le biais des politiques et des interventions, ont le pouvoir d'affecter les territoires et leur potentiel de développement. Et puis, tout au long de mon parcours, vous m'avez laissé toute l'autonomie dont j'avais besoin tout en me prodiguant d'excellents conseils. Merci ! Aussi, mes remerciements vont aux membres du comité d'évaluation : Guy Chiasson, professeur et responsable du programme de maîtrise en sciences sociales du développement à l'UQO et Geneviève Brisson, professeure au département sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski.

Je remercie mon employeur des 15 dernières années, les Services de bien-être et moral des Forces canadiennes, qui a facilité mes études en me permettant de travailler quatre jours par semaine, ainsi que fourni des occasions professionnelles qui allaient attiser mon intérêt pour la recherche. Je tiens aussi à remercier l'appui du CRDT-UQO qui m'a octroyé une bourse en fin de parcours.

Merci à ma famille et mes ami.e.s, qui sont toujours là, peu importe où le vent m'emporte...

Enfin, Krishna. Sans Vous rien ne serait possible. Vos encouragements constants à Vous servir avec amour et à servir pareillement mon prochain m'ont donné force, enthousiasme, persévérance et inspiration. C'est avec gratitude et fierté que je Vous offre ce mémoire. Puissiez-vous en faciliter le partage afin que les idées qu'il contient permettent aux personnes qui le liront

de Vous voir derrière toute chose et de les inciter à mettre tous les êtres vivants, vraiment et sincèrement, au cœur de leurs interventions.

DÉDICACE

Aux Premières Nations, peuples inuits et métis pour leurs précieuses contributions passées, présentes et futures à cette terre. Les sacrifices que vous faites, aux côtés de tant d'autres, nous montrent qu'il en reste beaucoup à faire pour en arriver à une société qui traite chaque être humain et chaque être vivant dignement et équitablement.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	ii
DÉDICACE	iv
TABLE DES MATIÈRES	v
LISTE DES FIGURES	viii
LISTE DES TABLEAUX.....	ix
LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES	x
RÉSUMÉ	xi
ABSTRACT.....	xii
INTRODUCTION	13
1. PROBLÉMATIQUE	16
1.1. Contextualisation.....	16
1.2. Pertinence sociale.....	18
1.3. Revue de la littérature	21
1.3.1. Part géographique des iniquités sociales.....	21
1.3.2. Équité sociale, genre et autres facteurs identitaires	24
1.3.3. Démocratie et gouvernance.....	27
1.3.4. Pratiques porteuses d'équité sociale	29
1.4. Délimitation de l'objet et question de recherche.....	39
1.5. Contribution attendue de la recherche.....	42
2. CADRE THÉORIQUE.....	44
2.1. Approche par les capacités	45
2.2. Approche distributive de l'équité sociale.....	46
2.3. Théorie critique de la justice sociale	47
2.4. Cadre conceptuel de l'équité sociale en aménagement territorial.....	49
2.4.1. Dimension distributive.....	51
2.4.2. Dimension de la reconnaissance	53
2.4.3. Dimension procédurale	57
2.5. Hypothèse de recherche	61
3. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	63
3.1. Posture épistémologique	63

3.2.	Méthode de recherche	65
3.3.	Méthodes de collecte des données	66
3.3.1.	Étude documentaire	68
3.3.2.	Entretiens semi-dirigés.....	71
3.3.3.	Notes réflexives	73
3.4.	Échantillonnage et recrutement des participant.e.s	74
3.5.	Stratégie d'analyse des données.....	75
3.5.1.	Étapes de l'analyse des données	76
3.5.2.	Critères de rigueur scientifique.....	77
3.5.3.	Présentation des résultats	78
3.6.	Considérations éthiques et linguistiques	79
4.	PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS.....	80
4.1.	Portrait de la région de l'Outaouais	80
4.1.1.	Écarts socioéconomiques	81
4.1.2.	Écarts de santé.....	82
4.1.3.	Communautés d'identité	83
4.1.4.	Quelques visages de la pauvreté	90
4.2.	Résultats et analyse des Schémas d'aménagement et de développement	92
4.2.1.	Survol des SADR sous l'angle social	93
4.2.2.	Définition de l'équité sociale	94
4.2.3.	Dimension distributive.....	98
4.2.4.	Dimension de la reconnaissance	104
4.2.5.	Dimension procédurale	107
4.2.6.	Autres considérations.....	109
4.3.	Résultats et analyse des entretiens avec des parties prenantes de l'aménagement et du développement des MRC de l'Outaouais.....	111
4.3.1.	Comprendre le contexte de révision du SAD	112
4.3.2.	Définir l'équité sociale.....	117
4.3.3.	Circonscrire la place de l'équité sociale dans le SAD	123
4.3.4.	Cerner les enjeux de la dimension procédurale	132
4.3.5.	Schématisation des résultats des entretiens.....	139
5.	DISCUSSION DES RÉSULTATS	140
5.1.	Mécanique de prise en compte de l'équité sociale.....	140

5.2.	Pourquoi l'équité sociale n'a pas été une préoccupation	144
5.2.1.	Le manque de ressources	145
5.2.2.	Le difficile équilibre des forces et perceptions	147
5.2.3.	Le manque de clarification des rôles et responsabilités.....	148
5.2.4.	Le manque de connaissances et de direction	149
5.2.5.	La sous-utilisation des données	150
5.2.6.	Les approches préconisées	152
5.3.	Ce qu'il adviendrait si on accordait une plus grande place à l'équité sociale.....	154
5.4.	Occasion manquée : la mesure du rendement et l'évaluation des SADR	155
5.5.	Retour sur le questionnement de départ et l'hypothèse.....	156
5.6.	Portée et limites de l'étude	158
	CONCLUSION.....	160
	ANNEXE A — CADRE CONCEPTUEL ORIGINAL	163
	ANNEXE B — COURRIEL DE RECRUTEMENT DES PARTICIPANT.E.S	164
	ANNEXE C — FORMULAIRE DE CONSENTEMENT À LA RECHERCHE.....	167
	ANNEXE D — EXTRAIT DU SOMMAIRE DES ENTRETIENS DES CINQ MRC.....	169
	ANNEXE E — EXTRAIT DES RÉSULTATS D'ENTRETIEN POUR UNE MRC	170
	ANNEXE F — ÉCHÉANCIER.....	171
	ANNEXE F — OUTILS DE PRISE EN COMPTE DE L'ÉQUITÉ SOCIALE	172
	Mise en forme du SAD.....	172
	Intégrer l'équité sociale au processus de révision du SAD	173
	Consultations publiques	175
	LISTE DES RÉFÉRENCES	176
	BIBLIOGRAPHIE.....	194

LISTE DES FIGURES

Figure 1.1 Cascade de l'équité sociale.....	30
Figure 1.2. Schématisation de l'hypothèse	Erreur ! Signet non défini.
Figure 2.1. Cadre conceptuel de l'équité sociale en aménagement territorial	49
Figure 2.2. Modèle socioécologique.....	56
Figure 4.1. Somme des occurrences pour chaque groupe — Cinq SADR de l'Outaouais.....	104
Figure 4.2. Nombre d'occurrences des termes qui désignent des ensembles de personnes	105
Figure 4.3. Les parties prenantes du SAD	137
Figure 4.4. Schématisation des résultats des entretiens	139

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 3.1. Concepts clés.....	67
Tableau 3.2. Grille de l’analyse documentaire	69
Tableau 3.3. Guide d’entretien.....	72
Tableau 3.4. Critères d’inclusion et d’exclusion des participant.e.s de recherche	75
Tableau 3.5. Caractéristiques des personnes rencontrées	75
Tableau 4.1. Population de l’Outaouais et de ses MRC	81
Tableau 4.2. Taux de féminité de l’Outaouais et de ses MRC	83
Tableau 4.3. Nombre de familles monoparentales selon le sexe en Outaouais et dans ses MRC	84
Tableau 4.4. Nombre de personnes avec incapacité selon le sexe en Outaouais et dans ses MRC	85
Tableau 4.5. Proportion de la population autochtone de l’Outaouais et de ses MRC	86
Tableau 4.6. Proportion de la population immigrante de l’Outaouais et de ses MRC	88
Tableau 4.7. La pauvreté et la mobilité sociale en Outaouais et dans ses MRC	91
Tableau 4.8. Lien entre équité sociale et fonctions de l’aménagement territorial — exemple de la MRC des Collines-de-l’Outaouais	97
Tableau 4.9. Accessibilité des ressources naturelles et aménités en lien avec l’équité sociale — exemple de la ville de Gatineau	99
Tableau 4.10. Accès au logement et équité sociale — exemple de la MRC des Collines-de-l’Outaouais	101
Tableau 4.11. Opportunités économiques, emplois et équité sociale — exemple de la MRC de Papineau	103
Tableau 4.12. Lien entre problématique et mesure — exemple de la MRC Pontiac.....	107
Tableau 4.13. Sommaire des consultations publiques pour les cinq SADR.....	109
Tableau 4.14. Public cible du SAD.....	109
Tableau 4.15. Description des plans d’action	110
Tableau 4.16. Types de facteurs d’influence	115
Tableau 4.17. Conséquences des iniquités sociales à l’échelle individuelle	121
Tableau 4.18. Influence des milieux de vie sur les iniquités sociales.....	121
Tableau 4.19. Influence des systèmes sur les iniquités sociales	122
Tableau 4.20. Influence du contexte global sur les iniquités sociales	122
Tableau 4.21. Obstacles à la prise en compte de l’équité sociale — échelle individuelle.....	126
Tableau 4.22. Obstacles à la prise en compte de l’équité sociale — échelle des milieux de vie	127
Tableau 4.23. Obstacles à la prise en compte de l’équité sociale — échelle des systèmes.....	128
Tableau 4.24. Obstacles à la prise en compte de l’équité sociale — échelle du contexte global	129

LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES

ACS+	Analyse comparative entre les sexes plus
CMED	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
IRIS	Institut de recherche et d'informations socioéconomiques
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LAU	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
LGBTQ2S+	Lesbiennes, Gais, Bisexuels, Transgenres, en Questionnement et Bispirituels
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MRC	Municipalité régionale de comté
ODO	Observatoire du développement de l'Outaouais
OGAT	Orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire
ONU	Organisation des Nations unies
SAD	Schéma d'aménagement et de développement
SADR	Schéma d'aménagement et de développement révisé
SAGER	Sex and Gender Equity in Research
UMQ	Union des municipalités du Québec

RÉSUMÉ

Au Québec, l'aménagement territorial s'effectue à l'échelle des Municipalités régionales de comté (MRC) par l'entremise du Schéma d'aménagement et de développement (SAD). Le SAD est un document d'intention qui vise à refléter une vision du développement durable ainsi qu'à améliorer les environnements physiques (cadre de vie), sociaux (milieu de vie) et économiques (niveau de vie) des territoires.

Un pan important de la littérature reconnaît la contribution de l'équité sociale, un des trois piliers du développement durable, dans le développement territorial. L'équité sociale améliorerait notamment la résilience des communautés face aux chocs et à l'adversité, leur santé et leur prospérité économique et sociale ; des finalités généralement poursuivies dans le cadre d'un SAD. Ainsi, le projet de recherche vise à comprendre comment et dans quelle mesure l'équité sociale a été prise en compte dans les SAD des cinq MRC de l'Outaouais.

Une étude de cas multiples, alimentée par l'examen des cinq SADR et de 16 entretiens avec des parties prenantes de l'aménagement, a permis de répondre au questionnement de recherche. Les résultats montrent que l'équité sociale n'a pas constitué une préoccupation formelle et explicite et que sa présence dans les SAD est plutôt faible et implicite. La recherche a permis d'identifier de nombreux obstacles systémiques à sa prise en compte, de même que les façons d'en augmenter la présence dans les SAD. Ces résultats pourraient s'avérer utiles pour les différents paliers d'acteurs territoriaux dans leurs efforts de rendre le territoire accessible à tous les groupes qui le composent, dont ceux en quête d'équité sociale et plus vulnérables.

Mots clés : équité sociale, schéma d'aménagement et de développement, développement durable.

ABSTRACT

In Quebec, land use planning is carried out at the Regional County Municipality (RCM) level through the Schéma d'aménagement et de développement (SAD). The SAD is a document of intent that aims to reflect a vision of sustainable development and to improve the physical, social and economic environments.

A significant body of literature recognizes the contribution of social equity, one of the three pillars of sustainable development, to territorial development. In particular, social equity is said to improve the resilience of communities to shocks and adversity, their health, and their economic and social prosperity, all of which are generally pursued within the framework of a DAS. Thus, the research project aims to understand how and to what extent social equity has been taken into account in the SADs of the five MRCs of Outaouais.

A multiple case study, informed by a review of the five SADs and 16 interviews with development and planning stakeholders, was used to answer the research question. The results show that social equity has not been a formal and explicit concern and that its presence in the SADs is rather weak and implicit. The research identified many systemic barriers to its consideration, as well as ways to increase its presence in SADs. These results could prove useful for the various levels of territorial actors in their efforts to make the territory accessible to all of its constituent groups, including vulnerable and equity-seeking groups.

Keywords: social equity, schéma d'aménagement et de développement, obstacles

INTRODUCTION

En 1987, la sortie du rapport Brundtland officialisait la notion de développement durable dont l'économie, l'environnement et l'équité sociale constituaient les trois piliers. Le rapport stipulait notamment que la réduction des iniquités sociales, ainsi que les besoins et les aspirations des personnes, dont des plus vulnérables, devait être au cœur de tout effort de développement durable. Considérant que bon nombre d'auteurs signalent sa relative absence des plans d'aménagement (Loh et Kim, 2021 ; Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019 ; Schrock, Green, et Bassett, 2015), quelle place occupe-t-elle en aménagement territorial au Québec ? L'objectif de ce mémoire de maîtrise consiste à sonder la part qui lui est accordée dans les schémas d'aménagement et de développement (SAD) des municipalités régionales de comté (MRC). Le SAD est le document de planification qui consigne la vision stratégique, les grandes orientations et les actions d'aménagement des MRC au Québec. Il vise à refléter une vision du développement durable, ainsi qu'à améliorer les environnements physiques (cadre de vie), sociaux (milieu de vie) et économiques (niveau de vie) des MRC. Les cinq MRC de la région de l'Outaouais¹ ont été sélectionnées comme terrain de l'étude en raison des nombreuses iniquités sociales qui y persistent, de ses communautés d'identités susceptibles d'être affectées par les décisions d'aménagement et de développement et pour la présence de MRC rurales, d'une MRC semi-rurale et d'une autre urbaine.

Au moyen d'une étude de cas multiples, les cinq SAD ont été étudiés en détail afin de voir comment et dans quelle mesure l'équité avait été prise en compte, tandis que les 16 entretiens avec des parties prenantes de l'aménagement et du développement de leur MRC ont servi à retracer le contexte de révision des SADR et les facteurs qui ont motivé les choix qui ont alors été faits. Les résultats obtenus concourent à l'avancement des connaissances et à la compréhension des enjeux liés à l'équité sociale dans le champ de l'aménagement du territoire au Québec. Ils ont aussi permis d'élaborer des outils destinés aux MRC.

Ce mémoire est divisé en cinq chapitres. Le chapitre 1 consiste à circonscrire la problématique à l'origine du projet de recherche. Concrètement, il s'agit d'exposer le contexte de l'aménagement

¹ La ville de Gatineau n'est pas une MRC à proprement parlé, même si elle en a plusieurs des attributions et responsabilités. Néanmoins, l'appellation « cinq MRC » sera employée dans ce mémoire dans le souci d'alléger le texte.

et du développement territorial au Québec, de l'articuler avec le concept de l'équité sociale, et d'établir la pertinence sociale de cette dernière comme objet d'étude. La revue de littérature propose une exploration de la littérature scientifique en vertu du caractère géographiquement situé de l'équité sociale, de considérations liées au genre et autres facteurs identitaires, de la gouvernance et de pratiques diverses qui la soutiennent et la promeuvent, mais également de ce qui est moins connu relativement au sujet. Ce chapitre vise également à cerner le questionnement de recherche, de même qu'à délimiter la contribution attendue de la recherche.

Le chapitre 2 rapporte le parcours qui a mené à choisir le cadre conceptuel de Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) et vise à le documenter. Leur cadre conceptuel articule l'équité sociale en fonction de trois dimensions : la dimension distributive qui a trait à l'accessibilité des ressources et la façon dont elles sont réparties entre les personnes qui habitent un territoire ; la dimension de la reconnaissance qui s'intéresse à la façon dont l'unicité des personnes et des groupes est prise en considération dans les mesures qui visent les dimensions distributive et procédurale ; et cette dernière qui réfère aux moyens d'intégrer et de faire participer ces groupes dans la façon dont la dimension distributive sera opérationnalisée. L'hypothèse de recherche, qui découle du questionnement de recherche et du cadre théorique, clôt le chapitre.

Le chapitre 3 présente la démarche méthodologique empruntée pour répondre aux questions de recherche et vérifier l'hypothèse. Il comporte les choix qui ont été faits partant de la posture épistémologique, de la méthode de recherche, et des outils de collecte des données, à la stratégie, aux techniques et aux étapes d'analyse des données. Le chapitre conclut avec des considérations éthiques et linguistiques.

Le chapitre 4 est formé de deux parties. La première partie propose une synthèse des résultats de l'analyse documentaire et vise à répondre aux questions du comment et de la mesure à laquelle l'équité sociale a été prise en compte. La deuxième partie rapporte la synthèse des entretiens et leur analyse en cherchant à comprendre le contexte de révision des cinq SADR et à répondre aux sous-questions de recherche, à savoir si l'équité a été une préoccupation territoriale et quels ont été les facteurs qui ont nui ou facilité sa prise en compte. Le chapitre suivant clôt la présentation de trois outils de prise en compte de l'équité sociale destinés aux MRC.

Le chapitre 5 n'est autre qu'une grande conversation entre les résultats présentés au chapitre précédent avec le cadre théorique et d'autres éléments contenus dans le mémoire. Il vise à mettre en relation les résultats avec ce qui a été observé ailleurs et dans d'autres contextes afin d'en dégager des prémisses théoriques et de vérifier l'hypothèse de recherche. Également, une discussion à propos des limites de l'étude permet de délimiter la portée des résultats.

En somme, les observations faites dans le cadre de ce mémoire corroborent ce qui a été observé dans d'autres lieux et contextes. Les résultats montrent que sa prise en compte s'est faite implicitement et qu'elle n'a pas constitué une préoccupation formelle et explicite. Conséquemment, sa présence dans les SADR est relativement faible. Cela dit, la recherche a permis d'identifier les nombreux obstacles qui empêchent de la considérer pleinement dans les schémas, les façons d'en augmenter la présence et de soutenir en ce sens ceux et celles qui les conçoivent, dans l'espoir qu'un jour, toutes les personnes, sans exception, puissent profiter des joyaux de leur territoire, vaquer à leurs occupations et participer à la vie citoyenne aisément. En ce sens, la conclusion et l'annexe F proposent quelques pistes d'action et des outils formulés en vue de faciliter le transfert de connaissances auprès des parties prenantes de l'aménagement territorial et du développement au Québec.

1. PROBLÉMATIQUE

Ce chapitre aborde les fondements qui serviront à délimiter l'objet d'étude et formuler les questions de recherche. Ainsi, la mise en contexte de l'aménagement au Québec en lien avec le développement durable et la revue de littérature permettront de saisir la place que l'équité sociale est appelée à occuper dans les SADR.

1.1. Contextualisation

Au Québec, l'aménagement territorial est une compétence partagée entre l'État (ministères et mandataires), les instances intermédiaires (MRC, communautés métropolitaines) et les municipalités locales, et qui s'opérationnalise au moyen du Schéma d'aménagement et de développement (SAD). Le SAD est un document encadré par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A -19.1 [ci-après « LAU »]) promulguée en 1979, et les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) publiées depuis 1994. Le SAD consigne la vision stratégique, les grandes orientations, les affectations du territoire et les moyens d'action relatifs à son aménagement et à son développement, ce qui en fait « un document d'intention formulé et conçu de manière à faire ressortir une vision régionale du développement durable » (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation [MAMH], 2010).

La notion de développement durable a été circonscrite officiellement dans le rapport Brundtland *Notre avenir à tous* (1987), fruit de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED). Mandatée par l'Assemblée générale des Nations unies, la CMED a repensé le développement d'une manière durable en insistant sur la responsabilité des générations présentes à répondre à leurs besoins de façon à soutenir la capacité des générations futures à répondre aussi aux leurs. Le développement durable est envisagé comme une responsabilité partagée à l'échelle planétaire qui requiert de chaque être humain et de chaque organisation d'agir de façon consciente et éclairée selon une vision à long terme (Anctil *et al.*, 2016). Il requiert de tenir compte à la fois de l'économie, de l'environnement et du social, ce dernier étant le plus souvent associé au concept d'équité sociale qui réfère aux besoins et aux aspirations des personnes, spécialement des plus vulnérables.

Donc, l'aménagement et la planification du territoire, à l'instar du développement durable dont ils s'inspirent depuis quelques décennies, partent d'une vision prospective déterminée par un ensemble de parties prenantes territoriales² concertées inscrite dans le temps et dans l'espace, avec l'intention d'ordonner et d'organiser le développement des activités et des populations sur un territoire (Merlin et Choay, 2010 ; Saffache, 2002). Ils doivent ainsi permettre de créer des conditions favorables à l'augmentation ou au maintien du niveau de vie (environnement économique), du cadre de vie (environnement naturel et bâti) et du milieu de vie (environnement social et culturel) des communautés (MAMH, 2010). Or, ces multiples interventions qui s'opèrent sur un territoire afin d'en aménager les différents environnements ne se traduisent pas toujours par des résultats favorables et bénéfiques pour toutes les personnes qui y vivent et y travaillent. Leurs interactions complexes exercent une influence constante sur les populations et concourent à la création et au maintien des iniquités sociales (Institut national de santé publique, 2008).

Les iniquités sociales impliquent une distribution différenciée, systématique, systémique, mais évitable des ressources matérielles, sociales et culturelles entre les groupes et les personnes sur un territoire (Bihl *et al.*, 2014 ; Centre de collaboration nationale sur les déterminants de la santé, 2013). Cette distribution différenciée contribue à l'établissement de conditions « inégales et injustes qui limitent les opportunités des personnes en raison de leur marginalisation et des différences de pouvoir entre divers groupes » (White Ribbon, 2021, p. 10). Dans cette optique, l'aménagement et la planification viseraient à encadrer le développement stratégique d'espaces géographiques (p. ex., rural, urbain, régional) en établissant notamment des mesures pour contrer la dévitalisation de certaines régions et à réduire les disparités régionales (Merlin et Choay, 2010). Au moyen d'une approche systémique et de mesures redistributives visant les ressources et les populations du territoire (Saffache, 2002, p.17), l'aménagement et la planification s'effectueraient « en fonction de critères liés, en principe, à la justice sociale, à l'efficacité économique, à l'équité, à la démocratie, à la cohésion et à la durabilité » (Proulx, 2014, p. 12).

² Champs de l'aménagement/urbanisme, l'administration municipale, l'ingénierie, la culture, la santé publique, l'action citoyenne, etc.

1.2. Pertinence sociale

La considération de l'équité sociale dans le champ de l'aménagement du territoire apparaît essentielle dans la mesure où les interrelations entre espaces et iniquités s'expriment à des échelles individuelles et populationnelles en affectant entre autres la santé des populations, le potentiel de résilience communautaire et la prospérité sociale et économique des territoires. Ainsi, l'anthropologue et géographe David Harvey (1973) avance que l'espace, la justice sociale et l'urbanisme forment un tout dont les parties sont en constante interrelation, tandis que Bonds (2018), Fainstein (2010) et Tummers (2015) suggèrent d'envisager l'urbanisme comme une pratique sociale permettant de transformer les dimensions structurelles de l'espace qui créent, renforcent et perpétuent les inégalités³.

La littérature en santé publique aborde abondamment la question des écarts, ou inégalités sociales de santé, qui s'observent entre pays, entre régions, entre villes et entre quartiers, de même qu'entre groupes (p. ex., Autochtones, LGBTQ2S+) et entre conditions socioéconomiques (Centre de recherche Léa-Roback, 2008). Les inégalités sociales de santé s'actualisent entre autres par une durée et une qualité de vie réduites, une plus grande difficulté à adopter de saines habitudes de vie, un développement compromis des enfants et un accès restreint aux services de santé (Pampalon, Hamel et Gamache, 2008). Pour Alix *et al.* (2018, para. 60), il ne fait pas de doute que la corrélation entre « [...] la distribution spatiale de la mortalité prématurée et des inégalités sociales de mortalité prématurée est importante à considérer » (Alix *et al.* 2018, para. 60). Transposé dans le contexte de la région de l'Outaouais, il convient de constater que les taux de mortalité prématurée absolus et relatifs⁴ et les inégalités de mortalité prématurée sont supérieurs au reste du Québec (Alix *et al.*, 2018). L'Outaouais connaît aussi des écarts de santé importants entre ses MRC ; des inégalités qui seront présentées dans une section subséquente.

Généralement, les écarts de santé, dont ceux sur le plan de la mortalité prématurée, sont davantage prévalents dans les milieux les plus défavorisés où les conditions d'emploi, la scolarité et le revenu

³ Selon le contexte, inégalités ou iniquités sont utilisés, parfois interchangeablement. Inégalité signifie qu'un écart existe entre des groupes, tandis que les iniquités ajoute aux inégalités un caractère évitable et injuste qui exerce une influence sur la santé et le bien-être de ces groupes.

⁴ En 2009-2013, les écarts absolus et relatifs les plus importants sont observés en Outaouais, Abitibi-Témiscamingue et la Côte-Nord. Outaouais = 241.3 par rapport à la moyenne québécoise = 173.3 (Alix *et al.* 2018, para. 53).

sont plus faibles, et dans les petites villes et les milieux ruraux où l'accès à des services de santé et à des aliments sains, diversifiés et abordables est restreint en comparaison avec les milieux urbains (Alix *et al.*, 2018). Ceci s'explique par le fait que la santé d'une population est influencée par un ensemble de facteurs individuels et systémiques appelés déterminants de la santé. Selon le modèle socioécologique (figure 2.2) du ministère de la Santé et des Services sociaux (Santé et services sociaux du Québec, 2010), les déterminants sont répartis sur quatre échelles d'influence : les caractéristiques individuelles (p. ex., habitudes de vie, caractéristiques socioéconomiques), les milieux de vie (p. ex., lieu de travail, communauté locale et voisinage), les systèmes (p. ex., aménagement du territoire, soutien à l'emploi, système de santé) et le contexte global (p. ex., démographie, économie). Les déterminants de nature sociale (p. ex., réseaux de soutien, participation citoyenne, exclusion) et économique (p. ex., revenu, emploi, scolarité) sont connus pour exercer l'influence en pourcentage la plus forte sur la santé d'une population (50 %) ; les déterminants relatifs au milieu de soins suivent avec une influence de 25 %, tandis que ceux de nature physique (p. ex., aménagement du territoire, logement) exerceraient une influence de l'ordre de 10 % (Institut national de santé publique, 2017).

À propos des déterminants de nature sociale et économique, deux indices permettent d'évaluer les inégalités entre les territoires au Québec : l'indice de défavorisation matérielle et sociale, développé par l'Institut national de santé publique du Québec (2019), et l'indice de vitalité économique conçu par l'Institut de la statistique du Québec (2020a). Le premier mesure conjointement les dimensions sociale et économique en permettant d'identifier les territoires qui sont favorisés ou défavorisés selon l'une ou les deux dimensions. Les données consultées sur la plateforme Infoterritoire (Ville de Gatineau, 2022) dévoilent que sur les 109 communautés⁵ de l'Outaouais, celles qui sont matériellement et socialement favorisées ou qui sont dans la moyenne sont toutes situées dans les MRC des Collines-de-l'Outaouais et de Gatineau tandis que les autres communautés, qui appartiennent aux trois autres MRC connaissent au moins une forme de défavorisation (51 communautés) ou les deux (19 communautés). Le second, qui prend en compte trois indicateurs liés au marché du travail, au niveau de vie et au dynamisme démographique, permet de mesurer la vitalité des territoires. Cet indice révèle des disparités similaires au premier

⁵ Unités géographiques délimitées dans le cadre d'une démarche participative avec des informateurs clés. Les personnes qui font partie de ces communautés partagent généralement un sentiment d'appartenance, ainsi qu'une histoire, des référents et des projets communs (Observatoire du développement de l'Outaouais, 2019).

indice en classant les MRC Collines-de-l'Outaouais (5^e position) et Gatineau (15^e position) dans le premier quintile, la MRC Papineau (83^e position) dans le quatrième quintile, et les MRC Pontiac (96^e position) et Vallée-de-la-Gatineau (102^e position) au cinquième quintile.

Par ailleurs, ces disparités territoriales peuvent être amplifiées à l'échelle individuelle selon les stigmates associés à d'autres facteurs identitaires⁶ ou à des problèmes de santé (p. ex., obésité, tuberculose) qui peuvent se croiser, susciter la discrimination, entraver l'accès aux services dont les personnes ont besoin, et aboutir en des états de santé défavorables (Agence de la santé publique du Canada, 2019). Ainsi, Tung *et al.* (2017, p. 758) concluent que : « [...] people react and respond to their surroundings by constituting practices, perceptions, relationships, and behaviors that are spatially defined. It is the dynamism of these interactions between race, place, and poverty that perpetuates enduring health inequity ».

Les champs de la géographie et de l'urbanisme ont bien documenté la façon dont l'aménagement du territoire exerce une influence sur les iniquités préexistantes et sur la capacité de ces territoires à faire face à l'adversité : « Numerous studies have shown that hazards disproportionately impact low-income and minority communities, that they receive fewer resources to recover, and that disruptions often exacerbate inequalities » (Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019, p. 794). Dans le même ordre d'idée, la question des iniquités est aussi discutée en sciences sociales où il est reconnu que les multiples facteurs identitaires portés par les personnes « produce hierarchies of privilege and disadvantage that impact social relations » (Waldron, 2018, p. 4). Du côté du champ du développement des communautés, l'amélioration des conditions de vie passe par l'action et la mobilisation des relations sociales sur un territoire précis (Delisle, 2012), car la qualité de ces dernières, qui forment le tissu ou le capital social des communautés, interagirait favorablement sur la croissance économique des territoires (Bourque, 2015 ; Gould et Hijzen, 2016 ; Stiglitz, 2014).

Finalement, pour Fainstein (2014 b, p. 273), il est clair que les professionnel.le.s de l'aménagement ont un rôle clé à jouer dans l'aménagement de villes qui sont plus équitables : « My

⁶ L'identité individuelle est déterminée par une multitude de facteurs en plus du sexe, par exemple la race, l'origine ethnique, la religion, l'âge ou le fait de vivre avec un handicap de nature physique ou intellectuelle. Pour la représentation visuelle des facteurs identitaires, consultez : Femmes et Égalité des genres.(2021a). Analyse comparative entre les sexes plus.

https://femmes-egalite-genres.canada.ca/gbaplust-course-cours-acplus/fra/mod02/mod02_03_01a.html

career in the academy and in planning has caused me to conclude that planners can play a significant role in creating more just cities. They cannot do it on their own, but as part of urban regimes that have a commitment to greater equity, diversity, and democracy, they can be influential ».

1.3. Revue de la littérature

1.3.1. Part géographique des iniquités sociales

Le géographe Armand Frémont (2005) qualifie d'*espace aliéné* la part géographique des iniquités. Cet espace aliéné se traduit par le conditionnement social de l'homme face à son territoire dont l'accessibilité dépend des attributs intellectuels et matériels des classes sociales. Dans le champ de la santé publique, Ritsatakis (2009, p. i 86) dénombre quatre formes d'iniquités sociales qui opèrent toutes d'un rapport au territoire : les écarts socioéconomiques entre quartiers et niveaux de santé ; l'occupation différenciée du territoire selon les communautés d'identité (p. ex., personnes âgées, femmes), la persistance de problématiques sociales (p. ex., sécurité alimentaire, mobilité sociale) et l'accès inégal aux services.

Cette opérationnalisation du concept de l'équité sociale évoque à la fois la nature objective des iniquités, c'est-à-dire des disparités observables et mesurables comme les écarts socioéconomiques et de santé, et la nature subjective ou vécue des iniquités comme l'occupation différenciée du territoire et l'exclusion sociale. Ainsi, pour Kania et al. (2022), l'équité sociale correspond à une praxis qui consiste à évaluer et corriger par des mesures ciblées, les disparités vécues par les groupes marginalisés en relation aux opportunités qui s'offrent à eux, aux conséquences qu'ont sur eux ces disparités, et à leur représentation dans les politiques et programmes, qu'ils soient de nature politique, économique, culturelle, sociale, ou environnementale. Pour Patricia Hill Collins (2000), sociologue et féministe, les iniquités sociales sont géographiquement situées. Elles sont la conséquence des rapports de domination qui organisent la société et l'action humaine et peuvent être organisés en quatre catégories : structurelle, hégémonique, disciplinaire et personnelle. En prenant appui sur le modèle socioécologique (figure 2.2), il est possible de situer la catégorie structurelle des iniquités sociales au niveau global où se trouvent les contextes économiques, politiques, législatifs et

environnementaux et d'identifier leurs effets sur les groupes et les personnes plus vulnérables. Par exemple, les changements climatiques (contexte environnemental) affectent disproportionnellement les personnes et les groupes vulnérables (Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019), tandis que le capitalisme (contexte économique) accroît les écarts entre les riches et les pauvres (Piketty, 2013). Le niveau hégémonique appartenant aussi au contexte global (contextes social et culturel) se traduit par des attitudes et des normes comme le sexisme, l'ethnocentrisme, le capacitisme ou le colonialisme, lesquelles correspondent aux normes implicites ou explicites établies par les groupes dominants. Le niveau disciplinaire correspond aux politiques et pratiques organisationnelles (p. ex., politique et pratique d'embauche) tandis que le niveau interpersonnel concerne la façon dont les individus, consciemment ou non, perpétuent les rapports de domination dans leurs relations avec autrui. Appréhendée de cette façon, la matrice de la domination de Hill Collins (2000) responsabilise les individus, les organisations et les institutions relativement au maintien des rapports de domination passés et actuels et face à la nécessité de les renverser par l'adoption de stratégies d'*empowerment*. Le concept d'*empowerment* peut être décrit comme le processus par lequel les individus ou les groupes développent une conscience critique et des moyens pour contrebalancer les relations de pouvoir qui s'exercent à leurs dépens (Bacqué, 2006 ; Guétat-Bernard et Lapeyre, 2017).

À l'échelle territoriale, ces iniquités géographiques semblent s'exprimer et s'exacerber dans différents phénomènes urbains comme la métropolisation, la suburbanisation, ou la rurbanisation, qui ont tous comme point commun d'entraîner le déplacement de segments de population, de former des îlots ou archipels (Beaudet et Meloche, 2012) qui favorisent l'homogénéisation des milieux de vie et la dépendance au transport motorisé (Bassand, 2004). À ce sujet, la littérature semble mitigée quant au rôle des pratiques d'aménagement dans la création comme dans le contrôle de ces phénomènes urbains et des iniquités qu'elles engendrent. Par exemple, certains courants urbanistiques accentueraient le phénomène de gentrification — un phénomène de migration urbaine caractérisé par l'embourgeoisement de quartiers populaires — en réimaginant une communauté indépendamment et au détriment de celle qui se trouve en place (Cervero *et al.*, 2017 ; Lejano et Gonzalez, 2017 ; Theys, 2002). Ainsi, plutôt que de travailler avec les communautés du milieu à améliorer leur environnement tout en continuant de répondre à leurs

besoins, ces pratiques les inciteraient plutôt à quitter leur milieu de vie pour y inviter une nouvelle communauté mieux nantie.

Dans la même veine, Susan Fainstein (2000) critique certaines approches répandues dans l'univers urbanistique, qui lorsqu'employées seules, sont limitées, selon elle, face aux impératifs que requiers l'aménagement de villes équitables. Bien que dans une certaine mesure ces approches soient en faveur de l'équité et la diversité, celles fondées sur la communication (*communicative model*) ou le nouvel urbanisme (*new urbanism*) ont chacun leurs écueils qui mettent à mal ces principes. Pour y remédier, elle promeut l'approche de la ville juste ou équitable (*just city*), qui fait aussi appel aux approches qu'elle critique, mais à la différence que l'aménagiste y prend un rôle d'ardent défenseur d'un programme fondé sur l'équité, la diversité et la démocratie, et que la redistribution du pouvoir et des richesses est la mire de tous les efforts :

For communicative planning, this means practices that allow people to shape the places in which they live; for new urbanists, it involves an urban form that stimulates neighborliness, community involvement, subjective feelings of integration with one's environment, and aesthetic satisfaction. For just-city theorists, it concerns the development of an urban vision that also involves material well-being but that relies on a more pluralistic, cooperative, and decentralized form of welfare provision than the state-centered model of the bureaucratic welfare state (Fainstein, 2000, p. 471).

Assez près du concept de la ville équitable, celui de la ville durable vise à atteindre et à maintenir un niveau de santé économique, environnemental, culturel et social qui soutient les populations présentes et celles à venir (Cohen, 2018), ce que vise la densification des espaces urbains en permettant « à ses habitants de travailler, de consommer et de se divertir dans un espace façonné par les échelles de proximité et un sens renouvelé de la communauté » (Cornut *et al.*, 2007, p. 41). Or, la ville durable semble rencontrer plusieurs défis d'opérationnalisation. Selon Emelianoff (2007), si les villes réussissent plutôt bien dans le champ des politiques climatiques, de la mobilité durable et de la densification, d'autres aspects retiennent peu leur attention comme les inégalités écologiques, les inégalités sociales liées au logement et au quartier, la valorisation de l'économie locale et la participation sociale. Dans un article écrit en 1996, Scott Campbell relevait les difficultés pour l'aménagiste de concilier les trois dimensions du développement durable en ce qu'elles sont traversées de forces antagonistes : premièrement, les villes se sont développées aux dépens des ressources naturelles et leur croissance continue représente un défi pour la protection

de l'environnement ; deuxièmement, le développement économique est en constante tension entre les intérêts des investisseurs, le bien commun et le partage des richesses ; et troisièmement, malgré que les contraintes anthropiques et naturelles affectent davantage les populations vulnérables, il semblerait que la recherche de compromis entre la protection de l'environnement et l'amélioration matérielle de la vie des plus vulnérables représente une impasse. Cette dualité a aussi été relevée par Cornut *et al.* (2007), en ce que la ville durable impliquerait un processus de gentrification qui serait corrélé à une exacerbation des iniquités. Pour Gauthier (2008, p. 166), le développement durable est avant tout un concept procédural « qui agit comme cadre de référence pour l'action publique urbaine », un concept que Theys (2002) appuie pourvu que cette action publique destinée à résoudre des problématiques complexes, variées et spatialisées, soit plus équitable et démocratique.

Même s'ils n'obtiennent pas toute l'attention souhaitée, l'équité sociale et la démocratie semblent être au cœur du développement durable et par conséquent de la ville durable. Ces deux aspects ont récemment été réitérés dans le *Rapport sur l'état des villes dans le monde 2020, la valeur de l'urbanisation durable* (UN Habitat, 2020). Le pilier social y est détaillé de manière à faire ressortir l'importance des citoyen.ne.s dans le fonctionnement optimal des villes, incluant l'urbanisme, et aussi comment ces dernières doivent mettre en œuvre des mesures visant à transformer les obstacles structurels à l'atteinte d'une plus grande équité sociale en prenant en compte le genre de façon systématique et en recourant à une plus grande démocratie.

1.3.2. Équité sociale, genre et autres facteurs identitaires

Cela dit, dans les champs de l'urbanisme, de la géographie et des études régionales, certains notent que l'équité sociale et les facteurs identitaires sont peu considérés même s'ils affectent l'occupation de l'espace et la mobilité (Agyeman et Evans, 2003 ; Cervero *et al.*, 2017 ; Tummers, 2015 ; Shaw *et al.*, 2013). Par exemple, Borck et Wrede (2018) ont pu démontrer l'existence d'un lien entre la mobilité sociale — la probabilité qu'un enfant élevé dans le quintile le plus pauvre se hisse dans la classe moyenne ou supérieure — et la mobilité géographique qui réfère à l'accessibilité des installations en transport et des coûts de déplacements raisonnables sur un territoire.

Selon Tummers (2015), le domaine de l'aménagement, encore occupé par une majorité d'hommes, peine à intégrer l'économie reproductive, les habitudes et les besoins des femmes — qui s'étendent également à ceux d'autres groupes comme les personnes âgées ou les personnes handicapées — dans les considérations liées à la planification des transports, l'organisation de l'espace public, la situation géographique des bâtiments ou l'accessibilité des services, une situation à laquelle Chiara *et al.* (2017, p. 19) font écho :

The design, construction and maintenance of the physical fabric of cities are largely undertaken by town planners, architects and engineers based on their professional judgment with often minimal input from the people living and working in these urban spaces. This detached relationship between the professional expert, and the citizen as a primary user, is further complicated by the near lack of scientific objective research into how city infrastructure actually performs and in particular meet the needs of users.

Plus récemment, Goetz *et al.* (2020, p. 2) ont constaté que les systèmes d'oppression raciale étaient sous-théorisés en urbanisme alors que la contribution de ce champ d'action à des phénomènes comme la ségrégation est bien documentée. En adoptant la lentille de la race, ils ont développé un cadre conceptuel afin d'appréhender les croyances et les pratiques de la pensée « blanche » dominante en vue de transformer le champ de la recherche et les pratiques qui la perpétuent :

A Whiteness frame suggests that where non-Whites inherit a legacy of disadvantage, Whites, by definition, inherit a legacy of illicit advantage. A more critical race framework will also highlight how “colorblind” application of planning approaches can have differential outcomes for communities of color and how planning has played a role in preserving White advantage through exclusionary mechanisms such as single-family zoning. Ideally, policies informed by a Whiteness framework would not merely avoid doing harm; they would work to reduce or reverse patterns of disadvantage.

Les auteurs avancent que l'intégration d'un tel cadre, par la modification des pratiques professionnelles, permettrait non seulement de mettre en œuvre des villes justes, mais que cela permettrait d'entamer un processus de réparation des préjudices historiques et de renouveau dans les domaines de la recherche et de l'enseignement.

Pourtant, Bulkeley *et al.* (2014), conçoivent l'équité sociale et la justice comme partie intégrante, quoique souvent implicite, des politiques, outils et pratiques urbanistiques pour contrer les changements climatiques. Or, Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019), avec lesquels ils partagent un

cadre théorique similaire, ont constaté que l'équité sociale est le plus souvent définie et opérationnalisée inégalement laissant place à des résultats souvent mitigés. Même son de cloche de la part de Loh et Kim (2021), qui après avoir analysé les plans locaux d'aménagement de 48 régions d'un état américain, ont constaté que le souci pour l'équité sociale n'était pas comparable aux deux autres dimensions du développement durable.

Qui plus est, la conception soutenue par Bulkeley *et al.* (2014, p. 67), qui part du principe que « l'aménagement du territoire est censé obéir au principe de la justice pour tous », a été contesté par de nombreuses chercheuses et urbanistes féministes : « The built environment tends to disadvantage or exclude women, children, the elderly, disabled, poor and other groups, starting from design and planning stages through to occupation, and this results in avoidable health impacts » (Pineo, 2020, p. 1). Pour elles, il ne suffit pas de penser aux femmes ou aux populations vulnérables lors d'un exercice de planification, mais de le faire avec elles, ce qui ouvre la porte au dépassement d'une simple « planification urbaine inclusive [vers une approche] critique portant sur la conception même de cette planification » (Tummers, 2015, p. 68), ce qui implique de s'attaquer aux aspects structurels et systémiques des normes de genres. En conséquence, Bonds (2018) et Tummers (2015) suggèrent que tout changement durable et significatif soutenant l'équité et la justice doit provenir d'actions ciblant les dynamiques de pouvoir territoriales. Toujours dans le domaine de l'aménagement, Goetz *et al.* (2020) réfèrent aussi aux systèmes qui maintiennent les dynamiques de pouvoir et d'oppression en place, tels les biais inconscients, en ayant comme résultats la restriction voire l'exclusion des personnes de couleurs aux opportunités physiques, sociales et économiques que recèlent les territoires, et dont les blancs bénéficient par défaut. Dans le même esprit, Fenney (2017), en prenant l'angle de la citoyenneté environnementale, observe que la façon dont nos environnements physiques, sociaux et politiques sont façonnés repose sur des dynamiques de pouvoir alimentées par un élitisme « décorporalisé » et essentiellement fondé sur le capacitisme (*abilism*). Son travail étant inscrit dans le champ des études du handicap (*disability studies*), elle illustre au moyen d'exemples de dispositifs de participation environnementale quotidiens (p. ex., bacs de recyclage, modes de transport actif) et ponctuels (lieux et modes de rassemblement), comment certains groupes sont systématiquement exclus de certains mouvements de changement social, et que leur absence des débats et des pratiques peut faire croire qu'ils en sont désintéressés, bien qu'il en soit autrement.

1.3.3. Démocratie et gouvernance

Bacqué et Gauthier (2011, p. 59), qui s'intéressent à la participation publique en urbanisme, relèvent qu'elle « s'affronte à des enjeux majeurs en termes d'inégalités sociales et spatiales et de durabilité [...] ». En fait, il serait possible de mieux comprendre la nature de ces enjeux auxquels fait face la participation publique en parcourant brièvement l'histoire de l'évolution des pratiques d'aménagement de même que les dynamiques inhérentes aux dispositifs de participation publique.

Dans un premier temps, même si la participation publique a fait son chemin dans les pratiques d'aménagement, Chiara *et al.* (2017) avancent qu'elle influence encore peu les pratiques urbanistiques. L'urbanisme s'est structuré au fil du temps de façon concomitante avec les impératifs de modernisation des villes et la montée des mouvements sociaux en faveur d'une décentralisation des pouvoirs et d'une plus grande équité sociale (Bacqué et Gauthier, 2011). Puis, la critique post-moderne a ouvert le champ d'exercices à une plus grande démocratie afin de contourner les limites du modèle de planification rationnelle globale et du rôle technocratique des urbanistes qui ont dominé entre les années 1950 et 1970 (Bacqué et Gauthier, 2011). L'éclatement de la gestion administrative centralisée des villes pour des instances multiniveaux et multisectorielles, de même que l'avènement du paradigme du développement durable, ont favorisé l'intégration de la participation publique dans les pratiques d'aménagement et son utilisation comme « instrument de mise en œuvre du développement urbain durable » (Bacqué et Gauthier, 2011, p. 47).

Cela dit, bien que les dernières décennies aient vu l'émergence d'un courant en faveur d'approches collaboratives de la planification, Proulx (2008) remarque que le Québec tarde à innover et à se renouveler en leur faveur. Il situe la réalisation des SAD dans l'approche de planification stratégique — une approche centrée sur les connaissances et l'élaboration de priorités territoriales — qui se situe à l'opposé des approches collaboratives. Ces dernières étant basées sur les interactions sociales, elles permettraient d'accéder à une intelligence collective à partir des expériences vécues et de favoriser le pouvoir d'agir des parties prenantes (Proulx, 2008).

Dans un deuxième temps, les dynamiques de pouvoir sont au cœur de la participation citoyenne. Elles renvoient au conflit entre ceux qui sont dépossédés de la parole et du pouvoir par rapport à

ceux qui les possèdent (Rabouin, 2006) et que sans précautions ou mesures appropriées pour les contrer :

Des phénomènes sociaux bien connus, tels que la stigmatisation, la discrimination, l'auto-exclusion et les barrières financières, produisent une mise à la marge de certains groupes et font en sorte que les espaces de participation citoyenne sont eux-mêmes structurés par les inégalités, enchâssés dans des inégalités de pouvoir et des inégalités économiques (Godrie *et al.*, 2018, p.3).

Pour contourner ce problème, Waldron (2018, p. 11) insiste sur l'importance de tenir compte de ces dynamiques en reconnaissant les interdépendances complexes entre les facteurs identitaires tels que la race, le genre ou le statut socioéconomique, et les expériences politiques, économiques, culturelles et sociales des personnes. Pour la chercheuse, il est clair que des processus plus inclusifs, participatifs et démocratiques permettent de s'attaquer aux iniquités environnementales au sein des communautés. Ainsi, l'équité sociale devrait faire partie de la démarche de participation urbaine en aménagement :

Si l'on pouvait se donner comme finalité un urbanisme équitable, celui-ci aurait pour objectif de rectifier l'asymétrie de pouvoir entre les différents acteurs (Bauhardt, 2004). Il se définirait comme « le nouveau mouvement en faveur de la transformation urbaine, qui demande une meilleure représentation des groupes défavorisés dans les processus de gouvernance et la décentralisation de l'élaboration des politiques publiques (Fainstein et Fainstein, 1996, cité par Tummers, 2015, p. 77).

Cela dit, si pour Fainstein (2010), Tummers (2015) et Waldron (2018) il appert que des processus plus inclusifs, participatifs et démocratiques permettraient de s'attaquer aux iniquités environnementales, un pan de la littérature est plutôt sceptique quant à l'efficacité et les effets réels de la participation citoyenne sur les inégalités sociales (Gaudreau, 2011 ; Godrie *et al.*, 2018). Selon quelques auteur.e.s, les processus de participation publique seraient intrinsèquement structurés par les inégalités, reproduiraient les asymétries de pouvoir (Godrie *et al.*, 2018) et seraient constamment menacés par la trivialité (Durand Folco et Tappolet, 2016). À cet effet, certain.e.s font référence aux dérives institutionnelles qui nuisent à l'efficacité de la participation publique. Par exemple, Lamoureux (2008) relate comment les mécanismes de consultation publique à l'échelle municipale interviennent après la prise de décision, qu'ils ne sont pas uniformes d'une municipalité à l'autre, et que peu d'efforts sont investis pour augmenter la

participation des groupes marginalisés. Bacqué et Gauthier (2011) font plutôt état de la résistance des expert.e.s de contenu⁷ (aménagistes) face aux contributions des expert.e.s de contexte⁸ (citoyen.ne.s) dans le contexte de l'aménagement territorial, un phénomène aussi observé par Godrie *et al.* (2018) et Lehoux *et al.* (2012) dans les milieux de la recherche et de la santé.

1.3.4. Pratiques porteuses d'équité sociale

La situation de l'aménagement, au Québec comme ailleurs, pose certainement les défis d'amalgamer ou d'arrimer les multiples représentations, expériences et savoirs des citoyen.ne.s avec ceux des professionnel.le.s de l'aménagement, et de renouveler les pratiques urbanistiques vers des modèles plus collaboratifs et inclusifs. Cela dit, en plus de la gouvernance et de la participation publique, il convient de mettre en œuvre d'autres approches qui permettent d'exercer une influence additionnelle, et plus généralement sur le renforcement de l'équité sociale et l'inclusion des villes dans le contexte de l'aménagement du territoire :

To build inclusive cities, it is critical to develop planning policies, programs and professional training that are focused on equity and inclusion to guide urban growth and change and ensure planning practitioners are well equipped with the knowledge and skill to implement policies and deliver programs to the communities at the ground level (Zhuang, 2018, p. 3).

Conséquemment, ce qui suit fait état d'avenues porteuses d'une plus grande équité sociale en fonction du modèle élaboré par Kania *et al.* (2018), un modèle cohérent avec la typologie de Hill Collins tout en étant adapté à une échelle régionale ou organisationnelle. Présenté à la figure 1.1, leur modèle « cascade de l'équité sociale » cartographie les éléments sur lesquels il convient d'agir pour renforcer l'équité sociale dans des contextes divers. Le modèle est fondé sur les postulats que a) pour amorcer un changement systémique, il convient de faire progresser l'équité en modifiant les conditions qui maintiennent le problème en place, b) pour transformer profondément un système, il importe que les parties prenantes revoient leurs façons de penser et d'agir, et c) qu'elles investissent leurs efforts sur les niveaux de changement explicite (politiques, pratiques,

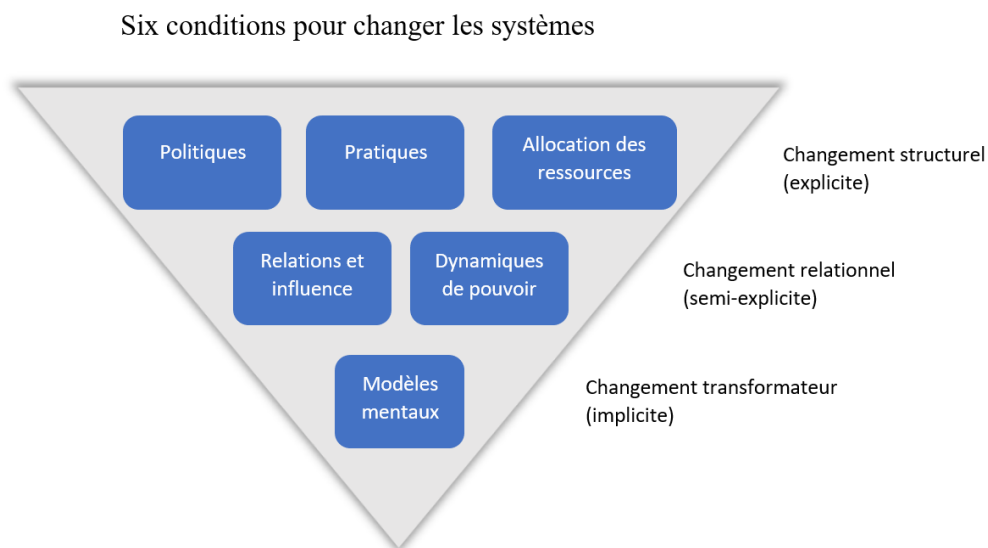
⁷ Les experts.e.s de contenu sont des professionnels.le.s et des dirigeant.e.s avec un pouvoir formel qui ont des connaissances, des outils et des ressources pour répondre à un problème.

⁸ Les expert.e.s de contexte sont des personnes qui ont de l'expérience vécue et des connaissances liées à l'utilisation ou non d'un service, d'une infrastructure ou d'un territoire.

distribution des ressources), semi-explicite (dynamiques de pouvoir et réseaux) et implicite (modèles mentaux).

Les prochaines lignes présentent les résultats d'une brève recension d'approches et de moyens prometteurs pour augmenter la portée ou la considération de l'équité sociale dans les politiques, les pratiques, l'allocation des ressources, les relations et dynamiques de pouvoir, et qui pourraient s'appliquer à l'élaboration ou la révision d'un SAD. Malheureusement, les modèles mentaux ne seront pas abordés ici, car la recension des écrits, notamment à propos des ateliers sur les biais inconscients en contexte général et en contexte d'aménagement, ne s'est pas avérée concluante.

Figure 1.1 Cascade de l'équité sociale



Adapté de : Kania, Kramer et Senge (2018)

1.3.4.1. Les politiques publiques

Les politiques publiques peuvent être comprises comme tout moyen d'action stratégique mis en œuvre par une autorité publique pour intervenir sur un phénomène en particulier (Morestin, 2012). Elles peuvent concourir à une plus grande équité sociale territoriale lorsqu'elles sont utilisées pour intervenir sur des enjeux comme la mobilité, la mixité sociale ou la mixité des usages (Vivre en ville, s.d. b). Différents types de politiques publiques ou d'approches peuvent être mis en œuvre afin de contrer les iniquités sociales, mais certains apparaissent particulièrement adaptés au

contexte régional, dont l'approche intégrée de l'égalité, l'intersectionnalité et l'approche ciblant les milieux de vie. Quant à l'évaluation d'impact sur la santé, c'est une approche fondée sur les déterminants de la santé et le développement durable qui vise la réduction des iniquités sociales (St-Pierre, 2015). Elle ne sera pas abordée dans cette section malgré son utilité dans la détermination et le contrôle des effets négatifs et positifs potentiels d'une politique ou d'un programme, notamment en aménagement territorial. Le schéma d'aménagement est avant tout un document d'intention par rapport à un grand nombre de domaines et ne constitue pas une politique ou un programme ciblant une seule problématique. En ce sens, bien que des évaluations d'impact sur la santé pourraient s'avérer pertinentes et souhaitables pour certains projets qui se trouvent à l'intérieur d'un SADR (p. ex., transport routier ou aérien), cette approche semble peu compatible avec la révision ou l'élaboration d'un SAD.

L'approche intégrée de l'égalité et l'intersectionnalité⁹

L'approche intégrée de l'égalité (*gender mainstream*) et l'intersectionnalité sont deux approches complémentaires qui prennent en compte les différences sociales dans le processus d'élaboration et de révision des politiques publiques ou des programmes. Ainsi, l'analyse intégrée de l'égalité (Dauphin et Sénac, 2008) fait la distinction entre hommes et femmes dans un objectif d'égalité et d'*empowerment* des femmes, tandis que l'intersectionnalité reconnaît la multiplicité des réalités des personnes : « Intersectionality is a means of seeing the ways in which many different aspects of what determines our lived experiences—including gender, race, class, age and ability—need to be taken into account in analysis, planning and programing » (Lacey *et al.*, 2013, p. 144). Ces deux approches peuvent être intégrées dans différents mécanismes utiles au champ de l'aménagement tels que la collecte de données et l'analyse de problématiques, l'élaboration ou l'analyse de politiques et de programmes, la conduite d'évaluation d'impact ou de *Safety Audits* et l'organisation de consultations publiques. Ce faisant, elles permettent de reconnaître en amont la singularité des expériences qu'ont les personnes habitant le territoire et de prendre conscience des biais personnels et des normes institutionnelles et sociales qui maintiennent les iniquités sociales

⁹ Voir le cadre conceptuel pour une présentation détaillée de la théorie intersectionnelle.

en place, et qui ensemble nuisent à la sécurité de certains groupes et à leur implication dans les affaires de la ville (Shaw *et al.*, 2013).

L'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) ¹⁰ permet d'opérationnaliser la théorie intersectionnelle afin de réduire les risques d'effets non désirés et d'évaluer les effets d'une politique ou d'un programme sur des groupes dits vulnérables. Le Conseil du statut de la femme (2015, p.76) encourage la pratique de cette approche :

Quelle que soit la sphère d'activité, le Conseil ne peut que conclure à la nécessité de poursuivre les efforts pour l'atteinte de l'égalité. Les inégalités avec lesquelles les femmes sont aux prises touchent l'ensemble des champs d'intervention. Des outils, tels que l'analyse différenciée selon le sexe (ADS), s'avèrent essentiels à la compréhension des facteurs d'inégalité, de même qu'à l'adaptation et à l'orientation des mesures appropriées aux besoins des femmes et des hommes.

Cela dit, dans le cas de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), il est intéressant de noter qu'elle ne fait pas mention de la dimension sociale de l'aménagement territorial, non plus qu'elle ne donne de balises quant aux différents processus de consultation prévus ¹¹ ou d'objectifs à atteindre, à l'exception que la consultation publique du second projet de révision doit représenter les deux tiers de la population de la MRC. En revanche, les travaux entourant la *Stratégie d'urbanisme et d'aménagement des territoires* (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2021b) abordent succinctement à ce stade-ci l'équité sociale et les inégalités sociales sans toutefois les définir ou les opérationnaliser.

Les milieux de vie

Le travail axé sur les milieux de vie est l'une des approches répertoriées par Mantoura et Morrison (2016) qui peuvent engendrer la réduction des inégalités sociales de santé. Le travail sur les milieux de vie articule la transformation des environnements sociaux, physiques et politiques locaux avec la participation de la population dans le but de créer des milieux favorables à la santé et au mieux-être. À ce sujet, l'axe 3 de la future Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des

¹⁰ Dans le contexte québécois cette même approche porte le nom d'analyse différenciée entre les sexes (ADS).

¹¹ Organismes partenaires de l'énoncé de vision stratégique (LAU 2.7), premier (LAU 56.5) et deuxième projet (LAU 56.7), consultation publique du second projet de révision (LAU 56.12).

territoires (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2021b) favorise justement une approche centrée sur les milieux de vie et où l'équité sociale fait partie des objectifs à atteindre et où les mesures indiquées la soutiennent.

1.3.4.2. Les pratiques professionnelles

La formation des aménagistes

Sur le plan des pratiques professionnelles, peu d'études récentes se sont intéressées à la présence de l'équité sociale dans la formation universitaire des aménagistes. Pourtant, Rahder et Milgrom (2004) et Goonewardena *et al.* (2004) reconnaissaient déjà à l'époque la nécessité pour les professionnel.le.s de l'aménagement de s'adapter et prendre en compte la diversité sociale croissante qui caractérise les villes canadiennes, alors que leurs études comme leurs pratiques ne reflétaient pas ce besoin. En analysant les sept écoles d'urbanisme de l'Ontario et en les comparant avec les grandes universités américaines, Goonewardena *et al.* (2004) ont pu noter que ces dernières avaient une bonne longueur d'avance sur les universités ontariennes. Leurs stratégies de recrutement étaient plus sophistiquées et de plus grande ampleur, et le cursus de ces écoles abordait davantage les questions reliées à l'équité sociale. Les auteures avaient alors recommandé de déployer plus d'efforts afin de diversifier le bassin d'étudiants et d'intégrer systématiquement l'équité sociale comme praxis dans le cursus académique. En constatant le même décalage entre les pratiques urbanistiques et le multiculturalisme grandissant au Canada, Rahder et Milgrom (2004) ont proposé des mesures concrètes afin de fournir aux aménagistes les savoirs, les savoir-faire et les savoir-être qui leur permettraient de planifier avec et pour la collection des groupes et des individus qui forment les villes — des mesures qui concordent avec celles que Schrock, Green, et Bassett (2015) ont proposées une décennie plus tard — « We should be teaching our students the critical skills necessary to promote redistributive justice, at the same time that we are encouraging a willingness and openness to not knowing, not controlling, not being the expert, but of discovering the path by walking it with others » (Rahder et Milgrom, 2004, p.42).

À défaut de voir le chemin parcouru par les écoles d'urbanisme canadiennes, l'étude de Harris (2015) a rapporté que les étudiants américains inscrits à la maîtrise en urbanisme étaient généralement tous en faveur d'une plus grande équité sociale, mais que leurs études les préparaient

peu à son intégration dans leur future profession d'aménagiste : « We should be exposed to more situations where there are persons of different races/classes to feel out what it is like to do work in that context » ou « I think the program addresses these concepts well enough in class, but could put more emphasis on how to work for these concepts in a tangible way. Race and class issues are especially difficult to approach, since those are usually multi-faceted problems » (Harris, 2015, p.10). Par ailleurs, les données recueillies présentaient un portrait peu diversifié des étudiants : 54.1 % étaient des hommes, dont 51.4 % étaient de race blanche ; 35.1 % étaient des femmes, dont 10.8 % appartenaient à une minorité visible. Cet état de fait indique la difficulté d'inscrire les savoirs théoriques dans une praxis. Agyeman et Erickson (2012) ont remarqué que la littérature sur l'aménagement en contexte multiculturel et féministe rapporte surtout ce qui devrait être fait autrement sans toutefois aborder comment cela devrait être fait. Ils ont alors suggéré de mettre l'accent sur l'enseignement de compétences culturelles afin de pouvoir reconnaître, comprendre et impliquer la différence, la diversité et l'hétérogénéité de manière créative et productive dans les interventions d'aménagement.

En sol québécois, sans toutefois aborder la formation des urbanistes, Lewis (2004) relate néanmoins les tensions qui caractérisent la profession, tributaire dans une large mesure des exigences de la LAU. La place de l'urbaniste se situe au carrefour des acteurs du développement en travaillant à définir et résoudre les problèmes techniques et politiques inhérents des villes et territoires de manière consensuelle. Or, il remarque un certain décalage entre la profession et les exigences de la réalité alors que d'une part, « [...] les urbanistes ont canalisé leurs énergies sur l'amélioration des plans, sans tenter de répondre aux besoins de la société » (Lewis, 2004, p. 79), et d'autre part, « [...] le rôle des plans et des schémas demeure souvent marginal, alors même que les véritables décisions se prennent en dehors des cadres définis par la LAU » (Lewis, 2004, p. 78).

La formation des élu.e.s

Les élu.e.s entament leur mandat avec un bagage d'expériences et de savoirs diversifiés qu'ils devront mettre à profit selon les exigences et les enjeux de leur milieu (Guertin, 2020). Bien que la littérature existante sur la formation des membres élus soit rarissime, Mévellec et Tremblay (2016) ont recensé trois moyens d'acquérir les connaissances et compétences nécessaires à l'exercice de la politique municipale : l'apprentissage sur le terrain, le mentorat et la formation

structurée. Cela dit, la littérature semble inexistante quant à la place qu’occupe la sphère sociale dans leur parcours d’apprentissage. Cependant, Guertin (2020), en étudiant la formation des membres élus en lien avec les questions environnementales, a repéré les quatre pratiques prometteuses suivantes : la considération de l’approche émergente dite psychosociale, qui met l’accent sur leur rôle au sein de la relation qu’entretiennent les individus avec leur milieu de vie ; l’approche dominante dite socioécologique, qui consiste à résoudre des problèmes spécifiques ; la prise en compte de la diversité des milieux (rural, semi-rural, urbain) et des principes d’andragogie.

L’évaluation des plans d’aménagement

L’évaluation des plans d’aménagement réfère à la pratique des gens du terrain qui évaluent leur travail (le plan), sa portée et son efficacité, et à la réflexion des critères à l’origine d’un bon plan. Elle peut être définie comme :

the “systematic assessment of plans, planning processes, and outcomes compared with explicit standards or indicators” (Laurian et al., 2010, p. 741). More specifically, plan evaluation should evaluate identified outputs and outcomes to determine to what degree planning has been a success or failure (Alexander, 2011) (Guyadeen et Seasons, 2016, p. 216).

L’évaluation est une pratique jugée essentielle et fondamentale au développement de politiques et de programmes dans le domaine de l’aménagement territorial. Pourtant, la littérature relève certaines lacunes quant à l’implantation des plans d’aménagement (Loh, 2019) et la rigueur de leur évaluation — pendant et après implantation — (Guyadeen et Seasons, 2016); une tendance que Seasons (2021) observe aussi au Canada. Bien que les aménagistes soient généralement en faveur de l’évaluation, les raisons évoquées pour expliquer l’omission ou la négligence de cette étape appartiennent à la difficulté d’établir le lien de cause à effet entre une mesure et ses impacts, la confusion entre mesure du rendement et évaluation, le manque de ressources (financières, humaines), le manque de connaissances et d’expertise en la matière, ainsi que le contexte politique et la culture organisationnelle (Seasons, 2003).

L’évaluation d’un plan permet de vérifier si les ressources et les activités déployées ont donné les résultats escomptés et de rendre des comptes quant à son efficacité et sa pertinence. Elle constitue également une source importante de connaissances et d’occasions de développement pour les

praticiens et les organisations (Guyadeen et Seasons, 2016). Dans le cas d'un SAD, l'évaluation et la mesure du rendement devraient pouvoir déterminer s'il a été implanté de façon efficace et s'il a mené aux résultats escomptés sur les plans sociaux, environnementaux et économiques. Préférentiellement, le plan d'évaluation, composé d'un modèle logique, d'indicateurs et de critères de réussite, devrait constituer un chapitre ou une section du SAD (Berke et Godschalk, 2009 ; Preston, Westaway, Yuen, 2011 ; Quyen, Matsushima, Kobayashi, Nguyen, 2018). Les résultats de l'évaluation devraient être communiqués, facilement accessibles et utilisés pour orienter les décisions et la révision du plan subséquent (Preston, Westaway, Yuen, 2011 ; Seasons, 2021).

Cela dit, quels sont les critères à l'origine d'un bon plan ? En synthétisant la littérature à propos de l'évaluation des documents de planification en contexte d'équité sociale, de changement climatique et de développement durable, il est possible de dégager des principes ou bonnes pratiques qui s'appliquent à toutes les étapes du processus de planification (élaboration, contenu, implantation, évaluation).

Quatre principes sont recommandés à toutes les étapes de la planification. Premièrement, malgré la difficulté rencontrée par plusieurs aménagistes d'opérationnaliser l'équité sociale dans les plans d'aménagement, il apparaît important d'en faire une priorité et de l'articuler avec les deux autres piliers du développement durable. L'équité sociale devrait posséder ses propres mesures dans le plan d'action ainsi qu'aider à façonner les mesures reliées à l'environnement et à l'économie (Berke et Conroy, 2000 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019 ; Preston, Westaway et Yuen 2011 ; Schrock, Green, et Bassett, 2015). De même, elle devrait faire partie du plan d'évaluation et posséder ses propres indicateurs de suivi (Berke et Conroy, 2000 ; Schrock, Green, et Bassett, 2015). Deuxièmement, un bon plan est aussi issu d'un arrimage entre les différents acteurs territoriaux, les secteurs et les autres plans afin d'augmenter les chances de produire les changements visés à l'échelle du territoire et de manière durable (Berke et Godschalk, 2009 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011 ; Woodruff *et al.*, 2018). Troisièmement, les parties prenantes impliquées dans son élaboration doivent reconnaître leurs biais et préjugés (favorables ou défavorables) afin de rendre le processus le plus inclusif et holistique possible (Preston, Westaway et Yuen, 2011). Quatrièmement, la participation d'un vaste répertoire d'acteurs et de citoyens permet d'alimenter toutes les étapes partant de l'élaboration, de

l'implantation, à l'évaluation, afin que le plan reflète les valeurs et la vision de la communauté et que celle-ci puisse l'endosser (Berke et Conroy, 2000 ; Burby, 2003 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011).

Trois principes assurent un processus d'élaboration réussi et générateur d'un bon plan. Premièrement, un plan repose sur des données probantes afin d'assurer sa validité interne (Berke et Godschalk, 2009 ; Berke et Lyles, 2013 ; Meerow et Woodruff, 2020). Deuxièmement, la diversité de la communauté est reflétée par les membres du comité chargé de son élaboration (Loh et Kim, 2021). Troisièmement, les mécanismes de participation publique sont conçus de manière à solliciter une grande diversité de personnes et de groupes (Berke et Conroy, 2000 ; Burby, 2003 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011).

Enfin, quatre principes peuvent être attribués au contenu d'un bon plan. Premièrement, les objectifs sont clairs et précisent le qui (p. ex., groupes en quête d'équité), quoi (p. ex., accessibilité des parcs), quand (p. ex. court terme), pourquoi (p. ex., souci d'offrir les mêmes opportunités), et où (p. ex. Parc de la Gatineau) (Berke et Godschalk, 2009 ; Meerow et Newell, 2019 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011). Deuxièmement, le contenu est organisé et présenté de manière à être compréhensible et attirant pour tous les membres de la population (Berke et Godschalk, 2009). Troisièmement, les rôles et responsabilités de chaque partie sont énoncés dans le plan d'implantation afin d'accroître l'imputabilité et l'atteinte des résultats (Berke et Lyles, 2013 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011). Quatrièmement, un plan d'aménagement contient un plan d'évaluation (Berke et Conroy, 2000 ; Berke et Godschalk, 2009 ; Berke et Lyles, 2013 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011), incluant de sa qualité, qui permet « [to] review the effectiveness of past processes and to guide future processes. Plan quality evaluation thus functions as a learning process that yields important planning lessons and guidelines » (Berke et Godschalk, 2009, p. 228).

Les ressources

Les travaux de la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2021b) abordent la question des ressources par l'entremise des axes 2 (croissance urbaine) et 5 (finance et fiscalité) sans toutefois aborder directement la

question des iniquités territoriales et sociales. Pourtant, la fiscalité actuelle des municipalités créerait des iniquités intermunicipales et sociales, car elle ne tient pas compte de la capacité de payer des propriétaires — entre autres, les salaires n'ont pas évolué au même rythme que les taux de taxation foncière — et incite les municipalités à adopter des pratiques « d'urbanisme fiscal », ce qui n'est pas sans conséquences sur les populations et les phénomènes qui les affectent comme la gentrification ou l'étalement urbain (Cournoyer-Gendron, 2016 ; Couturier et Gaudreau, 2015). En réaction face aux pratiques fiscales actuelles, qui favorisent les mieux nantis (municipalités et individus) au détriment de ceux qui le sont moins, des organisations comme le Réseau de recherche et connaissances sur la ville et l'urbain de Villes Régions Mondes (VRM), l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ) préconisent un ensemble de mesures alternatives, entre autres : l'impôt sur l'utilisation du sol, la gouvernance et le meilleur partage des revenus et des efforts de taxation qui permettraient de diversifier les revenus municipaux, de favoriser l'équité sociale, l'autonomie municipale, la solidarité intermunicipale, la progressivité et la responsabilisation face aux choix en matière d'aménagement (Couturier et Gaudreau, 2015).

Les rapports de pouvoir et les réseaux de relations

Dans un article sur le développement durable, Campbell (1996) faisait état de tensions inhérentes entre l'économie, l'environnement et l'équité sociale, et du rôle de l'aménagiste dans leur gestion ou leur résolution. Pour Trudeau (2018), les tensions qu'encourt l'équité sociale avec les deux autres dimensions du développement durable proviennent des intérêts différents que poursuivent les parties impliquées faisant partie de ce qu'il nomme la communauté de développement (p. ex., élu.e.s, aménagistes, promoteurs) et le grand public. Ces forces qui peuvent être en faveur ou en défaveur de l'équité sociale sont soit directes, quand la force d'influence réside dans la capacité d'investir ou de légiférer, indirectes, quand la force d'influence opère lors de la priorisation des objectifs, et hégémoniques, quand la force d'influence modèle la façon de penser et de communiquer les enjeux de développement. Cependant, bien que Trudeau (2018, p. 608) admette que : « Conceptual frameworks of sustainable urban development routinely integrate social equity; however, in practice social equity is often left out » mais que sans stratégie ciblée les intérêts des personnes marginalisées ne seront pas pris en compte, ses recherches démontrent néanmoins qu'il est possible d'échapper à ses tensions et de donner une place prépondérante à l'équité sociale. Pour

cela, trois conditions doivent être réunies : mettre l'équité au premier plan et dès le début d'un projet, avoir un porte-étendard influant (*champion*) qui en fasse la promotion auprès de toutes les parties prenantes, et développer un discours public sur son importance sociale et pour le succès du projet.

1.3.5. L'étude des schémas d'aménagement et de développement au Québec

Une recension de la littérature portant sur les SAD au Québec montre qu'ils constituent un objet d'étude relativement peu exploité. À cet égard, Beaudet et Meloche (2012) ont noté que les sciences sociales s'y étaient peu intéressées jusqu'ici : « Tout se passe comme si seuls importaient vraiment les dimensions procédurales de l'exercice de planification du territoire et le cadre institutionnel de cet exercice » (p. 693). En effet, la dimension procédurale de l'aménagement territorial est bien couverte, mais peu d'études semblent avoir porté spécifiquement sur les SAD, comme celle de Gagnon et Gauthier (2018), et encore moins sur l'équité sociale dans les processus participatifs des SAD. Cela dit, leur dimension légale a aussi été étudiée, notamment en ce qui a trait à l'exercice de conformité et de concordance ; en témoignent les études de Gagnon (2019), L'Heureux (1977) et Marchand (1986), ainsi que le potentiel d'intervention en santé environnementale qu'ils représentent pour la santé publique québécoise. Entre autres, Schnebelen, Laliberté et Bolduc (2007) se sont penchées sur la collaboration entre les unités de santé environnementale et les MRC, et ses effets sur le contenu des SAD. Les auteures ont remarqué que le SAD était un terrain d'intervention utilisé inégalement par les unités de santé publique régionales et qu'elles doivent généralement initier elles-mêmes le contact avec les MRC pour participer au processus de révision des SAD. Cependant, elles ont pu observer que les recommandations émises par les unités de santé environnementale sont généralement prises en compte dans le SAD.

1.4. Délimitation de l'objet et question de recherche

Certes, bien que les aspects présentés précédemment soient bien documentés à l'international et à l'échelle urbaine, la place qu'occupe l'équité sociale dans les documents de planification territoriale semble avoir été peu étudiée aux échelles régionales, rurales et québécoises. Également,

les motifs sous-jacents à sa prise en compte ou non par les parties prenantes de l'aménagement demandent à être explorés davantage.

Relativement au palier régional, Theys (2002) le considère comme étant la plateforme où il convient de s'attaquer aux inégalités sociales d'une manière encore concrète tout en disposant d'une portée politique, économique et sociale substantielle. En cela, le SAD représente un matériau d'intérêt certain à examiner sous l'angle de l'équité sociale puisqu'il est le document phare en matière de planification territoriale et d'aménagement du territoire à l'échelle régionale. Cet important document, qui doit être révisé tous les cinq ans, est le produit d'un long processus de concertation et de négociation entre les paliers provincial, régional et municipal. Il est un outil pédagogique, de communication et de mobilisation par rapport à la vision que les parties prenantes du territoire ont élaborée en regard des caractéristiques et besoins du territoire et de ses populations (Blais et Caron, 2007). Cette vision, dite prospective :

[...] repose sur une hypothèse générale, à savoir que l'avenir d'un territoire est en grande partie déterminé par sa situation présente et par les tendances d'évolution que l'on peut y constater, mais qu'il subsiste toujours des marges de manœuvre au-delà du déterminisme apparent de la poursuite de ces tendances (Watcher, 2009, p.120).

Cela dit, dans quelle mesure les SAD auraient-ils le potentiel de réduire les iniquités, considérant que les villes et territoires sont des systèmes complexes, créés par l'homme certes, mais allant de leurs propres dynamiques internes sur lesquelles il peut être difficile d'agir (Fischler, 2012) ? Pour Lajarge (cité par Moine, 2006, para. 9), au contraire, il ne fait pas de doute que le territoire est malléable puisqu'étant « [...] avant tout bricolé par les acteurs en fonction d'un grand nombre de paramètres en permanente mutation ». Dans le même esprit, Theys (2002, p.7) stipule que, « l'approche territoriale n'a pas en effet pour seul avantage d'être concrète et d'essayer de trouver des solutions pragmatiques à des problèmes de la vie quotidienne. Elle est aussi la seule à pouvoir prendre en compte un enjeu central qui est celui de l'intégration des inégalités sociales et écologiques ».

Pour Fainstein (2014a) et Tummers (2015), le problème résiderait en fait du côté des politiques publiques, des pratiques et des documents de planification qui considèrent généralement peu les questions liées à l'équité sociale et qui se contentent de reproduire l'ordre social et les dynamiques

de pouvoir qui opèrent sur un territoire. À ce titre, le collectif québécois Vivre en ville (s.d. a) affirme que les villes ont le potentiel d'accroître ou de diminuer les inégalités sociales à la condition qu'elles reconnaissent l'enjeu de l'équité comme un principe inhérent à la gestion urbaine, ce que Boisvert (2013) nomme « éthique de reconnaissance des inégalités ». Fondée sur l'idée d'une responsabilité sociale partagée, l'éthique de reconnaissance des inégalités est une intention formulée dès le début d'une action collective, qui permet de voir, de comprendre et de renverser les inégalités sociales (Boisvert, 2013). Elle est une démarche qui place le rétablissement des rapports de forces asymétriques au centre de toute intervention.

Ce qui précède fait ainsi ressortir l'importance des parties prenantes et de la démarche consciente qu'ils empruntent en faveur de l'équité sociale pour façonner leur territoire. À la différence du système refermé sur lui-même évoqué plus tôt par Fischler (2012), le territoire est envisagé ici selon que le conçoit Moine (2006), c'est-à-dire comme une dynamique malléable et ouverte entre les trois sous-systèmes que forment :

- L'espace géographique aménagé et occupé par l'être humain ;
- Les représentations sociales des personnes à propos de l'espace géographique qu'ils occupent ;
- Les réseaux des parties prenantes qui agissent sur cet espace géographique en fonction de leurs représentations sociales et leur pouvoir d'action.

Selon cette conception, le SAD est un document qui consigne et véhicule des choix en matière d'aménagement de l'espace géographique selon le système de représentations des parties prenantes réunies dans l'espace à la fois politisé et institutionnalisé qu'est le système de la MRC. À ce titre, le SAD, en étant une responsabilité importante des MRC, a le potentiel de contribuer au rôle de ces dernières qui consiste à « [...] générer du progrès organisationnel en termes de développement territorial [...] » (Proulx, 1992, p. 309), incluant entre autres la sphère sociale. Cette dernière, que Proulx (1992) attribue à l'*appartenance*, correspond à l'un des trois critères ayant mené au découpage des MRC. Il la définit en termes d'identité, d'interaction et de solidarité, une triade qui a fort à voir avec le capital social d'un territoire, lequel est largement influencé par les iniquités sociales (Association des facultés de médecine du Canada, 2021).

Alors, considérant que la place de l'équité sociale dans les plans d'aménagement régionaux a été peu étudiée et qu'elle ne semble pas avoir été étudiée jusqu'à maintenant au Québec, il convient de se demander comment et dans quelle mesure l'équité sociale — la dimension sociale du développement durable — a été prise en compte dans les cinq SADR de l'Outaouais : Ville de Gatineau (2015), Collines-de-l'Outaouais (2019), Papineau (2018), Vallée-de-la-Gatineau (2021) et Pontiac (2001, en cours de révision) ? Par ailleurs, considérant que les raisons entourant ou non sa prise en compte par les parties prenantes de l'aménagement ont été peu étudiées, les questions additionnelles suivantes permettront de fournir des éléments de contexte à la question principale : Quels ont été les facteurs qui ont nui ou qui ont amené à sa prise en compte, et dans quelle mesure a-t-elle constitué une préoccupation territoriale ?

1.5. Contribution attendue de la recherche

L'étude s'inscrit dans la continuité des travaux qui se sont penchés sur la place de l'équité sociale dans les processus d'aménagement, en l'abordant toutefois sous les angles régional et québécois, qui semblent plutôt absents de la littérature. Ce faisant, l'étude devrait permettre de mieux comprendre les enjeux territoriaux qui favorisent ou qui nuisent à la considération de l'équité sociale dans les processus d'aménagement régionaux, fournissant un substrat sur lequel les parties prenantes de la planification territoriale pourront construire leurs interventions entre et lors des exercices de révision des SAD subséquents.

Également, l'étude vise à accroître la reconnaissance et l'utilisation de l'équité sociale comme vecteur de développement territorial en supposant qu'une plus grande place accordée à l'équité sociale dans les processus, pratiques et documents de planification territoriale aurait le potentiel de bénéficier à l'ensemble de la population d'un territoire sur les plans de la santé, de la résilience et la prospérité économique, démographique, culturelle et sociale. De fait, il est espéré que ce mémoire alimente les travaux d'élaboration de la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2021b) actuels, dans laquelle l'équité sociale a une place qui gagne à devenir plus grande.

Dans ce chapitre, les fondements relatifs à l'aménagement et au développement territorial québécois dans une perspective d'équité sociale ont été posés. Cette dernière a été circonscrite,

ainsi que ses fonctions de soutien de la résilience communautaire et de la prospérité sociale et économique territoriale. Néanmoins, la littérature scientifique révèle que l'équité sociale est le pilier du développement durable le plus négligé, voire pris pour acquis dans les interventions de planification. De ce fait, l'étude cherchera à défricher comment l'équité sociale est prise en compte dans les contextes québécois et rural en s'attardant aux MRC de l'Outaouais.

2. CADRE THÉORIQUE

« Everything connected to the land is connected to our bodies »
(Konsmo et Kahealani Pacheco, 2015, p.60).

La réflexion sur ce que constitue un bon plan a pris un certain essor au tournant des années 1990 avec l'étude de Baer (1997) qui a fait émerger de sa revue de littérature un ensemble de critères d'évaluation des plans (Berke et Godschalk, 2009 ; Seasons, 2021). Les critères normatifs qu'il a proposés couvraient tant le contenu, la forme, la méthodologie, l'implantation que les communications. Depuis, plusieurs dizaines d'études ont été publiées en vue d'arriver à concevoir une approche systématique pour évaluer la qualité des plans et guider leur élaboration, en dépit de la diversité des types de plans, leur évolution dans le temps, les approches en aménagement et l'évolution des contextes pour lesquels ils sont conçus (Berke et Godschalk, 2009 ; Oliveira et Pinho, 2010). Pour sa part, Guyadeen (2018) s'est intéressé aux attitudes et perceptions des urbanistes ontariens par rapport à la qualité de leurs plans. Celle-ci faciliterait l'implantation et augmenterait la crédibilité des plans auprès de la communauté. Les qualités préconisées appartenaient à la cohérence interne et la flexibilité face au changement, tandis que l'évaluation et la mesure du rendement étaient les aspects les moins valorisés. À cet effet, le manque de connaissances, la culture organisationnelle et les priorités politiques font généralement partie des raisons évoquées pour expliquer la capacité restreinte des équipes terrain à évaluer leur plan et ses résultats (Seasons, 2003).

L'intégration du développement durable et du pilier de l'équité sociale comme principes directeurs dans les plans d'aménagement a constitué une difficulté supplémentaire quant à leur traduction et leur opérationnalisation pour les gens du terrain et les chercheurs (Berke et Conroy, 2000 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019 ; Preston, Westaway et Yuen 2011 ; SCH rock, Green, et Bassett, 2015). En ce qui a trait à cette dernière, sa présence dans les plans remonte aux années 1960 où des urbanistes, faisant partie des équipes des maires noirs progressistes, ont commencé à ajuster leurs pratiques pour les plus vulnérables, et à plaider auprès de leurs semblables d'en faire autant (Loh et Kim, 2021). Depuis, plusieurs auteur.e.s sont parvenus à traduire le concept et proposer des façons de l'incorporer systématiquement dans les documents de planification.

Dans les pages qui suivent, quatre cadres théoriques, ayant pour fondement l'équité sociale, seront présentés afin de les comparer et d'évaluer leur contribution au contexte spécifique d'analyse des SADR de l'Outaouais et des processus qui ont mené à leur révision. Aussi, comme le concept de l'équité sociale est souvent associé à celui de la justice sociale, l'étude des cadres présentés dans cette section ne fait pas de distinction entre les deux.

2.1. Approche par les capacités

L'approche par les capacités élaborée par Amartya Sen, économiste et philosophe, et retravaillée par Martha Nussbaum, philosophe, met le bien-être humain et l'égalité des chances au centre de tout effort de développement. Elle vise à ce que les individus puissent choisir la vie qu'ils souhaitent mener (Pelenc, 2015) tandis qu'il incombe aux systèmes et aux institutions la responsabilité de veiller à maintenir l'équité entre les individus, « lesquels sont définis [...] comme des acteurs du changement et non comme les destinataires passifs d'avantages octroyés par telle ou telle structure » (Morin, 2010, diapositive 8). En outre, le cadre d'analyse des capacités permet d'évaluer la qualité de vie qui se fonde sur les ressources disponibles et la capacité des individus à utiliser ces ressources à des fins d'épanouissement personnel et collectif.

L'approche a été utilisée pour appréhender une grande diversité de problématiques et de contextes, dont le développement durable sur lequel reposent les SAD. Elle permet d'analyser le développement durable et de mettre l'accent sur sa dimension sociale, laquelle a été jusqu'à maintenant la moins étudiée comparativement à l'environnement et l'économie (Pelenc, 2015 ; Pistilli, 2018). Le rapport Brundtland (1987) partage certaines des préoccupations de l'approche par les capacités, à savoir le maintien de la capacité de chaque génération de répondre à ses besoins, spécialement des plus vulnérables, et l'obtention de chances égales de mener une vie satisfaisante par tous les individus et à l'intérieur de chaque génération.

Inscrite dans une logique comparative (manière dont les ressources sont réparties), Nussbaum (2011) considère aussi l'importance de la démocratie et de la participation au débat public comme un moyen d'engendrer des libertés individuelles. Fainstein (2014a) considère cette approche comme une façon d'intégrer les trois valeurs que sont l'équité, la démocratie et la diversité qui sont à la base de sa conception d'une ville juste, et comme un cadre adéquat à la formulation de

politiques ou d'interventions en aménagement. Pour elle, l'approche des capacités, en fournissant une liste de ce que les gens peuvent faire et ont besoin minimalement pour s'épanouir, représente un outil pertinent dans le contexte de l'aménagement.

En revanche, l'approche rencontre certaines limites dans le contexte de l'équité sociale à l'échelle régionale et dans le contexte plus large du développement durable. Ainsi, campée dans l'échelle individuelle, elle semble peu considérer l'influence des échelles supérieures (p. ex., milieux de vie, système, contexte global) sur la capacité des individus à faire des choix et sur l'accessibilité et la disponibilité de ces choix, évinçant du même coup la notion de responsabilité collective et institutionnelle (Pelenc, 2015). Par ailleurs, elle n'est pas spécialement adaptée pour évaluer les capacités et le bien-être des groupes et communautés (Pelenc, 2015), des aspects qui ont leur place dans un SAD, ainsi qu'en regard de problématiques collectives comme les changements climatiques, le transport ou l'emploi. À cet égard, l'approche reste muette quant à la restriction des libertés individuelles pour assurer la protection de l'environnement (Peeters, Dirix, et Sterckx, 2013).

Si la théorie ne permet pas d'appréhender l'influence qu'exercent le contexte régional en tant que système, l'aménagement comme sous-système et le jeu des parties prenantes territoriales, les notions de capacités et de choix apparaissent néanmoins pertinentes dans le contexte d'un SAD.

2.2. Approche distributive de l'équité sociale

Dans le champ des sciences sociales, les inégalités sont présentées surtout selon leur nature distributive en termes de stratification socioéconomique des groupes et de leur accès aux ressources matérielles, sociales et culturelles (Bihl *et al.*, 2014 ; Boudon et Bourricaud, 2006). Certains auteurs lui attribuent néanmoins un caractère comparatif — à la manière Sen-Nussbaum — ce qui souligne une préoccupation sur la manière dont les ressources sont distribuées et non seulement sur leur quantité (Savidan, 2018). Or, bien que cette approche puisse convenir à l'aménagement du territoire, elle n'inclut pas les dynamiques issues du jeu des parties impliquées, de la gouvernance et de la participation publique, qui participent aussi aux processus d'aménagement et d'élaboration du SAD. L'approche distributive de l'équité sociale n'offre alors

qu'un cadre partiel pour appréhender l'équité sociale dans un contexte d'élaboration et de révision d'un SAD.

2.3. Théorie critique de la justice sociale

Pour Fraser (2011), philosophe féministe et poststructuraliste, la justice sociale, ou son contraire l'injustice, opère à partir de trois dimensions : la redistribution, d'ordre économique ; la reconnaissance, d'ordre culturel ; et la représentation, d'ordre politique. Chaque dimension produit des injustices spécifiques et touche les individus et les groupes de façon particulière. Il est possible de situer les deux premières dimensions (distributive/économique et reconnaissance/culturel) chacune aux extrémités d'un continuum. D'un côté, la façon dont les ressources économiques sont attribuées dans une société produit des injustices liées aux classes et à la situation socioéconomique, tandis que de l'autre côté, la manière dont les valeurs sont institutionnalisées hiérarchise les individus, générant des injustices sous la forme de stéréotypes envers des individus ou des groupes (p. ex., personnes handicapées et LGBTQ2S+). Au centre du continuum se trouvent des groupes comme les femmes ou les Autochtones, qui sont affectés de part et d'autre en ce qu'ils reçoivent à la fois des traitements économiques et culturels différenciés par rapport aux autres groupes. Quant à la dimension de représentation, elle forme en quelque sorte l'environnement du continuum, c'est-à-dire l'environnement politique où les injustices économiques et culturelles sont formulées et discutées par les personnes touchées de près ou de loin par ces injustices (Lapointe, 2020). Cet environnement est aussi appelé à produire des injustices par l'entremise de procédures qui excluent certains groupes du débat ou qui ne sont pas réellement démocratiques ou par le manque de représentation de certains groupes ou minorités (Lapointe, 2020).

Les injustices sont donc d'ordre économique, culturel et politique, et sont le résultat de « processus et de pratiques qui désavantagent systématiquement certains groupes de la population par rapport à d'autres » (Fraser, 2011, para. 16). En outre, elles doivent être « traitées comme des obstacles à la parité de participation engendrés par les relations sociales, elles-mêmes fondamentalement caractérisées par des rapports de domination et de subordination, traduisant une distribution asymétrique du pouvoir » (Lapointe, 2020, p. 20).

La théorie critique de la justice sociale de Fraser semble réunir plusieurs des aspects forts des cadres présentés précédemment en plus de pallier les limites de ces derniers. En effet, elle décline la justice sociale en trois dimensions qui touchent aux différentes caractéristiques des SAD et de leur processus de révision. Elle insiste sur l'interrelation de ces trois dimensions rappelant la nature systémique des inégalités, laquelle évoque l'environnement complexe et multidimensionnel que sont les territoires. De connivence avec Nussbaum, les individus et les groupes sont envisagés comme des parties prenantes à part entière qui peuvent exercer leur pouvoir dans une arène politique démocratique :

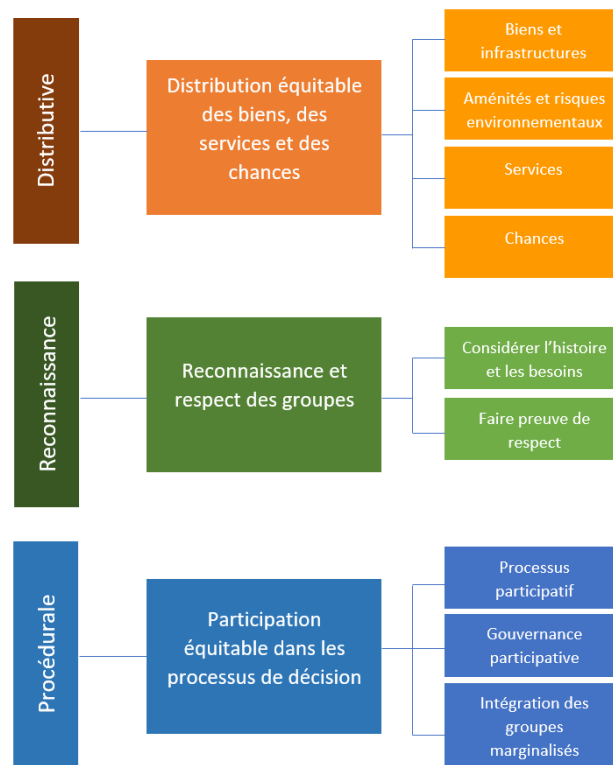
Look, what is really important here is not the demand for recognition of a group's specific identity, but the demand for recognition of people's standing as full partners in social interaction, able to participate as peers with others in social life. That aspiration is fundamental to justice and cannot be satisfied by the politics of redistribution alone. What is required, therefore, is a politics of recognition that aims at establishing status equality, not at validating group identity (Fraser, citée par Dahl *et al.*, 2004, p. 377).

La conception de la justice sociale de Fraser représente à première vue un cadre d'analyse intéressant pour appréhender les processus de révision des SAD. Or, il appert que certains aspects de sa théorie ne conviennent pas parfaitement à l'échelle régionale et au contexte de l'aménagement territorial. En effet, son analyse se concentre sur la nature économique de la justice sociale et n'aborde pas la distribution et l'accessibilité des autres types de ressources (p. ex., matérielles, culturelles, sociales) présentes sur un territoire (à moins que toute ressource provienne de l'économique?). Aussi, Fraser réfère à des enjeux étatiques et nationaux, des échelles où la nature des enjeux et des instruments d'intervention peut différer de ce qui est possible à l'échelle régionale. De plus, considérant que la présence de structures, de processus et de dispositifs de gouvernance et de participation publique facilite l'exercice d'une démocratie réelle et représentative, il convient peut-être d'insister sur la composante procédurale de la justice sociale, plutôt que sur celle de la représentation comme le fait Fraser.

2.4. Cadre conceptuel de l'équité sociale en aménagement territorial

Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) ont élaboré un cadre conceptuel de l'équité sociale¹² afin de pouvoir analyser les buts, les stratégies, les priorités, et le contenu des plans de résilience urbaine des dix premières villes adhérentes au programme *100 Resilient Cities*. Partant de leur modèle, basé sur le postulat que : « for a city to be universally resilient it must address social inequity in all its forms » (Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019, p.794), ils ont procédé à l'analyse transversale des dix plans en examinant comment l'équité sociale y avait été incorporée. En puisant dans le champ de la justice sociale et les travaux de certains auteurs, dont David Schlosberg, ils ont pu identifier trois dimensions de l'équité sociale qui ont un impact sur la résilience municipale. Le cadre conceptuel qu'ils proposent couvre les aspects distributifs (*distributive*), de la reconnaissance (*recognitionnal*) et procéduraux (*procedural*) de l'équité sociale (figure 2.1).

Figure 2.1. Cadre conceptuel de l'équité sociale en aménagement territorial



Adapté de : Meerow, Pajouhesh et Miller (2019)

¹² Pour la version originale en anglais, voir l'annexe A.

La dimension distributive de l'équité sociale (dimension 1) réfère à l'accès et au bénéfice équitables pour tous les membres d'une population des ressources territoriales comme les biens, les infrastructures, les aménagements environnementaux, les services et les opportunités économiques. La dimension ayant trait à la reconnaissance (dimension 2) puise, sans la nommer explicitement, dans la théorie intersectionnelle en s'attardant aux causes qui sont à la source des iniquités. Celles-ci en influençant la façon dont les ressources sont réparties (dimension 1) visent à :

(1) acknowledging community members' different intersecting identities (e.g. race, gender, class, and age), (2) recognising that these identities are shaped by historical injustices and can shape individual vulnerability to shocks and stresses, ability to access resources, and capacity to participate in decision-making, and (3) fostering respect for different groups (p. 797).

La dimension procédurale de l'équité sociale (dimension 3) s'intéresse à la gouvernance, soit aux processus formels de décision qui déterminent la distribution des ressources (dimension 1), ce qui inclue les processus de participation publique et les mesures prises pour entendre et reconnaître toutes les voix, dont celles des groupes les plus vulnérables (dimension 2).

Si la découverte de ce cadre conceptuel s'est effectuée d'abord par hasard lors d'une recherche générale sur la littérature existante sur l'aménagement et l'équité sociale, son choix s'est imposé après un examen plus approfondi de la littérature sur l'évaluation des documents de planification dans des revues spécialisées. Le cadre développé par Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019), semblait approprié au contexte de ce mémoire et pertinent pour répondre aux questions de recherche pour quatre raisons. La première raison renvoie au fait que l'équité sociale, l'une des trois dimensions du développement durable et le concept central du modèle de Meerow *et al.* (2019) forme le cœur de la question de recherche, celle-ci cherchant à voir comment l'équité sociale a été prise en compte dans les schémas d'aménagement et de développement révisés (SADR). La deuxième raison est que le cadre conceptuel couvre l'équité sociale d'une manière plus complète que la plupart des définitions traditionnelles ou des cadres présentés précédemment. La troisième raison réside dans le fait que d'importantes parties et processus inhérents à l'élaboration des SAD trouvent écho dans le cadre conceptuel de Meerow *et al.* (2019). D'abord, les SAD abordent la distribution des ressources territoriales (dimension 1) à savoir les grandes

orientations d'aménagement du territoire et du sol, les grandes affectations du territoire et du sol, les contraintes, les secteurs d'intérêts, les infrastructures en transport et les grands équipements (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2010). Ensuite, ils prennent en compte les caractéristiques socioéconomiques de la population de la MRC (dimension 2), présentées de manière à en faire ressortir les particularités. Finalement, leur élaboration repose sur un processus de concertation et de négociation entre quatre paliers¹³ (dimension 3). La quatrième raison est que ma démarche s'apparente à celle de Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) : nos recherches visent à comprendre la place de l'équité dans deux types de documents de planification, l'un urbain, l'autre régional. Il apparaît donc pertinent d'utiliser le cadre conceptuel qu'ils ont développé pour procéder à l'analyse des SADR et du contenu des entrevues qui seront menées avec des acteurs et actrices territoriaux.

Afin d'opérationnaliser les dimensions de l'équité sociale dans le contexte de l'aménagement territorial, ce qui suit fait état d'un travail d'approfondissement et une interprétation possible des dimensions qui forment le cadre de Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019).

2.4.1. Dimension distributive

Sur le plan géographique, les iniquités impliquent un rapport de pouvoir entre les groupes et les personnes, qui s'actualise dans une distribution différenciée des avantages et des désavantages qui découlent de l'occupation d'un territoire. Les inégalités environnementales traduisent « le fait que les individus et groupes sociaux ne sont égaux ni dans l'exposition aux nuisances et aux risques environnementaux ni dans l'accès aux ressources et aux aménités environnementales » (Durand et Jaglin, 2012, p.4). Le rapport Brundtland (1987) a reconnu déjà le lien fort qui relie l'environnement, le social et l'économie — un lien soutenu par des mouvements comme celui de la ville durable (*Sustainable City*). Plusieurs auteur.e.s ont ainsi mis à jour comment les inégalités sociales et environnementales se renforcent, le plus souvent au détriment des groupes au statut socioéconomique faible et à l'avantage de ceux au statut socioéconomique fort (Charles *et al.* 2020 ; Durand et Jaglin, 2012 ; Theys et Emelianoff, 2001).

¹³ Provincial, régional, municipal, citoyen.

Charles *et al.* (2020) proposent d'envisager les iniquités environnementales selon trois sources principales : l'exposition aux facteurs environnementaux, le logement et la justice ; des sources qui peuvent se cumuler et s'intersecter, « entraînant des conditions de vie détériorées et des difficultés sociales accentuées, fragilisant davantage encore les populations les plus vulnérables (Lee, 2006, cité par Durand et Jaglin, 2012, para. 7). L'exposition aux facteurs environnementaux, tels les nuisances et les risques environnementaux (p. ex., pollutions atmosphériques, chimiques, olfactives et sonores, contaminations des ressources naturelles, dangerosité et dégradation des espaces de vie), produit des états de santé et de qualité de vie différents selon que les groupes y soient plus ou moins exposés. Par exemple, nombre d'auteur.e.s font état de la surreprésentation des populations racisées, pauvres ou âgées qui doivent faire face plus que les autres aux risques environnementaux (Charles *et al.* 2020 ; Theys et Emelianoff, 2001 ; Waldron, 2018). Quant au logement, il est « considéré comme un facteur important de productions d'inégalités sociales certes, mais aussi environnementales, non seulement à travers l'identification de plus en plus précise de la pollution intérieure, mais aussi par les relations entre le logement, sa situation géographique et la qualité de vie » (Charles *et al.*, 2020, para. 6). La part du budget accordé au logement est généralement plus grande pour les ménages plus pauvres — ce qui ne garantit pas la qualité du logement — entraînant une cascade d'autres iniquités relativement au choix des quartiers, à la capacité de se déplacer sur le territoire et d'accéder et de profiter des infrastructures culturelles et de loisirs. Pour ce qui a trait à la réparation des injustices ressenties, elle articule les notions de droit et de compensation reliées à la capacité d'accéder aux plateformes et aux dispositifs légaux ou de participation publique, de même qu'à celle d'influencer et de faire valoir ses droits. Plusieurs types de compensation ou de solutions permettent aux gouvernements de dédommager monétairement ou d'alléger les taxes foncières des occupants d'un territoire touchés par un polluant, ou de verser des allocations aux municipalités pour faciliter l'achat d'équipements ou d'infrastructures (p. ex., transport, culture, social, sports et loisirs).

Un autre aspect qu'il convient de considérer en matière de justice distributive concerne le relatif consensus quant à la rareté des données ou de leur utilisation pour mesurer les iniquités environnementales et sociales ainsi que leurs intersections ; une situation à laquelle l'utilisation de dispositifs de participation publique ou de mesures qui permettent de profiter du savoir des expert.e.s de contexte peut pallier (Jaglin et Durand, 2012). Fraser abonde dans le même sens

lorsqu'elle partage : « I argued that we should think about welfare state politics not only in terms of who gets what, but also in terms of who gets to interpret what people need » (citée par Dahl *et al.*, 2004, p.375).

2.4.2. Dimension de la reconnaissance

La dimension de la reconnaissance de l'équité sociale implique de regarder le territoire de façon à mettre en relief les groupes et les personnes qui y vivent et de relever les caractéristiques (p. ex., historiques, liées au genre) qui les distinguent, partant de l'idée que ces différences entraîneront des répercussions sur la façon d'en profiter, de s'y déplacer et d'être influencé par lui.

En examinant la littérature à propos de la dimension sociale du développement durable, Dempsey *et al.* (2011) ont répertorié tous les facteurs qui contribuent à la durabilité sociale (*social sustainability*) d'une ville. Une ville socialement durable est équitable ce qui implique que les groupes et les personnes qui y cheminent ont une expérience réduite de l'exclusion sociale et environnementale ; d'une part, ils se sentent en sécurité, ont un sentiment d'appartenance et ont des occasions de participer à sa vie démocratique ; d'autre part, ils ont tous accès à des services de santé, de sports, de loisirs et de divertissement, de garde d'enfants, d'alimentation, d'éducation, et de communication (p. ex., bureau de poste, internet). Or, dans les faits, plusieurs groupes et personnes ont plutôt des expériences quotidiennes d'exclusion sociale et environnementale dans les lieux qu'ils fréquentent ou qu'ils auraient besoin de fréquenter, dont dans les MRC rurales outaouaises. À ce titre, ces expériences entre oppressions et privilèges ont beaucoup à voir avec la vision de l'espace géographique qu'Henri Lefebvre a proposée : « space ceased to be a container of buildings, population and production but instead became a constituent of the relations of production and reproduction and a contributing source of inequality and by implication injustice » (Fainstein, 2014a, p. 1) ; une vision complémentaire à celle de Patricia Hill Collins (2000) pour qui les systèmes et rapports de domination sont géographiquement situés.

Pour remédier à ces dynamiques de pouvoir, il convient d'adopter des mesures qui permettent de les corriger. L'approche intersectionnelle (Carbado *et al.*, 2013; Cho *et al.* 2013; Hankivsky et Christoffersen, 2008) facilite la reconnaissance des groupes qui habitent et fréquentent un territoire donné et l'identification des inégalités auxquelles ils font face et la façon qu'ils les vivent.

Conséquemment, elle permet d'ajuster les politiques et programmes de façon à en maximiser les effets positifs et en minimiser les effets négatifs afin qu'ils génèrent de l'équité sociale. L'intersectionnalité est notamment reconnue dans le domaine de la santé publique pour son apport dans l'action sur les déterminants sociaux de la santé ainsi que sur les déterminants sociaux générateurs d'inégalités de santé, c'est-à-dire « les structures et processus sociaux sous-jacents qui assignent systématiquement les gens à des positions sociales différentes et qui répartissent inégalement les déterminants sociaux de la santé » (VicHealth, 2015, cité par Mantoura et Morrison, 2016, p. 5). En cela, cette approche a le potentiel de réduire les effets liés aux écarts entre les facteurs d'oppression et de privilège reliés à la stratification sociale.

D'origine féministe, l'intersectionnalité a pris racine dans le féminisme noir (*black feminism*), la théorie critique de la race (*critical race theory*) et le poststructuralisme (Carbado *et al.*, 2013 ; Maillé, 2017). Bien qu'on puisse en retracer les origines à partir de l'abolition de l'esclavagisme aux États-Unis (Harper *et al.*, 2014), ce n'est qu'à partir du début des années 90 que son appellation est apparue et sa théorisation entamée, contribuant au renouveau du féminisme en proposant une autre vision des femmes inscrite dans l'hétérogénéité des réalités et des histoires (Cho *et al.*, 2013 ; Maillé, 2017).

L'approche s'intéresse aux conséquences du croisement entre les facteurs identitaires¹⁴ et les systèmes d'oppression¹⁵, d'exclusion et de privilège (p. ex., colonialisme, capacitisme) pour comprendre la nature des expériences individuelles (Hankivsky et Christoffersen, 2008). Ce faisant, en se référant au modèle socioécologique (figure 2.2), l'intersectionnalité permet de saisir comment les niveaux macro (contexte global) et méso (systèmes et milieux de vie) affectent le niveau micro (caractéristiques individuelles) (Walker *et al.*, 2019) : «[Intersectionality] reveal[s], on a given issue and between separate identity groups, perspectives of both privilege and victimhood, and thereby create a connection around shared experiences of discrimination, marginalization, and privilege » (Carbado *et al.*, 2013, p. 306).

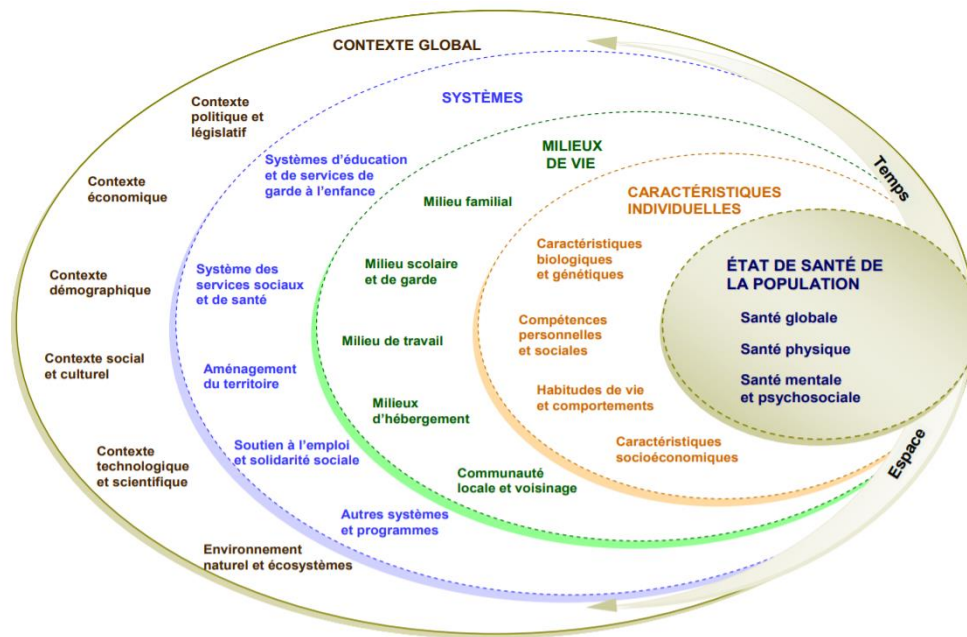
¹⁴ Patricia Hill Collins (2000) les énumère ainsi : *race, gender, class, citizenship status, sexuality, age* (p. 245). Femmes et Égalité des genres (2021a) ajoute : langue, lieu de résidence, culture, handicap, scolarité. O'Neill *et al.* (2014) ajoutent aux listes précédentes : *social capital*.

¹⁵ Patricia Hill Collins (2000) définit ce qu'elle appelle la *matrix of domination*: « [...] historically specific organization of power in which social groups are embedded and which they aim to influence » (p. 228).

Afin d'illustrer comment ce croisement entre les différentes échelles d'influence (macro et méso) affecte l'expérience individuelle, il est possible de prendre l'exemple d'une consultation publique quelque part en Outaouais et d'imaginer quelles seraient les conséquences des conditions de participation pour différentes personnes. Ainsi, une consultation publique à 19 h en personne dans une MRC majoritairement francophone sera différente pour un homme monoparental qui vit sous le seuil de la pauvreté et dont la langue maternelle est l'anglais, pour une personne avec un handicap auditif et n'ayant pas accès à un véhicule personnel, pour une aînée autochtone intéressée par les enjeux régionaux bien que sa communauté soit de juridiction fédérale, et pour un couple de professionnels dans la quarantaine et sans enfant. Dans ce scénario, si la LAU (macro) ne prescrit aucune mesure pour assurer des consultations publiques inclusives, que la MRC ne dispose pas d'un budget de traduction ou d'interprétation (méso) et que les gens qui y œuvrent sont convaincus que les enjeux d'aménagement intéressent peu la population (méso et micro), et qu'aucun transport en commun ne dessert les petites localités de la MRC après les heures normales de travail (méso), il convient de penser que les gens qui ont un profil similaire au couple sans enfants seront les seuls présents à la consultation, excluant du même coup la participation d'un éventail riche de citoyen.ne.s. En revanche, si la MRC adoptait l'approche intersectionnelle, elle pourrait consulter les données sociodémographiques, de même que les organismes sociaux de son territoire pour mieux connaître les divers groupes qui y résident et les défis auxquels ils font face. Les membres de la MRC, ayant remis en question leurs croyances organisationnelles, pourraient alors offrir la possibilité de participer à la consultation virtuellement et en personne, fournir l'information par écrit, dans les deux langues officielles, faciliter les communications par l'entremise d'un interprète, et ouvrir la séance en reconnaissant le territoire autochtone sur lequel elle se trouve. Également, la MRC pourrait solliciter les organismes sociaux, de même que les autorités de la communauté autochtone voisine, afin qu'ils participent à l'événement et qu'ils le promeuvent à travers de leurs réseaux d'utilisateurs ou de membres respectifs. Finalement, aux termes de la consultation, les organisateurs pourraient sonder l'audience afin de recueillir des données sociodémographiques, recevoir de la rétroaction sur sa satisfaction et son avis sur les éléments à améliorer pour la prochaine consultation, et implanter des mesures pour diversifier l'audience et les suggestions proposées.

Ainsi, la théorie est à la fois « a method and a disposition, a heuristic and analytic tool » (Carbado *et al.*, 2013, p. 303). Elle possède une composante épistémologique qui se manifeste par la réflexion et l'introspection en vue de comprendre comment certains facteurs intérieurs (p. ex., croyances, préjugés) et facteurs extérieurs (p. ex., contextes historiques, culturels et institutionnels) façonnent notre rapport au monde et s'y transpose. L'intersectionnalité a aussi une composante praxéologique en étant un outil analytique qui guide la recherche, les processus décisionnels, l'élaboration et l'évaluation de programmes et de politiques, avec pour objectif de réduire les sources d'iniquités et de rapports de pouvoir asymétriques (Carbado *et al.*, 2013; Cho *et al.* 2013; Hankivsky et Christoffersen, 2008). En outre, l'intersectionnalité s'inscrit dans un mouvement de changement social pour un monde plus juste et fraternel pour toutes les personnes que le croisement des facteurs identitaires maintient dans l'oppression (Carbado *et al.*, 2013 ; Hankivsky et Christoffersen, 2008).

Figure 2.2. Modèle socioécologique



Source : Santé et services sociaux du Québec (2010).

Placée dans le contexte de l'aménagement, l'approche intersectionnelle requiert des parties impliquées un ensemble d'actions ou de précautions. Sans être exhaustive, la liste suivante en

donne un aperçu : la prise de conscience et la mise au jour de leurs biais inconscients ; l'interrogation des données en vue de faire ressortir les caractéristiques des groupes potentiellement vulnérables et de voir comment la vulnérabilité de ces groupes se transpose dans leur rapport au territoire qu'ils fréquentent ou aimeraient fréquenter ; l'examen des politiques et des programmes existants — Produisent-ils des effets non recherchés négatifs ? Créent-ils des iniquités sociales ? Avons-nous considéré une diversité de facteurs identitaires et de scénarios ? ; l'utilisation systématique d'outils favorisant notamment des consultations publiques inclusives ; la résolution de mettre l'équité sociale à l'agenda des discussions de manière explicite ; la mesure et le suivi des progrès en matière d'équité sociale sur le territoire.

Enfin, appliquée à la recherche académique, l'intersectionnalité invite les chercheuses et chercheurs à examiner leurs propres biais et à voir comment ceux-ci peuvent affecter leur rapport avec toutes les étapes du processus de recherche comme l'interaction avec les participant.e.s de recherche et l'analyse des résultats (Walker, 2019). Spécifiquement, cette dernière doit permettre de faire ressortir les rapports d'oppression et les expériences subjectives des participant.e.s de recherche (Harper *et al.*, 2014), une démarche facilitée par des outils tels que le guide SAGER (Heidari *et al.* 2016) ou le guide pour la recherche selon l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) (Femmes et Égalité des genres Canada, 2021 c, d).

2.4.3. Dimension procédurale

Au Québec, l'aménagement du territoire repose exclusivement sur une approche législative. La LAU a instauré un modèle de gouvernance collaboratif, partant d'une intention centralisée qui s'opérationnalise au moyen d'actions décentralisées, entre les trois paliers gouvernementaux (MAMH, MRC, Municipalités). Les relations entre les paliers provincial, municipal et citoyen, dont la plateforme commune se trouve au palier régional des MRC, combinent les approches « top down », par l'imposition de responsabilités (p. ex., révision des SAD), et « bottom-up » par la marge de manœuvre et le pouvoir de négociation accordés aux MRC dans les processus d'aménagement sur leur territoire. Cependant, Proulx (2014) nuance cette marge de manœuvre accordée aux MRC en faisant état d'un certain manque de levier de développement et de degré d'autodétermination, du fait qu'elles sont des entités administratives n'exerçant pas de pouvoir de

taxation et ne disposant que de peu d'actifs, et qu'elles dépendent de la volonté de collaborer des élu.e.s et du type de planification exercée.

L'aménagement territorial consiste à intervenir sur des problématiques complexes et de réunir une multitude d'acteurs et d'actrices dans un espace de dialogue, de négociation et de concertation par l'entremise de plateformes ou de projets comme celui de la révision du schéma d'aménagement et de développement. Ces problématiques, que Simard (2006, p.264) nomme « défis de l'aménagement et de développement des MRC », prennent des formes diverses, mais ont toute l'équité sociale ou spatiale en tant que dénominateur commun : crise du logement et exclusion sociale, déclin des quartiers anciens et étalement urbain dans le cas des régions métropolitaines, diminution des services et repli de l'écoumène, migration des jeunes, pollution agricole et stagnation des villes petites et moyennes dans le cas des régions rurales et moyennes villes. Ces problématiques complexes ne pouvant être attaquées en silo ou avec des « pratiques planificatrices en pièces détachées » (Proulx, 2014), elles requièrent un haut niveau de collaboration entre les parties prenantes du milieu, ce que peut permettre un cadre de gouvernance adéquat.

2.4.3.1. La gouvernance

La gouvernance caractérise la façon dont s'organisent et se coordonnent verticalement et horizontalement les pouvoirs et les relations entre les différentes parties prenantes de l'action publique (p. ex., gouvernement, groupes sociaux, milieu des affaires) (Le Galès, 1995 ; Watcher, 2000). Elle est une voie de contournement de la rigidité de l'appareil gouvernemental ou institutionnel en amenant l'idée d'une plus grande souplesse dans les relations, les modalités démocratiques et l'organisation des services. Aussi, elle « [...] permet de mieux prendre en compte la capacité stratégique des acteurs, la diversité des processus de légitimation, la dynamique de négociation entre acteurs » (Le Galès, 1995, p.60). En cela, la gouvernance serait un des facteurs clés de l'équité sociale territoriale, puisqu'elle aurait un impact sur la situation sociale et plusieurs déterminants de la santé des populations (Conseil canadien des déterminants sociaux de la santé, 2015). De ce fait, trois moyens ayant pour point commun la gouvernance ont le potentiel d'agir sur les iniquités sociales : la concertation multisectorielle et multipartenaire, la participation citoyenne, les mesures d'accroissement du pouvoir d'agir des individus et des communautés

(Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, 2012 ; Paquette, Leclerc et Bourque, 2014).

Certes, la gouvernance régionale constitue un outil puissant de transformation et développement territorial à condition qu'elle favorise : l'apprentissage et l'intelligence collective (Proulx, 2014 ; Rey-Valette et Mathé, 2012) ; la reconnaissance et la légitimité des parties prenantes, les dynamiques organisationnelles et communautaires positives (Proulx, 2014) ; la démocratie, c'est-à-dire le pouvoir équitablement partagé entre les municipalités (Proulx, 2014 ; Rey-Valette et Mathé, 2012) ; puis le renforcement et la mobilisation des réseaux et le sentiment d'appartenance locale (Rey-Valette et Mathé, 2012). Mais plus que tout, la gouvernance dépend « [...] de la volonté de collaboration entre les acteurs. Lorsque cette volonté collective est présente, le cheminement collectif progresse, à divers degrés, vers une ambition communautaire qui renforce l'État-territoire en émergence » (Proulx, 2014, para. 30).

2.4.3.2. La participation publique

De connivence avec le cadre conceptuel de l'équité sociale, Watcher (2000) place la participation publique au cœur du concept de gouvernance, laquelle Brisson (2010) décrit comme étant

[...] l'ensemble des processus et activités permettant à l'organisme municipal d'intégrer les préoccupations, les besoins et les valeurs de la collectivité dans sa prise de décision. Le terme « participation » s'applique donc à l'éventail complet des méthodes par lesquelles le public peut prendre part aux décisions qui le concernent.

Dans le cadre des SAD, la LAU prévoit une assemblée publique de consultation obligatoire. Bien que ce dispositif soit accessible à tous et permette l'échange d'information (Bherer *et al.*, 2018), nombre d'auteur.e.s (Brisson, 2010 ; Gagnon et Gauthier, 2015 ; Simard et Mercier, 2009) s'entendent sur le fait que l'approche législative de la LAU ne permet pas de favoriser pleinement l'implication citoyenne en étant « un aménagement réglementaire plutôt qu'une planification participative ou communautaire, soit une pratique qui ne favorise pas la mobilisation des communautés locales et régionales » (Simard et Mercier, 2009, p. 147). À cet effet, Bherer *et al.*, (2018, para.35) décrit le caractère formel et rigide des consultations publiques :

L'assemblée publique de consultation est une activité structurée réunissant un public composé de citoyens et de groupes concernés. Elle débute normalement par une présentation de l'information sur le projet de règlement à l'étude, après quoi la parole est donnée aux participants, qui peuvent poser des questions et exprimer des opinions ou des préoccupations à l'égard du projet. Le déroulement de l'assemblée est encadré par des règles assez formelles qui limitent, par exemple, le temps alloué à la période de questions et le temps de parole accordé à chaque intervenant. L'assemblée publique est dirigée par une commission et présidée par un élu. Elle est précédée de la publication d'un avis et d'un résumé décrivant le projet de règlement et les principaux effets de la modification proposée sur le territoire.

Selon plusieurs auteur.e.s, certaines conditions doivent être respectées pour que la participation publique soit efficace à mobiliser les citoyen.ne.s et à rectifier les dynamiques de pouvoir inhérentes aux dispositifs de participation publique. La première condition repose sur l'adoption d'une éthique de reconnaissance des inégalités qui représente une démarche qui place la correction des asymétries de pouvoir au cœur de toute intervention (Boisvert, 2013). En effet, Boisvert (2013, p. 206) croit que les inégalités sociales sont évitables et que leur réduction « est indissociable de la participation citoyenne et la mobilisation collective qui lui est consubstantielle ». La deuxième condition concerne l'adoption de dispositifs de participation fortement axés sur la collaboration, la délibération et l'*empowerment*, qui favorisent la considération de toutes les voix et le partage des pouvoirs décisionnels (Bacqué et Gauthier, 2011 ; Chevrier *et al.*, 2013 ; Durand Folco et Tappolet, 2016 ; Fenney, 2017 ; Rabouin, 2016), car « la participation sans redistribution du pouvoir est un processus vide de sens et frustrant pour les plus démunis » (Bacqué et Gauthier, 2011, p. 41). La troisième condition concerne la production de nouveaux savoirs et le renforcement des capacités individuelles et collectives (Godrie *et al.*, 2018 ; Rabouin, 2016). La quatrième condition a trait aux mesures permettant d'assurer une réelle représentativité des parties prenantes et des citoyen.ne.s sans quoi la participation publique contribue à taire les différences et les inégalités (Waldron, 2018), tandis que la cinquième condition réside dans les efforts des institutions pour se rendre accessible aux participant.e.s qui ont des réalités et des capacités différentes (Cantelli *et al.* 2013, Fenney, 2017 ; Lamoureux, 2008). À ce titre, des guides comme

celui élaboré par Femmes et Égalité des genres Canada¹⁶ permettent d'organiser des événements qui sont inclusifs.

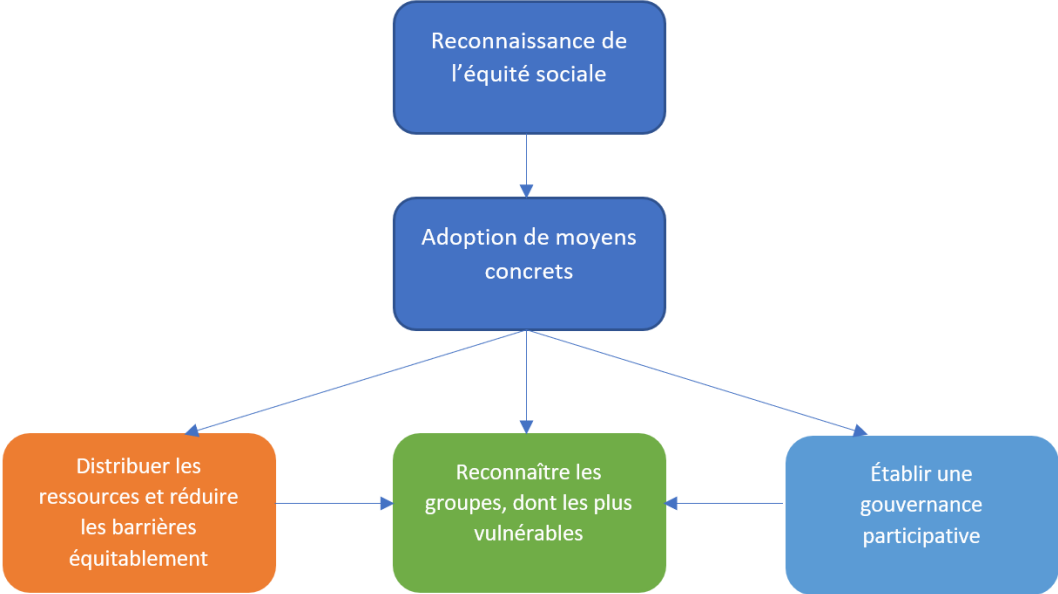
2.5. Hypothèse de recherche

L'hypothèse (figure 1.2), qui découle du questionnement de recherche et du cadre théorique, stipule que la présence de l'équité sociale dans les processus menant à la révision du SAD et dans le document lui-même est directement proportionnelle à la reconnaissance de son rôle dans l'aménagement et le développement territorial. Conséquemment, la reconnaissance explicite de l'équité sociale influencerait l'adoption de moyens concrets pour assurer sa prise en compte sur les plans de la distribution des ressources sur le territoire, de la reconnaissance des groupes qui peuvent être avantagés ou désavantagés par la façon dont les ressources sont distribuées, et des procédures de gouvernance et de participation qui facilitent la reconnaissance des voix des différents groupes occupant le territoire.

Partant d'un bref historique de l'évaluation des documents de planification, ce chapitre présentait le cadre conceptuel choisi pour évaluer les SADR des MRC l'Outaouais et répondre au questionnement de recherche. Les dimensions distributive, de la reconnaissance et procédurale du cadre conceptuel de l'équité sociale en aménagement territorial (Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019) ont été approfondies afin d'en faciliter l'opérationnalisation et l'utilisation. Finalement, l'hypothèse, qui découlait de la problématique et du cadre théorique, a été présentée. À cet effet, le prochain chapitre portera sur la démarche méthodologique et explicitera la façon dont le cadre théorique a été sollicité et l'hypothèse vérifiée.

¹⁶ Femmes et Égalité des genres Canada. (2021 b). Planification d'événements inclusifs. Analyse comparative entre les sexes plus. <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/analyse-comparative-entre-sexes-plus/ressources/planification-evenements-inclusifs.html>.

Figure 2.3. Schématisation de l'hypothèse



3. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Pour comprendre les stéréotypes de sexe liés au système de genre dans la planification urbaine et aux a priori implicites qui peuvent conforter les rôles liés au genre dans la conception de la ville, il faut étudier des documents d'urbanisme – rapports, statistiques, plans, notes techniques — afin d'analyser leur langage et leurs symboles (Tummers, 2015, p. 68).

Ce troisième chapitre couvre en détail les choix méthodologiques qui permettront de répondre au questionnement de recherche. La posture épistémologique ayant mené au choix de l'étude de cas multiples, qualifiée par Yin (2018) comme étant l'une qui comporte le plus de défis en sciences sociales, sera suivie par les modalités de collecte des données, de la stratégie d'analyse sélectionnée et de quelques considérations éthiques et linguistiques.

3.1. Posture épistémologique

Ma sensibilité aux questions d'équité sociale et d'aménagement du territoire provient de mes grands-parents paternels qui ont fait partie des bâtisseurs de la ville de Malartic en Abitibi. Au-delà du développement géographique et économique du territoire auquel ils ont étroitement participé en tant qu'élus et entrepreneurs, ils ont investi autant d'efforts à sa prospérité sociale, en favorisant l'embauche des moins nantis et des populations immigrantes, et en s'impliquant bénévolement et financièrement dans de nombreuses initiatives locales. Mon cheminement académique et professionnel, qui s'est surtout inspiré de la portion sociale de leur parcours, a porté sur le développement des communautés dans une perspective de santé. Jusqu'à maintenant, et principalement au sein des Forces armées canadiennes, j'ai utilisé l'approche populationnelle¹⁷ et l'analyse intersectionnelle afin d'orchestrer des changements culturels en faveur d'une plus grande résilience et santé communautaires. Avec les années où j'ai œuvré sur différentes bases militaires et au quartier général, j'en suis venue à m'interroger sur les causes des variations culturelles et des iniquités de santé propres à chaque milieu et sur nos responsabilités collectives face à elles. Mon inscription à la maîtrise en développement territorial a donc constitué un prolongement naturel de mon parcours en me permettant d'élargir mes perspectives et réflexions sur les portions

¹⁷ Pour un aperçu : <https://www.canada.ca/fr/sante-publique/services/promotion-sante/sante-population/approche-axee-sur-la-sante-de-population.html>

géographiques et économiques de l'aménagement et du développement des communautés, tout en me permettant de mettre à profit mes outils de travail — ou lentilles d'approche — comme le modèle socioécologique, les déterminants de la santé ou la cascade de l'équité sociale. Si j'ai utilisé la lentille de l'équité sociale pour la réalisation de plusieurs de mes travaux, ceux du cours *DEV6443 Aménagement et développement des territoires* à l'automne 2018 ont été déterminants. D'une part, j'ai pu pleinement saisir comment une politique comme la LAU pouvait engendrer des iniquités entre territoires, et d'autre part, saisir la valeur que représentait le SAD comme instrument d'atténuation de ces iniquités et de changement social. Cependant, ces travaux m'avaient laissée pantoise devant un certain paradoxe où d'un côté l'aménagement et le développement sont censés assurer le bien-être et la prospérité de la population, et où d'un autre côté, ses acteurs ne semblent pas la prendre réellement en compte. Mon projet de recherche est donc né de ce tricot de réalisations et de nouveaux questionnements.

Ainsi, l'objectif de la recherche est d'examiner comment et dans quelle mesure les municipalités régionales de comté (MRC) de l'Outaouais ont pris en compte et intégré l'équité sociale — une des trois dimensions du développement durable — dans les processus de révision de leur schéma d'aménagement et de développement.

Je tenterai de répondre à la question de recherche — de même qu'aux sous-questions qui en découlent et qui seront présentées à nouveau plus loin — au moyen d'une approche qualitative qui s'inscrit dans le paradigme constructiviste. En effet, la recherche s'appuie sur un ensemble de données issues de réalités locales distinctes et cherche à appréhender la compréhension et l'utilisation du concept d'équité par les acteurs et actrices de l'aménagement dans la révision du SAD de leur MRC respective¹⁸. Dans cette optique, une approche « de l'intérieur » est privilégiée, car bien qu'une analyse documentaire forme la première partie de la recherche, des entretiens semi-dirigés permettront de cerner le contexte propre à chaque sous-région en lien avec l'équité sociale. Ce faisant, leur contribution permettra de mettre en lumière les enjeux liés à l'équité sociale en aménagement du territoire aux échelles de la MRC, régionale et provinciale, et de mettre en perspective les résultats issus de l'analyse documentaire. Je chercherai donc à voir comment les

¹⁸ Gatineau (2015), Collines-de-l'Outaouais (2019), Papineau (2018), Vallée-de-la-Gatineau (2021) et Pontiac (2001, mais révision en cours).

acteurs et actrices de l'aménagement impliqué.e.s dans leur révision conçoivent l'équité sociale, dans quelle mesure elle a constitué une préoccupation territoriale, et quels ont été les facteurs qui ont nui ou qui ont amené à sa prise en compte.

De ce fait, bien que l'étude adopte une approche généralement inductive en s'appuyant sur l'expérience propre des participant.e.s pour construire un modèle de compréhension du réel, il est peut-être plus juste de se référer à l'inférence abductive, généralement appropriée pour l'approche constructiviste (Hallée et Garneau, 2019). L'abduction est un processus itératif dynamique où déduction et induction sont tour à tour sollicitées, alternant entre formulation et vérification (Anadón et Guillemette, 2007 ; Hallée et Garneau, 2019) : « l'abduction fournit à la déduction sa prémisse ou son hypothèse, la déduction en tire les conséquences certaines, l'induction vérifie empiriquement la validité d'une règle possible » (Catellin, 2004, para 27). L'abduction est par ailleurs présente à toutes les étapes de la recherche : de l'échantillonnage « [où] les cas sélectionnés doivent pouvoir mettre à l'épreuve les hypothèses de travail qui guideront l'observation de façon à résoudre un problème [...] » (Hallée et Garneau, 2019, p.131) ; à la collecte des données, où les hypothèses seront validées ou invalidées au contact du terrain duquel peuvent émerger de nouvelles hypothèses au fur et à mesure de l'apparition de nouveaux faits ou données ; jusqu'à l'analyse des données où catégories et codes de départ peuvent se voir modifiés au fur et à mesure que l'analyse progresse.

3.2. Méthode de recherche

L'approche méthodologique de l'étude de cas multiples « [...] s'inscrit dans le contexte quotidien des participants afin de se baser sur leur perspective pour mieux comprendre le cas en profondeur en reconnaissant sa complexité et son contexte » (Gall, Gall et Borg, 2007, mentionnés par Fortin et Gagnon, 2016, p197). Son utilisation permettra l'analyse en profondeur des processus et des contextes uniques qui ont mené à la révision de chacun des SAD de la région de l'Outaouais selon la seule perspective de l'équité sociale (devis holistique).

Il y a 87 MRC au Québec et 14 villes et agglomérations qui exercent certaines compétences de MRC (Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 2016). Une multitude d'options étant possibles quant au choix de la ou des MRC, celle d'étudier les cinq MRC de la

région de l'Outaouais comporte certains avantages. D'abord, l'étude d'une région élargit la possibilité de transférabilité des résultats de l'étude. La région jouant un rôle sur les plans de l'organisation des services, du développement des territoires et de l'appartenance, elle est un système en soi qui rend l'étude de chaque MRC et leur comparaison les unes avec les autres intéressante. Dans le même ordre d'idée, il semble opportun de se pencher sur cette région, en raison des importants clivages aux échelles interrégionale (l'Outaouais par rapport aux autres régions du Québec) et intrarégionale (entre ses MRC) qui la caractérisent, tant sur les plans de la vitalité économique et démographique (Observatoire du développement de l'Outaouais, 2018 a, b), de la santé (Alix *et al.*, 2018), de la persistance de problématiques sociales comme la mobilité sociale (Côté et Scarfone, 2019), que de l'accès aux services (Richardson, s.d. a, b). Aussi, le territoire est occupé par des communautés autochtones, immigrantes et anglophones qu'il convient de prendre en compte. Ainsi, le choix d'étudier les cinq MRC de l'Outaouais réside dans l'intérêt que représente la région en tant que système et dans le fait que chaque MRC a des caractéristiques qui la distinguent de ses voisines et qui s'avèrent intéressantes à considérer sous les angles intersectionnels (dimension 2 du cadre théorique) et interterritorial. Ainsi, l'étude des cinq MRC permettra d'identifier similitudes, recouvrements et différences révélant potentiellement des enjeux d'échelles locale, régionale et provinciale (ministérielle) en regard de l'équité sociale.

Également, l'approche méthodologique sélectionnée, qui « [...] s'adapte bien aux recherches visant à découvrir le “comment” et le “pourquoi” des phénomènes » (Yin, 2014, mentionné par Fortin et Gagnon, 2016, p.198), devrait permettre de répondre aux questions de recherche qui soulignent l'intérêt porté tant sur la mécanique d'incorporation du concept d'équité sociale au document — le comment —, sur son amplitude, c'est-à-dire la mesure de sa présence dans les SADR, et sur les raisons derrière cette prise en compte — le pourquoi.

3.3. Méthodes de collecte des données

Afin de décrire en profondeur les cas étudiés, différentes sources et méthodes de collecte de données ont été mobilisées afin de faire ressortir les éléments clés qui figurent dans la question, l'hypothèse de recherche et le cadre théorique (tableau 3.1). Tel que le suggèrent Woodside et Wilson (2003), une analyse documentaire exhaustive, une série d'entrevues et des observations directes permettent de réunir suffisamment de matériel pour procéder à l'étude de cas multiples. Il

est à noter qu'aucune observation directe n'a pu être faite pendant la période de collecte des données. Toutefois un carnet de notes réflexives a été tenu et plus de détails seront partagés plus loin à ce sujet.

Tableau 3.1. Concepts clés

		Concepts clés
QUESTION DE RECHERCHE	<p>Comment l'équité sociale — la dimension sociale du développement durable — a-t-elle été prise en compte dans les cinq SADR de l'Outaouais : MRC Gatineau (2015), Collines-de-l'Outaouais (2019), Papineau (2018), Vallée-de-la-Gatineau (2021) et Pontiac (2001, en cours de révision) ?</p> <p>Également, comment les parties prenantes de l'aménagement impliquées dans la révision des schémas conçoivent-elles l'équité sociale ?</p> <p>Quels ont été les facteurs qui ont nui ou qui ont amené à sa prise en compte, et dans quelle mesure a-t-elle constitué une préoccupation territoriale ?</p>	<p>Équité sociale SADR Parties prenantes Développement durable Préoccupation territoriale Facteurs, causes</p>
HYPOTHÈSES DE RECHERCHE	<p>La présence de l'équité sociale dans les processus menant à la révision du SADR et dans le document lui-même est directement proportionnelle à la reconnaissance de son rôle dans l'aménagement et le développement territorial.</p> <p>Conséquemment, la reconnaissance de l'équité sociale influence l'adoption de moyens concrets pour assurer sa prise en compte sur les plans de la distribution des ressources sur le territoire, de la reconnaissance des groupes qui peuvent être avantagés ou désavantagés par la façon dont les ressources sont distribuées, et des procédures de gouvernance qui facilitent la reconnaissance des voix des différents groupes occupant le territoire.</p>	<p>Équité sociale SADR Moyens concrets Trois dimensions de l'équité sociale Préoccupation territoriale</p>
CADRE THÉORIQUE	<p>Dimension distributive Dimension de la reconnaissance Dimension procédurale</p>	<p>Justice distributive Intersectionnalité Gouvernance Participation publique</p>

3.3.1. Étude documentaire

Un examen systématique des documents a été réalisé de février à août 2021 au moyen d'une grille d'analyse (tableau 3.1) construite à partir du modèle proposé par Fijalkow (2017), des notions mobilisées dans le cadre théorique et des éléments clés de la question et des hypothèses de recherche. Comme ces documents sont le résultat de la pensée et la collaboration humaine, ils ne rendent pas compte du processus de sélection des éléments choisis et rejetés pour leur version finale, et en ce sens, ils peuvent occulter certains éléments de réponse recherchés. Ainsi, pour que les documents soient réellement utiles : « [...] il faut connaître le plus possible le contexte dans lequel ils ont été élaborés, être familier avec les pressions auxquelles leurs auteurs ont été soumis » (Jones *et al.*, 2000, para. 38), ce que les entretiens ont fourni. En ce sens, la grille d'analyse a servi à relever la présence et la façon dont l'équité sociale apparaissait dans le corpus de textes suivant :

- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU)
- Orientations gouvernementales publiées depuis 1994
- Site internet du MAMH
- Cinq schémas d'aménagement et de développement révisé, dernière version uniquement
- Rapports de consultation publique

Ces documents publics ont été facilement dénichés sur les sites internet du gouvernement du Québec, du MAMH ou des MRC, à l'exception de quelques rapports de consultation publique que les aménagistes ont dû me faire parvenir.

1. Questions d'ordre général :

- Dans quel but et dans quel contexte idéologique le document a-t-il été créé ?
- À qui le document s'adresse-t-il ?
- Qui a produit le document et qui y a collaboré ?
- Quelles informations sont présentées dans le document et comment y sont-elles présentées ?

2. Équité sociale :

- De quelle façon l'équité sociale est-elle définie dans le document ? Comment l'équité sociale est-elle mise en relation avec l'aménagement du territoire ?
- Combien de fois le mot équité ou ses équivalents¹⁹ apparaissent-ils dans le document ?
- Fait-on référence à d'autres plans ou partenariats externes liés à l'équité distributive, de reconnaissance ou procédurale ? Si oui, quels sont-ils ?
- Comment sera mesuré le succès de l'implantation du document ? Les données sont-elles suffisantes pour mesurer les résultats, notamment en fonction de l'équité sociale et des différents groupes occupant le territoire ?

3. Équité distributive :

- Quels sont les sources et types de données existantes et leur utilisation à propos de la distribution des ressources sur le territoire de la MRC ?
- Comment l'exposition aux nuisances et aux risques environnementaux (p. ex., pollutions atmosphériques, chimiques, olfactives et sonores, contaminations des ressources naturelles, dangerosité et dégradation des espaces de vie) est-elle répartie dans la MRC ? Est-ce que des moyens et stratégies pour mieux la répartir ou la contrôler sont proposés ?
- Comment les ressources et les aménités environnementales (p. ex., paysages, parcs) sont-elles réparties dans la MRC ? Est-ce que des moyens et stratégies pour en améliorer l'accès sont proposés ?
- En quoi l'accès aux infrastructures (p. ex., logement, transport) est-il équitable ? Est-ce que des moyens et stratégies pour les rendre plus équitables ou en améliorer l'accès sont proposés ?
- En quoi les opportunités économiques ou les emplois disponibles sont-ils équitables ? Est-ce que des moyens et stratégies pour les rendre plus équitables ou en améliorer l'accès sont proposés ?

¹⁹ Équité/égalité/justice [sociale], justice environnementale, diversité, inclusion, intersectionnalité, analyse comparative/différenciée entre les sexes plus, iniquité/inégalité [sociale]

4. Équité de la reconnaissance :

- Quels sont les problèmes de fond et les obstacles systémiques relevant du genre ou d'autres aspects de l'identité traités dans le document ?
- Est-ce que le document est conçu de façon à prévenir qu'un genre ou un groupe soit la norme pour l'ensemble (p. ex., hommes/femmes, individus/ménage) ?
- Comment le portrait de la MRC est-il présenté ? Est-ce que différents groupes identitaires ou vulnérables sont identifiés ? Ces groupes sont-ils repris plus tard pour justifier les mesures prises ?
- Quels sont les sources et types de données sociodémographiques présentées et quelle utilisation en fait-on ? Est-ce que les différences et similarités sont énoncées et mises en relation dans le contexte d'aménagement ?
- Est-ce que le document est conçu de façon à faire ressortir les perspectives, vécus et besoins de différents groupes en matière d'aménagement territorial ?
- Est-ce que les mesures/recommandations sont présentées de manière à faire ressortir leurs impacts pour le plus grand nombre tout en reconnaissant la diversité des groupes et de leur expérience du territoire ? Est-ce que les mesures prennent en compte les différences entre les groupes qui habitent le territoire ? À qui ces mesures et recommandations s'adressent-elles ?
- Réfère-t-on au racisme structurel, aux inégalités historiques et aux impacts de ces inégalités sur certains groupes ?

5. Équité procédurale :

- Fait-on un lien entre l'aménagement et les problématiques sociales présentées ? Comment prévoit-on les aborder ?
- Quels organismes/partenaires ont été consultés ou lesquels ont présenté des mémoires ou des avis techniques ? Comment leurs perspectives ont-elles été incluses dans le document ?
- Par quels moyens ou dispositifs les différents membres du public ont-ils participé au processus de planification ou aux initiatives visant à accroître la participation à la prise de décision ?
- Est-ce que les rapports de consultation font mention du nombre de participant.e.s, de la composition de l'auditoire et de sa représentativité avec la population de la MRC ?

Sources : Charles *et al.* (2020) ; Collaborative Health and Home (2019); Durand et Jaglin (2012) ; Femmes et Égalité des genres Canada (2021c) ; Femmes et Égalité des genres Canada (2021d) ; Fijalkov (2017) ; Heidari *et al.*(2016) ; Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) ; Proulx (2014) ; Simard (2006) ; Theys et Emelianoff (2001) ; Waldron (2018).

3.3.2. Entretiens semi-dirigés

Réalisés entre le 6 mai et le 25 août 2021, les entretiens semi-dirigés (Loubet del Bayle, 2000) ont consisté en des entretiens individuels semi-structurés d'une durée variant entre 45 et 90 minutes, selon le temps que les personnes ont consenti à m'accorder. Chaque entretien a été enregistré et retranscrit (verbatim). Ces entretiens ont permis de :

[...] s'informer sur les connaissances des interviewés, par exemple sur ce que les sujets savent à propos de faits ou d'événements qu'ils vivent ou dont ils ont été les témoins. Ce type d'entretien est souvent utilisé en sciences sociales en complément d'une recherche sur documents pour combler les lacunes que ceux-ci peuvent présenter (Loubet del Bayle, 2000, p 73).

Le guide d'entretien comprend 18 questions (tableau 3.2). Celles-ci ont été formulées afin de refléter les orientations de la recherche, en se basant notamment sur les concepts clés (tableau 3.1) mobilisés par la question de recherche, les hypothèses et le cadre théorique, et de répondre à la question de recherche : « Qualitative research questions, then, need to articulate what a researcher wants to know about the intentions and perspectives of those involved in social interactions » (Agee, 2009, p. 432). Également, une attention particulière a été portée à leur formulation afin qu'elles aient un caractère neutre, sans jugement et respectueux auprès des personnes rencontrées, et qu'elles stimulent leur enthousiasme à décrire leur réalité et les facteurs qui sont intervenus dans le façonnement de cette réalité : « Developing qualitative research questions should include careful thought about how the direction of the inquiry will position the researcher in relation to participants and what the implications are for the participants' lives » (Agee, 2009, p. 441).

Afin de m'assurer que les questions étaient claires et sans ambiguïtés, le guide d'entretien a été testé au préalable auprès de trois personnes de mon entourage qui n'avaient ni connaissance ni expérience particulière dans le domaine de l'aménagement. La version en anglais des questions n'a pas été validée par une tierce personne, mais la façon dont les personnes ont répondu m'a fourni la rétroaction nécessaire quant à leur compréhension des questions. Le cas échéant, j'ai reposé la question d'une manière différente.

De plus, en cours de route, j'ai dû adapter mes indications en début d'entretien à la suite de réactions ou commentaires lors des premiers entretiens (p. ex., des participant.e.s ont trouvé parfois

les questions redondantes alors qu'ils et elles abordaient à l'avance des points qui étaient présents dans des questions subséquentes). Afin de contrer l'irritation potentielle des autres participant.e.s, j'indiquais en début d'entrevue la possibilité que les questions apparaissent redondantes, mais qu'il était toujours possible de sauter à la question suivante ou bien de bonifier les éléments de réponses données antérieurement).

Tableau 3.3. Guide d'entretien

Faire connaissance avec la personne

- Quel est votre rôle actuel au sein de la MRC ?
- Quel était votre rôle au moment de la dernière révision du schéma ?
- De quelle façon vous intéressez-vous aux questions relatives à l'aménagement du territoire et au développement durable ?

Comprendre le contexte de révision du SADR

- Quelles étaient les préoccupations et les priorités territoriales qui ont guidé les réflexions, les échanges et les travaux menant à la révision du schéma ?
- Quels sont les facteurs qui influencent le plus le contenu du schéma ?
- Qui sont les parties prenantes qui ont participé à la révision ? Comment décririez-vous la dynamique des échanges et des négociations entre les parties impliquées dans le processus ?
- En quoi l'équité sociale vous semble(ra)it— t-elle pertinente dans une démarche d'aménagement territorial comme la révision d'un schéma ?

Définir l'équité sociale

- Qu'est-ce que l'équité sociale pour vous ?
- Est-ce que l'équité sociale a été considérée dans le processus de révision et dans le document même ? Si oui, comment ou par quels moyens l'avez-vous intégré ? Sinon, comment l'équité sociale aurait-elle pu être intégrée ?

Décrire les obstacles et les catalyseurs de l'équité sociale

- Quels sont les facteurs qui font obstacle et/ou facilitent la considération de l'équité sociale dans l'aménagement territorial ou de la révision d'un schéma ?
- Quelles seraient les conséquences (positives ou négatives) à donner une plus grande place à l'équité sociale dans les processus liés à l'aménagement du territoire ?

Dimension distributive

- Où et comment les iniquités sociales prennent-elles place sur le territoire de votre MRC/ville ?
- Selon vous, est-ce que les ressources (culturelles, matérielles, environnementales, économiques) et les risques environnementaux sont répartis équitablement sur le territoire ? Y a-t-il des groupes avantagés ou désavantagés par cette distribution ? Qu'est-ce qui pourrait expliquer cette distribution ?

Dimension de la reconnaissance

- Dans quelle mesure l'histoire et les besoins de certains groupes (p. ex., femmes, personnes handicapées, Autochtones) ont-ils été reconnus et pris en considération ? Sinon, comment pourraient-ils l'être ?

Dimension procédurale

- Que pensez-vous de la participation publique en général et dans le contexte de la révision du SADR ?
- Quels effets la participation publique a-t-elle eus sur le processus de révision du schéma ?
- Qui sont les personnes qui participent aux consultations publiques ?
- Est-ce que les processus et dispositifs actuels permettent d'entendre la voix des groupes et des personnes marginalisées ? Sinon, quels sont les éléments qui favoriseraient leur participation ?

3.3.3. Notes réflexives

Le carnet de notes de terrain a permis de consigner les impressions, les observations et les événements relatifs aux différentes étapes de la recherche de manière plus ou moins chronologique, et les réflexions théoriques, méthodologiques et personnelles. Ces notes ont été consignées à trois endroits soit dans mon téléphone personnel (protégé par un mot de passe) et dans mon ordinateur (protégé par un mot de passe) en utilisant l'application « notepad » et à la suite des verbatims où j'ai consigné mes impressions relatives à chaque entrevue.

Le fait de prendre des notes m'a permis de réaliser que j'avais eu un parti pris pour certaines personnes rencontrées et que ces impressions se sont toutes avérées différentes lors de leur transcription. Les gens auprès desquels que m'étais sentie « intimidée » se sont avérés plus

amicaux, ceux dont les réponses m'avaient « impressionnée » ont laissé place à la richesse du contenu provenant d'autres entretiens. De connivence avec Beaud et Weber (2010), l'utilité du carnet m'a permis de prendre de la distance par rapport au travail d'enquête et de prendre conscience de mes biais et mouvements intérieurs ; une distance également nécessaire selon la perspective intersectionnelle²⁰.

Par ailleurs, le fait de consigner des pistes de réflexion me permet, maintenant que je suis consacrée à la rédaction du mémoire, de bénéficier de mes inspirations obtenues le long du parcours et qui avaient vite été oubliées après les avoir notées. Évidemment, comme le travail actuel demande de faire des choix constants, certaines de ces pistes ne s'avèrent maintenant plus pertinentes, tandis que d'autres le sont encore.

3.4. Échantillonnage et recrutement des participant.e.s

La révision du SAD est menée par les aménagistes en collaboration étroite avec les autres professionnel.le.s des MRC et les élu.e.s qui seront chargés de son application. Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation tient aussi un rôle important d'encadrement et de respect de la conformité avec la législation et les orientations gouvernementales en vigueur. Formellement, ce sont les aménagistes, professionnel.les, élu.es que j'ai rencontrés. J'ai également pu discuter avec un représentant du MAMH en préparation au projet de recherche afin de recueillir son avis sur la meilleure façon de procéder quant au recrutement des participant.e.s. afin d'assurer la justesse, la pertinence et la profondeur des données d'entretien, les méthodes et critères d'échantillonnage qui suivent ont été retenus.

Un échantillon non probabiliste a été constitué par la méthode de l'échantillonnage raisonné qui convient particulièrement aux études de cas (Fortin et Gagnon, 2016). L'échantillon anticipé était composé de personnes ayant des connaissances et des expériences spécifiques, dont celles d'avoir participé directement à la révision du SAD de leur MRC ou à tout le moins celle de s'en servir sur

²⁰ Voir la dimension 2 de la section 2.4.

une base quotidienne. La taille de l'échantillon avait été fixée à un minimum de dix personnes (deux par MRC), mais finalement un nombre de seize a été rencontré.

Une double invitation (annexe B) a d'abord été envoyée aux aménagistes : l'une pour solliciter leur participation, et l'autre pour recommander une à deux personnes selon les critères d'inclusion suivants (tableau 3.4). Un formulaire similaire a été envoyé aux personnes qui m'ont été recommandées par les aménagistes (annexe B) :

Tableau 3.4. Critères d'inclusion et d'exclusion des participant.e.s de recherche

Critères d'inclusion	Critères d'exclusion
<ul style="list-style-type: none"> Être aménagiste, membre élu ou tout autre représentant.e d'une municipalité ou d'une MRC. Avoir participé de façon significative au processus de révision du SAD d'une des cinq MRC de l'Outaouais. 	Aucun

Un formulaire de consentement (annexe C) a été envoyé au préalable aux 16 participant.e.s. Un récapitulatif de son contenu a été fait au début de la plupart des entretiens. Le tableau 3.5 présente certaines des caractéristiques des personnes rencontrées :

Tableau 3.5. Caractéristiques des personnes rencontrées

Sexe (non confirmé par les personnes concernées)	6 femmes	10 hommes
Langue maternelle	3 anglophones	13 francophones
Profession	9 professionnel.le.s (p. ex., directeur, directrice, chef.fe d'unité, aménagiste)	7 élu.e.s (p. ex., conseiller, conseillère, maire, préfet)
Participé à la révision	9 oui	7 non

3.5. Stratégie d'analyse des données

L'étape de l'analyse des données poursuivait un objectif double : donner une signification à l'ensemble de l'information recueillie et se laisser surprendre par les résultats de l'analyse par

rapport « aux évidences de notre horizon d'attente » (Catellin, 2004, para. 26). Yin (2018) met l'accent sur l'importance d'établir une stratégie d'analyse des données avant de choisir la technique d'analyse des données. Parmi les cinq stratégies qu'il suggère, la synthèse croisée (*cross-case synthesis*) répond bien aux exigences des études de cas multiples, même celles de nature descriptive. Cette stratégie consiste d'abord à étudier de façon indépendante chacun des cas afin d'en dégager des constantes sur le pourquoi et le comment d'un phénomène, ensuite à comparer les résultats afin d'établir des recoupements. Lorsque les cas étudiés sont comparables sur la base des résultats individuels et d'autres caractéristiques telles la géographie ou la culture, la synthèse de ces recoupements et des différences peut mener à un modèle conceptuel.

En ce qui a trait à la technique d'analyse des données, l'analyse de contenu, qui se prête bien aux études de cas (Fortin et Gagnon, 2016), a été utilisée pour décrire chaque artefact (document, verbatim). L'analyse de contenu s'intéresse tant au contenu, au contenant, qu'au contexte (Bardin, 2013). Elle vise à traiter et interpréter l'information contenue dans les messages pour en faire ressortir les thèmes et les tendances par l'entremise d'un découpage du texte en catégories qui doivent respecter certaines règles pour être valides (Bardin, 2013 ; Fortin et Gagnon, 2016). Ces règles doivent permettre de discriminer des concepts ou des thèmes distincts (homogénéité), de couvrir l'entièreté des textes à l'étude (exhaustivité), de n'attribuer qu'une seule catégorie par segment (exclusivité), de pouvoir être reproduites par d'autres chercheurs (objectivité), et d'être accolée au contexte de l'étude et à l'objet de recherche (pertinence) (Bardin, 2013).

3.5.1. Étapes de l'analyse des données

Le matériel obtenu à partir de l'analyse documentaire et des entretiens (verbatim) a été organisé, codé et catégorisé afin d'être analysé et interprété — en concomitance avec le carnet de notes réflexives — dans une démarche abductive visant à mettre « en relation des connaissances, mais aussi à faire coopérer des processus tels que l'imagination, la perception, la mémoire, avec la structure du raisonnement » (Catellin, 2004, para 22). Chaque MRC a été analysée pour elle-même selon son contexte propre et mise en relation avec les autres MRC afin de dégager les thèmes et les tendances similaires et antagonistes à l'échelle régionale. Ainsi, l'analyse documentaire et l'analyse des entretiens ont été réalisées une MRC à la fois. Des observations et des commentaires ont été rédigés sur chacune d'elles avant de les comparer. Cette façon de faire a permis de saisir le

ton général et les particularités de chaque SADR, ainsi que d'assurer la comparabilité des cas. De même, les entretiens avec des membres de chaque MRC ont permis de saisir certains éléments de culture et de connaissances propres à chacun des milieux et d'attester de leur comparabilité. Une première synthèse a été produite pour chaque MRC et ses membres rencontrés, après quoi une synthèse des résultats relatifs aux cinq SADR et des 16 entretiens a été produite. Une cohérence dans les résultats a pu être observée (analyse documentaire et des entretiens), ponctuée de divergences occasionnelles (surtout dans l'analyse des entretiens). La confrontation des résultats des deux sources de données apparaît dans le chapitre 5 : discussion des résultats.

De la démarche empruntée jusqu'aux résultats d'analyse, tout a été partagé au fur et à mesure avec mon directeur de recherche dans un souci de transparence, de rigueur et de cohérence, en prenant soin de protéger l'anonymat des participant.e.s.

3.5.2. Critères de rigueur scientifique

Sur le plan de la collecte et l'analyse des données, j'ai tenté de suivre trois principes énoncés par Yin (2018) pour assurer la validité et la fiabilité d'une étude de cas. Premièrement, j'ai utilisé plusieurs sources de données et procédé à leur triangulation (documentaire, entretiens, carnet de notes réflexives, littérature) afin de pouvoir tirer des conclusions valables et cohérentes à propos du phénomène étudié. Deuxièmement, j'ai constitué une banque de données pour l'analyse documentaire (Excel) et des entretiens (Word) organisés en fonction de questions standardisées pour l'ensemble des cas, rendant ainsi facile pour moi-même ou quiconque de retrouver les données et de les analyser. Troisièmement, j'ai tenté de maintenir une chaîne de preuves (*chain of evidence*), c'est-à-dire une cohérence et une suite logique de la question de recherche, aux moyens de recueillir l'information, aux extraits de verbatim choisis jusqu'au aux résultats. En complément au respect de ces trois principes, j'ai procédé à une codification rigoureuse des données. Toutefois, bien que je n'aie pas fait valider ma codification par une tierce personne, la validation et contre-validation de ma codification s'est faite de manière itérative lors des étapes d'analyse des données où j'ai revisité maintes et maintes fois les verbatims, me permettant de faire quelques amendements sur la codification initiale. Les explications ou données divergentes ont été sollicitées et utilisées afin de m'assurer que les interprétations étaient justes. En ce qui a trait à l'utilisation d'extraits de verbatim pour appuyer les notions avancées, j'y suis allée généreusement pour deux raisons. La

première concerne la fiabilité des résultats. La deuxième raison tient du fait que j'ai souhaité donner la plus grande place possible aux participant.e.s qui ont fait preuve d'une grande générosité de leur temps, de leurs connaissances et de leurs expériences. La richesse du matériel obtenu devait être mise en valeur et c'est ce que j'ai tenté de faire ici. Par ailleurs, les extraits choisis selon le contexte dans lequel ils ont été utilisés ont été validés avec les participant.e.s afin de rendre le processus le plus objectif possible et d'assurer que les données reflètent bien leur compréhension du phénomène. Finalement, pour assurer la transférabilité de l'étude, c'est-à-dire l'application des conclusions à d'autres populations ou contextes similaires (Fortin et Gagnon, 2016), je présente les caractéristiques spatiales, temporelles et sociales propres au contexte des cinq MRC (qui forment certainement un échantillon diversifié de MRC) et de la révision de leur SAD dans le chapitre 4 : analyse et présentation des résultats.

3.5.3. Présentation des résultats

Compte tenu de la somme considérable de données générée à la suite de l'analyse indépendante des cinq MRC (documentaire : 130 pages/verbatim : 93 pages) et de l'analyse de l'ensemble (documentaire : 56 pages/verbatim : 31 pages), les résultats sont présentés selon la synthèse croisée des cas, une option entérinée par Yin (2018) pour les études de cas multiples. En ce qui a trait aux résultats de l'analyse documentaire, ils sont exposés selon le format question et réponse (*question-and-answer format*) que Yin (2018) suggère pour les études de cas multiples, et qui correspond bien à la grille d'analyse documentaire. Pour cette section, l'analyse des résultats prend une forme narrative appuyée par un échantillon de tableaux. Bien que l'ensemble du matériel ait été considéré et analysé, il n'a pas été possible d'en présenter l'entièreté dans le mémoire. De fait, dans le cas où je n'ai pas pu présenter les données relatives aux cinq MRC parce que les extraits documentaires et les tableaux qui les contenaient étaient trop volumineux (la synthèse des extraits aurait pu en altérer le sens), j'ai choisi un exemple provenant d'une seule MRC. Mon choix s'est appuyé sur la représentativité équitable des MRC et sur la qualité de la preuve. Dans le cas de l'analyse des verbatim, l'entièreté de l'analyse combinée a été présentée à l'exception du contenu relatif aux questions visant à faire connaissance avec le ou la participant.e.

Un extrait des tableaux synthèses des entretiens des cinq MRC (annexe D) et de l'analyse d'une MRC (annexe E) sont présentés en annexe. Pour ce qui est de la présentation des résultats de l'analyse des entretiens, elle est organisée selon les thèmes majeurs et en réponse à l'analyse documentaire. En effet, comme les entretiens cherchaient à comprendre le contexte d'élaboration du SADR, je n'ai pas opté pour le même format (question-réponse) que l'analyse documentaire.

Les choix entourant la présentation des résultats proviennent du désir de présenter juste assez de détails pour que le mémoire se lise comme une histoire, et que cette histoire soit crédible aux yeux des personnes qui le liront.

3.6. Considérations éthiques et linguistiques

Un certificat d'éthique a été octroyé par le comité d'éthique de la recherche de l'UQO pour mener à bien la recherche auprès de sujets humains (# 2021-1529). Les conditions d'acceptation de l'étude commandaient entre autres l'obtention du consentement libre et éclairé des participant.e.s, la protection des renseignements personnels et de la vie privée. Afin d'honorer ces conditions, un formulaire de consentement (annexe C) a été envoyé aux participant.e.s manifestant de l'intérêt pour le projet ; un formulaire qu'ils ont lu, signé et retourné en amont de l'entretien.

Enfin, pour protéger l'anonymat des personnes qui ont participé, j'ai choisi l'emploi du masculin en ce qui a trait à la présentation et l'analyse des résultats de la recherche. En revanche, les principes de la rédaction épiciène et de l'écriture inclusive (Office québécois de la langue française, 2018) seront privilégiés dans les autres parties du mémoire afin d'équilibrer la représentation des genres.

Ainsi, ce chapitre décrivait la démarche méthodologique élaborée pour analyser les documents de planification que sont les SADR. L'étude de cas multiples, l'échantillonnage raisonné et la méthode d'analyse de la synthèse croisée forment le cœur de cette recherche. Le chapitre suivant, dédié à la présentation et l'analyse des résultats, révélera donc les fruits de cette démarche adoptée, afin de relever la façon dont l'équité sociale a été prise en compte dans les SADR de l'Outaouais.

4. PRÉSENTATION ET ANALYSE DES RÉSULTATS

Ce chapitre s’amorce avec un portrait de la région de l’Outaouais qui se veut un survol de certaines problématiques rencontrées par les groupes en quête d’équité qui l’habitent. La suite consiste en la présentation et l’analyse des résultats de l’analyse documentaire et des entretiens.

4.1. Portrait de la région de l’Outaouais

Le portrait qui suit vise à présenter la région de l’Outaouais et ses MRC sous l’angle des quatre formes d’iniquités sociales territoriales répertoriées par Ritsatakis (2009) à savoir les écarts socioéconomiques et de santé ; l’occupation différenciée du territoire selon certaines communautés d’identité, la persistance de problématiques sociales et l’accès inégal aux services. Les communautés d’identité dont il sera question sont les groupes en quête d’équité (femmes, personnes handicapées, Autochtones, minorités visibles/personnes immigrantes, LGBTQ2S+). L’âge et la langue sont deux facteurs identitaires qui seront également examinés seuls ou en conjonction avec les éléments qui précèdent. Les principales sources d’information consultées pour cette section proviennent de l’Agence de la santé et des services sociaux de l’Outaouais, du Conseil du statut de la femme, de l’IRIS, de l’ISQ, du MAMH et de l’ODO.

La région de l’Outaouais est située au sud-ouest de la province de Québec sur le territoire ancestral de la nation algonquine Anishinabe. En 2021, sa population, qui compte 399 878 personnes, est répartie dans ses MRC comme le montre le tableau 4.1.

Tableau 4.1. Population de l'Outaouais et de ses MRC

MRC	Population	Population régionale (%)	Type de MRC
Papineau	23 692	5,2	rurale
Vallée-de-la-Gatineau	19 168	4,8	rurale
Pontiac	14 142	3,5	rurale
Collines-de-l'Outaouais	52 593	13,2	semi-rural
Gatineau	290 283	72,6	urbaine

Source : Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (2021a)

4.1.1. Écarts socioéconomiques

Selon l'ISQ (2019), l'Outaouais est l'une des régions les plus jeunes de la province. Or, certaines de ses MRC ne suivent pas la tendance : les MRC Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau sont particulièrement affectées par une décroissance démographique, résultat de l'accroissement de la population âgée, du taux de naissances faible et de la baisse de la population en âge de travailler. Aussi, les MRC Pontiac, Vallée-de-la-Gatineau et Papineau sont caractérisées par une faible vitalité économique comparativement aux MRC des Collines et de Gatineau qui jouissent d'un bilan démographique et d'un indice de vitalité économique favorables (Institut de la statistique du Québec, 2021 ; Observatoire du développement de l'Outaouais, 2018 a, b). Le tableau 4.2 présente l'indice de vitalité économique des MRC de l'Outaouais.

Table 4.2. Indice de vitalité économique des MRC de l'Outaouais (2018)

MRC	Indice de vitalité économique	Quintile	Rang à l'échelle du Québec
La Vallée-de-la-Gatineau	-13,6541	Q5	102
Pontiac	-11,6045	Q5	96
Papineau	-6,1785	Q4	83
Gatineau	9,9430	Q1	15
Les Collines-de-l'Outaouais	13,3026	Q1	5

Source : Institut de la statistique du Québec (2020a)

La première année de la pandémie semble avoir eu un impact sur le rendement économique de la région en contribuant à la hausse du taux de chômage, la baisse du taux (6 %) et du nombre (9 %) d'emplois à temps plein en 2020. Les groupes les plus touchés par la perte d'emplois ont été les jeunes (15-29 ans) et les hommes (Institut de la statistique du Québec, 2021). Cependant, en 2022, la région a vu son nombre d'emplois remonter et son taux de chômage diminuer (Institut de la statistique du Québec, 2020b). Bien que l'ISQ (2019) ait noté que le revenu médian des personnes qui résident dans la région ait augmenté dans l'ensemble des MRC, et plus rapidement que dans le reste de la province, il remarquait que le PIB par habitant y progressait plus lentement et figurait parmi les plus faibles au Québec. Par ailleurs, il remarquait que la région était toujours marquée par des écarts de revenus importants entre ses MRC (Institut de la statistique du Québec, 2021 ; 2019).

4.1.2. Écarts de santé

L'espérance de vie dans la région de l'Outaouais est plus faible que dans l'ensemble du Québec pour les deux sexes, et cette différence semble entretenir un lien étroit avec les revenus inférieurs gagnés dans certaines MRC (Schepper et Hébert, 2018). Selon le Conseil du statut de la femme (2015), les femmes connaissent un taux d'espérance de vie à la naissance supérieur aux hommes, mais ont toutefois une moins bonne perception de leur niveau de santé et éprouvent plus de détresse psychologique que ces derniers.

En ce qui a trait aux habitudes de vie de gens de la région, le dernier rapport exhaustif de santé publique date de 2011. Néanmoins, il permet de déceler des écarts importants entre la région et la province, et entre ses MRC. Ainsi, les Outaouaises et Outaouais obtenaient des scores au-dessus des moyennes provinciales en ce qui concerne la consommation tabagique, la consommation d'alcool au-delà des directives de consommation d'alcool à faire risque, le surplus de poids, la consommation de légumes et fruits et la perception d'avoir une mauvaise santé générale. En revanche, la population régionale était moins inactive physiquement que le Québec. À l'échelle des MRC, la MRC Vallée-de-la-Gatineau était sous la moyenne régionale pour 5 des 6 indicateurs liés aux habitudes de vie, la MRC du Pontiac était sous la moyenne pour 3 indicateurs, le reste des MRC l'était pour 2 indicateurs. La proportion de gens qui consommait du tabac était supérieure dans les MRC de Papineau, Vallée-de-la-Gatineau et du Pontiac ; celle dépassant les directives

d'alcool à faible risque se trouvait dans les MRC Vallée-de-la-Gatineau et des Collines-de-l'Outaouais ; et toutes sauf Gatineau affichaient des taux de surplus de poids inquiétants (Courteau *et al.*, 2011). Par ailleurs, il semble que certains des retards qu'accule le système de santé en Outaouais aient une incidence différenciée sur certaines MRC. En effet, l'étude de Schepper et Hébert (2018, p.1) sur l'accès aux soins de santé dans la région a révélé que « les résidents des MRC les moins nanties de l'Outaouais ont un accès plus limité aux services de deuxième et troisième lignes et en santé mentale » que les autres.

4.1.3. Communautés d'identité

Les femmes

Le taux de féminité est similaire dans la région qu'ailleurs au Québec, mais de légères variations distinguent les MRC (Conseil du statut de la femme, 2015), comme que le montre le tableau 4.2 :

Tableau 4.2. Taux de féminité de l'Outaouais et de ses MRC

	Outaouais	Québec	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l'Outaouais	Gatineau
Taux de féminité (%)	50,9	51	49,4	49,6	50,1	48,6	51,6

Source : Conseil du statut de la femme (2015)

Sur le plan de l'emploi, les Outaouaises sont désavantagées comparativement aux Outaouais : elles occupent plus souvent un emploi à temps partiel, un éventail plus restreint de types d'emplois et des salaires inférieurs, malgré qu'elles soient généralement plus scolarisées. De plus, l'Outaouais connaît un taux nettement supérieur de jeunes femmes (15-19 ans) sans diplôme que le reste de la province (53,9 % contre 48,8 %). Par ailleurs, elles sont plus nombreuses à obtenir un baccalauréat (63,4 % contre 59,3 %), mais beaucoup moins nombreuses à détenir un doctorat (38,9 % contre 46,1 %) que les autres Québécoises (Conseil du statut de la femme, 2015).

Le taux de familles monoparentales (tableau 4.3) est plus élevé en Outaouais (18 contre 16,6 %) (Institut de la statistique du Québec, 2012), et ce sont trois fois plus d'Outaouaises qui sont à la tête d'une telle famille comparativement aux Outaouais. Elles sont également plus nombreuses dans ce rôle que les autres Québécoises par deux points de pourcentage (Conseil du statut de la femme, 2015).

Tableau 4.3. Nombre de familles monoparentales selon le sexe en Outaouais et dans ses MRC

	Outaouais	Québec	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l'Outaouais	Gatineau
Nombre de parents de sexe féminin, avec enfants de tous âges	14 225	277 930	635	820	480	1 015	11 2475
Nombre de parents de sexe masculin, avec enfants de tous âges	4 785	87 580	285	310	145	555	3 490

Source : Institut de la statistique du Québec (2012)

Et puis la région connaît des taux parmi les plus élevés de la province en ce qui a trait à la violence envers les femmes. Que ce soient les agressions sexuelles ou la violence conjugale, les Outaouaises de tous les âges sont davantage visées par les infractions contre la personne contrairement aux autres Québécoises (Conseil du statut de la femme, 2015).

Les disparités entre femmes et hommes en Outaouais, et entre les Outaouaises et les Québécoises traduisent plusieurs iniquités susceptibles de rendre les Outaouaises plus vulnérables sur les plans social et économique. Puis, il convient de penser que la vulnérabilité s'accroît pour les femmes qui ont une incapacité, sont immigrantes ou sont Autochtones. Ainsi, le Conseil du statut de la femme

du Québec (2015, p. 73) encourage « les instances au cœur du développement des régions [à] prendre en considération la réalité des femmes et des hommes », ainsi qu'à faire une place plus grande aux femmes au sein des instances politiques.

Les personnes handicapées

Le tableau 4.4 montre les données concernant la répartition des personnes handicapées en Outaouais :

Tableau 4.4. Nombre de personnes avec incapacité selon le sexe en Outaouais et dans ses MRC

	Outaouais	Québec	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l'Outaouais	Gatineau
Nombre de femmes avec une incapacité	16 215	10,4 %	1 185	505	735	1 780	11 470
Nombre d'hommes avec une incapacité	13 545	8,7 %	1 085	495	630	1 745	9 150

Source : Office des personnes handicapées du Québec (2018)

Généralement, les personnes handicapées font l'expérience d'iniquités sociales dans la majorité des sphères de la vie. Sur le plan de l'emploi et du revenu, en 2016, une proportion de 32,5 % des personnes avec incapacité déclarait un revenu personnel inférieur à 15 000 \$ (contre 22,2 % pour les personnes sans incapacité) et 17,2 % rapportaient vivre sous le seuil de faible revenu (contre 7,6 % pour les personnes sans incapacité). Leur taux d'activité et d'emploi était plus faible par 20 points de pourcentage par rapport aux personnes sans incapacité, et elles connaissaient un taux de chômage supérieur (9 % contre 6,4 %) (Office des personnes handicapées du Québec, 2021).

En 2013-14, sur le plan de la santé, 14,7 % ont dit être victime de discrimination (contre 8,5 %). Une proportion plus grande disait avoir une santé générale (27,1 % contre 4,3 %) et mentale (12,3 % contre 1,5 %) mauvaises ou passables et des niveaux de stress plus élevés. De plus, 12,8 %

(contre 4 %) d’entre elles vivaient de l’insécurité alimentaire et avaient moins d’occasions de participer à des activités de loisirs que les personnes sans incapacité (85,2 % contre 94,1 %) (Office des personnes handicapées du Québec, 2021).

En 2017, une proportion importante disait ne pas résider dans un logement de qualité (10,2 % contre 5,6 %), et 25 % vivaient dans un logement non abordable (contre 14 %). De surcroît, plus de personnes avec incapacité ont partagé vivre dans un quartier non sécuritaire et vivre de l’insécurité liée au fait d’être seule à la maison en soirée ou la nuit en raison du quartier où elles résidaient (Office des personnes handicapées du Québec, 2021).

Les Autochtones

En Outaouais, la nation autochtone algonquine est concentrée principalement à Gatineau, et dans les MRC leur présence se décline comme suit (tableau 4.5) :

Tableau 4.5. Proportion de la population autochtone de l’Outaouais et de ses MRC

	Outaouais	Québec	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l’Outaouais	Gatineau
Proportion de la population autochtone (%)	5,5	2,3	3,2	23,3	18,1	4,9	3,8

Source : Doucet (2021)

En 2016, à Kitigan Zibi, une des deux communautés autochtones situées dans les limites géographiques de la MRC Vallée-de-la-Gatineau, la grande majorité de la population algonquine parlait l’anglais, 40,5 % parlaient aussi le français et 31,4 % la langue algonquine (Doucet, 2021).

Sur le plan économique, les Autochtones connaissent généralement des taux de scolarisation, d’emploi et de revenu bien plus faibles que les non-Autochtones ; les barrières géographiques et linguistiques faisant partie des raisons expliquant en partie ces écarts. Les taux d’emploi sont

légèrement plus faibles chez les femmes que chez les hommes. En revanche, les femmes connaissent des taux de chômage de beaucoup inférieurs aux hommes. Les taux d'activité et d'emploi connaissent des écarts (11 % chez les hommes et 6,4 % chez les femmes) qui laissent présager que les Autochtones sont moins susceptibles de dénicher un emploi quand ils en ont la possibilité, et/ou que leur temps est consacré à des activités non-salariées pour le maintien de leurs familles et communauté (p. ex., chasse) (Posca, 2018). Aussi, une proportion plus forte d'Autochtones vivants à l'intérieur des communautés vit dans des logements nécessitant des réparations majeures (18,1 % contre 6,5 % pour les non-Autochtones) et surpeuplés (8,9 %) (Posca, 2018).

Et puis il y a le racisme et la discrimination systémique qu'ils doivent encore subir. À l'échelle provinciale, le Plan d'action de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador sur le racisme et la discrimination (Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador, 2020, p. 5) rapporte que :

Une grande majorité de Québécois reconnaissent la réalité du racisme ou de la discrimination vécue par les Premières Nations et une très grande majorité d'entre eux appuient les positions des Premières Nations à cet égard. Toutefois, la majorité des Québécois non autochtones admettent dans le sondage qu'ils n'ont que peu ou pas de connaissances des enjeux et réalités des Premières Nations au Québec (58 %). Ils considèrent également que les relations qu'entretiennent les Québécois non autochtones avec les Premières Nations au Québec sont mauvaises (53 %). De plus, la quasi-totalité des Québécois non autochtones (92 %) pense que les Premières Nations font l'objet de racisme ou de discrimination au Québec.

Les nombreuses iniquités sociales auxquelles les Autochtones font face se répercutent sur leur état de santé. Ainsi, 26 % des Premières Nations et 15,8 % des Métis rapportent avoir un état de santé passable ou mauvais (Posca, 2018). Les maladies chroniques, les troubles de l'humeur, les maladies cardiaques, le diabète, l'insécurité alimentaire et la violence, dont familiale, sont plus prévalents chez les Autochtones que chez les non-Autochtones (Posca, 2018). En Outaouais, la proportion importante de femmes autochtones à la tête d'une famille monoparentale et d'Autochtones sans-abris à Ottawa constituent deux problématiques sociales régionales d'importance (Doucet, 2021).

Les personnes immigrantes et immigrées

La population immigrante en Outaouais, surtout concentrée à Gatineau, représente 9,8 %. C'est un groupe très scolarisé et plutôt jeune. À leur arrivée une majorité (62,7 %) parle soit le français et/ou les deux langues officielles, et dans une moindre proportion, parle soit l'anglais ou aucune des deux langues officielles. L'intégration au marché de l'emploi est tributaire, entre autres, de la connaissance de la langue et ceux qui parlent exclusivement le français semblent désavantagés et déclarent un revenu moindre par rapport à ceux qui parlent seulement l'anglais ou qui sont bilingues (Gagnon, 2020).

Les femmes immigrantes sont généralement désavantagées sur le plan de l'emploi et du revenu comparativement aux immigrants et aux autres femmes de la région, peu importe le niveau d'études. En revanche, elles connaissent de meilleurs taux d'emploi que leurs homologues du reste de la province et elles sont plus souvent à la tête d'une entreprise comparativement aux autres femmes de l'Outaouais (Conseil du statut de la femme, 2015).

En ce qui concerne l'immigration dans les autres MRC de la région (tableau 4.6), « [...] l'apprentissage de la langue constitue souvent une embûche, mais le principal enjeu réside dans l'offre de services liés à l'installation et à l'intégration des personnes, comme le transport, le logement, les services de santé, les services d'éducation et le maillage social » (Gagnon, 2020, p.6).

Tableau 4.6. Proportion de la population immigrante de l'Outaouais et de ses MRC

	Outaouais	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l'Outaouais	Gatineau
Proportion de la population immigrante (%)	9,8	0,5	0,5	0,2	1,8	97,0

Source : Gagnon (2020)

Les personnes LGBTQ2S+

Si aucune documentation n'a été répertoriée relativement aux personnes LGBTQ2S+ ²¹ en Outaouais, certaines études permettent de comprendre un peu mieux les défis auxquelles elles font face, qu'elles habitent en milieu rural ou urbain. On sait par exemple que la moitié d'entre eux habitent dans l'une des quatre aires métropolitaines canadiennes dont fait partie Ottawa-Gatineau. Une étude réalisée en Gaspésie et aux Îles de la Madeleine, rapporte que les jeunes LGBTQ2S+ en milieu rural connaissent des taux de détresse plus élevés que les autres jeunes du même âge, et que l'ensemble, sans égard à l'âge, vit à divers degrés de l'isolement social (Lépine *et al.*, 2017). C'est ainsi souvent le cas des personnes âgées LGBTQ2S+ qui dépendamment où elles résident, n'ont pas toujours accès à des services qui sont soit spécifiques ou ami de la communauté LGBTQ2S+, ce qui est la plupart du temps le cas en milieu rural. De plus, elles peuvent faire face à d'autres stigmates comme l'âgisme, le sexisme ou le racisme, contribuant à une expérience accrue de l'isolement social (Gouvernement du Canada, 2021).

Les communautés linguistiques anglophones

L'Outaouais connaît la troisième plus forte proportion québécoise de personnes dont la première langue est l'anglais (Richardson, s.d. a). Les plus importantes communautés anglophones de la région se trouvent dans les MRC des Collines-de-l'Outaouais et du Pontiac (Richardson, s.d. b). Les jeunes d'expression de langue anglaise (16,8 %) y sont presque aussi nombreux que leurs homologues francophones (17,2 %) tandis que chez les personnes âgées elles sont nettement moins représentées (11,6 % contre 17,2 %) (Richardson, s.d. a).

La population anglophone de l'Outaouais est généralement plus scolarisée que celle francophone, mais l'est moins par rapport aux autres populations anglophones du Québec (ce qui est vrai pour les personnes qui résident à la MRC des Collines, mais par pour ceux de la MRC du Pontiac qui connaissent des taux nettement plus faibles) (Richardson, s.d. a, b). Ils connaissaient en 2011 des

²¹ Qui ont une orientation sexuelle différente de l'hétérosexualité ou qui ont une identité de genre différente que celle attribuée à la naissance (Gouvernement du Canada, 2021).

taux de chômage supérieurs et avaient plus de chance de vivre sous le seuil de faible revenu que les francophones de la région (Richardson, s.d. a).

Le quart de la population de la MRC des Collines-de-l'Outaouais est anglophone et 2,4 % n'ont ni le français ni l'anglais comme langue maternelle. La population anglophone âgée est importante « ce qui peut avoir un effet sur les besoins en matière de services, la disponibilité des bénévoles et d'autres réalités de la communauté » (Richardson, s.d. a, p.8). À ce titre, bien que 89 % des anglophones résidants sur le territoire de la MRC des Collines se sentent plus à l'aise à recevoir des services médicaux dans leur langue maternelle, plusieurs disent ne pas les recevoir dans la langue de leur choix, soit parce que le fournisseur de service ne parle pas l'anglais ou parce que la documentation fournie n'est qu'en français. Se faisant, plusieurs vont du côté d'Ottawa pour recevoir des soins en anglais (Richardson, s.d. a).

Quant au Pontiac, 59,3 % de sa population était anglophone en 2016. Les jeunes anglophones sont en plus faible proportion que les jeunes francophones, mais l'inverse s'observe toutefois chez les personnes âgées de langue anglaise qui représentent 24,9 % de la population du Pontiac, comparativement à 20,1 % chez les francophones. Comme dans le cas de la MRC des Collines, les anglophones qui accèdent à des services médicaux préfèrent le faire dans leur langue (88 %), mais plusieurs d'entre eux font face à des obstacles selon le type de communication (p. ex., oral, écrit) ou le type de service consulté (p. ex., CHSLD, hôpital, cabinet médical privé). Ainsi, 37 % d'entre eux vont à l'extérieur de la région pour recevoir des services médicaux dans leur langue maternelle (Richardson, s.d. b).

4.1.4. Quelques visages de la pauvreté

Parmi certaines des problématiques sociales persistantes en Outaouais, la pauvreté, la mobilité sociale et l'insécurité alimentaire sont ici discutées afin de faire écho à la réalité de certains des groupes qui viennent d'être présentés de concert avec les problématiques les plus souvent mentionnées lors des entretiens par les participant.e.s de recherche. Le tableau 4.7 reprend des données relatives à la pauvreté (taux de familles en situation de pauvreté) et à la mobilité sociale (probabilité qu'un enfant élevé dans le quintile le plus pauvre se hisse dans la classe moyenne ou supérieure) pour les cinq MRC de l'Outaouais (Côté et Scarfone, 2019). En ce qui a trait au taux

de familles en situation de pauvreté, la région se classe au 3^e rang par rapport aux autres régions du Québec. Quatre MRC sur cinq connaissent des taux supérieurs à la moyenne provinciale, en plus qu'un écart important distingue les MRC entre elles. Concernant la mobilité sociale, les enfants des cinq MRC de l'Outaouais semblent avoir moins de chance de se hisser parmi les classes moyennes et supérieures que les autres enfants du reste de la province.

Tableau 4.7. La pauvreté et la mobilité sociale en Outaouais et dans ses MRC

	Outaouais	Québec	Papineau	Vallée-de-la-Gatineau	Pontiac	Collines-de-l'Outaouais	Gatineau
Taux de familles en situation de pauvreté (%)	9,1	6,9	8,3	13,7	11,5	4,3	7,8
Taux de mobilité sociale (%)	69,3	72,2	69,6	67,8	69,5	69,6	70,2

Source : Côté et Scarfone (2019)

L'insécurité alimentaire modérée et grave touche 7 % de la population de la région, soit environ 29 000 personnes. Elle affecte particulièrement certaines communautés d'identité telles que celles des femmes (Conseil du statut de la femme, 2015), celles des jeunes et des personnes dont les niveaux d'éducation et de revenu sont faibles (Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Outaouais, 2017). Par ailleurs, un écart a été observé entre les territoires urbains et ruraux de l'Outaouais où le panier d'épicerie des ménages habitant dans les secteurs ruraux coûtait plus cher et la qualité des aliments nutritifs était inférieure par rapport aux secteurs urbains de la région (McSween et Kemenade, 2015).

Le portrait de la région qui précède identifie plusieurs problématiques sociales complexes qui demandent à être considérées, ainsi que plusieurs groupes en quête d'une plus grande équité sociale qui appellent à être reconnus. En effet, si le Conseil du statut de la femme invite les instances du

développement des territoires à prendre davantage en compte la réalité propre des femmes, celle des autres groupes en quête d'équité mériterait également une plus grande attention. D'une part, le portrait révèle des écarts notables entre les MRC rurales de la région qui sont désavantagées selon les quatre formes d'iniquités territoriales, à savoir celles socioéconomiques et de santé, celles liées à l'occupation différenciée du territoire, aux problématiques sociales persistantes et d'accès aux services. D'autre part, à l'échelle individuelle, il convient de penser que ce poids est double pour les femmes, les Autochtones, les personnes issues d'une minorité visible, migrantes ou immigrantes, les personnes handicapées et celles LGBTQ2+ qui habitent dans l'une des trois MRC rurales de l'Outaouais. De fait, ce qui suit devrait permettre d'esquisser les lacunes et les forces qui sont en place dans chacune des MRC et leur SADR afin de remédier, ou à tout le moins de contribuer, à renverser les iniquités sociales, lesquelles constituent un frein important au plein essor des territoires.

4.2. Résultats et analyse des Schémas d'aménagement et de développement

La section qui suit présente d'abord un bref survol des SADR sous l'angle social avant de plonger dans les résultats de l'analyse documentaire. Ceux-ci sont s'élaborent à partir de questions et réponses et de tableaux de résultats. Le contenu de cette section cherche à répondre à la question principale de recherche : Comment et dans quelle mesure l'équité sociale — la dimension sociale du développement durable — a-t-elle été prise en compte dans les SADR de l'Outaouais.

Dans la plupart des cas, il a été possible de présenter les résultats pour les cinq MRC, mais dans certains cas, comme les données recueillies étaient très volumineuses et qu'il était parfois difficile de les synthétiser dans un tableau récapitulatif succinct, elles sont illustrées au moyen d'un exemple provenant d'une seule MRC. En pareil cas, le choix d'une MRC plutôt qu'une autre s'est fait selon deux critères : 1) l'exemple doit être explicite et facile à comprendre et 2) le souci d'une représentation équitable des MRC dans le choix des exemples.

4.2.1. Survol des SADR sous l'angle social

SADR de la MRC de Papineau

Le SADR de la MRC de Papineau est un schéma de 3^e génération entré en vigueur le 21 février 2018. Les principaux enjeux de nature sociale qui y sont traités concernent la faible densité de la population et l'étendue du territoire qui entravent l'accessibilité et la disponibilité des services, des infrastructures et des commerces, de même que des opportunités de formation et d'emplois. Le manque de logements abordables et intergénérationnels affecte tant la capacité des jeunes ménages de s'établir dans la MRC que celle des personnes âgées d'y rester. L'accent mis sur la collaboration entre les municipalités de la MRC afin de pallier les iniquités interterritoriales est distinctif de ce SADR.

SADR de la MRC du Pontiac

Le SADR de la MRC du Pontiac est un schéma de 1^{ère} génération entré en vigueur le 23 février 2001. Il est actuellement en processus de révision. L'accessibilité et la pérennité des aménités environnementales sont présentées comme l'une des préoccupations de la MRC aux côtés de l'exode des jeunes. L'accent sur la concertation entre parties prenantes représente l'approche sur laquelle repose le SAD et son implantation.

SADR de la MRC Vallée-de-la-Gatineau

Le SADR de la MRC Vallée-de-la-Gatineau est un schéma de 2^e génération entré en vigueur le 6 juillet 2021. Le document présente plusieurs enjeux liés à la dévitalisation de la MRC comme la décroissance démographique et la faible vitalité économique, laquelle est causée par la structure industrielle peu diversifiée, les activités primaires incertaines et la rationalisation des effectifs des fonctions publiques fédérales et provinciales. La population connaît des taux importants de sous-scolarisation et de faible revenu. Un élément qui distingue ce SADR des autres de la région, est son souci de développer la MRC et de la rendre plus accessible et attrayante pour ses résident.e.s.

SADR de la MRC des Collines-de-l’Outaouais

Le SADR de la MRC des Collines-de-l’Outaouais est un schéma de 3^e génération entré en vigueur le 6 février 2020. Les enjeux de nature sociale mentionnés dans le document concernent la pénurie de logements locatifs et abordables qui affecte la capacité de s’établir ou demeurer dans la MRC pour les jeunes familles, celles à faible revenu et les aînées ; le manque de consolidation des périmètres d’urbanisation qui entraîne l’étalement urbain et les problèmes de transport ; et les iniquités intermunicipales. La lecture du schéma rend compte d’un souci d’intégrer la concertation multisectorielle et multipartenaire et la participation citoyenne comme moyens d’offrir une meilleure qualité de vie aux citoyen.ne.s de la MRC.

SADR de la Ville de Gatineau

Le SADR de la Ville de Gatineau est un schéma de 3^e génération entré en vigueur le 8 décembre 2015. Parmi les enjeux sociaux dépeints dans le document, on compte les défis futurs que rencontreront les personnes âgées et les jeunes ménages en matière de logement et d’utilisation des services municipaux, ainsi que la dévitalisation et la pauvreté de certains quartiers. La dimension procédurale, c’est-à-dire la place accordée aux citoyens dans les affaires de la ville, est l’élément qui distingue le document des autres SADR de la région.

4.2.2. Définition de l’équité sociale

De quelle façon l’équité sociale est-elle définie dans le document ?

De façon générale, les concepts utilisés sont peu ou pas explicités. C’est entre autres le cas de l’équité sociale qui n’est pas définie clairement et exhaustivement dans les SADR. Elle est cependant nommée telle quelle, ou évoquée par le biais des principes du développement durable, d’orientations stratégiques, de concepts qui lui sont associés ou de moyens d’action. Ainsi, les prochaines questions éclaireront avec plus de nuances comment et dans quelle mesure l’équité sociale a été prise en compte. Mais en tentant de répondre à cette première question, il est possible de dégager trois principaux aspects qui permettent de définir ou circonscrire l’équité sociale dans les SAD bien qu’elle soit abordée le plus souvent indirectement : l’échelle de référence

(individuelle, régionale, générationnelle), ses dimensions telles que présentées dans le modèle de Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) et les concepts auxquels elle est associée.

L'échelle individuelle réfère parfois au droit à la santé et à la qualité de vie des personnes, mais aussi à la réduction des disparités entre les riches et les pauvres et aux besoins des groupes occupant le territoire, et ce, dans une perspective intra et intergénérationnelle. L'échelle intermunicipale est abordée par deux MRC sur la façon dont les richesses sont partagées équitablement ou non entre les municipalités.

La dimension distributive de l'équité sociale apparaît dans les notions d'accessibilité au territoire et à la nature, aux biens et services et aux opportunités économiques et d'épanouissement. La dimension de la reconnaissance est mentionnée implicitement et très généralement en référence aux besoins des groupes et aux relations qu'entretiennent les êtres humains entre eux, tandis que la dimension procédurale se retrouve dans les références à la participation citoyenne et la réalisation de projet collectif, puis dans la collaboration entre les acteurs et actrices du milieu. Pour la MRC Vallée-de-la-Gatineau (2021, p. 10), l'équité sociale est dite nécessaire au « plein épanouissement de toutes les femmes et de tous les hommes ».

Les deux concepts les plus associés à celui de l'équité sociale sont le développement durable et la qualité de vie, tous les deux présents dans quatre des cinq SADR. D'autres concepts comme la diversification sociale, la santé, la solidarité, l'accessibilité ou la justice sociale évoquent aussi l'équité sociale, mais ils ne sont pas employés plus d'une fois ou dans plus d'un SADR.

Comment l'équité sociale est-elle mise en relation avec l'aménagement du territoire ?

Selon le MAMH (2010), l'aménagement et la planification du territoire doivent permettre de créer des conditions favorables à l'augmentation ou au maintien du niveau de vie (environnement économique), du cadre de vie (environnement naturel et bâti) et du milieu de vie (environnement social et culturel) des communautés. Ces environnements peuvent être le lieu d'iniquités sociales ou de mesures en faveur de l'équité sociale. Les cinq SADR exploitent les trois fonctions de l'aménagement que ce soit dans leur vision stratégique, leurs grandes orientations ou leur plan d'action. Ils établissent si ou comment l'une et l'autre s'influencent, et dans plusieurs cas, il est

possible d'y constater des références explicites ou implicites à l'équité sociale. Papineau et Vallée-de-la-Gatineau sont les seules MRC qui articulent explicitement les trois fonctions de l'aménagement avec l'équité sociale. Les concepts de diversification sociale (milieux de vie), de partage équitable des richesses (niveau de vie) et d'accessibilité des ressources villageoises (cadre bâti) sont employés par Papineau, tandis que la Vallée-de-la-Gatineau (2021, p. 41) « vise à trouver, dans la mesure du possible, un point d'équilibre entre le dynamisme économique, la qualité de l'environnement et l'équité sociale au bénéfice de ses habitants ». Dans le schéma de cette dernière, et à titre d'exemple, la présence de l'équité est sous-entendue par des termes comme gouvernance de proximité, renforcement de carrefour social ou accessibilité des corridors routiers pour tous et toutes. Dans les deux SADR, les trois fonctions de l'aménagement sont présentées de façon plutôt indépendante, c'est-à-dire que leur relation d'interdépendance est peu évoquée.

La question d'accessibilité est l'élément qui rassemble les SADR des trois autres MRC. Pour la MRC de Pontiac, l'accessibilité au territoire est centrale au document ; elle représente le concept le plus apparenté à l'équité sociale, tandis que pour des Collines-de-l'Outaouais et Gatineau, l'aménagement est une voie qui permet d'une part d'assurer l'accessibilité des milieux de vie, économiques et environnementaux, et d'autre part, de répondre aux besoins des communautés locales. Dans ces deux exemples, aucune précision n'est fournie quant aux groupes concernés. En ce qui a trait aux relations d'interdépendance, pour Pontiac, la dimension sociale de l'aménagement apparaît indissociable de la dimension économique et le cadre de vie est présenté comme un support aux deux premières, tandis que ce sont principalement les dimensions sociales et environnementales qui travaillent ensemble dans les cas des SADR des Collines-de-l'Outaouais et de Gatineau.

Au moyen d'un exemple issu de la MRC des Collines-de-l'Outaouais, le tableau 4.8 montre le lien entre les fonctions de l'aménagement et l'équité sociale contenu dans son SADR.

Tableau 4.8. Lien entre équité sociale et fonctions de l'aménagement territorial – exemple de la MRC des Collines-de-l'Outaouais

Milieux de vie/Social	<p>« Par l'entremise de ce document de planification, la MRC entend rechercher l'amélioration tangible de la qualité du milieu de vie de ses citoyens, et ce, dans une perspective de développement durable des communautés qui composent cette dernière » (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. VIII).</p> <p>Consolider les périmètres d'urbanisation existants en favorisant le contrôle de l'expansion urbaine hors de ces derniers (grandes orientations) : « Les périmètres d'urbanisation constituent des pôles d'activités à l'intérieur desquels se concentrent des fonctions multiples. Ils tiennent généralement lieu de point de rassemblement et de convergence des communautés locales. Cependant, certains centres-villages présentent des signes de dévitalisation ou ne possèdent pas les atouts nécessaires leur permettant d'assumer ce rôle » (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. 34).</p>
Niveau de vie/Économie	Favoriser la création de pôles commerciaux et industriels attractifs sur le territoire de la MRC (grandes orientations) (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. 28)
Cadre de vie/environnement	<p>« En 2030, la MRC des Collines-de-l'Outaouais est reconnue pour son leadership qui allie croissance économique, participation citoyenne, préservation de l'environnement et la mise en valeur de son héritage agricole et forestier. Elle assure ainsi l'accessibilité aux opportunités économiques, à la nature et aux services de proximité tout en proposant une qualité de vie exceptionnelle » (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. 24).</p> <p>Favoriser le développement des services publics sur le territoire de la MRC, de manière à répondre adéquatement aux besoins de la collectivité (grandes orientations) (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. 28).</p>
Commentaire et lien avec équité sociale	La MRC des Collines-de-l'Outaouais présente l'aménagement comme une voie permettant d'une part d'assurer l'accessibilité des milieux de vie, des milieux économiques et environnementaux (équité distributive), de répondre aux besoins des communautés locales (équité de la reconnaissance) et place la participation citoyenne au cœur des moyens pour y arriver (équité procédurale).

4.2.3. Dimension distributive

Est-ce que les risques environnementaux sont répartis équitablement sur le territoire ? Comment la MRC entend-elle remédier à l'exposition aux nuisances et aux risques environnementaux ?

La section sur les contraintes anthropiques (p. ex., risques technologiques, bruits, terrains contaminés) et naturelles (p. ex., inondations, mouvement de terrain) fait partie du contenu obligatoire d'un SAD. Plusieurs MRC indiquent, dès l'énoncé de vision stratégique, que la santé et la sécurité des populations font partie de leurs préoccupations. Elles sont pour la plupart connues et documentées à l'exception de Papineau (partiel) et du Pontiac. Lorsque le risque est connu et documenté, sa répartition ou localisation est indiquée et une mesure corrective est proposée au moyen d'un principe de développement durable (p. ex., principe de précaution), d'une grande orientation, d'une pratique de planification, d'une règle au document complémentaire ou d'une mesure dans le plan d'action. Cependant, aucune mention n'est faite quant aux communautés et groupes les plus touchés et les risques qu'ils courent, faisant que les mesures ne sont pas nécessairement adaptées ou propres à eux.

Est-ce que l'accès aux ressources naturelles et aménités est équitable ? Quels sont les moyens et stratégies pour en améliorer l'accès pour toutes les personnes qui résident à la MRC ?

Il n'est pas possible d'établir si les aménités des cinq MRC sont accessibles équitablement. Pour la plupart des MRC les aménités ont avant tout une valeur économique, car elles favorisent l'activité touristique, à l'exception de la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau pour laquelle les aménités sont avant tout au profit des résident.e.s. Cette MRC aborde l'accessibilité des aménités par rapport à leur préservation et leur proximité, ainsi que leur démocratisation par l'entremise de la participation publique. Pour la MRC Pontiac, il est impératif de maintenir l'accessibilité du territoire pour ses utilisateurs, ce qui soulève les questions suivantes : Qui sont ses utilisateurs ? Qui profite du territoire ? Est-ce que ce bénéfice est partagé équitablement ? Sinon, qui n'a pas la chance d'en profiter et pourquoi ? L'accessibilité des aménités pour une variété de groupes (p. ex.,

moins nantis, femmes, personnes âgées, personnes handicapées, minorités visibles) n'est pas détaillée pour l'ensemble des SADR²².

Issue d'un exemple de la ville de Gatineau, le tableau 4.9 montre la façon dont l'accessibilité des ressources naturelles et des aménités a été traitée dans son SADR.

Tableau 4.9. Accessibilité des ressources naturelles et aménités en lien avec l'équité sociale — exemple de la ville de Gatineau

Contenu et mesure	Commentaire
<p>La question des aménités est fortement reliée à la dimension procédurale de l'équité sociale : « L'intervention en patrimoine ne se limite pas aux mesures institutionnelles comme la protection des biens ou les dispositions du schéma d'aménagement et de développement. Elle passe par une appropriation au sein de la population elle-même. Les principaux enjeux de cette appropriation sont la compréhension du patrimoine, le choix des interventions et l'arrimage de celles-ci à l'approche générale de planification de Gatineau [...] » (Ville de Gatineau, 2015, p. 6-106).</p> <p>Vision stratégique : « Ville verte par excellence, Gatineau est sise dans un décor naturel verdoyant qui se renouvelle sans cesse, où les Collines-de-l'Outaouais, les cours d'eau et les paysages variés s'entremêlent harmonieusement au cœur des villages urbains et des milieux de vie champêtre » (Ville de Gatineau, 2015, p. 2-16).</p> <p>Orientation : ORIENTATION 3 — VALORISER LE PATRIMOINE NATUREL ET CULTUREL (Ville de Gatineau, 2015, p. 6-99).</p> <p>Mesures (exemples) : « l'ajout d'une nouvelle aire de récréation dans le secteur ouest avec la création du parc de la Forêt-Boucher, la consolidation des aires de conservation des baies le long de la rivière des Outaouais et l'implantation de corridors verts assurant la connectivité biologique et la préservation d'écoterritoires centrés sur la forêt Boucher et le lac Beauchamp » (Ville de Gatineau, 2015, p. 3-37).</p>	<p>La notion d'accessibilité en matière d'aménité environnementale et de patrimoine est envisagée de deux manières :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'accessibilité des paysages en raison de leur préservation et la proximité des espaces naturels. • La démocratisation du patrimoine par la participation à la décision, la diffusion et le partage des connaissances. <p>L'accessibilité des aménités et du patrimoine pour les nombreux groupes qui composent le territoire n'est pas couverte dans le SADR.</p> <p>Contenu relié à l'équité distributive et procédurale</p>

²² La littérature fait mention d'écarts importants entre les groupes par rapport à la fréquentation des espaces verts.

En quoi l'accès aux infrastructures (p. ex., logement, transport) est-il équitable ? Est-ce que des moyens et stratégies pour les rendre plus équitables ou en améliorer l'accès sont proposés ?

La répartition et l'accessibilité des infrastructures, qu'elles soient liées aux télécommunications, aux services de proximité, aux soins de santé, à l'éducation, aux loisirs, au transport ou au logement, concernent la dimension distributive de l'équité sociale. Afin d'être adéquate, la distribution des biens et services sur un territoire aurait avantage à s'appuyer sur une analyse de besoins des groupes et sur des données sociodémographiques géographiquement situées. Dans le cas des SADR, la façon dont l'analyse des besoins a été réalisée n'est pas explicite. Cela dit, les différents groupes qui sont touchés par les enjeux d'accessibilité des infrastructures sont identifiés du côté de Papineau et Vallée-de-la-Gatineau. Dans deux SADR, on fait référence aux personnes vulnérables sans plus de détails. Le fil conducteur ou la cohérence entre la définition des enjeux (incluant l'utilisation de statistiques), les conséquences pour certains segments de population identifiés et les mesures correctives à adopter est parfois brisé.

Pour quatre des MRC, les disparités intermunicipales peuvent encourir des effets sur les populations locales. Cependant, ces effets ne sont pas relevés, et seulement un des SADR dispose de mesures pour palier à ces écarts.

L'utilisation des données est parfois non optimale. Par exemple, le SADR des Collines-de-l'Outaouais mentionne qu'il y a une pénurie de logements sociaux pour les moins bien nantis, mais il conviendrait de voir si la pénurie de logements sociaux affecte d'autres groupes comme les femmes, les personnes âgées, les ménages monoparentaux et les immigrants. Aussi, bien que le parc immobilier de la MRC soit jeune en comparaison avec la province, y a-t-il une proportion du parc qui nécessite des réparations majeures ? Est-elle bien répartie dans l'ensemble des municipalités et quartiers ou est-elle concentrée dans une section du territoire ? Y a-t-il une réelle mixité sociale ou bien est-ce que les logements sociaux et les maisons nécessitant des réparations majeures sont ségrégués dans les mêmes secteurs ? Dans certains SADR, le profil sociodémographique est soit incomplet ou absent. Dans le premier cas, le document aurait sans contredit bénéficié d'une plus grande prise en compte de la population et des groupes qui la composent, permettant d'apprécier davantage le contexte et les défis d'aménagement et de développement qu'ils connaissent et de rapprocher l'aménagement et le territoire avec les

personnes qui l’habitent. Dans le deuxième cas, la référence à l’égalité (pour tous) et à des concepts de mixité sociale pallie l’absence de portrait de la population. Par ailleurs, et pour l’ensemble des MRC, il conviendrait de croiser les données, par exemple celles du logement, avec celles du transport en commun, des lieux d’emplois, des équipements majeurs de loisirs, de santé et scolaires afin de voir si des segments de la population de la MRC sont désavantagés par rapport à d’autres, et de prioriser certains projets pour certains secteurs par exemple. Le concept de quartiers complets et écoresponsables de Gatineau, aligné avec l’orientation gouvernementale concernant la densification des périmètres d’urbanisation, soutient le principe d’équité sociale, mais peut représenter un défi d’implantation important pour un territoire rural.

Le tableau 4.10 montre comment la question du logement a été traitée en regard de l’équité sociale dans le SADR des Collines-de-l’Outaouais.

Tableau 4.10. Accès au logement et équité sociale — exemple de la MRC des Collines-de-l’Outaouais

Observation	<p>Objectif : Accroître l’offre de logements sociaux dans l’ensemble des municipalités locales de la MRC.</p> <p>Le parc immobilier de la MRC est constitué surtout de maisons unifamiliales, est récent par rapport au reste de la province, et la proportion des logements qui appartient à l’occupant est nettement supérieure au reste du Québec.</p> <p>Le SADR reconnaît l’importance d’augmenter la proportion de logements sociaux et locatifs sur son territoire au bénéfice des personnes au statut socioéconomique faible, de jeunes ménages et des personnes âgées, mais aussi pour l’ensemble de la collectivité : « [...] les logements communautaires jouent un rôle essentiel dans le renforcement de la stabilité du tissu social » (MRC des Collines-de-l’Outaouais, 2019, p. 88).</p> <p>À cet égard, le profil de la MRC est inférieur au reste de l’Outaouais et de la province : « [...] 6 ménages pour 1 000 ont accès à un HLM dans la MRC comparativement à la région de l’Outaouais (28 ménages pour 1 000) et à l’ensemble de la province (25 ménages pour 1 000) » (MRC des Collines-de-l’Outaouais, 2019, p. 88) ; une situation que les parties prenantes municipales sont appelées à remédier.</p>
Commentaire	<p>Équité distributive, car certaines disparités existent à l’échelle individuelle et des ménages, ainsi qu’à l’échelle intermunicipale.</p> <p>Équité de la reconnaissance en raison des besoins distincts de certains groupes qui sont identifiés et que des mesures appropriées sont envisagées. Cela dit, en dépit du fait que la question du logement soit une problématique importante pour la MRC, il est à noter qu’il n’y a pas de mécanismes de reddition de compte ou de suivi assurant la réalisation de cet objectif.</p>

Aussi, il conviendrait de voir si la pénurie de logements sociaux affecte d'autres groupes comme les femmes, les ménages monoparentaux et les immigrants. Le SADR ne faisant pas mention de l'état du parc immobilier, il conviendrait de connaître la proportion du parc qui nécessite des réparations majeures et leur localisation géographique : sont-ils bien répartis dans les municipalités et MRC ou sont-ils concentrés dans une section du territoire ? Y a-t-il une réelle mixité sociale ou bien est-ce que les logements sociaux et les maisons nécessitant des réparations majeures sont ségrégués dans les mêmes secteurs ? Par ailleurs, il conviendrait de croiser la question du logement avec celle du transport en commun, des lieux d'emplois, des équipements majeurs de loisirs, de santé et scolaires afin de voir si des segments de la population de la MRC sont désavantagés par rapport à d'autres segments.

En quoi les opportunités économiques ou les emplois disponibles sont-ils équitables ? Est-ce que des moyens et stratégies pour les rendre plus équitables ou en améliorer l'accès sont proposés ?

En ce qui concerne le volet économique, les SADR contiennent des orientations, objectifs et/ou mesures qui mettent surtout l'accent sur la dimension distributive de l'équité sociale à l'échelle individuelle. Les moyens proposés relèvent de la création, la diversification et l'accessibilité des emplois (cinq SADR), Pontiac propose la minimisation des risques et nuisances environnementaux issus de l'industrie, et Papineau le partage des investissements et des richesses sur le plan intermunicipal. Dans certains cas, des groupes sont identifiés et bénéficient de mesures spécifiques ou bien des partenariats sont prévus avec des groupes autochtones du territoire ce qui sollicite les dimensions de la reconnaissance et procédurales de l'équité sociale. Dans certains cas, les données indiquent qu'une problématique existe pour certains groupes, mais peu de mesures sont établies pour corriger ou amoindrir les écarts identifiés, qu'ils soient d'ordre individuel ou intermunicipal. Par exemple, dans le cas du SADR de Vallée-de-la-Gatineau, les données sont présentées en fonction du genre, mais aucune mesure ne prend en compte ces différences entre hommes et femmes. Par ailleurs, les sources de revenus indiquent qu'une large proportion de ménages de la MRC sont relativement pauvres et que la proportion de familles monoparentales est l'une des plus importantes de l'Outaouais. Toutefois, les mesures d'emplois qui sont proposées ne tiennent pas en compte cette réalité. Ou bien, dans le cas du SADR Pontiac, peu de détails sont fournis quant à la composition de la main-d'œuvre de la région, de ses besoins en scolarité ou en formation. Selon le type d'industrie, il est cependant plausible de penser que la plus grande part de revenus revient aux hommes et que les femmes occupent sans doute des emplois de soutien et moins bien

rémunérés. Et autre que les questions d'âge ou de genre, l'immigration aurait pu être abordée dans le contexte d'emploi, comme l'exploration des différences de revenus et de statut d'emploi entre les francophones et les anglophones.

Le tableau 4.11 présente comment le SADR de la MRC Papineau a relié la cible économique avec l'équité sociale.

Tableau 4.11. Opportunités économiques, emplois et équité sociale — exemple de la MRC de Papineau

Grande orientation	Objectif	Lien avec l'équité
Renforcer l'économie des pôles villageois	« Améliorer l'accès à l'emploi, stimuler l'achalandage commercial local et réduire le coût du transport individuel en favorisant l'implantation des lieux d'emplois, de commerces et de services dans les villages, à proximité des lieux de résidence des citoyens » (MRC de Papineau, 2018, p. 4-7).	Accroître l'accessibilité des lieux d'emplois et des commerces de proximité (équité distributive)
Stimuler la solidarité et l'équité régionales	« Structurer l'occupation du territoire régional par une répartition géographique équitable des investissements régionaux ainsi que des pôles et des axes d'habitat, de commerce, de services et d'emplois » (MRC de Papineau, 2018, p. 4-4).	Favoriser la concertation (équité procédurale)
Favoriser l'innovation économique	Favoriser le partage du financement et de l'utilisation des équipements industriels afin de réduire les coûts de transformation (MRC de Papineau, 2018, p. 4-4).	Répartir les investissements et les retombées équitablement (équité distributive — intermunicipale)
	Favoriser le partage des ressources et la concertation pour favoriser et harmoniser le développement ainsi qu'améliorer la dotation en équipements appropriés sur l'ensemble du territoire (MRC de Papineau, 2018, p. 4-5).	Quatre mesures sont dédiées spécifiquement aux femmes (équité de la reconnaissance)
	Promouvoir le mentorat, le réseautage et la promotion des femmes entrepreneures ; Appuyer et soutenir financièrement le développement de programmes de formation et d'embauche des femmes (MRC de Papineau, 2018, p. 4-7).	

4.2.4. Dimension de la reconnaissance

Quels sont les groupes qui reçoivent une attention particulière ?

Les jeunes et les personnes âgées sont les deux groupes qui obtiennent le plus d'occurrences, spécialement dans les SADR de MRC rurales dévitalisées, qui connaissent un taux migratoire négatif chez les jeunes. Le SADR Papineau fait des femmes un groupe d'importance avec 34 occurrences (incluant les femmes immigrantes) et quatre objectifs ou mesures leur sont consacrés pour la sphère économique (mais qui ne se retrouve pas dans le plan d'action). Dans le cas du groupe des Autochtones, ils sont présents dans le SADR Vallée-de-la-Gatineau en tant que concitoyen.ne.s et en tant que partenaires potentiels sur les plans culturels et économiques. Il est intéressant de noter qu'un seul SADR fait mention des communautés linguistiques sur son territoire malgré la présence de ces dernières dans l'ensemble des MRC. Également, le nombre moyen d'occurrences des personnes moins nanties est plutôt modeste compte tenu le niveau de dévitalisation de trois MRC sur cinq. Les personnes avec incapacités sont nommées le plus souvent en lien avec le transport adapté, mais rarement en lien avec l'utilisation ou l'occupation du territoire. La figure 4.1 illustre la répartition des occurrences dans les cinq SADR. Par ailleurs, le nombre d'occurrences est nettement plus élevé pour les termes qui désignent des ensembles de personnes (figure 4.2).

Figure 4.1. Somme des occurrences pour chaque groupe — Cinq SADR de l'Outaouais

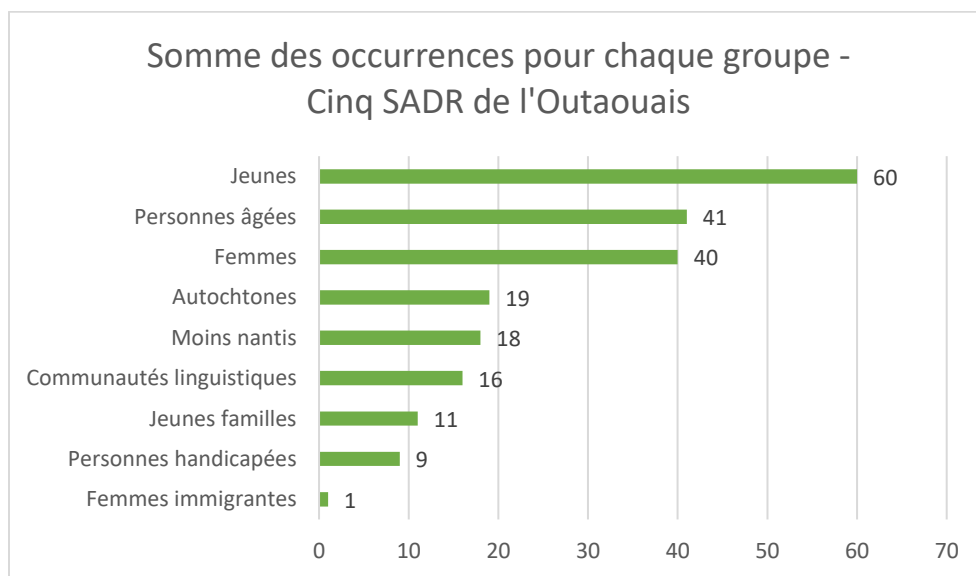
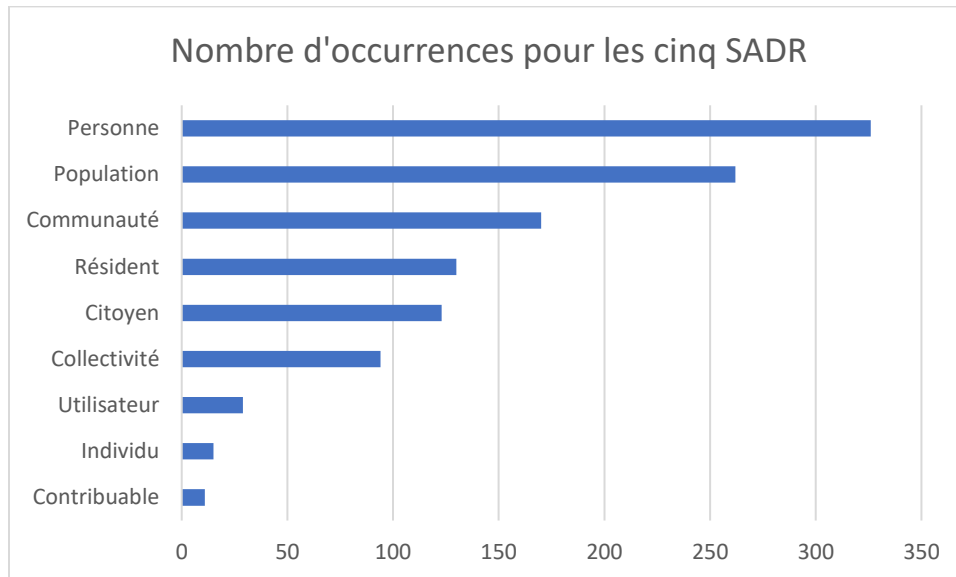


Figure 4.2. Nombre d'occurrences des termes qui désignent des ensembles de personnes



Réfère-t-on au racisme structurel, aux inégalités historiques et aux impacts de ces inégalités sur certains groupes ?

Le racisme structurel, les inégalités historiques et l'impact de ces inégalités sur certains groupes ne sont pas abordés dans quatre SADR. Le Canada et d'autres institutions d'importance reconnaissent généralement cinq groupes en quête d'équité face aux barrières systémiques passées et présentes qui entravent leur participation aux différentes sphères de la vie : les femmes, les membres des minorités visibles, les Autochtones, les personnes ayant diverses identités de genre et LGBTQ2S+ et les personnes handicapées. Par exemple, les peuples autochtones sont nommés dans plusieurs SADR dans la partie historique, mais les obstacles systémiques auxquels ils font face quotidiennement ne sont pas abordés, non plus que leur présence actuelle sur le territoire et leur contribution à la vie de la MRC. Dans le SADR Papineau, la question des difficultés rencontrées par les femmes immigrantes en région est nommée, sans toutefois y associer une mesure corrective. Les personnes LGBTQ2S+ ne sont pas nommées dans aucun des cinq SADR, et comme il a été mentionné précédemment, les personnes handicapées sont nommées le plus souvent en lien avec le transport adapté. Cependant, dans un SADR le transport adapté est présenté comme un moyen non seulement d'accéder à des soins de santé, mais aussi comme véhicule de participation sociale.

Est-ce que le document est écrit selon les principes de l'écriture épicène et inclusive (ou neutre) de façon à prévenir qu'un genre ou un groupe soit la norme pour l'ensemble ?

L'Office québécois de la langue française (2018) recommande d'utiliser avec parcimonie le masculin générique et d'employer autant que possible la rédaction épicène et la formulation neutre quand cela est possible. Or, l'utilisation du masculin générique est la forme de rédaction la plus employée dans les cinq SADR, bien qu'on retrouve quelques exemples de rédaction épicène et de formulation neutre dans chacun des SADR.

Quels sont les problèmes de fond et les obstacles systémiques relevant du genre ou d'autres aspects de l'identité traités dans le document ? Et est-ce que les mesures/recommandations sont présentées de manière à faire ressortir leurs impacts pour le plus grand nombre tout en reconnaissant la diversité des groupes et de leur expérience du territoire ?

Pauvreté, logement, exode des jeunes, dévitalisation, étalement urbain, et iniquités intermunicipales sont les problématiques sociales principales traitées dans les SADR de la région de l'Outaouais. Ces problématiques complexes sont parfois bien documentées avec des données faisant ressortir l'expérience particulière de certains groupes comme les femmes et les personnes âgées ou de certaines municipalités, mais elles ne sont pas toujours exploitées à leur juste mesure. Parfois, certaines problématiques auraient gagné à être étayées en fonction des expériences propres de certains groupes. Ainsi, le lien entre problématique, données et mesures correctives est souvent brisé en raison d'un manque de cohérence (p. ex., mesures insuffisantes) ou d'une occasion manquée (p. ex., données qui indiquent une problématique importante, mais qui reste ignorée). Les mesures adoptées sont le plus souvent de nature distributive, mais certaines d'entre elles, étant affectées à des groupes spécifiques, sont de nature de la reconnaissance.

Le tableau 4.12 dépeint le lien entre groupe, problématique sociale et mesure contenu dans le SADR de la MRC Pontiac.

Tableau 4.12. Lien entre problématique et mesure — exemple de la MRC Pontiac

Groupe	Problématique	Mesure	Commentaire
Jeunes Personnes aînées 35 ans +	Exode des jeunes, un faible retour des 35 ans et plus, et le vieillissement de la population résidente (MRC de Pontiac, 2001, p. 6).	Améliorer la qualité du milieu et renforcer le sentiment d'appartenance à la communauté (MRC de Pontiac, 2001, p. 42). L'objectif du concept de la Route verte est de contribuer à la revitalisation de la vie communautaire locale et récréotouristique (MRC de Pontiac, 2001, p. 85).	Certaines des problématiques sont non adressées et les mesures sont insuffisantes. Il n'est pas possible de relever des problèmes ou des obstacles liés au genre de façon manifeste (pas de référence, pas de données sociodémographiques exhaustives). En revanche, compte tenu de la nature des emplois, principalement dans le secteur primaire, il convient de se demander quel genre d'emplois les femmes sont appelées à occuper, et s'il existe des écarts entre les hommes et les femmes relativement aux taux de chômage, transferts gouvernementaux et scolarité dans la MRC. Mentionné brièvement, l'exode des jeunes pourrait être un problème lié à scolarité et au chômage tandis que le vieillissement pourrait intersecter avec des problématiques liées à l'accès aux soins de santé, au logement ou à d'autres problématiques telles l'isolement et l'alimentation. La cohabitation des deux langues officielles pourrait être discutée dans une perspective d'accès aux services, à l'emploi, et de cohésion sociale.

4.2.5. Dimension procédurale

Quel est le modèle de gouvernance qui a servi à l'élaboration du SADR ?

Le modèle de gouvernance emprunté par les MRC pour l'élaboration du SADR n'est pas nommé explicitement. On en trouve cependant des indices dans les préfaces, introductions et corps du document qui témoignent des étapes de réalisation qui ont nécessité consultation, collaboration et

concertation entre de nombreuses parties prenantes. On comprend que le SADR est un outil qui permet « d'établir une véritable cohérence verticale parmi les choix et les décisions qui touchent l'ensemble des municipalités qui composent la MRC, le gouvernement, ses ministères et ses mandataires » (MRC Vallée-de-la-Gatineau, 2021, p. 6), et que sa mise en œuvre est une responsabilité partagée entre « les intervenants du secteur municipal, gouvernemental, paragouvernemental, privé ou autres » (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. 28).

Par ailleurs, les représentants de la santé publique et des groupes sociaux sont généralement absents de la liste des partenaires.

Par quels moyens ou dispositifs les différents membres du public ont-ils participé aux consultations ? Quels ont été les moyens de communication pour inviter la population à participer aux consultations publiques ?

Les cinq MRC ont organisé des consultations publiques en présentiel, deux MRC ont ajouté un volet additionnel par écrit et une MRC a tenu un volet consultatif en ligne. Les MRC ont communiqué la tenue de consultation en publiant un avis de consultation dans un journal local, mais d'autres sont allés plus loin en utilisant d'autres moyens de communication comme la radio ou les conférences de presse. Il est possible de lire les inquiétudes des personnes présentes quant au poids de leur commentaire et au manque de publicité pour annoncer l'événement dans trois rapports de consultations, et leur désir de voir consigner le résultat des consultations dans un rapport.

Est-ce que les personnes qui participent aux consultations sont représentatives de la population de la MRC ?

Il n'est pas possible de savoir si les gens présents aux consultations publiques étaient représentatifs de la population de la MRC puisque la composition de l'audience n'est pas suffisamment détaillée. Le tableau 4.13 synthétise les résultats des rapports de consultation.

Tableau 4.13. Sommaire des consultations publiques pour les cinq SADR

MRC	Nombre de participant.e.s	Composition de l'audience (facteurs identitaires tels que le genre, langue, l'ethnicité, lieu de résidence)	Représentativité avec la population de la MRC
Papineau	77	s.o.	0.4 %
Vallée-de-la-Gatineau	118	Genre des personnes qui ont posé une question	0.6 %
Pontiac	90	s.o.	0.6 %
Collines-de-l'Outaouais	201	Genre des personnes qui ont posé une question	0.4 %
Gatineau	1144	s.o.	0.4 %

4.2.6. Autres considérations

À qui le document s'adresse-t-il ?

L'ensemble des SADR n'indique pas à qui le document se destine. Quatre SADR indiquent la fonction première du document. Le tableau 4.14 présente les résultats provenant des cinq SADR.

Tableau 4.14. Public cible du SAD

MRC	Extrait / résumé
Papineau	Le public cible n'est pas mentionné non plus que la définition de l'aménagement territorial et la fonction d'un SADR.
Vallée-de-la-Gatineau	Cet outil permet d'établir une véritable cohérence verticale parmi les choix et les décisions qui touchent l'ensemble des municipalités qui composent la MRC, le gouvernement, ses ministères et ses mandataires.
Pontiac	Le public cible n'est pas mentionné non plus que la définition de l'aménagement territorial. Cependant, à la lecture des premières pages, on comprend qu'il s'agit d'un document contenant les axes et priorités en matière de planification et d'aménagement territorial et de développement régional.
Collines-de-l'Outaouais	Bien que la/les population(s) cibles ne soient pas précisées, on comprend qu'il s'agit d'un instrument servant à mobiliser et à promouvoir et défendre les intérêts de sa population. La dénomination « du plus grand nombre » évoque que le SADR s'adresse à tous les groupes du territoire, incluant sans doute les citoyens : « J'espère sincèrement que le résultat de cet exercice de planification saura répondre aux attentes du plus grand nombre et que le SADR constituera un véritable instrument de ralliement à partir duquel la MRC pourra promouvoir et défendre les intérêts de la population de son territoire » (MRC des Collines-de-l'Outaouais, 2019, p. VIII).

Gatineau	« Le schéma d'aménagement révisé constituera le principal outil de planification de l'aménagement du territoire gatinois. Une fois qu'il sera en vigueur, c'est à travers les règlements d'urbanisme et autres règlements municipaux que les orientations et politiques mises de l'avant dans le schéma seront opérationnalisées, de même que par les politiques municipales » (Ville de Gatineau, 2015, p. 1-9).
----------	---

Comment l'atteinte des objectifs sera-t-elle vérifiée ?

Tous les SADR ont prévu un ensemble d'actions, mais deux ne semblent pas avoir de plan de mise en œuvre. Un seul SADR comprend un plan de monitoring, mais l'ensemble n'a pas de plan de diffusion des résultats. Également, l'ensemble n'a ni de plan d'évaluation des résultats ni de modèle logique qui permettrait d'évaluer la cohérence entre les actions et les résultats attendus, de même que la plausibilité de ces derniers. Le tableau 4.15 décline les caractéristiques des plans d'action des cinq SADR.

Tableau 4.15. Description des plans d'action

MRC	Commentaire
Papineau	Le SADR présente en début de document (p. 4-3) 73 objectifs opérationnels. Au plan d'action (p. 12-1), il en reste 16. De ce nombre, aucun ne touche les groupes spécifiques dont plusieurs des 73 objectifs initiaux ciblaient et un seul concerne une des problématiques sociales présentées dans le document. Le plan est composé des informations suivantes : objectif, actions, partenaires principaux, échéancier, coûts.
Vallée-de-la-Gatineau	Le plan d'action comprend 46 projets, dont six sont de nature sociale. Le plan est composé des informations suivantes : intervention, objectif d'aménagement, étape de mise en œuvre, participants, moyens de coordination, priorité, localisation, coûts, source de financement.
Pontiac	À la fin de chaque grande orientation, des moyens de mise en œuvre sont énumérés pour un total de 27. Il n'y a pas d'information relative à leur implantation, suivi ou évaluation.
Collines-de-l'Outaouais	Chaque grande orientation (8) se décline en objectifs (62) et en moyens d'action (77). Est écrit que n'importe laquelle des parties prenantes (secteur municipal, gouvernemental, paragouvernemental, privé ou autres) peut être appelée à les mettre en œuvre. Il n'y a pas d'informations relatives aux échéanciers ou aux coûts.
Gatineau	Le plan d'action contenu dans la section mise en œuvre du schéma comprend 39 objectifs et 117 actions répartis entre 5 orientations. Le plan est composé des informations suivantes : Orientation, objectif, action, services municipaux chargés de l'exécution, les organismes partenaires et gouvernementaux, un échéancier et les coûts.

L'analyse des cinq SADR révèle des forces et des faiblesses en matière de présence d'équité sociale et de critères de qualité des plans. En ce qui a trait à l'équité sociale, elle n'est généralement pas définie systématiquement, mais à la lecture des SADR, il est possible d'en faire émerger une définition. En revanche, on retrouve des éléments de contenu des plans appartenant aux trois dimensions du concept, et les trois fonctions de l'aménagement sont bien représentées et articulées. L'égalité sociale semble être le concept qui sous-tend les SADR, en ce qu'ils s'adressent principalement à un groupe homogène, sans égard aux groupes en quête d'équité ou des autres qui sont vulnérables (p. ex., personnes âgées ou moins nanties), à l'exception des sections dédiées à la répartition et l'accessibilité des infrastructures, où des groupes spécifiques sont identifiés et pour lesquels des mesures correctives sont parfois proposées. Par ailleurs, hormis la santé publique, les acteurs du développement social semblent absents des démarches de révision. Pour ce qui est des aspects relevant davantage du domaine d'évaluation de la qualité des plans d'aménagement, il est possible d'observer un manque de cohérence interne entre les données utilisées, les problématiques exposées, les mesures adoptées et le plan d'action. Et sauf exception, les SADR ne contiennent pas de plans d'implantation, de communication et d'évaluation.

Maintenant, la prochaine section, qui couvre les entretiens avec les participant.e.s de recherche, permettra de comprendre le contexte de révision des SAD et de connaître les facteurs qui ont nui ou favorisé la prise en compte de l'équité sociale et sur l'importance qu'elle s'est vue accordée.

4.3. Résultats et analyse des entretiens avec des parties prenantes de l'aménagement et du développement des MRC de l'Outaouais

« Sans équité, on n'avance pas dans nos communautés » (P3).

La présente section s'attardera au contexte qui entoure la révision du SAD des MRC de l'Outaouais. Les entretiens ont été réalisés auprès de participant.e.s²³ qui œuvrent tant dans les municipalités que dans les MRC. Un peu plus de la moitié a participé à la révision de leur SAD tandis que les autres l'utilisent quotidiennement. Ce qui est ressorti des entretiens permettra de répondre aux sous-questions de la question de recherche qui visent à connaître quels ont été les facteurs qui ont nui ou qui ont amené à la prise en compte de l'équité sociale, et dans quelle mesure

²³ Rappel que pour cette section, le genre masculin est utilisé afin d'assurer l'anonymat et la confidentialité.

a-t-elle constitué une préoccupation territoriale pour les différentes parties impliquées. Les propos des participant.e.s ont été synthétisés autour de thèmes rassembleurs.

4.3.1. Comprendre le contexte de révision du SAD

Une vision du développement

Pris ensemble, le discours des participants propose une vision holistique du développement où l'aménagement du territoire et le SAD jouent un rôle prépondérant :

On ne peut pas faire de développement sans aménager le territoire, d'une façon ou d'une autre les deux notions sont interreliées : on ne peut pas faire d'aménagement sans développement et on ne peut pas faire d'aménagement sans développement (P8).

En fonction de ce que les participants ont mentionné, il est possible de replacer l'aménagement du territoire dans le modèle socioécologique (figure 2.2) où les différentes échelles exercent une influence les unes sur les autres. Ainsi, l'aménagement est un des systèmes qui participent à la création de milieux de vie qui auront en retour un impact sur la population : « [...] ce qu'on fait en matière d'aménagement, de développement ou d'environnement à la MRC c'est pour améliorer la qualité de vie des gens qui composent cette MRC-là » (P15). Un autre participant évoque la relation bidirectionnelle entre le système aménagement et la population : « L'aménagement du territoire dicte nos habitudes, et nos habitudes ont aussi des impacts, notamment une empreinte climatique » (P5).

Pour les participants de quatre MRC sur cinq, la finalité du développement et de l'aménagement est de créer des milieux de vie qui soient intéressants, complets et attrayants. Ces milieux doivent pouvoir favoriser toutes les dimensions de la santé, incluant la dimension sociale :

il y a aussi une logique de construire une communauté tricotée serrée où les gens se connaissent, où les familles et les enfants se connaissent et s'entraident, etc. [...] Je crois dans l'action collective, je crois dans le groupe, je crois que quand on s'entraide on fait beaucoup plus de choses que quand on est dans notre coin. Et quand quelqu'un souffre pour une raison quelconque, soit que la personne est plus pauvre, soit qu'elle est isolée, soit qu'elle est plus vieille ou a des handicaps, ce qui fait que tout le monde s'en sort c'est que la communauté est tricotée serrée (P4).

Un autre participant abonde aussi dans ce sens : « La façon dont on aménage notre territoire impacte la manière dont certaines personnes vont se sentir incluses ou pas dans la communauté, puis on va avoir une capacité de s'épanouir en réalité » (P5). Un autre participant a plutôt évoqué les contrecoups d'un aménagement mal planifié sur les iniquités sociales : « Il faut être conscient que quand on fait des aménagements comme ça, en l'absence de mesures pour les protéger [les gens établis dans un quartier], on expulse les gens qui habitent là depuis des années. On crée des iniquités sociales parfois par l'aménagement » (P6).

En faisant la synthèse de ce que les participants ont mentionné, l'aménagement, pour arriver à ses fins, doit miser sur quatre ingrédients : une approche intégrée, la mise en commun des efforts régionaux, la démographie et l'aide gouvernementale. L'aménagement territorial en tant que système est vu comme une approche qui doit être intégrée afin de créer des conditions propices aux trois dimensions du développement durable : « C'est ça qui m'inspire l'aménagement touche tous les aspects de la vie quotidienne et le développement durable avec le côté social et économique fait qu'on ne peut pas avoir des silos, ça doit vraiment être intégré comme approche » (P14). Il est aussi le fruit d'un travail collectif d'ensemble impliquant le gouvernement, les acteurs et actrices territoriaux et les citoyens : « En constatant le niveau de dévitalisation des MRC, je pense que comme région il faut qu'on pense ensemble. C'est incroyable, les petits villages ont perdu leur caisse Desjardins, leurs écoles, l'épicerie ou le dépanneur... » (P14) et

en fait pour moi il n'y a pas meilleure idée de référendum qu'un SAD ; c'est une question collective sur le vivre ensemble et sur ce qu'on souhaite que le territoire devienne. J'aimerais dans une future révision rendre le document tellement important pour chacun chacune des citoyens citoyennes qu'ils aient envie de participer à sa révision [...] (P15).

Toutes les parties prenantes d'un territoire doivent être impliquées dans les efforts d'aménagement : « tout le monde a été mis à contribution parce que les enjeux sont multiples sur un territoire donc il fallait rassembler tout ça pour définir entre autres les orientations d'aménagement et les affectations tout en étant conforme aux OGAT. Pas mal tout le monde a mis son grain de sel dans la révision du SAD » (P8).

La question démographique comme prérogative du développement a été amenée par un participant :

Population is a big thing. We need population, we need people. If a family could relocate and purchase one of those farms, but it is not easy for them now to do that. Population impacts almost everything when you stop and think about it: the schools, sports and leisure... for us, to do anything like that we have to join up with 2 or 3 municipalities for sure to make what we had in one (P10).

Si les milieux ont besoin de gens pour y vivre, plusieurs MRC ont besoin de l'aide du gouvernement pour renverser la dynamique de la dévitalisation : « Le problème c'est qu'on est déjà une MRC défavorisée et on manque d'argent, ça se voit partout. Il faut rapiécer, mais ce n'est pas juste du rapiéçage il faut faire de l'embellissement, on veut réaménager nos villages, mais ça prend de l'argent » (P1).

Les fonctions du SAD

Les participants rencontrés ont fait référence au SAD comme étant le document phare du développement de leur MRC, en ce qu'il consigne la vision commune des parties prenantes territoriales et qu'il constitue un contrat entre ces derniers.

Concernant le premier aspect, la fonction sociale du SAD est ressortie à maintes reprises spécialement dans une MRC. Ce document-maître permet de créer des milieux de vie équitables et porteurs d'un meilleur vivre ensemble : « J'ai hâte d'arriver dans une société où on ne se demande pas d'où on vient les uns les autres, mais on se demande où on va ensemble, c'est ça l'objectif même d'un schéma, c'est comment créer une communauté qui a de l'allure et qui est durable » (P4). Ainsi, le SAD est un contrat, social pour les uns ou contrat technique pour les autres, entre les parties prenantes territoriales et le gouvernement. Le SAD permet d'harmoniser les points de vue comme les règlements, et d'engager les participants dans l'élaboration d'une vision collective où chaque municipalité comme l'ensemble trouvent son compte : « When we do the land planning, we got to think to the big picture: I'm expressing my feeling from my corner, my municipality, then when we sit on the land planning then we are fighting for our life, for our region, for the MRC » (P10). « Le schéma a été bâtisseur d'identité d'une certaine manière et si tu bâtis

une identité, t'aides un peu à la solidarité ou à la prise de conscience que t'es pas tout seul sur ton île et qu'il y a d'autre monde avec toi » (P6).

Par ailleurs, il représente un niveau assez élevé et général pour permettre aux citoyen.ne.s de contribuer à son élaboration, une plateforme adéquate pour discuter d'enjeux reliés à l'avenir de la MRC, et sa démarche de révision permet de créer un langage commun. C'est aussi un outil de travail, « une recette » pour coordonner les actions de toutes les parties vers l'atteinte de leur vision commune. Le document en tant que tel et les mesures qu'il contient permettent d'influencer voire d'ouvrir les possibilités de développement pour la MRC et ses municipalités (p. ex., mini maisons, emplois).

Les facteurs d'influence du SAD

Selon les participants, cinq types de facteurs influencent le contenu du SAD (tableau 4.16) :

Tableau 4.16. Types de facteurs d'influence

Type de facteurs d'influence	Citation
LAU, Orientations gouvernementales et autres lois et règlements	« Donc le gouvernement du Québec a dicté dans une large mesure le contenu du SAD, mais il y avait un souci aussi d'améliorer la qualité de vie des citoyens » (P13). « Il y a aussi tous les lois et règlements qui changent et qui nous amènent de nouvelles compétences et ça a un impact au niveau du SAD » (P8).
Consultations publiques (opinions partagées)	Certains participants ont attribué beaucoup de pouvoir aux consultations publiques : « Donc avant de faire la consultation officielle prévue dans la LAU on a fait donc ces 3 grands chantiers de consultations et ça a contribué énormément à la couleur et au schéma maintenant que nous avons » (P7), tandis que d'autres ont montré certaines réserves. Ainsi, deux participants admettent que les consultations ont eu, dans l'ensemble, peu d'impacts sur le contenu. Dans un cas, elles auraient surtout servi à renseigner, tandis que dans l'autre « la démarche n'a pas permis de collectiviser la vision du développement du territoire » (P15).
Particularités et contexte de la MRC	Plan-concept, énoncé de vision stratégique Enjeux de développement : « What is the best way we can do to draw people, and how can we increase our population? How can we have more tourism? Just basically live you know? » (P10). « Le schéma n'est pas vraiment inéquitable, mais c'est que chaque partie du territoire a des atouts ou des forces qu'on doit cultiver et on a des contraintes aussi dont

	on doit tenir compte, mais ça passe par une lecture à la fois du terrain et de qui l’occupe, et d’une lecture des forces de cette société-là » (P6).
Développement durable	« Notre SAD s’inscrit un peu dans cette lignée-là [du développement durable] même si dans les faits il n’y a pas eu d’élus municipaux qui m’ont dit “quand on va réviser le SAD, je veux spécifiquement que tu traites de la question du développement durable”. Je n’ai pas eu ce mandat-là, mais évidemment c’est un incontournable alors on l’aborde de manière directe et indirecte, et de ne pas le mentionner dans le SAD aurait été une erreur » (P13).
Lobbys	« Les lobbys ont un rôle important, précieux selon moi. Souvent le mot lobby implique quelque chose de négatif alors que pour moi c’est de l’expertise ; j’ pense notamment aux groupes environnementaux ou aux associations de quartiers. Les associations de quartiers jouent un rôle hyper important parce qu’elles ont une vision de ce que c’est ou de ce que devrait être la communauté et ça enrichit énormément les discussions » (P4).

Les défis reliés au SAD

Le tiers des participants ont fait référence aux longs processus de révision du SAD entravé par les changements des équipes municipales aux quatre ans, par le manque de ressources et par les mesures législatives parfois limitantes : « Pourquoi les municipalités n’ont pas à se prononcer pour des projets d’une autre municipalité ? » (P14).

Un autre défi propre au SAD tient du fait qu’il s’agit d’un document aride ce qui peut nuire à la participation publique citoyenne :

Donc la participation publique est extrêmement importante, mais c’est difficile parce qu’un schéma, d’abord, faut savoir que ça existe et savoir ce que c’est — les élu.e.s ont de la misère à définir ce que c’est par rapport à un plan d’urbanisme. Certaines communautés culturelles [dont celles issues de l’immigration] ne savent même pas que ça existe ou qu’ils ont une capacité d’influence. [...]. L’intégration politique c’est le dernier niveau d’intégration. Quand tu as le temps de t’occuper de la politique, ça veut dire que tu manges, que tes enfants sont à l’école, que tu as des loisirs, que tu as appris la langue... pour venir donner son opinion sur un schéma faut vraiment que tu sois intégré (P4).

Un autre défi concerne la traduction des grands principes rassembleurs en des cibles et des mesures concrètes, un processus qui suscite souvent des réticences :

C'est quand t'arrives avec disons la recette pour comment on va atteindre ces objectifs vertueux que là les compromis ressortent : oui on est pour le transport en commun — mais moi je veux avoir des chars et je veux avoir des routes ; oui on est pour l'environnement — mais moi ça me tente d'arroser mon asphalte ; de la densité j'en veux — mais pas chez nous... tu comprends que quand tu veux passer de la vertu à la réalité, tu rencontres beaucoup d'objection (P6).

Cet aspect pourrait être aussi lié aux défis d'implantation des mesures choisies :

Le problème avec un schéma d'aménagement c'est la mise en application. Là ça va leur prendre quelqu'un pour le mettre en œuvre, et la première chose à faire c'est d'aller voir le député et lui présenter en détail le schéma. Et je pense bien qu'il va tomber en bas de sa chaise en se disant "Oh ! y'en a des affaires et il y a beaucoup d'argent à investir !" (P1).

Plusieurs participants ont aussi mentionné la difficulté de convaincre le gouvernement et les sensibiliser aux enjeux propres des milieux plus ruraux. Pour plusieurs, les instruments législatifs sont faits pour les centres urbains, mais non pour les petits milieux où le manque de ressources financières, humaines et matérielles rend le processus de révision et de développement ardu :

On regarde des documents pis c'est comme "ah, c'est bâti pour une ville" alors faut l'adapter à nos petites municipalités, mais ça prend plus de travail et on n'a souvent pas les ressources pour le faire non plus, donc bien souvent ça c'est un autre problème de nos petites communautés. [...]. On a un problème au Québec qui est que les politiques du gouvernement provincial c'est du mur-à-mur partout. Mais dans la région de l'Outaouais, on n'a pas la même réalité que la région de Montréal pis encore moins la même réalité que la Côte-Nord. Même si on est deux régions ressources, on n'a pas les mêmes spécificités, on n'a pas les mêmes enjeux de développement (P3).

4.3.2. Définir l'équité sociale

Une définition de l'équité sociale

L'équité sociale s'est avérée un concept intuitif pour plusieurs participants :

Ce n'est pas une notion avec laquelle on est familier avec. On comprend ce que ça peut vouloir signifier, mais indirectement on a réussi quand même à le comprendre, chacun selon l'expérience qu'on a, que ce soit notre expérience professionnelle, notre expérience familiale, on finit par avoir une idée de ce que c'est l'équité sociale dans nos pratiques notamment (P8).

Divers aspects de l'équité sociale ont été abordés lors des entretiens : ses dimensions distributive, de la reconnaissance et procédurale, de même que son caractère intergénérationnel et territorial. L'équité sociale est principalement associée à sa dimension distributive, c'est-à-dire à la façon dont les ressources sont distribuées sur le territoire et à leur accessibilité ; ce qui forme les conditions de vie, les milieux de vie, les opportunités que recèle le territoire et le droit des individus à profiter d'un environnement sain. À cet effet,

[...] je ne peux pas développer un territoire de n'importe quelle façon, mais une fois que je l'aménage, j'essaye de faire en sorte que tout le monde pourra y trouver son compte d'une certaine façon. Alors peut-être que l'équité sociale vient un peu de là. Dans un PU pour prendre cet exemple, c'est important d'avoir suffisamment de parcs, d'espaces verts, de milieux naturels à protéger, de faire en sorte qu'on favorise autant que possible les habitudes de vie, de permettre aux gens de se déplacer sans qu'ils aient nécessairement une voiture. Peut-être que toute cette notion d'équité sociale c'est un peu ça en même temps ; c'est de trouver un peu l'équilibre dans la façon de concevoir un territoire sur lequel l'être humain habite (P8).

Pour un autre, l'équité relevait de la bonne cohabitation entre les différents usages et usagers du territoire, incluant les espèces animales et forestières, et les diverses ressources.

À cette dimension distributive, un participant y a intégré la dimension de la reconnaissance en mentionnant que « l'équité et la solidarité c'est la capacité d'une MRC à répondre aux besoins de la population de manière juste et raisonnable en tenant compte de la capacité différenciée des individus et des collectivités » (P6). Deux des participants ont aussi précisé leur idée de l'équité au moyen de concepts connexes tels que la mixité sociale (culturelle, ethnique, raciale, générationnelle) et des usages, l'inclusion, la solidarité et la cohésion sociale.

Pour un autre participant, il s'agissait d'

identifier des obstacles qui nuisent au développement des gens qui sont peut-être plus en besoin que d'autres ; il y a des groupes de personnes qui cherchent la même qualité de vie que tout le monde, mais il y a quelque chose qui fait que c'est encore plus d'efforts pour eux de surmonter et d'atteindre la qualité de vie qu'ils cherchent (P14).

En ce sens quelques participants ont distingué l'équité de l'égalité : « ce n'est pas que tout doit être égal, mais [...] si on regarde les groupes de femmes, de personnes handicapées et même des jeunes

et des personnes âgées — je n'aime pas mettre les personnes dans des groupes, mais ils ont des besoins spécifiques [...] » (P14). Ainsi, « il faut des fois mettre d'autres lunettes pour regarder notre communauté avec les obstacles auquel les autres gens font face d'emblée » (P14). Un participant va plus loin dans la distinction :

Ce n'est pas en donnant la même chose à tout le monde qu'on y arrive, c'est vraiment en s'assurant de moduler. C'est la différence entre équité et égalité — égalité : tout le monde est sur le même pied, tout le monde a accès aux mêmes choses... mais ça ne crée pas de l'équité, ça crée des iniquités (P5).

Ainsi, « dans les différents types de milieux, l'équité passe par des moyens différents. [...]. C'est vraiment lié à la nature du milieu » (P6). Pour quelques autres, l'équité est rattachée au concept de l'égalité : « Je fais mon travail comme si c'était n'importe quel citoyen, je ne fais pas de distinction » (P1).

Certains participants ont présenté l'équité sociale tantôt comme une mesure plancher, tantôt comme un idéal à atteindre :

Quand je pense à l'équité sociale je ne sais pas si c'est à tort ou avec raison, mais peu importe la classe sociale il y a un minimum, il y a un plancher pour tous qu'on ait accès à des espaces verts qu'on ait accès aux mêmes types de services, s'assurer d'avoir des opportunités d'avoir des services similaires, peu importe le rang social, de s'assurer qu'il y ait une meilleure répartition des richesses (P9).

Moi dans le fond je peux peut-être faire un lien avec le côté idéal de la chose ; on rêve tous d'avoir un territoire où tout va cohabiter harmonieusement pis ça a des impacts dans tous les domaines que ce soit en lien avec l'environnement, que ce soit en lien je ne sais pas moi, avec le partage de la richesse et des trucs comme ça (P8).

Cela dit, un autre participant se montre plus critique par rapport à cet idéal :

L'équité sociale en milieu rural est difficile à atteindre de par nos positions géographiques envers les services publics que les gouvernements (provinciaux, fédéraux) ont. On s'entend qu'on ne peut pas avoir des antennes dans chacune des municipalités. De ce point de vue là, l'équité ne peut jamais être atteinte. On peut toujours pallier avec des adoucisseurs, mais on ne peut pas avoir une équité atteinte. Malheureusement, en milieu rural, je ne peux pas vous dire qu'on a l'équité, mais on a un semblant d'équité qui peut être mis en place (P3).

Deux participants ont abordé l'équité sociale dans le contexte municipal décisionnel : Un participant a souligné l'équité entre hommes et femmes dans les instances municipales et de la MRC qui lui apparaît équitable, tandis qu'un autre participant a relié l'équité sociale aux relations entre instances municipales et citoyen.ne.s :

Just to ensure that regardless of who it is, who is making an application we apply the same rules to everybody, no special treatment, not based on who we know. If we have new Canadians coming here, we need to make sure that everyone is treated the same way. Land use has nothing to do on who the person is and where they come from (P11).

L'équité territoriale a aussi été abordée par un participant comme aspect important de l'équité sociale :

C'est autre chose [l'équité territoriale] parce qu'on n'a pas les mêmes territoires dans chacune des municipalités, on n'a pas les mêmes enjeux, les mêmes possibilités, par contre si la municipalité voisine part un projet qui sera accessible aux gens de notre municipalité ben c'est l'un d'appuyer ce projet là aussi. Sans équité, on n'avance pas dans nos communautés. Parce qu'on n'a pas les mêmes chances de développement, on n'a pas la même capacité de payer pour tous les services (P3).

Le spectre des iniquités sociales

Selon les participants, les iniquités sociales ont plusieurs visages ; qu'il s'agisse de la pauvreté des ménages, des disparités entre groupes, entre municipalités et entre MRC, ou de l'accessibilité inégale aux services (p. ex., école, transport, logement, alimentation). Ces iniquités peuvent être appréhendées en fonction du modèle socioécologique (figure 2.2). En effet, il y a celles qui ont trait aux individus et aux groupes et celles qui ont trait aux milieux de vie et qui exercent une influence sur les individus. Et puis il y a des facteurs à des échelles plus larges comme les MRC ou les gouvernements qui exacerbent ou créent les iniquités vécues aux échelles inférieures.

Selon les participants, à l'échelle individuelle, les iniquités sociales ont des conséquences sur (tableau 4.17) :

Tableau 4.17. Conséquences des iniquités sociales à l'échelle individuelle

La capacité d'apprentissage des enfants	La capacité de plaider et de mobilisation	Le sentiment d'inclusion
« Il y a des besoins criants dans les autres municipalités où les jeunes vont à l'école sans apporter un diner. C'est quand on parle avec les professeurs qu'on commence à constater la pauvreté [...] ces jeunes tombent beaucoup plus en arrière des autres, même au primaire [...] » (P14).	« [...] C'est une question de relations, de références ; les gens qui sont favorisés socialement ont aussi des relations influentes qui sont capables de faire intervenir les bonnes personnes pour faire capoter, avorter ou à l'inverse promouvoir un projet. Donc la capacité de générer des projets porteurs de développement des communautés est décuplée dans des communautés qui sont déjà socialement et économiquement avantagées » (P15).	« [...] le danger de la pauvreté c'est l'exclusion sociale ; de se retirer du milieu, du milieu de la participation citoyenne, du milieu des affaires, du milieu du travail, ce qui accentue l'écart entre les comportements et les compétences attendues et ceux qu'on développe en y étant. Après ça c'est encore plus difficile de réintégrer le système. Le système crée en lui-même certaines exclusions de par ses prérequis » (P15).

À l'échelle des milieux de vie, les iniquités sont amplifiées selon (tableau 4.18) :

Tableau 4.18. Influence des milieux de vie sur les iniquités sociales

L'accessibilité des services et des infrastructures	Le traitement différencié que reçoivent les individus
« Il existe des poches de pauvreté sur le territoire et je ne suis pas sûr que ces gens-là ont accès à tous les services sociaux qu'il faut » (P13). « Les déplacements se font assez bien dans la MRC, mais le fait qu'il n'y ait pas de transport collectif pour quelqu'un qui n'a pas de voiture c'est plus difficile pour aller faire l'épicerie, faut que cette personne soit dépendante que quelqu'un d'autre » (P2).	« I see evidence in the smaller municipalities if someone knows the Maire well they get special treatment or they get special approval and you know it should be black and white, it shouldn't matter who knows who, who has lived there the longest or who's popular or unpopular; these are land-use planning decisions and we should have very clear and easy to understand rules and regulations, and apply them to everybody the same way" (P11).

Certains systèmes contribuent à amplifier ou créer les iniquités sociales comme celui de (tableau 4.19) :

Tableau 4.19. Influence des systèmes sur les iniquités sociales

L'aménagement territorial
« C'est un cercle vicieux ; les gens habitent là parce que ça coûte pas cher, mais ils n'ont pas les moyens pour rénover, alors le bâtiment se détériore. Il y a des poches de pauvreté et il y a des poches qu'on a créées » (P6). Ou encore, « les iniquités se jouent surtout sur la capacité des municipalités de mettre en place des services, mais elles ne sont pas toutes égales » (P2).

À l'échelle du contexte globale, les individus ne sont pas tous égaux devant (tableau 4.20) :

Tableau 4.20. Influence du contexte global sur les iniquités sociales

<i>Les lois, les règlements et les politiques publiques</i>	<i>Les contraintes naturelles</i>
« Au niveau de la villégiature, on peut voir qu'il peut y avoir une inégalité entre les gens plus riches et les gens plus pauvres. L'accès à ces plans d'eau là sont par exemple achetés par des municipalités par des règlements d'emprunt qui sont sujets à consultation publique. Comme ça doit être expliqué que c'est pour rendre publics des accès au lac et bien ils [les villégiateurs] vont s'opposer » (P2). Et, « pendant longtemps la MRC n'a pas été dotée d'infrastructures collectives parce qu'on a privilégié les secteurs où l'indice de pauvreté était plus élevé [...], mais ça masque une pauvreté qui est encore plus grande dans notre secteur. Lorsqu'on est pauvre dans un secteur où il y a une plus grande poche de pauvreté, les infrastructures publiques vont se doter de moyens pour s'y attaquer, cependant, nos populations plus défavorisées de la MRC ne peuvent compter sur aucun de ces leviers publics pour améliorer leur sort puisqu'on juge, avec raison lorsqu'on fait une moyenne, que la population est très riche » (P15).	« Au niveau des risques environnementaux la population la plus vulnérable, mettons face aux inondations, c'est les personnes âgées. Le foyer pour personnes âgées est situé en zone inondable et ils ont été évacués deux fois dans les dernières inondations » (P2).

La distribution des iniquités sociales

Plusieurs participants sont restés vagues quant à la distribution des iniquités sur leur territoire. Cependant, certains ont identifié des façons de connaître cette distribution, notamment avec des outils comme « l'indice de défavorisation de Pampalon-Raymond et le Portrait des communautés [de l'ODO] on est en mesure d'identifier les secteurs de façon assez précise » (P15).

4.3.3. Circonscrire la place de l'équité sociale dans le SAD

Bien que cet aspect n'ait pas été abordé avec tous les participants, les avis ont différé en ce qui a trait à la place de l'équité sociale dans le SAD. Un participant croyait qu'il s'agissait d'une bonne plateforme pour entamer une discussion sur ce concept étant donné l'objectif du SAD de créer des milieux de vie complets et inclusifs en plus de sa fonction de document-maître d'où découlent politiques, plan d'urbanisme et règlements de zonage. Pour un autre : « Ceci dit, pour les moyens dont nous disposons pour assurer le développement du territoire, je crois que le SAD demeure l'outil de référence et oui il peut être un outil intéressant pour être en mesure de nommer les écarts par rapport à la situation souhaitée » (P15).

Un autre participant avait de la difficulté à faire le lien entre le schéma et l'équité sociale. Pour ce participant, l'équité sociale arrive plus tard « quand on veut investir dans un programme ou des infrastructures on tient compte des besoins particuliers, on a des règles sur l'accès universel, mais ça n'arrive pas vraiment dans le schéma, c'est comme après » (P4). Également,

Ça devrait peut-être se retrouver plus au niveau de leurs outils la planification d'un PU. Je pense que ça aurait beaucoup plus sa place qu'au niveau d'un SAD régional. Le raffinement urbanistique se fait beaucoup plus à cette échelle-là, faque la prise en compte des besoins devrait se retrouver là dans le PU (P1).

Un autre participant avait toutefois un propos plus conciliant : « C'est sûr que le SAD est une bonne plateforme pour parler de ces questions-là, mais si ça ne se retrouve pas dans le SAD ce n'est pas irrécupérable, dans le sens où il faut s'assurer que ces principes-là soient traduits dans nos règlements » (P5). Il apporte notamment l'argument que le SAD n'est pas opposable à un tiers contrairement au règlement de zonage, et l'équité sociale aurait plus de portée dans les documents dont la fonction vise l'implantation de grands principes contenus dans un SAD.

Conséquences de sa prise en compte

Si les participants avaient des opinions partagées à savoir si le SAD était la bonne plateforme pour promouvoir l'équité sociale, la majorité a néanmoins admis qu'il n'y aurait que des avantages à lui tailler une plus grande place. Fait intéressant, la dimension de la reconnaissance est ressortie

nettement dans le propos des participants, un aspect qui l'a moins été dans leur définition de l'équité sociale ou dans l'analyse documentaire.

Pour un participant, les conséquences d'une prise en compte systématique de l'équité sociale permettraient « de se connecter davantage aux besoins des citoyens » (P13). Pour un autre, cela entraînerait

une réduction importante des inégalités, et à tout le moins, une amélioration des potentiels pour les populations déjà défavorisées. Ensuite, pour le tissu social et pour l'esprit de communauté, il ne peut y avoir que des impacts positifs et donc à terme pour le renouveau de nos milieux villageois. Je suis convaincu qu'il y a une corrélation entre la capacité de tisser un esprit de communauté et la revitalisation du noyau villageois. Cet esprit de communauté favorise tout le monde et créer également un filet de sécurité sociale auprès de nos populations les plus vulnérables (P15).

Un autre participant indique que « [...] le prix à payer pour ne pas tenir compte de l'équité c'est la ségrégation, on ne peut pas atteindre nos objectifs de mixité, de densité, et de diversité si on fait fi de l'équité » (P6).

En ce qui a trait à la densité :

Je pense qu'on aurait été plus sévères sur la densité, car ce qui gagne c'est "laissons le marché gérer les affaires". Je pense que si on parlait d'équité sociale, le schéma donnerait des règlements plus sévères dans différents domaines : des obligations de préserver le patrimoine, de rénover des maisons. Il me semble qu'on aurait une réglementation plus stricte sur la protection des milieux humides et sur la protection des espaces verts (P4).

Ainsi, les conséquences reliées à une plus grande prise en compte de l'équité sociale sont perçues positivement par tous les participants sauf un :

C'est une belle chose à faire, mais qui ne rend pas justice à qui on est parce que quand la prochaine génération va le réviser le schéma, elle va dire "crisse y'ont mis ça pis ils n'avaient pas les outils". Si on sait qu'on n'est pas en mesure d'atteindre une équité, pourquoi qu'on le mettrait ? Ça c'est ma vision de la chose (P3).

Les obstacles à la prise en compte de l'équité sociale

Cela dit, bien que tous n'y voyaient que des avantages à lui faire une plus grande place, les participants ont identifié de nombreux obstacles à sa prise en compte. Les tableaux suivants (tableaux 4.21 à 4.24) présentent ces obstacles en fonction du modèle socioécologique (figure 2.2).

Tableau 4.21. Obstacles à la prise en compte de l'équité sociale — échelle individuelle

La sous-utilisation des données	Le manque de connaissances et d'outils	La sensibilité	Les biais inconscients
<p>« Si on accepte le postulat que le SAD est le document maître sur lequel on se base, il y a des couches de données qui pourraient être interfacées par-dessus pour aider à planifier le développement futur » (P15).</p>	<p>« Le domaine social n'est pas ma spécialité » (P13).</p> <p>« [...] le volet social demeure à être expliqué, il n'est pas évident dans un SAD » (P15).</p> <p>« When you're a new Maire you don't know, you go there and it's trial and error ... you asked questions as it is the way to learn » (P10).</p> <p>« Parce que de le dire c'est une chose, mais de l'écrire s'en est une autre [...] des fois on n'a pas les outils pour nous le permettre » (P3).</p> <p>« Beaucoup des objectifs qu'on vise dans un schéma ont un caractère social ou économique pour lequel on n'a pas de transcription dans des outils d'urbanisme » (P6).</p>	<p>« Les urbanistes sont dans l'immédiat, ils ne regardent pas dans le temps » (P6).</p> <p>« J pense pas qu'il y a eu une grosse réflexion là-dessus sincèrement. D'abord parce que c'est un exercice d'aménagement donc les gens étaient plus dans "on vas-tu rajouter des arbres, on vas-tu faire telle chose ou telle chose [...]". Ces gens-là étaient beaucoup plus conscients, c'est dans leur 'thinking' de penser à ça » (P6).</p>	<p>« Avec ce qu'on voit ailleurs au Québec c'est que souvent les Québécois en tant que catholiques canadiens-français on a tendance à planifier le territoire en fonction de ce que nous sommes, mais en même temps si on veut favoriser l'équité sociale il faut penser aux personnes migrantes, aux personnes autochtones, les personnes à mobilité réduite. Et j'ai peut-être l'impression que toutes ces personnes-là sont évacuées de tout ce qui se fait au niveau de l'aménagement du territoire. C'est comme si on ne prenait pas vraiment en compte les besoins particuliers d'un groupe d'âge ou de personnes avec leurs spécificités si je peux dire » (P8)</p>

Tableau 4.22. Obstacles à la prise en compte de l'équité sociale — échelle des milieux de vie

Les priorités territoriales	Le manque d'intérêt et de volonté politique	La résistance des citoyen.ne.s ou autres parties prenantes, perceptions négatives ou indifférentes	La représentation inégale de certains groupes d'intérêt
<p>« Maintenant est-ce que la MRC dans le cadre de la révision du SAD avait des préoccupations pour l'équité homme-femme, des personnes handicapées, etc. on n'était pas là. On avait plus des préoccupations de base donc on n'a pas été très loin en matière d'équité sociale » (P13).</p>	<p>« D'abord ça prend une volonté et un intérêt politiques. En principe ce sont les élus qui vont dicter le contenu du SAD, parce que le SAD c'est un document non seulement de planification de l'aménagement, mais ça demeure aussi un document politique qui est adopté par des maires. Donc s'il n'y a pas d'intérêt et de volonté claire de la part du politique de tenir en compte le volet équité social, bien ça part mal une démarche pour intégrer cette notion-là dans un SAD » (P13).</p>	<p>« Les gens privilégiés ne pensent pas aux gens qui ont moins de salaire ou de possibilités, c'est difficile de dire ça, mais ils jugent les gens qui ont moins, comme ils n'ont pas le droit de rester ici... » (P14).</p> <p>« [...], mais même prononcer les mots équité sociale je vais avoir l'air d'un gauchiste et y'en a qui vont se braquer en disant on ne l'écoute pas parce que c'est un idéologue » (P4).</p> <p>« [...] par contre on avait des gens qui nous disaient : "c'est l'occasion de faire du ménage, on pourrait faire de beaux condos... » (P6).</p> <p>« Les gens entendent le mot équité sociale ils pensent moi je ne veux pas de pauvres à côté de chez nous » (P6).</p> <p>Les lobbyistes « ne veulent pas nécessairement que tout le monde soit égal devant un schéma » (P3).</p> <p>« Quand on parle de favoriser les plus démunis ben c'est sûr qu'on se fait regarder de travers par certaines personnes » (P2).</p>	<p>« [...] Le conseil est influencé par les gens qui parlent au conseil pis y'a plus de galas de chambre de commerce que de gala d'organismes communautaires, donc on est plus interpellés par les gens qui ont des intérêts économiques que par des gens qui défendent les immigrants. Je dirais que ça, c'est une chose à corriger. Les influences doivent changer » (P4).</p> <p>« Toutes les municipalités ont le réflexe d'écouter les promoteurs qui présentent des projets qui n'ont pas d'allure, des fois ce sont des projets qui ne tiennent vraiment pas la route — des fois la municipalité n'a pas les moyens d'absorber les infrastructures nécessaires à certains projets de développement » (P9).</p> <p>« Les personnes au statut socioéconomique défavorisé y'en a beaucoup dans la [MRC]. Eux autres étaient représentés par des associations, mais ils n'ont pas vraiment beaucoup participé » (P1).</p>

Tableau 4.23. Obstacles à la prise en compte de l'équité sociale — échelle des systèmes

La dévitalisation	Les obstacles liés aux infrastructures existantes	Le manque de temps et de ressources
<p>« [...] et le fait de vouloir se développer pratiquement à tout prix ça vient défavoriser certaines tranches de la population. Il y en a qui en ont plus que d'autres qui en ont moins. Souvent le développement n'est pas fait de façon équitable » (P8).</p> <p>« [...] alors je pense que souvent la préoccupation des élus c'est d'essayer de sortir un peu de la boue pour favoriser le développement économique en premier lieu et qu'après ça, ça devienne un levier pour le reste » (P9).</p> <p>« Si on n'a pas le choix d'habiter un lieu les chances qu'on souhaite même participer à vie citoyenne sont plus faibles parce qu'on est là par dépit plutôt que par choix » (P15).</p> <p>« On va avoir tendance à repousser les projets moins désirables vers des zones qui sont déjà dévitalisées et qui peuvent s'avérer attrayantes à très court terme parce qu'on dit que ça va créer quelques emplois, mais qui exerce en fin de compte un effet tellement répulsif pour les futurs arrivants qu'on n'atteint pas du tout l'objectif de revitalisation du territoire » (P15).</p>	<p>« Il y a 10-11 ans le CLD a amené un groupe d'immigrants qui étaient intéressés à s'installer dans la MRC, mais au fur et à mesure de notre conversation on voyait que c'était impossible parce qu'il n'y a pas de logements et pas de transport et pour eux il aurait fallu une auto. On essaie d'apporter les changements pour les multilogements abordables, mais... » (P14).</p> <p>« [...] If anybody came here, what would they be able to buy? Where could that [immigrant] family buy? I see nowhere. By the river you better come with a whole lot of money just to buy a lot. Then the central part of town ... we don't have anything to offer them" (P10).</p>	<p>« Avoir eu plus de temps et de ressources, on [...] aurait fait des consultations plus ciblées avec des groupes cibles, on aurait pu utiliser davantage la table de développement social de la MRC, mais on ne l'a pas fait » (P13).</p> <p>« Il y a les questions de coûts aussi on peut avoir les plus beaux projets sociaux, mais si l'argent n'est pas là bien évidemment ça peut mettre un frein à la mise en œuvre des objectifs associés au domaine social » (P13).</p> <p>« Est-ce qu'il y a des groupes qu'on aurait pu prendre en compte ? Toute la question féminine par exemple j'appelle ça du raffinement urbanistique qui pourrait être fait par rapport à des groupes comme ça, mais je pense qu'on n'est pas encore rendu là, on a trop de choses à faire. [...] On est toujours ouvert à les aborder, mais il faut être réalistes... » (P1).</p>

Tableau 4.24. Obstacles à la prise en compte de l'équité sociale — échelle du contexte global

L'approche standardisée des politiques publiques	Les OGAT	Le manque de soutien gouvernemental
<p>« [Il faut] comprendre que les mesures mur-à-mur ne pouvaient pas fonctionner parce que chaque territoire s'était organisé de façon différente en fonction des forces vives du milieu et qu'on ne pouvait pas juste implanter des modèles comme ça » (P15).</p> <p>« Mais une moyenne rend très mal les difficultés d'une mère monoparentale de notre secteur qui peine à joindre les deux bouts qui est noyée dans un flot de résidences secondaires et autre qui nous assure une richesse territoriale élevée » (P15).</p>	<p>« À ma connaissance y'a pas beaucoup d'éléments dans les orientations gouvernementales qui abordent la question sociale et de l'équité sociale » (P13).</p> <p>« Le ministère des Affaires municipales eux souhaitent qu'on concentre la population dans les villages, mais je leur ai dit qu'on ne peut pas le faire à l'heure actuelle parce que les gens ne viendront pas ce ne sont pas des milieux accueillants, personne qui veut aller dans les villages à l'heure actuelle » (P1).</p>	<p>« Le problème c'est qu'on est déjà une MRC défavorisée et on manque d'argent, ça se voit partout. Il faut rapiécer, mais ce n'est pas juste du rapiéçage il faut faire de l'embellissement, on veut réaménager nos villages, mais ça prend de l'argent » (P1).</p> <p>« Le financement c'est ce qui nous manque, les outils on ne les a pas du gouvernement, puis est-ce que je peux sortir un type d'outil non, mais les ressources humaines et matérielles qu'on a de besoin ben le gouvernement oublie qu'on est différent dans chacune des régions, peu importe le gouvernement qui est en poste » (P3).</p>

Moyens facilitant la prise en compte de l'équité sociale

Mesures qui facilitent indirectement l'équité sociale

La majorité des participants ont évoqué que l'équité sociale n'a pas fait partie des objectifs explicites des travaux de révision et plusieurs ont admis que cela avait manqué un peu. Ainsi, bien que plusieurs mesures contenues dans les SADR pallient les iniquités ou promeuvent une plus grande équité, c'est de façon intuitive et implicite qu'elles y ont été intégrées. Pour certains, le fait de s'intéresser à certains enjeux interpelle naturellement l'équité sociale : « Donc le fait de vouloir développer davantage les équipements collectifs fait en sorte qu'indirectement — même si on n'avait pas de volonté exprimée clairement par le conseil des maires “aille on veut que vous preniez en compte l'équité sociale” — on y a touché et on a évoqué ces besoins-là... » (P13). « Je pense qu'en s'intéressant entre autres aux questions environnementales à quelque part pour moi c'est s'intéresser à des questions d'équité sociale parce qu'on sait que les changements climatiques affectent davantage les plus démunis que les plus nantis » (P5). Cependant, un autre participant s'est demandé : « Did we target specifics [groups]? We just took them for granted maybe? » (P10). À cet égard, certains ont mentionné que des orientations gouvernementales favorisent en fait l'équité sociale par la bande : « L'avantage de la densification du tissu villageois c'est aussi la possibilité de se donner la possibilité de se doter de services collectifs et de desservir une masse critique qu'on n'aurait pas pu sinon » (P15).

Pouvoir d'influence, connaissances et outils

Plusieurs ont mentionné l'importance d'être sensibilisé à cette question comme prérequis, un aspect que peut favoriser la formation ainsi que la collaboration avec des parties prenantes territoriales influentes pour qui l'équité est une priorité. Deux participants ont fait référence à la nature du rôle des fonctionnaires par rapport à celui des élu.e.s. Ainsi, pour un participant, l'administration et les fonctionnaires doivent en faire une priorité, et pour cela il faudrait qu'elle soit alimentée par des documents et des outils ; une vision qui semble s'opposer à celle d'un autre participant : « Au niveau des décisions municipales, c'est plus le conseil qui va ramener ces enjeux-là [équité sociale]. Je pense qu'on est du vrai monde qui sommes assez représentatifs de leur quartier qui sont enracinés dans leurs quartiers [...] tandis que des fois, ils [administrateurs] sont dans une bulle de gens qui gagnent bien leur vie » (P5). « C'est dans le personnel que la

réflexion doit être intégrée dans leur façon de prendre des décisions. Mais ça prend une formation pour le personnel pour avoir ça en place » (P14). « Le côté social c'est à la fois l'éducation, la formation du personnel. Il y a beaucoup de travail à faire là-dessus. [...], nos instances municipales ont un grand rôle à jouer et peut-être qu'ils ne le savent même pas qu'ils ont un grand rôle à jouer » (P1).

Approche systémique et collaborative

L'aménagement et les questions d'équité sociale relèvent de questions complexes qu'il convient d'appréhender au moyen de mesures systémiques et collaboratives. Les politiques publiques et la prise de décisions doivent être éclairées et encadrées par des moyens comme l'analyse différenciée entre les sexes plus, une politique de développement durable, ou la considération d'une plus grande variété de données : « Ça prendrait une intégration de cette approche [analyse différenciée entre les sexes] dans toutes les politiques. On a plusieurs politiques, mais elles opèrent en silo, les services ne collaborent pas vraiment ensemble. Mais cette intégration peut-être difficile avec un conseil qui change tous les quatre ans » (P14). « Pour faire mieux la prochaine fois il va falloir y aller vraiment d'une démarche ordonnée pour être en mesure de consulter la population et l'ensemble des couches de la population, d'intégrer des données qui ne font pas partie du coffre à outils traditionnel des aménagistes ou des gens de développement économique [...] » (P15). Et puis, le travail collaboratif se ferait de deux manières principales. D'abord, les municipalités réunies au sein d'une MRC sont appelées à s'épauler et à travailler ensemble dans la même direction. Puis, il s'agit de consulter et de s'associer avec des partenaires qui sont sensibles aux questions de solidarité, de justice et d'équité sociale, comme avec la table de développement social de la MRC.

Aussi, quelques autres moyens concrets ont été partagés par les participants : reconnaître les femmes et autres groupes dans la toponymie et l'adoption d'une formule hybride pour les consultations publiques.

Finalement, les moyens de prise en compte doivent être adaptés à chaque milieu, à chaque contexte : « Dans les différents types de milieux, l'équité passe par des moyens différents [...]. C'est cette prise en compte de la nature même du territoire que tu planifies qui doit t'amener à

choisir les moyens ou les outils qui sont soit des outils d'urbanisme soit d'autres formes d'outils comme des incitatifs financiers, des politiques ou règlements pour atteindre ton objectif d'assurer une équité sur ton territoire pour ceux que tu dessers » (P6).

4.3.4. Cerner les enjeux de la dimension procédurale

Les voix qu'on entend et celles qu'on n'entend pas

Les participants ont souligné les efforts de leur MRC pour rendre le plus accessibles possible les consultations publiques, bien que certains aient admis que le minimum avait été fait. En revanche, ils reconnaissent que la présence des personnes marginalisées ne fait pas partie des préoccupations et que c'est une minorité seulement qui participe généralement aux consultations : « Je dirais que les processus et les dispositifs ne sont pas faits pour eux, pour les gens marginalisés » (P4). Par exemple, « les communautés allosexuelles, bien il faut que tu ailles vers eux, c'est bien trop gênant de venir devant une foule, ils ne feront jamais ça. Alors que quand on va vers eux ils en ont long à dire » (P4). « De penser qu'on a rejoint la population en général : non, et les populations marginalisées sont mal représentées même par les regroupements ou organismes » (P15). « Pour les groupes plus marginalisés, moi j' pense pas qu'on n'est pas allé les chercher » (P13). Et si, selon un participant, les personnes défavorisées sur le plan socioéconomique étaient une préoccupation, il en revenait aux associations de les représenter lors des consultations publiques. Or, la participation de ces dernières aurait été plutôt faible.

Ainsi, il y aurait une inégalité des voix entendues : certains groupes sont très organisés tandis que certains pans de la population ne le sont pas du tout. Les jeunes ont été nommés à quelques reprises : « Usually it is the adults that come out to town hall meetings and seniors, but it should be everybody, including youth. We should find a way to engage everyone because this document has a big impact on our future, and we need to have everybody aware of it and be excited by it » (P11). « Une chose qu'on n'a pas réussi à faire c'est vraiment sonder et consulter les jeunes. C'est très difficile d'aller chercher l'opinion de nos jeunes et je ne sais pas pourquoi, mais c'est sûr que ceux qui sont à l'extérieur du village sont dépendants de leurs parents pour venir en auto » (P14).

La question des groupes racisés est survenue une seule fois en ces termes : « Des gens racisés on n'en a pas eu vraiment, car ils sont peu nombreux dans la MRC, je ne me rappelle pas en avoir vu en consultation publique » (P1).

Du côté de la population anglophone, bien qu'il leur fût possible de communiquer en anglais lors des consultations, le SAD n'étant pas traduit représentait en soi une mesure d'exclusion : « Je pense que la langue est une barrière, comme ça été le cas avec des municipalités plus au sud. Dans les portes ouvertes, c'est un élément qui est revenu souvent. Dans le fond, ils ne pouvaient pas lire le document, donc ils venaient participer, mais on devait leur expliquer et voir s'ils avaient des questions ou des commentaires » (P2). Un autre participant relate une expérience un peu différente : « Les deux groupes étaient très présents dans le cadre de la révision du SAD. On répondait en français et en anglais. La population anglophone est très importante sur le territoire de la MRC. Pour ce qui est des communautés linguistiques, ça ne changeait rien ; l'ouverture à les entendre était la même » (P13).

Les gens qui participent aux consultations publiques sont généralement interpellés par des éléments précis du schéma. Ils sont membres d'associations, sont entrepreneurs, ou simples citoyen.ne.s. Un participant a noté que des gens de tous les horizons ont participé, sauf les jeunes. Les participants s'entendent sur le fait que ce sont souvent les mêmes citoyen.ne.s qui prennent part aux consultations publiques : « Même si on fait de grands efforts pour aller chercher la population y'en demeure pas moins que c'est parfois souvent les mêmes qui reviennent » (P7), et selon l'avis d'un participant :

ce ne sont pas les plus intéressants. Il y a souvent des associations de résidents ou des associations qui ont des expertises, tant de contexte que de contenu, et eux sont fort intéressants dans le cadre de consultations publiques. Et il y a des gens qui sont concernés par les projets particuliers. Ils ont moins d'expertise de contenu ou de contexte, ou ils ont soit l'un soit l'autre, mais ils sont pertinents aussi (P5).

Le type de consultation, la nature des enjeux et les lieux de consultation semblent néanmoins influencer l'auditoire. Par exemple, les grandes consultations générales attirent l'élite, les gens instruits, les lobbyistes ou groupes d'intérêt, tandis que les consultations sur des enjeux locaux attirent monsieur madame tout le monde. De façon générale, la population participe peu sauf

lorsque des enjeux qui la touchent sont au menu des consultations : « Je dirais que là où les gens participent le plus c'est quand ça les affecte vraiment beaucoup, je pense à l'activité minière [exemple]... ça dépend du projet, ça dépend c'est quoi la modification qui est proposée au SAD, mais généralement c'est peu ou pas. Trois quarts du temps c'est 0-1 personne en moyenne » (P8). « As a rule, in public consultations, you're not going to overfill a room, unless it's something now, at the time that affects them, but don't ask them for 10 years down the road. I would think it's because of interest or because of beliefs [too long, perhaps not bilingual, etc.] » (P10). « M. et Mme tout le monde sortent quand ils sont contre, mais ils ne sortent pas quand il faut jaser de l'avenir » (P6).

Des moyens d'accroître l'accessibilité des dispositifs de participation publique

Trois moyens principaux ont été relevés par les participants afin d'accroître l'accessibilité des dispositifs de participation publique :

Aller là où sont les gens

« On fait des avis publics qui sont dans les journaux et sur notre site internet, mais on pourrait décider de cibler des associations ou des regroupements, mais généralement on fait le minimum » (P9). « Ça serait d'aller vers eux alors qu'on leur demande de s'inscrire dans notre système. Aller vers eux, c'est complexe, ce n'est pas simple, mais ça marche » (P4). « Il y a plusieurs façons d'aller les chercher ça doit être adapté au contexte. Aussi de faire des consultations publiques près des gens, de les faire dans les centres communautaires, dans les quartiers [...], mais ça doit être plus réfléchi que ça l'est actuellement » (P5).

Donner les moyens de participer

Pour favoriser ultimement cette notion d'équité sociale, j pense qu'il faut prendre le temps d'expliquer le pourquoi, du moins donner l'information, avant même de dire qu'on est pour ou contre la modification proposée. [Exemple d'une municipalité] bien, ils ont commencé par une séance d'information, après ça ils ont demandé aux gens de faire part de leur commentaire par écrit et puis il y a eu un très fort taux de participation. C'est sûr qu'il y avait des enjeux spécifiques à la municipalité auxquels les gens étaient préoccupés ou s'opposaient à certaines choses et ils ont fait leurs commentaires (une centaine). Ça peut favoriser l'équité sociale parce que ça donne le temps aux gens de

savoir pourquoi c'est comme ça et ensuite de se faire une tête et de dire finalement je m'oppose parce que, et non pas seulement dire je m'oppose, point (P9).

Adopter une approche hybride

Afin de contourner les obstacles logistiques parfois rencontrés avec les consultations en présentiel, ou de décorum liés à la formalité des consultations traditionnelles qui peuvent intimider les gens, l'adoption d'une approche hybride avec des événements en personne de type *Town hall* ou porte ouverte et des événements virtuels peuvent contribuer à intéresser la population à prendre part aux consultations.

Les rôles de la gouvernance

À partir des entretiens, il convient d'aborder la gouvernance de trois façons ou selon trois paliers : À l'échelle de la MRC entre les municipalités, par l'entremise de la commission d'aménagement et avec le gouvernement. Bien que certains participants aient mentionné un peu plus tôt la nécessité de penser et travailler ensemble, et dans certains cas l'importance de l'entraide entre les municipalités, un participant a avoué qu'à part du transport en commun, il y avait peu d'entraide entre les municipalités de sa MRC. Pour lui, la MRC aurait un rôle à jouer à ce chapitre :

La MRC a quand même un rôle à ce niveau-là. La MRC normalement devrait être une COOP de services, mais on ne joue pas toujours ce rôle-là parce qu'on a des mandats clairement définis par la loi, mais on peut être aussi une COOP de services où ce genre de discussions là sur les iniquités sociales sur le territoire de la MRC peut avoir lieu au conseil des maires (P13).

La commission d'aménagement a un rôle phare dans la révision du SAD notamment sur le plan politique :

On a une [commission d'aménagement] sur laquelle il y a des élus et un président. Nous, comme fonctionnaires de la MRC, on était proches du président on discutait des pistes de solution pour certaines problématiques ou certains défis à mettre dans le SADR et lui était un peu le porte-parole du projet auprès des élus et il y avait aussi les membres de la [commission d'aménagement] qui étaient des élus. On faisait beaucoup d'aller-retour [avec la commission d'aménagement] et on le travaillait [le SADR] au niveau légal et comment on allait l'écrire (P9).

Le travail par l'entremise de la commission semble apprécié par un participant d'une autre MRC qui a partagé comment le système de gouvernance en place permettait aux municipalités de s'harmoniser et créer un consensus.

La relation avec le ministère des Affaires municipales est vécue de manière ambivalente pour les participants des MRC : elle semble à la fois fondée sur la collaboration, mais aussi sur l'incompréhension des réalités régionales :

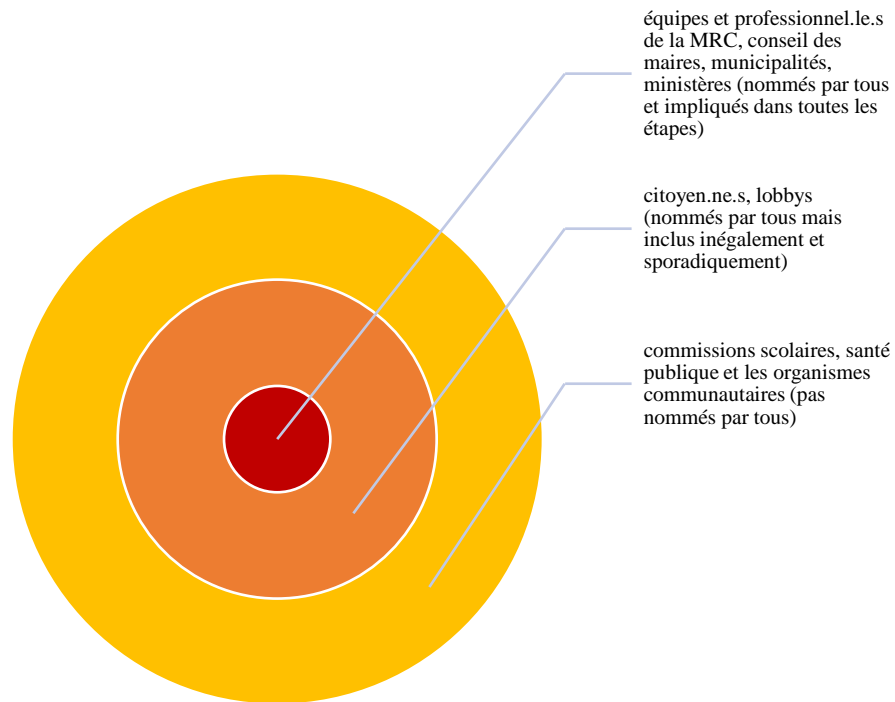
Avec le gouvernement c'est des séances de travail qu'on faisait avec eux pour avoir leur commentaire et leur position. On allait défendre des points... est-ce qu'on veut entrer dans le moule du gouvernement sur certaines de nos orientations et passer à côté de nos particularités régionales, ou aller prendre position quitte à faire des représentations politiques, car certaines orientations s'intègrent moins à nos réalités régionales (P2).

Plusieurs participants ont fait allusion aux iniquités qu'engendre l'uniformité des politiques d'aménagement et de développement sur la capacité des milieux ruraux pour les opérationnaliser : « Le ministère des Affaires municipales, eux, souhaite qu'on concentre la population dans les villages, mais je leur ai dit qu'on ne peut pas le faire à l'heure actuelle parce que les gens ne viendront pas, ce ne sont pas des milieux accueillants, personne ne veut aller dans certains de nos villages à l'heure actuelle » (P1).

Les parties prenantes du SAD

La figure 4.3 illustre les parties prenantes qui ont pris part aux travaux de révision du SAD des MRC. Elles peuvent être regroupées en fonction de celles qui ont été nommées par tous les participants (rouge), celles qui sont invitées sur une base *ad hoc* (orange), et celles qui n'ont pas été nommées par tous (jaune).

Figure 4.3. Les parties prenantes du SAD



En conclusion, il est possible de constater que l'équité sociale n'a pas été prise en compte de façon systématique et explicite dans les cinq SADR de l'Outaouais. Des trois dimensions, la dimension distributive est la plus développée, mais comme ses liens avec les deux autres dimensions sont ténus, les moyens d'action ciblent le plus souvent la population en générale ou un nombre de groupes restreint. Également, l'étude suggère que l'inclusion de parties prenantes responsables du développement social sur le territoire des MRC permettrait d'élargir les perspectives, faciliterait la considération de l'équité sociale et équilibrerait l'influence exercée par les lobbys économiques. Les résultats montrent aussi que les dispositifs de consultation publique ne soutiennent pas la participation des groupes en quête d'équité ou marginalisés. Finalement, les entretiens ont permis d'identifier un ensemble d'obstacles à la considération de l'équité sociale et de mesures pour les contourner. La synthèse de ces résultats est illustrée à la figure 4.4.

La figure 4.4. identifie les éléments qui influencent le contenu général du SAD (étages 1 et 2), ainsi que ceux liés à une plus grande prise en compte de l'équité sociale (étages 3 et 4). En ce qui a trait aux facteurs qui influencent le contenu du SAD — et conséquemment la capacité à atteindre les résultats souhaités —, il y a, d'une part, la législation, qui détermine un contenu obligatoire, lequel est bonifié ou influencé par les consultations publiques, les particularités de la MRC et les lobbys. D'autre part, des défis marquent le processus de révision comme le roulement des équipes municipales et le manque de ressources, qui tous les deux affectent la capacité des équipes à réviser le schéma tous les cinq ans. Aussi, le manque de ressources et l'aridité du document affectent les processus de consultation publique. Les participants ont par ailleurs identifié des moyens qui permettraient d'accroître le contenu et la portée des actions d'aménagement et de développement (étage 2). Parmi ceux-ci, on compte une approche plus intégrée et un meilleur alignement des efforts des différents paliers d'influence que viendrait bonifier un soutien gouvernemental accru.

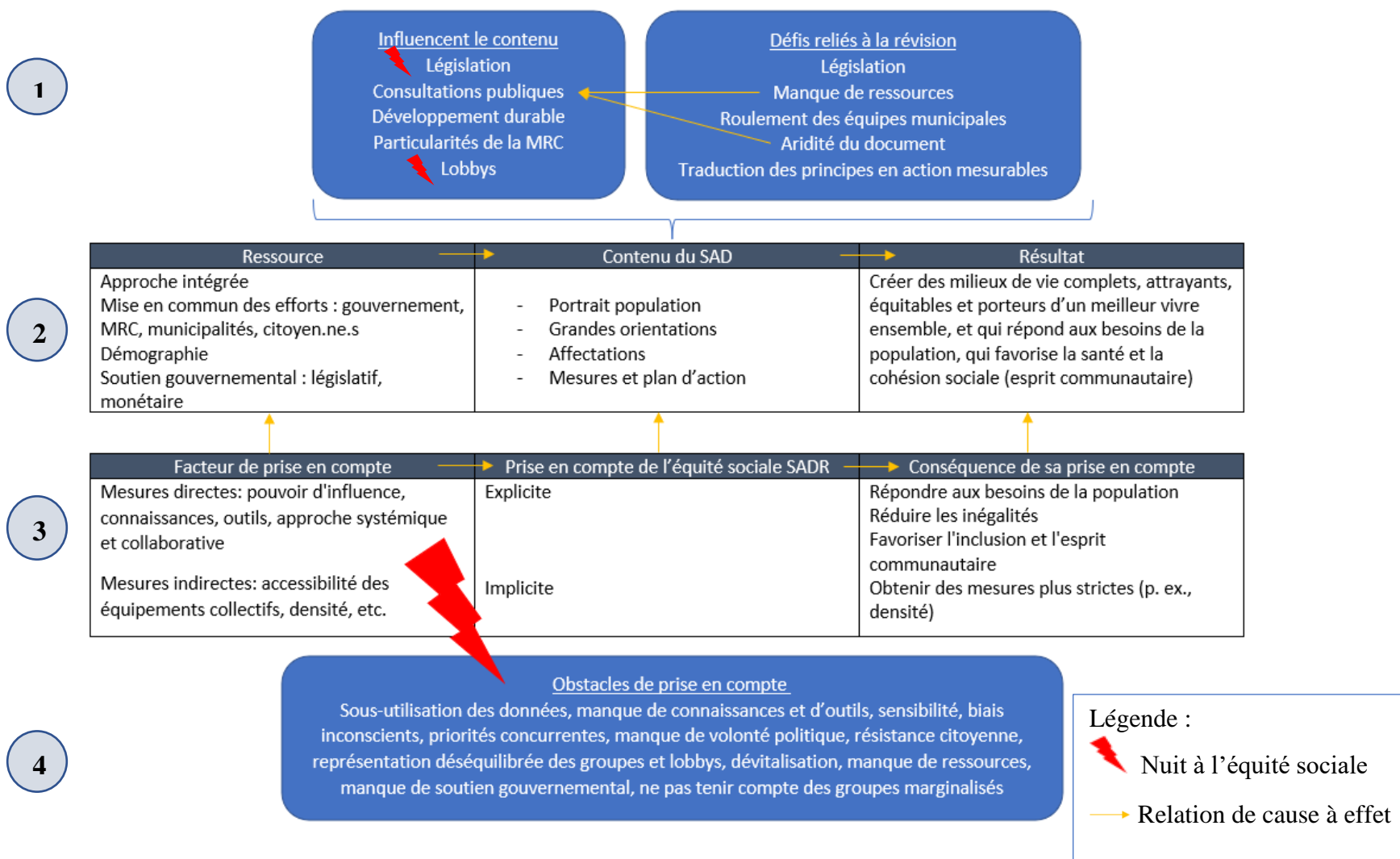
En ce qui a trait aux éléments qui influencent la prise en compte de l'équité sociale, les participants ont identifié des mesures directes (p. ex., connaissances, outils) et indirectes (p. ex., densité) qui auraient le potentiel de la favoriser (étage 3) et de contrer les nombreux obstacles qui nuisent à sa considération (étage 4). Selon eux, une meilleure prise en compte aurait pour conséquences de contribuer directement aux résultats visés des SAD, notamment en permettant de mieux répondre aux besoins de la population et de réduire les inégalités.

Les entretiens ont aussi permis de développer des outils de prise en compte de l'équité sociale. Ces outils (annexe F) sont destinés à la mise en forme du SAD, à leur processus de révision et aux consultations publiques. Ils ont été développés afin de soutenir les acteurs et actrices de l'aménagement et du développement territorial et de contrer certains des obstacles à une meilleure prise en compte de l'équité sociale.

Le chapitre suivant, consacré à la discussion des résultats, permettra de faire converser les résultats avec le cadre théorique et la littérature scientifique, ainsi que de souligner la contribution originale de ce projet de recherche à l'avancement des connaissances dans le domaine de l'aménagement et du développement territorial.

4.3.5. Schématisation des résultats des entretiens

Figure 4.4. Schématisation des résultats des entretiens



5. DISCUSSION DES RÉSULTATS

« On doit mettre les élues municipales dans le bain du développement social plus que jamais » (Panet-Raymond, 2021).

« The fourth lesson of equity planning practice involves hope and persistence. Rather than an optimist or pessimist, the equity planner should be a ‘possible-ist’—realizing that all things are possible under the right circumstances » (Krumholz et Hexter, 2018, p. 265).

Ce cinquième chapitre mobilise le cadre théorique et d’autres éléments contenus dans ce mémoire afin d’interpréter et de mettre en perspective les résultats obtenus au chapitre précédent. La conversation qui en résulte permet de répondre au questionnement de recherche, ainsi que d’effectuer un retour sur celui-ci et l’hypothèse. L’identification des limites de l’étude permet de recadrer les résultats et d’en établir la portée.

5.1. Mécanique de prise en compte de l’équité sociale

L’analyse documentaire des cinq SADR de la région de l’Outaouais a permis de cerner comment et dans quelle mesure l’équité sociale — la dimension sociale du développement durable — a été prise en compte. À la question du comment, il est possible d’affirmer que l’équité sociale est le plus souvent utilisée implicitement.

Premièrement, bien qu’elle soit nommée dans plusieurs SADR, l’équité sociale n’est pas définie clairement, et seulement un nombre limité de ses aspects ressort à la lecture indépendante de chacun des SADR. Lorsqu’elle ne l’est pas, elle est évoquée dans des concepts comme mixité ou diversification sociales, qualité de vie, disparités entre riches et pauvres ou entre municipalités. Elle est généralement intégrée aux fonctions de l’aménagement visant à améliorer le cadre, le milieu et le niveau de vie des MRC. Ces observations s’apparentent à la littérature consultée. Plusieurs auteurs ont remarqué que les documents de planification faisaient le plus souvent référence à l’équité sociale de manière implicite ou par l’entremise de concepts apparentés. Si la référence était explicite, la définition et l’utilisation du concept variaient d’un plan à l’autre et apparaissaient incomplètes (Loh et Kim, 2021; Manaugh *et al.*, 2015; Meerow, Pajouhesh, et

Miller, 2019; Schrock, Green et Bassett, 2015; Trudeau, 2018). À cet effet, c'est plutôt en effectuant une lecture comparée qu'il a été possible de dépeindre l'équité sociale d'une manière plus holistique et qui englobe l'ensemble de ses dimensions (distributive, reconnaissance, procédurale, intra et intergénérationnelle, individuelle et intermunicipale). En revanche, les participant.e.s ont fait preuve d'une connaissance plus aboutie du concept, et même ceux et celles qui avaient avancé ne pas y connaître grand-chose ont eu plus à dire à propos de l'équité sociale que leur SADR. L'écart observé entre les connaissances, leur traduction et leur application est tributaire d'un ensemble de facteurs faisant le plus souvent obstacle à l'incorporation de l'équité sociale dans les documents de planification. Peu d'études ont sondé les perceptions des parties prenantes de l'aménagement et du développement en regard de l'équité sociale. Ce projet de recherche apporte quelques éléments de réponse à ce sujet qui seront couverts dans les pages qui suivent.

Deuxièmement, les moyens d'aménagement employés, dont font partie les OGAT, sont surtout de nature implicite et visent principalement sa dimension distributive. L'équité sociale est sous-entendue dans des approches comme la participation publique ou la densification des périmètres urbains, comme en témoignent ces participant.e.s : « Je pense qu'en s'intéressant entre autres aux questions environnementales, à quelque part, pour moi, c'est s'intéresser à des questions d'équité sociale, parce qu'on sait que les changements climatiques affectent davantage les plus démunis que les plus nantis » (P5), et « Donc le fait de vouloir développer davantage les équipements collectifs fait en sorte qu'indirectement — même si on n'avait pas de volonté exprimée clairement par le conseil des maires “aille on veut que vous preniez en compte l'équité sociale” — on y a touché et on a évoqué ces besoins-là... » (P13). Or, la plupart des auteurs s'entendent sur le fait que les approches urbanistiques (p. ex., nouvel urbanisme) ou la participation sociale peuvent exacerber les iniquités sociales et les dynamiques de pouvoir en l'absence de mesures spécifiques visant à les éviter (Fainstein, 2000 ; Godrie *et al.*, 2018 ; Tummers, 2015). Par ailleurs, bien qu'il soit reconnu que les plus démunis écopent davantage que les autres groupes des conséquences négatives des contraintes naturelles (p. ex., changements climatiques) et anthropiques (p. ex., bruits, odeurs), l'équité sociale n'est pas employée systématiquement dans les documents de planification (Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019 ; Schrock, Green et Bassett, 2015 ; Waldron,

2018). À cet effet, un participant s'est demandé : « Did we target specifics [groups]? We just took them for granted maybe? » (P10).

Troisièmement, « personnes », « population » et « communauté » représentent les cibles principales des moyens choisis, sans toutefois reconnaître la diversité qui compose ses ensembles ni les dynamiques de pouvoirs qui en font partie, traduisant une approche fondée plus sur l'égalité que l'équité. Les besoins de plusieurs groupes en quête d'équité comme les Autochtones, les personnes immigrées, LGBTQ2S+ ou handicapées n'ont pas ou peu été reconnus, de même que les communautés linguistiques ou d'autres populations vulnérables (familles monoparentales) de la région. À ce sujet, Tummers (2015) et Pineo (2020) ont démontré comment les documents de planification et leur processus d'élaboration ne tiennent pas compte des questions de genre et des facteurs identitaires ayant pour conséquences des environnements qui excluent les groupes en quête d'équité et les plus démunis, ce que les propos d'un des participants illustrent :

[...] souvent le Québécois c'est un catholique canadien-français. On a tendance à planifier le territoire en fonction de ce que nous sommes, mais en même temps, si on veut favoriser l'équité sociale il faut penser aux personnes migrantes, aux personnes autochtones, aux personnes à mobilité réduite. Et j'ai peut-être l'impression que c'est un peu évacué, que toutes ces personnes-là sont évacuées de tout ce qui se fait au niveau de l'aménagement du territoire. C'est comme si on ne prenait pas vraiment en compte les besoins particuliers d'un groupe d'âge ou de personnes avec leurs spécificités si je peux dire » (P8).

Bien entendu, certains groupes comme les femmes, les personnes âgées ou les jeunes disposent de mesures qui leur sont spécifiques dans les SADR de l'Outaouais, mais les mesures proposées ne se retrouvent pas toujours dans le plan d'action et visent surtout l'accessibilité des infrastructures et des opportunités d'emplois. Les termes équité et égalité sont souvent utilisés de façon interchangeable comme en témoignent certains extraits de verbatim : « Je fais mon travail comme si c'était n'importe quel citoyen, je ne fais pas de distinction » (P1) et « Pour ce qui est des communautés linguistiques, ça ne changeait rien ; l'ouverture à les entendre était la même » (P13). Cela dit, des différences distinguent les deux concepts quant à leur définition et leurs finalités. L'équité sociale vise à retirer les barrières qui entravent la capacité des individus de participer, grandir et s'épanouir et à leur donner ce dont ils ont besoin pour y arriver, tandis que l'égalité vise à donner à tous les individus les mêmes chances et les mêmes accès, sans égards aux différences

et aux barrières auxquelles certains groupes font face plus que d'autres. Conséquemment, l'équité sociale peut générer de l'égalité, mais une approche égalitaire génère des iniquités sociales (Centre d'excellence de l'Atlantique pour la santé des femmes, s. d.). Cela dit, pour Boisvert (2013), Fainstein (2000), Hill Collins (2000), Tummers (2015), et les parties prenantes de l'analyse intégrée de l'égalité (Dauphin et Sénac, 2008) et de l'intersectionnalité (Carbado *et al.*, 2013; Cho *et al.* 2013; Hankivsky et Christoffersen, 2008), ce n'est qu'en reconnaissant l'équité sociale comme principe directeur qu'il soit possible de prendre conscience des biais inconscients en faveur ou en défaveur de certains groupes et de prendre des mesures concrètes afin de créer des politiques et des programmes justes pour tous les groupes qui composent une population.

En outre, les problématiques sociales comme l'insécurité alimentaire, la pauvreté ou la mobilité sociale n'ont pas frayé leur chemin jusque dans les SAD malgré leur prévalence, le nombre important de personnes touchées par ces problématiques et leurs liens avec l'aménagement. À cet égard, le portrait sociodémographique des MRC, lorsqu'il y en a un, est peu mobilisé pour informer et justifier les choix de nature distributive ou procédurale. Pourtant, considérant que les particularités de la MRC constituent l'un des facteurs d'influence du contenu du SAD, il peut paraître surprenant que les nombreuses iniquités persistantes qui font partie du paysage social des MRC de l'Outaouais n'aient pas encouragé la présence de l'équité sociale dans les SADR. Ceci est cohérent avec les observations de Loh et Kim (2021) et Schrock, Green et Bassett (2015) qui n'ont pu établir de liens de causalité entre la présence de disparités sociales ou la diversité culturelle d'un milieu et la présence de l'équité sociale dans les documents de planification.

Quatrièmement, même si des consultations publiques ont eu lieu, l'absence de représentativité des groupes marginalisés et le recours à la consultation plutôt qu'à la collaboration (dans la plupart des cas) limitent la portée de la dimension procédurale. Par ailleurs, le mode de gouvernance participative adopté par les MRC a peu cherché à intégrer des groupes appartenant au domaine social ou de la santé publique, qui représentent pourtant une source de données et de points de vue complémentaires et nécessaires dans l'intervention sur des problématiques complexes comme le logement ou la pauvreté. Ces constats reflètent ceux provenant de la littérature sur la participation publique, notamment en contexte d'aménagement (Chiara *et al.*, 2017). Cela dit, pour Burby (2003) il ne fait pas de doute que la participation d'un vaste éventail de parties prenantes à

l'élaboration des plans, dont celles représentant les groupes en quête d'équité ou vulnérables, augmente leur solidité et les chances que les mesures qu'ils contiennent soient implantées.

À la question de la mesure ou de la magnitude à laquelle l'équité sociale a été considérée, l'analyse documentaire a révélé une présence plutôt faible du concept dans les SADR. Tel qu'abordé précédemment, le fait que l'équité sociale soit utilisée surtout implicitement réduit sa présence dans le document, la considération du nombre de groupes considérés, le type de parties prenantes invitées à participer aux travaux ou au nombre de moyens d'action ciblant le domaine social. Ces constats sont cohérents avec ceux glanés dans la littérature. Ainsi, Loh et Kim (2021), Manaugh *et al.* (2015), et Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) ont observé que les plans discutent peu ou pas explicitement de l'équité sociale, ou lorsqu'ils le font, les définitions qu'ils contiennent sont partielles et n'adressent que la dimension distributive de l'équité. En conséquence, ces plans proposent peu d'objectifs et de moyens d'action en faveur d'une plus grande équité sociale, comparativement aux deux autres sphères du développement durable. Pour Fainstein (2014a) et Tummers (2015), le fait que les politiques publiques et les documents de planification n'abordent pas l'équité sociale explicitement a pour conséquences de reproduire l'ordre social et les dynamiques de pouvoir qui opèrent sur un territoire.

5.2. Pourquoi l'équité sociale n'a pas été une préoccupation

À la question de savoir si elle avait été une préoccupation, les personnes interrogées ont admis qu'elle ne l'avait pas été, du moins explicitement : « Maintenant est-ce que la MRC dans le cadre de la révision du SAD avait des préoccupations pour l'équité homme-femme, des personnes handicapées, etc. on n'était pas là. On avait plus des préoccupations de base donc on n'a pas été très loin en matière d'équité sociale » (P13). Outre le fait qu'elle soit perçue par certain.e.s comme non prioritaire, le poids exercé par les nombreux obstacles à sa prise en compte explique certainement en partie sa faible présence dans les documents de planification.

Concernant les facteurs qui ont nui ou qui ont amené à sa prise en compte, il convient d'admettre qu'à la lumière des entretiens, les facteurs défavorables ont été plus nombreux que ceux favorables. Les obstacles à l'équité sociale opèrent sur plusieurs échelles d'influence et prennent diverses formes. En revanche, des catégories de moyens qui permettraient de mieux la prendre en compte

ont aussi été suggérées. Les entretiens ont permis de valider les observations faites dans l'analyse documentaire, à savoir que sa faible prise en compte est bien réelle et qu'elle n'est pas le fruit du hasard. Si les participant.e.s ont pratiquement tous et toutes admis être en faveur d'une plus grande reconnaissance de l'équité sociale, et que pour plusieurs le SAD représentait la plateforme adéquate pour le faire, il semble y avoir un manque d'intégration entre leur vision du développement et les moyens choisis pour y parvenir. En effet, les participants ont dit qu'il y aurait plusieurs bénéfices à accroître l'équité sociale dans le SAD. Entre autres, ces bénéfices permettraient de mieux répondre aux besoins de la population, de réduire les inégalités, d'augmenter les chances des personnes marginalisées et la qualité du tissu social, ce qui semble cohérent avec la fonction attribuée au SAD. Pour plusieurs, le SAD vise à améliorer la qualité de vie des gens et de créer des milieux de vie qui soient intéressants, complets et attrayants, ce qui concorde avec la vision du MAMH en regard de l'aménagement et de la planification qui vise à créer des conditions favorables à l'augmentation ou au maintien du niveau de vie (environnement économique), du cadre de vie (environnement naturel et bâti) et du milieu de vie (environnement social et culturel) des communautés (MAMH, 2010). L'approche préconisée semble être celle des milieux de vie, une des approches reconnues comme étant efficaces pour intervenir sur la réduction des iniquités sociales (Mantoura et Morrison, 2016), ainsi que celle valorisée dans la future Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2021b). Or, pour être effective, l'approche axée sur les milieux de vie doit préconiser la collaboration (multisectorielle et multipartenaire), la participation publique et l'accroissement du pouvoir d'agir des individus (Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale, 2012 ; Paquette, Leclerc et Bourque, 2014 ; Proulx, 2008). Cependant, bien que Proulx (2008) les valorise, il note que le contexte de planification, à l'échelle des SAD du moins, endosse plutôt une approche stratégique centrée sur les connaissances et l'élaboration de priorités territoriales, et qui se situe à l'opposé des approches collaboratives.

5.2.1. Le manque de ressources

Certain.e.s ont révélé ne pas avoir eu le temps et les ressources pour s'occuper de l'équité sociale ce qui apparaît contradictoire avec la fonction sociale du SAD qu'ils et elles ont mentionnée, de même que la reconnaissance des impacts qu'a l'aménagement sur la santé et le bien-être des populations : « Est-ce qu'il y a des groupes qu'on aurait pu prendre en compte ? Toute la question

féminine par exemple, j'appelle ça du raffinement urbanistique qui pourrait être fait par rapport à des groupes comme ça, mais je pense qu'on n'est pas encore rendu là, on a trop de choses à faire. [...] On est toujours ouvert à les aborder, mais il faut être réaliste... » (P1). Ainsi, l'équité sociale semble être considérée par certains comme un bonus, mais pas forcément comme une nécessité et un moyen sûr d'accéder à la vision qu'ils et elles ont pour leur territoire. Pourtant, le développement, pour être durable, requiert la contribution des trois sphères (économique, environnementale, sociale), mais cette observation reflète aussi ce que Loh et Kim (2021, p. 181) ont relevé de leur côté : « If planners are supposed to emphasize equity to the extent that it is one of three pillars of planning, plans are not yet living up to that expectation ».

Bien que la différence entre MRC rurales et urbaines n'ait pas été observée dans cette étude, Loh et Kim (2021) ont néanmoins pu constater que les plans des régions qui disposaient de plus de moyens et/ou qui mettaient l'accent sur la participation publique comprenaient des orientations plus soutenues en matière d'équité sociale. Le manque de ressources rapporté principalement par les MRC rurales s'ajoute à leur difficulté de répondre aux exigences gouvernementales dans un contexte de dévitalisation et un contexte fiscal mettant l'accent sur le développement résidentiel, également identifié par les participant.e.s comme des obstacles à l'équité sociale. Le plus souvent, les MRC dévitalisées doivent troquer le volet social du développement au profit de l'activité économique afin de contrer la baisse démographique et sauvegarder les infrastructures acquises comme le bureau de poste ou l'épicerie : « [...] et le fait de vouloir se développer pratiquement à tout prix ça vient défavoriser certaines tranches de la population. Il y en a qui en ont plus que d'autres qui en ont moins. Souvent le développement n'est pas fait de façon équitable » (P8). « [...] alors je pense que souvent la préoccupation des élus c'est d'essayer de sortir un peu de la boue pour favoriser le développement économique en premier lieu et qu'après ça, ça devienne un levier pour le reste » (P9). Le phénomène de la dévitalisation nécessiterait un support adapté et cohabiterait mal avec l'approche standardisée du MAMH : « Le financement c'est ce qui nous manque, les outils on ne les a pas du gouvernement, puis est-ce que je peux sortir un type d'outil non, mais les ressources humaines et matérielles qu'on a de besoin ben le gouvernement oublie qu'on est différent dans chacune des régions, peu importe le gouvernement qui est en poste » (P3).

5.2.2. Le difficile équilibre des forces et perceptions

Campbell (2013, 1996) et Trudeau (2018) décrivent bien les tensions qui existent entre les trois sphères du développement durable. Les intérêts des parties qui prônent l'économie divergent souvent de celles qui militent en faveur de l'environnement ou de celles en faveur de l'équité sociale. Dans l'éventualité où des stratégies ne sont pas mises en place pour équilibrer les forces en présence, les intérêts économiques arriveront en tête des préoccupations territoriales, même si la littérature démontre qu'une plus grande place accordée à l'équité sociale contribue significativement à la prospérité territoriale (Bourque, 2015 ; Gould et Hijzen, 2016 ; Stiglitz, 2014). Le déséquilibre des forces en présence a été bien circonscrit par certain.e.s participant.e.s : « [les lobbyistes économiques] ne veulent pas nécessairement que tout le monde soit égal devant un schéma » (P3), « le conseil est influencé par les gens qui parlent au conseil pis y'a plus de galas de chambre de commerce que de galas d'organismes communautaires, donc on est plus interpellés par les gens qui ont des intérêts économiques que par des gens qui défendent les immigrants. Je dirais que ça c'est une chose à corriger. Les influences doivent changer » (P4). « Les personnes au statut socioéconomique défavorisé y'en a beaucoup dans la MRC. Eux autres étaient représentés par des associations, mais ils n'ont pas vraiment beaucoup participé » (P1). Certes, ces tensions interpellent le rôle et le pouvoir d'influence que le gouvernement et les MRC peuvent jouer à rectifier les déséquilibres entre les trois sphères du développement durable, et élever l'équité sociale au même niveau d'importance que les deux autres.

Selon Campbell (2013, 1996), la conciliation des intérêts divergents débute avec la reconnaissance des tensions en présence, tandis que Moser *et al.* (2019) mettent l'accent sur le dialogue pour conjuguer les intérêts et conceptions divergents qu'ont les parties prenantes d'un enjeu. Dans le cas de cette étude, les conceptions et vues de l'équité sociale qu'avaient les participant.e.s se sont avérées complémentaires, et l'ensemble sauf une personne était en faveur de lui accorder une plus grande place. Cela dit, la façon dont l'amalgamation de ces conceptions se ferait en pratique pourrait rencontrer quelques impasses considérant des obstacles identifiés par les participant.e.s. et qui font écho à la littérature. En effet, ils et elles ont mentionné le manque de volonté politique et la résistance de la population et des autres parties prenantes comme certains des freins à l'équité sociale. Meerow et Neuner (2021) ont en effet constaté que les termes choisis pour discuter d'un enjeu avaient un impact sur la perception et la réception de la population face à cet enjeu, ce que

Trudeau (2018) a aussi observé. En effet, pour certaines personnes rencontrées dans le cadre de cette étude, le terme équité sociale évoque souvent des réactions adverses telles que « on ne l'écoute pas parce que c'est un idéologue » (P4), « ils n'ont pas le droit de rester ici » (P14), « moi je ne veux pas de pauvres à côté de chez nous » (P6). À cet effet, Trudeau (2018) recommande que l'équité sociale soit présentée comme impérative au succès du projet ainsi que complémentaire aux traditions et valeurs de la communauté pour qu'elle soit endossée par les collaborateurs et la population. Par ailleurs, la question du pouvoir d'influence a été rapportée par les participant.e.s comme moyen d'accroître la présence de l'équité sociale dans les SAD. De fait, Trudeau (2018) suggère également que toute organisation menant le projet doit faire la promotion active de l'équité sociale, doit s'entourer d'organisations et de collaborateurs qui militent aussi en faveur de l'équité sociale, et inscrire explicitement l'équité sociale à l'agenda dès les balbutiements du projet.

Les facteurs d'influence du contenu du SAD, la législation, les lobbys et la participation publique sont des domaines où il est possible d'intervenir et de fait, des moyens concrets ont été proposés par les personnes rencontrées. Ces moyens visent l'éducation des parties prenantes en matière d'équité sociale, le meilleur équilibre des lobbys, la revendication de l'équité sociale, l'amendement de la LAU et le développement d'une approche de la ruralité (p. ex., soutien technique, financier), mais également la rectification des forces en présence. Selon la typologie proposée par Trudeau (2018), ces forces, qui peuvent être en faveur ou en défaveur de l'équité sociale, sont soit directes, quand la force d'influence réside dans la capacité d'investir ou de légiférer [équilibre des lobbys, LAU et Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement du territoire, approche de la ruralité], indirectes, quand la force d'influence opère lors de la priorisation des objectifs [revendication de l'équité sociale comme priorité territoriale], ou hégémoniques, quand la force d'influence modèle la façon de penser et de communiquer les enjeux de développement [éducation].

5.2.3. Le manque de clarification des rôles et responsabilités

La question de l'influence et du rôle des fonctionnaires et du personnel élu en regard de l'équité sociale a été mentionnée par quelques participant.e.s. Selon Morestin (2021), les mandats sont donnés aux fonctionnaires par les élu.e.s, et les fonctionnaires émettent des recommandations et assurent la reddition de compte auprès des élus. À savoir par qui l'équité sociale devrait être

apportée, il ne semble pas y avoir de consensus chez les participant.e.s. Pour deux d'entre eux, cela part des membres élus :

D'abord ça prend une volonté et un intérêt politiques. En principe ce sont les élu.e.s qui vont dicter le contenu du SAD, parce que le SAD c'est un document non seulement de planification de l'aménagement, mais ça demeure aussi un document politique qui est adopté par des maires. Donc s'il n'y a pas d'intérêt et de volonté claire de la part du politique de tenir en compte le volet équité sociale, bien ça part mal une démarche pour intégrer cette notion-là dans un SAD (P13)

et « Au niveau des décisions municipales, c'est plus le conseil qui va ramener ces enjeux-là. Je pense qu'on est du vrai monde qui sommes assez représentatifs et qui sont enracinés dans leur [circonscription] » (P5). Pour un autre participant, il s'agit de l'inverse : « Ce qui faciliterait c'est si les fonctionnaires en parlaient. [...] Je dirais que ce qui faciliterait le fait qu'on parle d'équité sociale c'est si l'administration est alimentée par des documents par des outils » (P4). En revanche, un des participants fait plutôt référence aux instances municipales qui ne jouent pas le rôle qu'elles devraient jouer : « Le côté social c'est à la fois l'éducation, la formation du personnel. Il y a beaucoup de travail à faire là-dessus. [...], nos instances municipales ont un grand rôle à jouer et peut-être qu'elles ne le savent même pas qu'ils ont un grand rôle à jouer » (P1). Plusieurs auteurs (Fainstein, 2014, 2010, 2000 ; Krumholz et Hexter, 2018 ; Loh et Kim, 2021 ; Tummers, 2015) prêtent ce rôle aux aménagistes. Or, les quelques études portant sur la formation des aménagistes laissent entendre que leurs études ne les préparent pas à jongler avec les enjeux d'équité sociale (Goonewardena *et al.*, 2004 ; Harris, 2015 ; Rahder et Milgrom, 2004). Quant à la formation des membres élus, celle-ci repose surtout sur l'expérience directe, le mentorat, et dans une moindre mesure la formation (Mévellec et Tremblay, 2016) : « When you're a new Maire you don't know, you go there and it's trial and error ... you ask questions as it is the way to learn » (P10). Pour Boisvert (2013) et Hill Collins (2000), il s'agirait essentiellement d'une responsabilité sociale partagée entre les institutions, les organisations et les individus.

5.2.4. Le manque de connaissances et de direction

Dans le même esprit de ce qui précède, on compte le manque de connaissances et d'outils, ce qui est cohérent avec les études de Burke et Conroy (2000), de Loh et Kim (2021) et de Schrock, Green, et Bassett, 2015, qui traduisent la difficulté de traduire la théorie en pratique. De plus, selon

les participant.e.s les documents ministériels et le développement durable dictent pour une grande part le contenu des schémas. Mais en parcourant le rapport Brundtland et les documents ministériels du MAMH, incluant les OGAT, force est de constater que l'équité n'est soit pas abordée, soit n'est pas bien définie, et que les outils pour la prendre en considération sont plutôt inexistants. Également, dans les documents consultés, le MAMH réfère le plus souvent à des termes comme « communauté » et « population » sans égard à la diversité qui compose cette population, aux rapports de pouvoir entre ses membres ou aux barrières systémiques auxquels se butent certains d'entre eux.

5.2.5. La sous-utilisation des données

La sous-utilisation des données est un autre constat de cette étude. En effet, les données qui composent les portraits sociodémographiques des MRC ne relèvent pas toujours les différences liées à des facteurs identitaires comme le genre ou la langue, et quand c'est le cas, elles ne sont pas exploitées lors du choix des moyens d'action, c'est-à-dire que les mesures ne tiennent pas compte des différences soulignées. Pourtant, l'utilisation des données fait partie des nombreux moyens permettant d'intégrer l'équité sociale à un plan, un projet et dans un processus de décision, notamment par l'entremise de l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+). Or, l'utilité des données n'a pas été identifiée comme étant l'un des moyens pour faciliter la considération de l'équité sociale — quoique l'analyse comparative entre les sexes plus, qui place l'utilisation des données au cœur de sa démarche a été mentionnée à quelques reprises comme moyen potentiel, mais non comme pratique actuelle. Elle a été plutôt évoquée à la question visant à connaître où et comment les iniquités sociales prenaient place sur le territoire des MRC/ville. L'indice de défavorisation de Pampalon-Raymond et le Portrait des communautés de l'ODO sont ressortis comme étant des sources de données utiles pour localiser les iniquités, malgré qu'elles n'aient pas été utilisées pour la révision des SADR les plus récents. Cependant, selon le témoignage d'un des participants, le portrait n'est pas forcément utilisé pour identifier des iniquités sociales :

Mais moi ma perception c'est qu'elles sont utilisées par les fonctionnaires. mais pas par les élus... le niveau de débat n'est pas toujours ancré dans des données solides. Mais le portrait des communautés je dirais que c'est une exception ; les élus s'y réfèrent parce que ça leur permet de gagner des votes. Les lobbys/groupes organisés arrivent aussi avec des chiffres [mais] ce n'est pas de la recherche scientifique (P4).

Pourtant, le portrait des communautés correspondrait au type de données dont ont besoin les décideurs en ce qu'il fournit des données comparatives entre les zones urbaines et rurales, et entre et au sein des municipalités (Elsay *et al.* 2016). Qui plus est, Finio *et al.* (2020) ont pu constater que les données qui permettent de situer géographiquement les iniquités sociales, comme les cartes, stimulent généralement les conversations autour des enjeux d'équité sociale. De leur côté, Durand et Jaglin (2012, para. 23) avancent que les différentes données (p. ex., environnementales, sociales) ne sont « pas conçues pour être articulées entre elles », et que seules des données précises et complètes à propos des iniquités permettent aux autorités de mettre de l'avant des mesures appropriées. Cependant, les mêmes auteur.e.s suggèrent qu'en l'absence de données complètes, le recours aux expert.e.s de contexte devient nécessaire et pertinent.

La considération de l'expertise de contexte au même titre que l'expertise de contenu a été valorisée par plusieurs participants, mais certains d'entre eux ont aussi confié que la culture organisationnelle municipale ne la valorisait pas toujours. De la même façon, cette approche accordant une place privilégiée aux experts de contexte, notamment dans le champ de l'aménagement, fait généralement consensus dans la littérature quant à sa pertinence et son utilité, mais celle-ci rapporte aussi comment elle fait aussi face à des résistances. Pour Chiara *et al.* (2017), l'expertise citoyenne influencerait encore peu les pratiques urbanistiques, tandis que Bacqué et Gauthier (2011) soulignent que les aménagistes sont parfois réfractaires à la considérer. Dans l'ouvrage collectif de Krumholz et Hexter (2018, p. 268), les auteur.e.s indiquent leur façon d'ancrer l'équité sociale et les personnes marginalisées comme nouveau paradigme : « Although working in very different settings, each author reoriented the planning conversations in their communities by shifting the narrative from planning by and for elites to planning by and for the deprived residents of the city ». Le souci d'allier données et expériences vécues au cœur de la démarche peut être illustré par le témoignage d'un des participants par rapport à l'implantation d'une initiative de ramassage des ordures et du recyclage. Ainsi, les données considérées pour déterminer certaines modalités n'avaient pas pris en compte l'expérience de certains groupes marginalisés. Toutefois, une fois l'initiative implantée, les iniquités créées ont mis en relief l'expérience et l'impact différencié qu'avait l'initiative sur eux. Cette anecdote soulève non seulement l'importance d'utiliser des données, notamment à propos des groupes en quête d'équité et ceux plus vulnérables, mais aussi sur la nécessité de croiser les données. Par exemple, sachant que la part du budget

accordé au logement est généralement plus grande pour les ménages pauvres, il conviendrait de regarder le type de quartier où ceux-ci sont relayés, la capacité de s'y déplacer et d'accéder aux infrastructures culturelles, de loisirs, et aux aménités et espaces verts par rapport aux autres quartiers mieux nantis.

5.2.6. Les approches préconisées

La considération informelle et implicite de l'équité sociale conjugué au recours à des moyens la soutenant indirectement soulèvent un doute quant à l'efficacité de ces derniers à générer de l'équité sociale. Par exemple, l'analyse des SADR a identifié quelques barrières qui peuvent concourir au faible nombre de participants aux consultations, ainsi qu'à la croyance que les gens ne sont pas intéressés par ces questions. Ainsi, les SADR ne précisent ni à qui ils sont destinés ni comment s'en servir, non plus qu'ils ne soient traduits en anglais. Pour ce qui est des consultations publiques, Simard et Mercier (2009) considèrent que l'approche législative de la participation publique au Québec constitue un frein pour les membres de la population qui aimeraient s'y investir. Du côté de l'Outaouais, les rapports de consultations ne fournissent que peu de détails sur la composition de l'auditoire. Les témoignages évoquent un désintéressement des gens et la participation d'un éventail limité de citoyen.ne.s : « Même si on fait de grands efforts pour aller chercher la population, y'en demeure pas moins que c'est parfois souvent les mêmes qui reviennent » (P7). « As a rule, in public consultations, you're not going to overfill a room, unless it's something now, at the time that affects them, but don't ask them for 10 years down the road. I would think it's because of interest or because of beliefs [too long, perhaps not bilingual...] » (P10). Et puis, la majorité a admis que les personnes marginalisées n'avaient soit pas fait partie des préoccupations, que les dispositifs de participation publique n'avaient pas été conçus pour elles, et qu'elles ne sont généralement ni présentes ni bien représentées à ces événements. Ces aveux sont cohérents avec ce qu'a identifié Lamoureux (2008) concernant le fait que les municipalités font généralement peu d'effort à susciter la participation des populations marginalisées. Pourtant, dans le mémoire déposé par la direction de santé publique du Centre intégré de santé et des services sociaux de l'Outaouais, et publié dans le rapport de consultation de la MRC des Collines de l'Outaouais, l'importance d'encourager la participation citoyenne est statuée, notamment celle des personnes vulnérables et moins nanties.

Fenney (2017), qui s'intéresse aux études du handicap, décrit comment les dispositifs de participation environnementale quotidiens (p. ex., bacs de recyclage, modes de transport actif) et ponctuels (lieux et modes de rassemblement), excluent certains groupes des débats et mouvements de changement social ce qui peut laisser croire qu'ils ne souhaitent pas participer. À cet égard, un participant a bien illustré certaines des barrières auxquelles des personnes peuvent faire face par rapport aux questions d'aménagement :

Certaines communautés culturelles ou certaines communautés issues de l'immigration ils ne savent même pas que ça existe ou qu'ils ont une capacité d'influence. [...]. L'intégration politique c'est le dernier niveau d'intégration ; quand tu as le temps de t'occuper de la politique ça veut dire que tu manges, que tes enfants sont à l'école, que tu as des loisirs, que tu as appris la langue... Pour venir donner son opinion sur un schéma faut vraiment que tu sois intégré (P4).

Néanmoins, un participant s'est montré enthousiaste face aux possibilités futures :

En fait, pour moi il n'y a pas meilleure idée de référendum qu'un SAD ; c'est une question collective sur le vivre ensemble et sur ce qu'on souhaite que le territoire devienne. J'aimerais dans une future révision rendre le document tellement important pour chacun chacune des citoyens citoyennes qu'ils aient envie de participer à sa révision [...] (P15).

Cela dit, les exigences en matière de consultation publique dans la LAU sont plutôt vagues et minimales. La LAU ne donne ni critères ni objectifs à atteindre autre que le second projet de révision doit représenter les deux tiers de la population de la MRC, une exigence qui ne peut être atteinte ou confirmée compte tenu du manque de données sur la composition des audiences.

Les participants ont été en mesure d'identifier trois types de mesures qui permettraient de rejoindre plus de personnes dont celles marginalisées : aller là où sont les gens, déployer une variété de dispositifs adaptés à différents profils et capacités et donner les moyens de participer. Ces mesures concordent avec certaines identifiées dans la littérature. Entre autres, les institutions doivent faire les efforts pour se rendre accessibles, peu importe les réalités et les capacités des personnes (Cantelli *et al.* 2013, Fenney, 2017 ; Lamoureux, 2008), et mettre en place divers dispositifs de participation qui vont au-delà de la seule consultation (Bacqué et Gauthier, 2011 ; Chevrier *et al.*, 2013 ; Durand Folco et Tappolet, 2016 ; Fenney, 2017 ; Rabouin, 2016). Or, les participants ne semblent pas avoir considéré les

mesures qui favorisent la production de nouveaux savoirs et le renforcement des capacités individuelles et collectives (Godrie *et al.*, 2018 ; Rabouin, 2016) ou celles permettant d'augmenter la participation des personnes en quête d'équité et moins nanties.

Cela dit, il semble exister un décalage entre les connaissances des participant.e.s en matière de consultation publique et les moyens qui sont effectivement déployés. Car pour que les consultations soient équitables et rectifient les rapports de pouvoir asymétriques, ses organisateurs doivent avoir le souci de l'équité et fournir des efforts ciblés pour permettre la participation des groupes marginalisés, les dispositifs doivent être axés sur la collaboration plutôt que sur la consultation, et de nouveaux savoirs doivent être générés (Boisvert, 2103 ; Waldron, 2018).

5.3. Ce qu'il adviendrait si on accordait une plus grande place à l'équité sociale

Appuyés par un nombre important d'auteurs (p. ex., Boisvert, 2013; Tummers, 2015), les participant.e.s ont mentionné plusieurs avantages à tailler une plus grande place à l'équité sociale dans les SADR; des avantages qui s'alignent à leurs conceptions du développement. De son côté, Theys (2002) soutient que l'échelle régionale constitue une plateforme de choix pour s'attaquer aux iniquités, tandis le collectif Vivre en ville (s.d. a) affirme que les villes ont le potentiel d'accroître ou de diminuer les inégalités sociales à la condition qu'elles reconnaissent l'enjeu de l'équité comme un principe inhérent à la gestion urbaine.

Maintenant, est-ce que le SADR constitue une bonne plateforme pour promouvoir l'équité sociale ? L'avis des participants a été partagé sur la question, mais tel que présenté plus en amont de l'étude, ses fonctions d'outil pédagogique, de communication et de mobilisation, et le fait qu'il soit le document phare en matière de planification territoriale et d'aménagement du territoire à l'échelle régionale font du SADR un véhicule privilégié d'influence hégémonique et de priorisation des objectifs collectifs. Et si pour Watcher (2009) l'avenir d'un territoire est déterminé par sa situation présente, il convient de se demander si le fait de ne pas s'attaquer aux iniquités sociales rend les efforts de développement vains.

Pour leur part, Schrock, Green, et Bassett (2015, p.292) avancent qu'en dépit des nombreuses mesures à adoper pour augmenter l'équité sociale dans les plans, il importe :

[to] train them to develop and deploy policy-analytical tools that allow them—and the institutions in which they work—to measure disparities and inequities in new and powerful ways [...] After all, the measurement and depiction of social and racial disparity is an important source of power that planners hold and the only way that we will ever know if we achieve progress toward the goal that planners share of creating more just and equitable communities.

5.4. Occasion manquée : la mesure du rendement et l'évaluation des SADR

L'examen des SADR, en regard des caractéristiques d'un bon plan (section 1.3.4.), révèlent quelques opportunités manquées quant à la mesure du rendement et l'évaluation. Ainsi, la mobilisation des parties prenantes citoyennes et du secteur social dans toutes les étapes d'élaboration aurait eu différentes fonctions dont celles d'arrimer l'ensemble des secteurs, leurs visions et leurs valeurs (Berke et Conroy, 2000 ; Burby, 2003 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011), de les impliquer activement dans son implantation et sa diffusion (Berke et Godschalk, 2009 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011 ; Woodruff *et al.*, 2018) et de diminuer les risques de biais inconscients (Preston, Westaway et Yuen, 2011). Concernant ce dernier aspect, quelques participants ont évoqué comment les processus de planification ne comprennent pas d'emblée de mécanismes pour considérer d'autres réalités et d'autres identités sociales, ce à quoi auraient pu servir des séances de participation publique représentatives d'une grande variété de groupes (Berke et Conroy, 2000 ; Burby, 2003 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011). Et puis, la précision de la fonction, des objectifs et des destinataires (utilisateurs avérés et potentiels) fait partie des moyens de rendre le document accessible pour tous les membres de la population et les partenaires potentiels (Berke et Godschalk, 2009 ; Meerow et Newell, 2019 ; Meerow et Woodruff, 2020 ; Preston, Westaway et Yuen, 2011)

Par ailleurs, la plupart des SADR comprennent un plan de mise en œuvre des moyens d'action, mais pas de mécanismes d'évaluation de ces derniers. À cet effet, le MAMH (2010) et la LAU n'exigent pas de tel plan de mesure du rendement et d'évaluation, mais seulement un plan d'action. Concernant celui-ci, plusieurs des SADR examinés avaient des lacunes liées au manque de cohérence entre les données utilisées, les problématiques ciblées et les mesures choisies, tandis que d'autres annoncent des mesures tout au long du document qui ne sont pas reprises dans le plan d'action. Pour y pallier, un plan d'évaluation incluant modèle logique et indicateurs permettraient

d'assurer la plausibilité des résultats escomptés et la cohérence interne du schéma, de même que de mesurer l'impact de ce dernier et d'informer sa révision subséquente. Pour Meerow et Woodruff (2020), un plan d'aménagement (pour pallier les changements climatiques) ancré dans les données probantes et doté d'un plan d'implantation et de monitoring constitue deux des sept piliers garants de solidité. Or, pour Seasons (2021), il ne fait pas de doute que l'évaluation dans le domaine de l'aménagement au Canada demeure à être consolidée. Il rapporte que les aménagistes canadiens peinent à mettre la théorie en pratique, sans doute en raison des nombreuses contraintes vécues sur le terrain liées aux ressources limitées et aux priorités organisationnelles ou gouvernementales. Du côté des aménagistes de l'Ontario, ils préconisaient surtout la cohérence interne du plan, tandis que l'évaluation et la mesure du rendement retenaient moins leur attention (Guyadeen, 2018). Dans le cadre de cette recherche, tant la cohérence interne, notamment pour le volet social, que la mesure du rendement et l'évaluation apparaissent insatisfaisantes, ce qui s'apparente aux réflexions de Lewis (2004), à savoir que les aménagistes cherchent à améliorer les plans sans toutefois répondre aux besoins de leur communauté et aux impératifs politiques du moment. Par rapport à cela, il convient de se demander si tous les efforts et le temps investi dans l'élaboration et la révision — le tiers des participants ont fait référence aux longs processus de révision du SAD entravé par les changements périodiques des équipes municipales, le manque de ressources et les mesures législatives limitantes — ne sont pas vains considérant que : « Without planning and evaluation, any decision might seem like the right one » (Seasons, 2021, p. 42).

5.5. Retour sur le questionnement de départ et l'hypothèse

D'un côté, les résultats, seuls et confrontés à la littérature, sont cohérents avec l'hypothèse, c'est-à-dire que la faible présence de l'équité sociale dans les SADR de la région de l'Outaouais tient certainement au fait de sa considération implicite ou nulle. Et comme elle n'a pas été une préoccupation territoriale explicite, peu de moyens intentionnels et spécifiques ont été mobilisés pour en accroître la présence et la portée. D'un autre côté, des auteurs tels Finio *et al.* (2020) et Loh et Kim (2021) ont pu observer que même lorsqu'elle est reconnue comme étant prioritaire, elle se fraye difficilement un chemin dans les plans d'aménagement, sans doute en raison de sa difficulté à l'opérationnaliser et la mesurer.

Jusqu'ici, peu d'études avaient exploré en profondeur les perceptions des parties prenantes en regard de l'équité sociale et les raisons à l'origine du manque de continuité entre les intentions et la présence explicite de l'équité dans les plans d'aménagement. Aussi, peu voire aucune étude ne s'était penchée sur les plans de régions rurales ou semi-rurales et en contexte québécois. En réponse à cette lacune, la présente étude signale d'importants obstacles d'ordre systémique à la considération de l'équité sociale dans les SADR. Les résultats portent à croire que la levée de ces obstacles, par des mesures appropriées, aurait pour conséquences d'augmenter la présence de l'équité sociale dans les SADR et leur processus d'élaboration, de même que d'en faire une préoccupation territoriale explicite. De plus, afin de remédier à l'observation de Agyeman et Erickson (2012) voulant que la littérature sur l'aménagement en contexte multiculturel et féministe rapporte surtout ce qui devrait être fait autrement sans toutefois aborder comment cela devrait être fait, des outils simples et concrets (annexe F) ont été développés afin de soutenir les parties prenantes de l'aménagement et du développement dans leurs efforts futurs de prise en compte de l'équité sociale.

La recommandation à laquelle cette présente étude aboutit, à savoir de mettre au premier plan, et de manière explicite l'équité sociale, fait écho à plusieurs auteurs dans le domaine de l'aménagement Fainstein ; Krumholz et Hexter, 2018 ; Loh et Kim, 2021 ; Meerow, Pajouhesh, et Miller, 2019 ; Trudeau, 2018 ; Tummers (2015), *Vivre en ville*, s.d. a) et du développement communautaire (Boisvert, 2013). Mettre l'équité sociale au premier plan consiste à évaluer et corriger par des mesures spécifiques et explicites les écarts qui séparent les groupes favorisés de ceux qui le sont moins. Ces mesures doivent s'attarder aux trois dimensions de l'équité sociale et pour l'ensemble des domaines couverts dans un SAD comme l'accessibilité des espaces verts et des aménités, l'exposition différenciée aux risques environnementaux, ou l'accessibilité des infrastructures et des opportunités économiques. Mais pour le moment, une constante observée dans cette étude a trait aux écarts. Il y a un écart entre la vision de ce qu'on veut accomplir et les moyens que l'on choisit. Il y a un écart entre ce que la littérature dit et ce qui est fait. Il y a un écart entre la formation offerte aux aménagistes et aux nouveaux maires et les demandes du réel. Il y a un écart entre ce que le MAMH attend des MRC et le soutien qu'il leur offre. On aime l'idée d'accorder une plus grande place à l'équité sociale, mais on n'a pas le temps. Alors c'est dans l'espoir de contribuer à fermer ces écarts que les outils ont été créés et que ce mémoire s'inscrit.

5.6. Portée et limites de l'étude

Plusieurs précautions ont été prises pour produire un mémoire de qualité, notamment en suivant les principes de Yin (2018) quant à la façon de faire une analyse de qualité et une étude de cas multiples exemplaire, ainsi que pour assurer la validité interne et externe de l'étude, la validité des indicateurs, et la fiabilité des résultats. En dépit des efforts investis, l'étude contient certaines limitations.

Premièrement, le nombre modeste de participants (16), en plus du fait que près de la moitié d'entre eux n'aient pas participé aux travaux de révision de leur SADR, limitent en quelques sortes la portée des résultats. Cependant, une certaine parité entre homme et femme a été atteinte et plusieurs groupes d'âge et linguistiques semblent avoir été couverts. Par contre, le manque de représentativité apparent des autres facteurs identitaires, bien qu'il semble représentatif de ce qui est observé dans la littérature, constitue une lacune à mon point de vue, mais qui n'a pas été possible pour moi de contrôler. Mais, comme l'exprime Yin (2018, p. 20) « [...] case studies, like experiments, are generalizable to theoretical propositions and not to populations or universes ». En revanche, le fait que l'étude ait regardé cinq MRC d'une même région, puisse y observer certaines constantes d'une MRC à l'autre et établir plusieurs parallèles avec la littérature scientifique existante contrebalance cette première limitation. Et puis il ne fait pas de doute que les outils élaborés à la lumière des résultats puissent être utilisés par toutes les MRC québécoises, les entités similaires canadiennes ou d'ailleurs.

Yin (2018, p. 21) suggère aussi que « Rather, in doing case study research, your goal will be to expand and generalize theories (analytic generalizations) and not to extrapolate probabilities (statistical generalizations) ». Alors, bien qu'il soit plausible que les observations faites pour la région de l'Outaouais s'appliquent à d'autres MRC québécoises, ce mémoire s'inscrit dans la continuité des travaux existants sur le sujet tout en déblayant davantage les connaissances relatives à l'échelle régionale, et en ouvrant la voie au contexte québécois qui n'avait jamais été étudié sous cet angle. À cet effet, l'étude permet de mieux comprendre la situation de l'équité sociale dans le contexte d'élaboration ou de révision des SADR, de même que les facteurs qui favorisent ou qui nuisent à sa considération. Ces derniers ont certainement une large portée et peuvent être utilisés par les MRC pour sonder leur propre milieu.

Deuxièmement, il aurait été pertinent de faire quelques observations directes de consultations publiques à l'échelle des MRC, mais l'occasion ne s'est pas présentée pendant la période de collecte des résultats. L'observation directe aurait permis de valider ou de nuancer d'une façon concrète l'analyse des sources de données précédemment mentionnées, mais aussi d'introduire de nouvelles observations et dimensions à explorer. De fait, seuls les rapports de consultation ont pu être triangulés avec les propos des participants et la littérature consultée.

Troisièmement, la somme colossale de données issue de l'analyse documentaire et des entretiens m'a amenée à faire de nombreux choix. Et bien que j'aie tenté de considérer toutes les évidences, incluant les évidences rivales et celles provenant de la littérature, il est possible que sans le vouloir, mes biais conscients et inconscients aient mis de côté certaines évidences qui auraient profité à la qualité générale du mémoire et des résultats. Concernant mes biais conscients, j'ai dû combattre ma tendance à vouloir être plus catégorique quant à la faible représentation de l'équité sociale dans les SADR en revisitant encore et encore les résultats, et en retournant voir certains extraits de verbatim ou de résultats bruts qui n'avaient pas passé l'étape de la synthèse afin de maintenir une position nuancée qui allait rendre justice aux acteurs et actrices de l'aménagement et du développement de l'Outaouais. Un autre biais s'est révélé lors de la transcription des verbatim quand j'ai réalisé que je n'avais pas été sensible de la même façon face aux participants. J'ose espérer que les précautions méthodologiques auront limité l'impact des biais dont je n'ai pas encore conscience.

CONCLUSION

Ce mémoire s'inscrit dans la continuité des travaux qui se sont penchés sur la place de l'équité sociale dans les processus d'aménagement, en l'abordant toutefois sous les angles régional, rural/semi-rural et québécois. Concrètement, l'étude cherchait à voir comment et dans quelle mesure l'équité sociale avait été prise en compte dans les SADR de la région de l'Outaouais. L'hypothèse voulait que sa reconnaissance en tant que vecteur de développement mène à sa prise en compte explicite et à la sélection de moyens soutenant les trois dimensions de l'équité sociale, telles que le propose le cadre conceptuel de Meerow, Pajouhesh, et Miller (2019) : la distribution équitable des ressources territoriales, la reconnaissance des groupes qui composent le territoire, notamment les groupes en quête d'équité et moins nantis, l'établissement d'une gouvernance participative.

L'étude de cas multiples a été mobilisée afin de pouvoir saisir le contexte propre à chaque MRC ainsi que selon une perspective systémique régionale. Le choix de l'Outaouais comme terrain d'étude réside dans le fait que ses MRC sont diversifiées : trois d'entre elles sont à caractère rural, une semi-rurale et une autre urbaine. Par ailleurs, la région est habitée par plusieurs communautés d'identités, et de nombreuses iniquités sociales persistantes la distinguent par rapport à la province et par rapport à ses MRC entre elles. Chaque MRC a été alors analysée pour elle-même selon son contexte propre et mise en relation avec les autres MRC afin de dégager les thèmes et les tendances similaires et antagonistes à l'échelle régionale et d'assurer la comparabilité des cas. Les résultats proviennent de l'analyse documentaire des cinq SADR de l'Outaouais et des entretiens semi-dirigés réalisés avec un échantillon représentatif de seize personnes ayant participé aux travaux de révision et/ou qui utilisent le SADR quotidiennement.

La méthode de l'étude de cas multiples, qui convient bien aux études qui visent à découvrir le « comment » et le « pourquoi » des phénomènes, a effectivement permis de répondre aux questions comment et dans quelle mesure l'équité sociale a été prise en compte, ainsi qu'à celles cherchant à connaître les facteurs qui ont nui ou faciliter sa considération. Ce faisant, les résultats indiquent une certaine congruence entre les MRC. Les participant.e.s s'entendent sur le fait qu'une plus grande place accordée à l'équité sociale dans les SADR aurait plusieurs bénéfices, dont une réduction des iniquités sociales, des milieux de vie plus favorables et une meilleure prise en compte

des besoins de la population, ce qui concorde avec les finalités de l'aménagement et du développement qu'ils et elles ont partagées. Leur connaissance de l'équité et des moyens pour la prendre en compte, même lorsqu'elle s'avère intuitive, n'est pas toujours reflétée à sa juste valeur dans leur SADR ou dans les dispositifs de participation publique déployés.

L'équité sociale n'a pas été prise en compte de façon systématique et explicite, et ce dans les cinq SADR. Sa dimension distributive est sans doute celle qui est la plus élaborée. Les ressources (aménités, services et infrastructures, opportunités d'emplois) sont bien documentées et des moyens pour en augmenter l'accès sont proposés. En revanche, comme les écarts entre municipalités et entre les groupes ne sont pas relevés, les moyens d'action ciblent le plus souvent la population en générale ou un nombre de groupes restreint. En ce qui concerne la dimension procédurale de l'équité sociale, l'étude révèle que l'inclusion d'organisations sociales et de santé publique en amont du processus de révision aurait sans doute favorisé la reconnaissance des groupes marginalisés ou en quête d'équité, de même qu'équilibrer l'influence exercée par les lobbys économiques. Les résultats issus de l'étude documentaire et des entretiens montrent également que les dispositifs de participation publique ne sont pas faits pour les personnes marginalisées, et que la voix de ces dernières n'a été ni sollicitée ni constituée une préoccupation. Les participant.e.s ont évoqué plusieurs obstacles systémiques qui nuisent à la considération de l'équité sociale : le manque de ressources, de connaissances ou de soutien gouvernemental, la dévitalisation, les perceptions négatives ou le déséquilibre des forces en présence. En revanche, plusieurs moyens pour les contrer ont aussi été identifiés : éducation, outils, encadrement, allocation de ressources.

L'étude vise à contribuer à la reconnaissance et l'utilisation de l'équité sociale comme vecteur de développement territorial en supposant qu'une plus grande place accordée à l'équité sociale dans les SADR aurait le potentiel de bénéficier à l'ensemble de la population d'un territoire, tant sur les plans de la santé, de la résilience, de la prospérité économique, que démographique, culturelle et sociale. Avec l'intention de faciliter le transfert des connaissances, trois outils ont été développés pour les MRC désireuses d'accorder à l'équité sociale une place prépondérante. Les problématiques rencontrées par les territoires, qu'ils soient d'ordre démographique, social, environnemental ou économique ont pour la plupart la variable commune de l'équité sociale. L'accès à des outils simples et pragmatiques peut ainsi contribuer à faciliter leur démarche.

Toujours en ayant à cœur le transfert des connaissances, les résultats de cette étude indiquent certaines pistes d'action qui relèvent de la responsabilité du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Une première piste consiste à l'amendement de la LAU et des OGAT, les instruments qui influencent le plus le contenu des SADR et l'encadrement des consultations publiques, qui pourrait concourir à une présence plus grande de l'équité sociale. Une deuxième piste concerne la formation et l'encadrement des MRC visant à accroître la sensibilité et les connaissances face à l'équité sociale et à intégrer et mesurer l'équité sociale selon les impératifs de chaque milieu. Une troisième piste propose l'adoption d'une approche de la ruralité qui tient compte des iniquités interterritoriales (soutien technique, financier, etc.). Et une dernière piste mène à l'incorporation d'un volet d'évaluation et de mesure du rendement dans les SADR, qui aurait le potentiel de soutenir la cohérence interne des résultats, l'implantation des plans et la mesure de leurs effets.

En terminant, bien qu'un plan de la littérature témoigne de l'efficacité des approches systématiques et explicites en faveur de l'équité sociale, il conviendrait néanmoins d'étendre les recherches au moyen d'un échantillon plus important de MRC. Également, il conviendrait de tester les outils développés dans le cadre de ce mémoire auprès de MRC qui s'apprêtent à réviser leur schéma afin d'en valider l'efficacité et la facilité d'utilisation.

ANNEXE A — CADRE CONCEPTUEL ORIGINAL

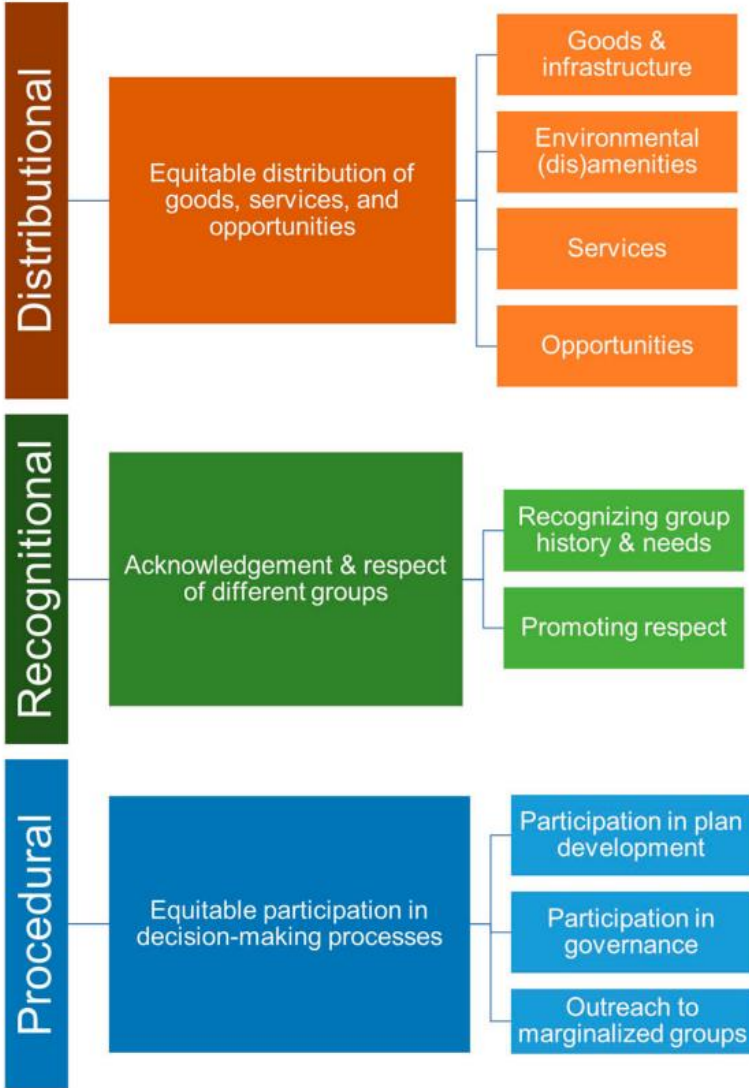


Figure 1. Conceptualising social equity in the context of urban resilience planning.

Source : Meerow, Pajouhesh et Miller (2019)

ANNEXE B — COURRIEL DE RECRUTEMENT DES PARTICIPANT.E.S

Courriel aux aménagistes



Objet : Invitation à participer à un projet de recherche de maîtrise (UQO) — Équité sociale et aménagement territorial.

Bonjour [nom],

Par la présente, je souhaite vous inviter à participer à un projet de recherche de maîtrise sur l'équité sociale dans les Schémas d'aménagement et de développement révisés (SADR) des cinq Municipalités régionales de comté (MRC) de l'Outaouais (Approbation du Comité d'éthique de la recherche de l'UQO # 2021-1529).

Parmi les outils de collecte des données choisis, des entretiens avec les aménagistes et autres personnes ayant participé de façon significative à la révision des SADR provenant des cinq MRC de la région permettront d'examiner comment et dans quelle mesure l'équité sociale, un des trois piliers du développement durable, a été prise en compte et intégrée dans les SADR de la région de l'Outaouais, ainsi que de comprendre le contexte dans lequel ils ont été révisés.

En tant qu'aménagiste, votre participation à ce projet de recherche consisterait à répondre à une série de questions qui permettraient de mieux comprendre le contexte de la dernière révision du schéma de votre MRC et de mettre en lumière les résultats de l'analyse documentaire du SADR. Précisément, ces questions porteraient sur le contexte de révision du schéma, la façon dont vous définissez l'équité sociale en contexte d'aménagement territorial, et les facteurs limitant ou facilitant sa prise en compte.

La période consacrée aux entretiens est prévue de la mi-avril jusqu'à la mi-juillet. L'entretien sera d'une durée approximative de 90 minutes, sera enregistré et se déroulera virtuellement par l'entremise de la plateforme zoom, au moment de votre choix.

Tel que mentionné ci-haut, le projet consiste aussi à rencontrer d'autres personnes ayant participé à ce processus. À ce titre, vos recommandations, quant à trois personnes intéressées par les questions d'aménagement territorial et ayant contribué à la dernière révision du SADR, seraient grandement appréciées.

Dans l'éventualité où vous souhaitez participer ou avez des questions, ainsi que pour partager vos recommandations quant aux personnes susceptibles d'être intéressées à participer à ce projet de

recherche, je vous prie de communiquer avec moi par téléphone au 613-795-4044 ou par courriel à l'adresse chaa148@uqo.ca d'ici le 23 avril 2021.

Je vous remercie à l'avance pour votre collaboration face à l'avancement des connaissances sur l'aménagement territorial à l'échelle régionale.

Cordialement,

Anne Chartier

Étudiante à la maîtrise, Université du Québec en Outaouais

Sous la direction de M. Mario Gauthier, professeur titulaire et directeur de l'ODO

Courriel envoyé aux personnes ayant participé significativement à la révision du dernier SADR de leur MRC



Objet : Invitation à participer à un projet de recherche de maîtrise (UQO) — Équité sociale et aménagement territorial.

Bonjour [nom],

Par la présente, et sous la recommandation de M/Mme _____, aménagiste à la MRC _____, je souhaite vous inviter à participer à un projet de recherche de maîtrise sur la présence de l'équité sociale dans les Schémas d'aménagement et de développement révisés (SADR) des cinq Municipalités régionales de comté (MRC) de l'Outaouais (Approbation du Comité d'éthique de la recherche de l'UQO # 2021-1529).

Parmi les outils de collecte des données choisis, des entretiens avec des personnes ayant participé de façon significative au processus de révision du SADR provenant des cinq MRC de la région permettront d'examiner comment et dans quelle mesure l'équité sociale, un des trois piliers du développement durable, a été prise en compte et intégrée dans les SADR de la région de l'Outaouais, ainsi que de comprendre le contexte dans lequel ils ont été révisés.

Votre participation à ce projet de recherche consisterait à répondre à une série de questions qui permettraient de mieux comprendre le contexte de la dernière révision du schéma de votre MRC et de mettre en lumière les résultats de l'analyse documentaire du SADR. Précisément, ces questions porteraient sur le contexte de révision du schéma, la façon dont vous définissez l'équité sociale en contexte d'aménagement territorial, et les facteurs limitant ou facilitant sa prise en compte.

La période consacrée aux entretiens est prévue de la mi-avril jusqu'à la mi-juillet. L'entretien sera d'une durée approximative de 90 minutes, sera enregistré et se déroulera virtuellement par l'entremise de la plateforme zoom, au moment de votre choix.

Dans l'éventualité où vous souhaitez participer, avez des questions, ou souhaitez recommander une autre personne, je vous prie de communiquer avec moi par téléphone au 613-795-4044 ou par courriel à l'adresse chaal148@uqo.ca d'ici le ____.

Je vous remercie à l'avance pour votre collaboration face à l'avancement des connaissances sur l'aménagement territorial à l'échelle régionale.

Cordialement,

Anne Chartier

Étudiante à la maîtrise, Université du Québec en Outaouais

Sous la direction de M. Mario Gauthier, professeur titulaire et directeur de l'ODO.

ANNEXE C — FORMULAIRE DE CONSENTEMENT À LA RECHERCHE



FORMULAIRE DE CONSENTEMENT

L'équité sociale dans les schémas d'aménagement et de développement des cinq municipalités régionales de comté de l'Outaouais

Anne Chartier, étudiante responsable de la recherche

Tél. : 613-795-4044

Courriel : chaa148@uqo.ca

sous la direction de Mario Gauthier, professeur titulaire

Département des sciences sociales

Université du Québec en Outaouais

Approbation du Comité d'éthique de la recherche de l'UQO # 2021-1529

Par la présente, nous sollicitons votre participation à la recherche en titre, qui porte sur la présence de l'équité sociale dans les schémas d'aménagement et de développement révisés (SADR) des cinq municipalités régionales de comté (MRC) de l'Outaouais. L'étude vise à examiner comment et dans quelle mesure l'équité sociale, un des trois piliers du développement durable, a été prise en compte et intégrée dans les SADR de la région de l'Outaouais, ainsi que de comprendre le contexte dans lequel ils ont été révisés.

Votre participation à ce projet de recherche consiste à répondre à une série de questions qui permettront de mieux comprendre le contexte de la dernière révision du schéma des MRC de l'Outaouais en regard de l'équité sociale et de mettre en lumière les résultats de l'analyse documentaire des SADR. Précisément, ces questions porteront sur le contexte de révision du schéma de votre MRC, comment vous définissez l'équité sociale en contexte d'aménagement territorial, et les facteurs limitant ou facilitant sa prise en compte.

La période consacrée aux entretiens est prévue de la fin d'avril jusqu'à la mi-juin. L'entretien semi-directif sera d'une durée approximative de 90 minutes, sera enregistré et se déroulera virtuellement par l'entremise de la plateforme zoom, au moment de votre choix.

La confidentialité des données recueillies dans le cadre de ce projet de recherche sera assurée conformément aux lois et règlements applicables dans la province de Québec et aux règlements et politiques de l'Université du Québec en Outaouais²⁴. Tant les données recueillies que les résultats de recherche ne pourront mener à

²⁴ Notamment à des fins de contrôle, et de vérification, vos données de recherche pourraient être consultées par le personnel autorisé de l'UQO, conformément au *Règlement relatif à l'utilisation des ressources informatiques et des télécommunications*.

vosre identification. Les résultats de l'étude seront diffusés dans un mémoire de maîtrise dans lequel votre anonymat et la confidentialité de vos propos seront assurés par la codification des différents participant.e.s (P1, P2, P3, P4, etc.) et des cinq MRC de la région de l'Outaouais (MRC 1, MRC 2, etc.). De plus, la confidentialité des données sera aussi assurée par les moyens suivants :

- L'enregistrement Zoom (audio-vidéo) de l'entrevue sera conservé dans l'ordinateur personnel de la chercheuse.
- La transcription écrite de l'entretien sera codée et ne sera accessible que par la chercheuse.
- Ces données (audio-vidéo et écrites) seront conservées dans l'ordinateur personnel de la chercheuse, protégé par un mot de passe. Les données audio-vidéo seront détruites au moyen d'un logiciel de destruction de fichiers et les données écrites seront détruites par une entreprise spécialisée suivant le dépôt et l'acceptation du mémoire, et elles ne seront pas utilisées à d'autres fins que celles décrites dans le présent document.

Votre participation à ce projet de recherche se fait sur une base volontaire. Vous êtes entièrement libre de participer ou non, et de vous retirer en tout temps sans préjudice et sans justification, ainsi que de demander la destruction des données que vous avez fournies. Les risques sociaux associés à votre participation sont minimaux et la chercheuse s'engage à faire ce qu'il faut pour les réduire ou les pallier. La contribution à l'avancement des connaissances au sujet de la présence de l'équité dans les processus de l'aménagement représente les bénéfices directs anticipés. Aucune compensation d'ordre monétaire n'est accordée. En revanche, vous aurez accès au mémoire de maîtrise faisant état des résultats de la recherche sur demande. Il sera aussi possible à la chercheuse de donner une présentation sur les résultats généraux de la recherche (non spécifiques à votre MRC) aux gens intéressés des cinq MRC.

Votre signature atteste que vous avez clairement compris les renseignements concernant votre participation au projet de recherche et indique que vous acceptez d'y participer volontairement. Elle ne signifie pas que vous acceptez d'aliéner vos droits et de libérer les chercheurs ou les responsables de leurs responsabilités juridiques ou professionnelles. Votre participation devant être aussi éclairée que votre décision initiale de participer au projet, vous devez en connaître tous les tenants et aboutissants au cours du déroulement du projet de recherche. En conséquence, vous ne devrez jamais hésiter à demander des éclaircissements ou de nouveaux renseignements au cours du projet.

Ce projet de recherche a reçu l'approbation du comité d'éthique (# 2021-1529). Si vous avez des questions concernant ce projet de recherche, communiquez avec Anne Chartier, étudiante à la maîtrise en sciences sociales à l'Université du Québec en Outaouais, au 613-795-4044 ou par courriel : chaa148@uqo.ca. Si vous avez des questions concernant les aspects éthiques de ce projet, veuillez communiquer avec Monsieur André Durivage, président du Comité d'éthique de la recherche de l'Université du Québec en Outaouais au 819-595-3900, poste 1781 ou par courriel : andre.durivage@uqo.ca.

J'atteste avoir lu et compris l'étude et les conditions de ma participation qui s'y rattache. Ma signature électronique signifie que j'accepte librement de participer au projet de recherche et j'en garderai une copie.

Nom du participant : Click or tap here to enter text.
Signature du participant : Click or tap here to enter text.
Date : Click or tap to enter a date.

Nom du chercheur : Click or tap here to enter text.
Signature de la chercheuse : Click or tap here to enter text.
Date : Click or tap to enter a date.

ANNEXE D — EXTRAIT DU SOMMAIRE DES ENTRETIENS DES CINQ MRC

	MRC 1	MRC 2	MRC 3	MRC 4	MRC 5
Obstacles et défis de l'équité	<p>De nombreux défis ou obstacles empêchent la prise en compte de l'équité sociale dans le SAD mais il y a aussi des facteurs systémiques ou structurels qui nuisent à l'équité sociale dans les milieux.</p> <p>La sous-utilisation des données : « Si on accepte le postulat que le SAD est le document maître sur lequel on se base il y a des couches de données qui pourraient être interfacées par-dessus pour aider à planifier le développement futur » P15</p> <p>« [...] le chapitre 1 qui expose un tas de données pour illustrer la diversité et la richesse de la MRC mais on a l'impression que ça s'arrête là. On a fait l'exercice pour les communautés linguistiques, mais ça</p>	<p>Perceptions négatives ou indifférentes :</p> <p>« [...] mais même prononcer les mots équité sociale je vais avoir l'air d'un gauchiste et y'en a qui vont se braquer en disant on ne l'écoute pas pq c'est un idéologue » (P4).</p> <p>« [Après la tornade] Par contre on avait des gens qui nous disaient : 'c'est l'occasion de faire du ménage, on pourrait faire des beaux condos... » (P6).</p> <p>« Les gens entendent le mot équité sociale ils pensent moi je veux pas de pauvres à côté de chez nous » (P6).</p> <p>Représentation insuffisante de certains groupes d'intérêt :</p> <p>« Ce qui nuit c'est euh... ben je dirais que c'est – ce n'est pas toujours vrai ce que je vais dire là et</p>	<p>Le fait de ne pas avoir de connaissance sur l'équité sociale : « [...] c'est pas une notion qui – même si on a un chapitre qui comprend notamment les grandes orientations d'aménagement qui touchent entre autres la cible sociale ce n'est pas un domaine qui m'est très familier. Je trouve ça intéressant mais je suis pas en mesure de répondre à cette question-là » (P8).</p> <p>Les biais inconscients :</p> <p>« Avec ce qu'on voit ailleurs au Qc c'est que souvent les québécois c'est un catholique canadien français on a tendance à planifier le territoire en fonction de ce que nous sommes mais en même temps si on veut favoriser l'ÉS il faut</p>	<p>L'atteinte d'une plus grande équité sociale territoriale peut rencontrer certains défis. Le premier est le manque de logements abordable et varié: « [...] If anybody came here, what would they be able to buy? Where could that [immigrant] family buy? I see nowhere. By the river you better come with a whole lot of money just to buy a lot. Then the central part of town... we don't have anything to offer them" (P10).</p>	<p>Plusieurs obstacles entravent la considération de l'équité :</p> <p>Les trois participants ont mentionné l'uniformité des politiques gouvernementales qui créent des iniquités sociales et entre régions/MRC, ainsi que le manque de soutien gouvernemental.</p> <p>Pour un des participants les obstacles proviennent des exigences minimales en matière de consultation publique, le manque de vision des municipalités : « Les associations de lacs ils voulaient qu'on aille beaucoup plus loin mais plusieurs</p>

ANNEXE E — EXTRAIT DES RÉSULTATS D'ENTRETIEN POUR UNE MRC

Question	Participant x	Participant y	Participant z	Synthèse
Obstacles et défis de l'équité	<p>mais la façon de le faire que la loi nous oblige c'est de faire une présentation avec période de question ça arrive souvent que le public soit trop timide pour venir poser la question au micro, ce n'est peut-être pas toujours la bonne façon de fonctionner...</p> <p>Questions politiques : enfin il y a eu des discussions et ma suggestion n'a pas été retenue de les consulter. J'aurais faire une consultation particulière pour eux, ce qu'on appelle une consultation dirigée on leur présente le schéma et on leur laisse un mois pour lire et on attend leur réponse.</p> <p>Politiques gouvernementales uniformes : vous avez les orientations gouvernementales pour</p>	<p>Négociations avec le gouvernement : faire comprendre son point de vue que dans la région ici ça se passe pas comme dans les Laurentides pis ça se passe pas comme la MRC des Collines même si c'est dans la même région. C'est pas la même réalité, on fait juste regarder l'indice de développement de vitalité économique on est collé mais on est dans les extrêmes disons</p> <p>Lien entre développement et iniquités : Accès aux logement , embellissement, c'est plus difficile de mettre des exigences d'embellissement ou des exigences architecturales sur des bâtiments pour la protection du patrimoine bien ça devient plus difficile y'a pas les ressources financières qui viennent avec. Si non tu viens un peu discriminer car si des gens peuvent pas habiter un</p>	<p>Ne peut jamais être atteinte (donc vaut mieux pas en parler)</p> <p>Entre sous-population (résidents à l'année/villégiateurs)</p> <p>Comment l'écrire?</p> <p>Ruralité (démographie et géographie)</p> <p>Manque d'aide \$ gouvernementale (outils)</p> <p>Politique gouvernementale qui créer iniquités entre régions</p> <p>Lobbyistes : veulent pas nécessairement que tout le monde soit égal devant un schéma</p> <p>Perception des autres : Mais quand on parle de favoriser les plus démunis ben c'est sûr qu'on se fait regarder de travers par certaines personnes mais des fois faut les aider pour qu'ils s'aident et qu'on puisse s'aider tout le monde ensemble</p>	<p>Plusieurs obstacles entravent la considération de l'équité :</p> <p>Les trois participants ont mentionné l'uniformité des politiques gouvernementales qui créer des iniquités sociales et entre régions/MRC, ainsi que le manque de soutien gouvernemental.</p> <p>Pour un des participants les obstacles proviennent des exigences minimales en matière de consultation publique, le manque de vision des municipalités : « Les associations de lacs ils voulaient qu'on aille beaucoup plus loin mais plusieurs municipalités ne sont pas prêtes à s'engager à l'environnement certains pensent qu'ils vont peut-être perdre des investissements du côté de l'habitation, etc. »; puis, l'urgence et la somme des priorités : « Est-</p>

ANNEXE F — ÉCHÉANCIER

AVANT	DÉCEMBRE 2020	JANVIER 2021	FÉVRIER
Détermination du sujet au printemps 2020 Revue de littérature été 2020 Cours séminaire de recherche automne 2020	Exposé oral Remise du devis de recherche Choix un logiciel d'analyse des données	Rédaction du formulaire de consentement Dépôt du projet de recherche au comité d'éthique de l'UQO le 22 janvier (date limite 4 février) Complétion de la revue de la littérature	Construction des grilles d'analyse Analyse documentaire MRC 1 Analyse documentaire MRC 2
MARS	AVRIL	MAI	JUIN
Analyse documentaire MRC 3 Analyse documentaire MRC 4	Analyse documentaire MRC 5 Envoi des invitations pour les entretiens Validation du questionnaire d'entretien	Réalisation des entretiens	Réalisation des entretiens
JUILLET	AOUT	SEPTEMBRE	OCTOBRE
Réalisation des entretiens Transcription des verbatim	Transcription des verbatim	Analyse transversale des entretiens Analyse transversale documentaire	Analyse croisée entre entretiens et documentaire Bonification des chapitres existants Mise en forme du mémoire
NOVEMBRE	DÉCEMBRE	JANVIER 2022	
Rédaction de la section résultats et analyse Rédaction des remerciements	Rédaction de la discussion, l'introduction, la conclusion et le résumé Déposer la première version du mémoire Choix des personnes qui évalueront le mémoire	Rédaction d'un article scientifique pour la revue Recherches sociographiques	

ANNEXE F — OUTILS DE PRISE EN COMPTE DE L'ÉQUITÉ SOCIALE

Les outils suivants ont été élaborés à partir des résultats de l'analyse documentaire et des entretiens, et leur contenu a été validé avec les critères que doivent contenir les plans de résilience selon Meerow et Newell (2019), les 7 principes d'un plan de changement climatique robuste Meerow et Woodruff (2020), les conditions de prises en compte de l'équité sociale énoncées par Trudeau (2018) et la grille des bonnes pratiques d'incorporation de l'équité sociale pour les plans d'aménagement de Loh et Kim (2021).

Mise en forme du SAD

- Reconnaître formellement le territoire ancestral autochtone sur laquelle la MRC se trouve, en début de document.
- Préciser tous les publics cibles à qui s'adresse le SAD (p. ex., aménagistes, élu.e.s, citoyen.ne.s, gouvernement) ainsi que les fonctions que le SAD remplit pour eux.
- Indiquer en quoi le document en est un d'intérêt pour les citoyen.ne.s, comment le lire et l'utiliser.
- Être explicite quant au modèle de gouvernance adopté et aux étapes de révision suivies.
- Définir les termes utilisés (p. ex., qualité de vie, équité sociale).
- Appliquer les principes de rédaction épïcène et d'écriture inclusive.

Intégrer l'équité sociale au processus de révision du SAD

<p>Étape 1 — Préparer le terrain</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Éduquer et militer auprès des parties prenantes territoriales (p. ex., élu.e.s, population, promoteurs) en faveur de la considération systématique de l'équité sociale dans tous les projets et décisions à l'échelle de la MRC. • S'entourer de partenaires qui ont à cœur l'équité sociale. • S'entendre sur la façon de définir l'équité sociale, les raisons pour la placer au cœur de la révision du SAD et de la promouvoir.
<p>Étape 2 — Considérer la dimension distributive</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier, situer géographiquement et documenter les iniquités sociales persistantes sur le territoire en lien avec : a) l'accès aux ressources territoriales (aménités, opportunités d'emplois, biens et services, logement, transport), b) la répartition des risques environnementaux de nature anthropique et naturelle.
<p>Étape 3 — Considérer la dimension de la reconnaissance</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cibler les groupes et les municipalités qui pourraient bénéficier d'un meilleur partage des ressources, des richesses et des risques. • Repérer les barrières systémiques qui entravent l'accès et la jouissance du territoire pour une variété de groupes, notamment les groupes en quête d'équité. • Utiliser des données ventilées afin de mieux cerner les enjeux vécus par ces groupes. • Identifier les groupes pour lesquels peu ou pas de données sont disponibles.
<p>Étape 4 — Considérer la</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Solliciter et interroger un vaste éventail d'organismes du territoire (experts de contenu) de même que des personnes avec de l'expérience vécue (expertes de contexte) reflétant la diversité de la population afin :

dimension procédurale	<ul style="list-style-type: none"> a) De mieux cerner et comprendre les problématiques. b) De contourner le manque de données sur certains groupes et problématiques. c) De sélectionner celles qui seront abordées dans le cadre du SAD et les groupes concernés. d) D'identifier des moyens d'action concrets pour intervenir sur les problématiques choisies — ces moyens d'action doivent être inclus dans le plan d'action. e) De valider les moyens d'action dans l'éventualité où un groupe restreint en détermine les paramètres. <ul style="list-style-type: none"> • Prévoir des moyens concrets d'améliorer la collaboration entre les municipalités afin de mieux répartir le partage des investissements et des richesses.
Étape 5 — Planifier l'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir un plan de mesure du rendement pour le SAD comprenant un plan de mise en œuvre, un modèle logique, un échéancier, des indicateurs de suivi et des critères de réussite. • Effectuer le suivi et évaluer l'impact des mesures implantées en vertu des trois dimensions de l'équité sociale : distributive, de la reconnaissance et procédurale.
Étape 6 — Communiquer	<ul style="list-style-type: none"> • Présenter la démarche d'intégration de l'équité sociale dans le SAD en s'assurant de maintenir un fil conducteur entre le profil de la population, les enjeux identifiés, les conséquences de ces enjeux sur certains groupes, les mesures correctives et les indicateurs de suivi choisis et les différentes sections du document : grandes orientations, affectation du territoire, document complémentaire, etc. • Communiquer les résultats (atteinte des objectifs). • Se servir des résultats pour informer la révision subséquente.

Consultations publiques

- Développer des approches consultatives qui soient invitantes, inclusives et accessibles pour la population (p. ex., variété de dispositifs, documentation dans les deux langues, interprète, garde d'enfants).
- Recueillir de l'information sur les participant.e.s (p. ex., genre, statut socioéconomique, scolarité, langue, handicap) de manière à ajuster la tenue des consultations publiques et les moyens de communication subséquents.
- Utiliser un ensemble de moyens pour diffuser l'événement auprès de la population, notamment auprès des groupes en quête d'équité et des moins nantis.
- Solliciter directement les voix des personnes et des groupes marginalisés.
- Favoriser et encourager le lobby des groupes sociaux et de santé publique afin de contrebalancer les lobbys de nature économique.

LISTE DES RÉFÉRENCES

- Agee, J. (2009). Developing qualitative research questions: a reflective process. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 22(4), 431-447. <https://doi.org/10.1080/09518390902736512>
- Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale. (2012). *Comprendre et agir autrement pour viser l'équité en santé dans la région de la Capitale-Nationale*. Rapport du directeur régional de santé publique sur les inégalités sociales de santé 2012. Direction régionale de santé publique. <http://www.santecom.qc.ca/Bibliothequevirtuelle/Quebec/9782896161621.pdf>
- Agence de la santé publique du Canada. (2019). *Rapport annuel de l'administratrice en chef de la santé publique sur l'état de la santé publique au Canada 2019. Lutte contre la stigmatisation : vers un système de santé plus inclusif*. Gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/fr/sante-publique/organisation/publications/rapports-etat-sante-publique-canada-administrateur-chef-sante-publique/lutte-contre-stigmatisation-vers-systeme-sante-plus-inclusif.html>
- Agyeman, J. et Erickson, J. S. (2012). Culture, recognition, and the negotiation of difference: some thoughts on cultural competency in planning education. *Journal of Planning Education and Research*, 32(3), 358–366. <https://doi.org/10.1177/0739456X12441213>
- Agyeman, J. et Evans, T. (2003). Toward just sustainability in urban communities: building equity rights with sustainable solutions. *Annals—American Academy of Political and Social Science*, 590(590), 35–53. <https://journals-sagepub-com.proxybiblio.uqo.ca/doi/pdf/10.1177/0002716203256565>
- Alix, C., Blaser, C. et Lo, E. (2018). Les inégalités sociales de mortalité prématurée au Québec et dans ses régions : différentes mesures, différentes perspectives. *Espace populations sociétés*, 2018/1-2, 1-36. <https://journals.openedition.org/eps/7346>
- Anadón, M. et Guillemette, F. (2007). La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive ? *Recherches qualitatives*, Hors-série, 5, 26-37. http://www.recherche-qualitative.qc.ca/documents/files/revue/hors_serie/hors_serie_v5/anadon.pdf
- Anctil, F., Diaz, L. et Gagnon-Légaré, A. (2016). *Développement durable : enjeux et trajectoires* (2^e édition). Presses de l'Université Laval.
- Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador. (2020). *Plan d'action de l'APNQL sur le racisme et la discrimination : s'engager avec les Premières Nations contre le racisme et la discrimination*. https://apnql.com/fr/wp-content/uploads/2020/09/PLAN-ACTION-RACISME-ET-DISCRIMINATION_VF.pdf
- Association des facultés de médecine du Canada. (2021). *Notions de santé des populations*. <https://phprimer.afmc.ca/fr/partie-i/chapitre-2/>

- Bacqué, M-H. et Gauthier, M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines : quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein. *Participations*, 1(1), 36–36. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0036>
- Bacqué, M-H. (2006). Empowerment et politiques urbaines aux états-unis. *Géographie, Économie, Société*, 8(1), 107–124. <https://doi.org/10.3166/ges.8.107-124>
- Baer, W. C. (1997). General plan evaluation criteria: an approach to making better plans. *Journal of the American Planning Association*, 63(3), 329–344. <https://doi.org/10.1080/01944369708975926>
- Bardin, L. (2013). Définition et rapport avec les autres sciences. Dans : L. Bardin, *L'analyse de contenu* (pp. 30-51). Presses Universitaires de France.
- Bassand, M. (2004). *La métropolisation de la Suisse*. Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Beaud, S. et Weber, F. (2010). Guide de l'enquête de terrain. *Produire et analyser des données ethnographiques*. (4^e éd.). La Découverte.
- Beaudet, G. et Meloche, J-P. (2012). L'aménagement du territoire au Québec, le parent pauvre des sciences régionales. *Revue d'économie régionale et urbaine*, no 4, 691-716.
- Berke, P. R. et Conroy, M. M. (2000). Are we planning for sustainable development? : an evaluation of 30 comprehensive plans. *Journal of the American Planning Association*, 66(1), 21–33. <https://doi.org/10.1080/01944360008976081>
- Berke, P. et Godschalk, D. (2009). Searching for the good plan. *Journal of Planning Literature*, 23(3), 227–240.
- Berke, P. et Lyles, W. (2013). Public risks and the challenges to climate-change adaptation: a framework for planning in the age of uncertainty. *Cityscape*, 15(1), 181–208.
- Bherer, L., Gauthier, M. et Simard, L. (2018). Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : entre expression des conflits et gestion consensuelle. *Cahiers de géographie du Québec*, 62(175), 15–40. <https://doi.org/10.7202/1057078ar>
- Bihl, A., Pfefferkorn, R., Attias-Donfut, C. et Collin, D. (2014). *Dictionnaire des inégalités* (Ser. Collection dictionnaire). Armand Colin.
- Blais, P. et Caron, A. (2007). *Agenda 21, schéma d'aménagement et de développement et plan d'urbanisme : trois outils d'une même démarche ?* Fiche de veille. Gouvernement du Québec. Ministère des Affaires municipales et régions.
- Boisvert, R. (2013). Réduction des inégalités sociales de santé : dispositions actancielles et

- intelligence collective au service du développement des communautés. *Nouvelles pratiques sociales*, 26(1), 197–214. <https://doi.org/10.7202/1024988ar>
- Bonds, A. (2018). Refusing resilience: The racialization of risk and resilience. *Urban Geography*, 39(8), 1285–1291. <https://doi.org/10.1080/02723638.2018.1462968>
- Borck, R. et Wrede, M. (2018). Spatial and social mobility. *Journal of Regional Science*, 58(4), 688–704. <https://doi.org/10.1111/jors.12382>
- Boudon, R. et Bourricaud, F. (2006). *Dictionnaire critique de la sociologie* (7e éd, Serie Quadrige. dicos poche). Presses universitaires de France.
- Bourque, D. (2015). *Le développement social comme condition de réussite du développement de territoire*. [présentation à la MRC des Collines-de-l’Outaouais].
- Brisson, G. (2010). *Guide d’élaboration d’une politique de participation publique*. Aménagement du territoire. Ministère des Affaires municipales et de l’Habitation. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-delaboration-dune-politique-de-participation-publique/>
- Bruntdland, G. H. (1987). *Our common future our common future: Report of the 1987 World Commission on Environment and Development*. Oxford University Press.
- Bulkeley, H., Edward, G.A.S. et Fuller, S. (2014). Contesting climate justice in the city: Examining politics and practices in urban climate change experiments. *Global Environment Change*, 25, 31–40.
- Burby, R.J. (2003). Making plans that matter: Citizen involvement and government action, *Journal of the American Planning Association*, 69(1), 33-49, <https://doi.org/10.1080/01944360308976292>
- Campbell, S. (2013). Sustainable Development and Social Justice: Conflicting Urgencies and the Search for Common Ground in Urban and Regional Planning. *Michigan Journal of Sustainability*, 1, 1–25.
- Campbell, S. (1996). Green cities, growing cities, just cities? : urban planning and the contradictions of sustainable development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), 296–312. <https://doi.org/10.1080/01944369608975696>
- Canada Research Chairs. (2019). *Unconscious bias training module. Equity, diversity and inclusion requirements and practices*. <https://www.chairs-chaire.gc.ca/program-programme/equity-equite/bias/module-eng.aspx>
- Cantelli, F., Garon, F., Schifano, N. et Mayer Jean François. (2013). Participation et pouvoirs : pour une lecture renouvelée. *Politique et Sociétés*, 32(1), 3–19. <https://doi.org/10.7202/1018718ar>
- Carbado, D. W., Crenshaw, K. W., Mays, V. M. et Tomlinson, B. (2013). Intersectionality: mapping

- the movements of a theory. *Du Bois Review: Social Science Research on Race*, 10(2), 303–312. <https://doi.org/10.1017/S1742058X13000349>
- Catellin, S. (2004). L'abduction : une pratique de la découverte scientifique et littéraire. *Hermès, La Revue*, 39(2), 179-185. <https://doi.org/10.4267/2042/9480>
- Centre de collaboration nationale sur les déterminants de la santé. (2013). *L'équité en santé. Parlons-en.* Université St Francis Xavier. <https://nccdh.ca/fr/index.php?/resources/entry/health-equity>
- Centre d'excellence de l'Atlantique pour la santé des femmes. (s.d.). *Connaître la différence entre l'équité et l'égalité.* L'apprentissage en ligne de l'AIGS : se montrer à la hauteur du défi. http://sgba-resource.ca/fr/?page_id=1590
- Centre de recherche Léa-Roback. (2008). *Les inégalités sociales de santé : Qu'est-ce que c'est ?* http://centrearoback.org/coup_d_oeil
- Centre intégré de santé et de services sociaux. (2017, décembre). *Info-pop 07 : La santé de l'Outaouais sous surveillance.* Numéro 16. https://cisss-outaouais.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2018/03/Info_Pop_Dec2017_Securite_alimentaire-modif.mars2018.pdf
- Cervero, R., Guerra, E. et Al, S. (2017). *Beyond mobility: planning cities for people and places.* Washington: Island Press. <https://doi.org/10.5822/978-1-61091-835-0>
- Charles, L., Emelianoff, C., Ghorra-Gobin, C., Roussel, I., Roussel, F.-X. et Scarwell, H.-J. (2020). Les multiples facettes des inégalités écologiques. *Développement durable et territoires*, 11(2), 1-16. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable>
- Chevrier, E. I., Panet-Raymond, J., Parazelli, M., Gonin, A., Caillouette, J., Roos, J.-F. et Aubin, J.-F. (2013). La participation citoyenne pour développer un quartier. *Nouvelles Pratiques Sociales*, 26(1), 67–83. <https://doi.org/10.7202/1024980ar>
- Chiara, C., Dyer, M., Pocatilu, L. et Rizzi, F. (Eds.). (2017). *Citizen empowerment and innovation in the data-rich city* (Ser. Springer tracts in civil engineering). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-47904-0>
- Cho, S., Crenshaw, K. W. et McCall, L. (2013). Toward a field of intersectionality studies: theory, applications, and praxis. *Signs*, 38(4), 785–810. <https://doi.org/10.1086/669608>
- Cohen, S. (2018). *The sustainable city.* Columbia University Press.
- Collaborative Health and Home. (2019). *Gender-Based Analysis + Checklist.* <https://www.womenscentrecalgary.org/wp-content/uploads/2019/05/CHH-GBA-Checklist-Toolkit.pdf>
- Commission mondiale sur l'environnement et le développement. (1987). *Notre avenir à tous.*

<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/developpement-durable/brundtland-report.html>

Conseil canadien des déterminants sociaux de la santé. (2015). *Examen des cadres relatifs aux déterminants de la santé*. <https://nccdh.ca/fr/resources/entry/a-review-of-frameworks-on-the-determinants-of-health>

Conseil du statut de la femme. (2015). *Portrait statistique : Égalité Femmes Hommes. Outaouais*. Gouvernement du Québec. https://www.csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/portrait_outaouais.pdf

Cornut, P., Bauler, T. et Zaccai, E. (2007). *Environnement et inégalités sociales* (Ser. Aménagement du territoire et environnement). Éditions de l'Université de Bruxelles.

Côté, J-G. et Scarfone, S. (2019). *Sortir de la pauvreté au Québec — Analyse de la pauvreté, des inégalités et de la mobilité sociale*. Institut du Québec. https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4236404?docref=rR7bheg_7txXJ5_xSkN_cwg

Cournoyer-Gendron, M. (2016, février). *Capsule thématique : Fiscalité municipale : l'impôt foncier et ses alternatives*. Le réseau de recherche et de connaissances sur la ville et l'urbain. <http://www.vrm.ca/limpot-foncier-et-autres-alternatives-pour-le-financement-des-villes/>

Courteau, J.P. (Dir.) (2011). *Portrait de santé de la population de l'Outaouais 2011, Gatineau*. Agence de la santé et des services sociaux de l'Outaouais. https://ciyss-outaouais.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2016/12/2.1-Intro_Portrait-de-sant%C3%A9-de-la-population.pdf

Couturier, E-L. et Gaudreau, L. (2015, janvier). *Fiscalité municipale, peut-on faire mieux ?* [Note socioéconomique]. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques. <https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Note-Fiscalite-municipale-WEB-02.pdf>

Dahl, H., Stoltz, P. et Willig, R. (2004). Recognition, redistribution and representation in global society. An Interview with Nancy Fraser. *Acta Sociologica*, 47(4), 374–382.

Dauphin, S. et Sénac, R. (2008). *Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un 'concept-méthode'*: Introduction. *Cahiers du Genre*, 44, 5-16. <https://doi.org/10.3917/cdge.044.0005>

Delisle, N. (2012). *Définition des concepts et des principes d'intervention en développement des communautés*, Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie. <http://extranet.santemonteregie.qc.ca/depot/document/3316/DefinitionsConceptsDC.pdf>

Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. et Brown, C. (2011). The social dimension of sustainable development: defining urban social sustainability. *Sustainable Development*, 19(5), 289–300. <https://doi.org/10.1002/sd.417>

Doucet, C. (2021). Une présence autochtone forte sur le territoire transfrontalier. Version préliminaire

pour consultation. Dans C. Doucet (dir.), *Situation transfrontalière de l'Outaouais et de l'Est ontarien : impacts et opportunités*. Observatoire du développement de l'Outaouais.
<https://odooutaouais.ca/projets-majeurs/situation-frontalieres-de-loutaouais/>

Dubois, J-L. et Mahieu, F-R. (2002). *La dimension sociale du développement durable : Réduction de la pauvreté ou durabilité sociale ?*
https://www.researchgate.net/publication/235899524_La_dimension_sociale_du_developpement_durable_Reduction_de_la_pauvrete_ou_durabilite_sociale

Durand, M. et Jaglin, S. (2012). Inégalités environnementales et écologiques : quelles applications dans les territoires et les services urbains ? *Flux*, 89-90(3-4), 4-14.
<https://doi.org/10.3917/flux.089.0004>

Durand Folco, J. et Tappolet, C. (2016). Y a-t-il une démocratie participative à Montréal ? Entre gouvernance métropolitaine, gestion de proximité et démocratie radicale. *Les Ateliers de L'éthique*, 11(1), 80–100. <https://doi.org/10.7202/1038200ar>

Elsej, H., Newell, J., Thomson, D. R., Lin, R. Y., Maharjan, U. et Agarwal, S. (2016). Addressing inequities in urban health: do decision-makers have the data they need? report from the urban health data special session at international conference on urban health Dhaka 2015. *Journal of Urban Health*, 93(3), 526–537. <https://doi.org/10.1007/s11524-016-0046-9>

Emelianoff, C. (2007). La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe. *L'Information géographique*, 71, 48-65. <https://doi.org/10.3917/lig.713.0048>

Fainstein, S. (2014a). The just city. *International Journal of Urban Sciences*, 18(1), 1–18.
<https://doi.org/10.1080/12265934.2013.834643>

Fainstein, S. (2014b). My career as a planner. *Journal of the American Planning Association*, 80(3), 268–275. <https://doi.org/10.1080/01944363.2014.977933>

Fainstein, S. (2010). *The Just City*. Cornell University Press.

Fainstein, S. (2000). New directions in planning theory. *Journal of Planning Literature*, 15(1).
<https://journals-sagepub-com.proxybiblio.uqo.ca/doi/pdf/10.1177/107808740003500401>

Femmes et Égalité des genres Canada. (2021a). *Analyse comparative entre les sexes plus*.
https://femmes-egalite-genres.canada.ca/gbaplus-course-cours-acsplus/fra/mod02/mod02_03_01a.html

Femmes et Égalité des genres Canada. (2021 b). *Planification d'événements inclusifs*. Analyse comparative entre les sexes plus. <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/analyse-comparative-entre-sexes-plus/ressources/planification-evenements-inclusifs.html>

Femmes et Égalité des genres Canada. (2021 c). *Guide pour la recherche en ACS+*. L'analyse

comparative entre les sexes plus. <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/analyse-comparative-entre-sexes-plus/ressources/guide-recherche.html>

Femmes et Égalité des genres Canada. (2021 d). *Aide-mémoire pour la recherche*. L'analyse comparative entre les sexes plus. <https://femmes-egalite-genres.canada.ca/fr/analyse-comparative-entre-sexes-plus/ressources/aide-memoire-recherche.html>

Fenney, S. D. (2017). Environmental citizenship and disability equality: the need for an inclusive approach. *Environmental Politics*, 28(7) 1–22. <https://doi.org/10.1080/09644016.2017.1413726>

Fijalkow, Y. (2017). *Sociologie des villes* (5e éd, Ser. Collection Repères. Sociologie, 331). La Découverte.

Finio, N., Lung-Amam, W., Knaap, G.-J., Dawkins, C. et Wong, B. (2020). Equity, opportunity, community engagement, and the regional planning process: data and mapping in five U.S. metropolitan areas. *Journal of Planning Education and Research*, 0(00). <https://doi.org/10.1177/0739456X20945385>

Fischler, R. (2012). Fifty theses on urban planning and urban planners. *Journal of Planning Education and Research*, 32(1), 107–114. <https://doi.org/10.1177/0739456X11420441>

Fortin, M.-F., et Gagnon, J. (2016). *Fondements et étapes du processus de recherche : méthodes quantitatives et qualitatives* (3e édition). Chenelière éducation.

Fraser, N. (2011). *Qu'est-ce que la justice sociale ? : reconnaissance et redistribution* (Série La découverte/poche, 342. Sciences humaines et sociales). Éditions la découverte.

Frémont, A. (2005). *Aimez-vous la géographie ?* Flammarion.

Gagnon, J.-L. (2019). *Dynamiques d'arrimage entre les acteurs de l'aménagement du territoire au Québec : le cas de l'exercice de concordance du schéma d'aménagement et de développement de la MRC de Roussillon*. Mémoire. Université du Québec à Montréal.

Gagnon, L. (2020). Immigration. Dans C. Doucet (dir.), *État de situation socioéconomique de l'Outaouais et de ses territoires — 2020*. Observatoire du développement de l'Outaouais. https://odooutaouais.ca/wp-content/uploads/2020/12/Immigration_version-finale.pdf

Gagnon, L. et Gauthier, M. (2018). De la planification collaborative à la mise en œuvre du schéma d'aménagement et de développement de Gatineau : avancées et reculs d'un processus prometteur. *Cahiers de géographie du Québec*, 62(175), 105-125. <https://doi.org/10.7202/1057082ar>

Gagnon, L. et Gauthier, M. (2015). La participation publique comme vecteur de renouvellement des pratiques planificatrices : l'exemple du SAD de la Ville de Gatineau. *Revue Organisations & Territoires*, 24(2), 27-38. <https://doi.org/10.1522/revueot.v24i2.101>

- Gauthier, M. (2008). Développement urbain durable, débat public à Montréal. Dans Gariépy, M., Trépanier M-O., et Gauthier, M. (2008). *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : planification territoriale, débat public et développement durable*. (pp. 163-199). Presses de l'Université de Montréal.
- Gaudreau, L. (2011). Participer, mais à quoi ? Les limites du partenariat local en matière de développement urbain. *Nouvelles pratiques sociales*, 23(2), 83-96.
<https://doi.org/10.7202/1006130ar>
- Godrie, B., Ouellet, G., Bastien, R., Bissonnette, S., Gagné, J., Gaudet, L., Gonin, A., Laurin, I., McAll, C., McClure, G., Régimbal, F., René, J. et Tremblay, M. (2018). Participation citoyenne et recherches participatives dans le champ des inégalités sociales. *Nouvelles pratiques sociales*, 30(1). <https://doi.org/10.7202/1051406ar>
- Goetz, E. G., Williams, R. A. et Damiano, A. (2020). Whiteness and urban planning. *Journal of the American Planning Association*, 86(2), 142–156.
<https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1693907>
- Goonewardena, K., Rankin, K. N. et Weinstock, S. (2004). Diversity and planning education: a canadian perspective. *Canadian Journal of Urban Research*, 13(1), 1–26.
- Gould, E. et Hijzen, A. (2016). *Growing apart, losing trust? The impact of inequality on social capital*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16176.pdf>
- Gouvernement du Canada. (2021). *Isolement social des aînés — Supplément à la trousse sur l'isolement social et l'innovation sociale : un regard sur les aînés LGBTQ au Canada*.
<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/ministere/aines/forum/isolement-social-lgbtq.html>
- Guertin, M-A. (2020). Pour une formation des élus municipaux en matière d'environnement : observations et repères. *Éducation relative à l'environnement*, 16(1).
<https://www.erudit.org/en/journals/ere/2020-v16-n1-ere06175/1079156ar/>
- Guétat-Bernard, H. et Lapeyre, N. (2017). Les pratiques contemporaines de l'empowerment : Pour une analyse des interactions entre pratiques et théories, individu·e·s et collectifs. *Cahiers du Genre*, 63, 5-22. <https://doi.org/10.3917/cdge.063.0005>
- Guyadeen, D. (2018). Do practicing planners value plan quality? insights from a survey of planning professionals in ontario, canada. *Journal of the American Planning Association*, 84(1), 21–32.
<https://doi.org/10.1080/01944363.2017.1404486>
- Guyadeen, D. et Seasons, M. (2016) Plan evaluation: Challenges and directions for future research, *Planning Practice & Research*, 31(2), 215-228. <https://doi.org/10.1080/02697459.2015.1081335>
- Hallée, Y. et Garneau, J.-M.-É. (2019). L'abduction comme mode d'inférence et méthode de recherche : de l'origine à aujourd'hui. *Recherches qualitatives*, 38(1), 124–140.
<https://doi.org/10.7202/1059651ar>

- Hankivsky, O. et Christoffersen, A. (2008). Intersectionality and the determinants of health: a Canadian perspective. *Critical Public Health*, 18(3), 271–283.
<https://doi.org/10.1080/09581590802294296>
- Harper, E., Kurtzman, L., Parazelli, M. et Gonin, A. (2014). Intersectionnalité : regards théoriques et usages en recherche et en intervention féministes : présentation du dossier. *Nouvelles Pratiques Sociales*, 26(2), 15–27. <https://doi.org/10.7202/1029259ar>
- Harris, K. (2015). Understanding the Disposition of Urban Planning Students Toward Social Justice and Equity Themes. *SAGE Open*, 5(3), 1–15. <https://doi.org/10.1177/2158244015607757>
- Harvey, D. (1973). *Social justice and the city*. Johns Hopkins University Press.
- Heidari, S., Babor, T. F. et De Castro, P. (2016) Sex and Gender Equity in Research: rationale for the SAGER guidelines and recommended use. *Res Integr Peer Rev* 1(2), 1–9.
<https://doi.org/10.1186/s41073-016-0007-6>
- Hill Collins, P. (2000). *Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment* (Rev. 10th anniversary). Routledge.
- Institut de la statistique du Québec. (2021). *Bulletin statistique régional. Édition 2021. Outaouais*.
<https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/bulletin-statistique-regional-outaouais-2021.pdf>
- Institut de la statistique du Québec. (2020a). *Indice de vitalité économique des territoires. Tableaux détaillés — Résultats par MRC*. <https://statistique.quebec.ca/fr/document/indice-de-vitalite-economique-des-territoires>
- Institut de la statistique du Québec. (2020b). *Principaux indicateurs sur le Québec et ses régions*.
<https://statistique.quebec.ca/fr/vitrine/region/07>
- Institut de la statistique du Québec. (2019). *Bulletin statistique régional. Édition 2019. Outaouais*.
https://bdso.gouv.qc.ca/docs-ken/multimedia/PB01608FR_RA07_2019A00F00.pdf
- Institut de la statistique du Québec. (2012). *Recensement 2011 : 07 Outaouais*.
https://statistique.quebec.ca/statistiques/recensement/2011/recens2011_07/familles/fam_mono07.htm
- Institut national de santé publique du Québec. (2019). *Indice de défavorisation matérielle et sociale*.
<https://www.inspq.qc.ca/defavorisation/indice-de-defavorisation-materielle-et-sociale>
- Jones, R., Burnay, N. et Servais, O. (2000). Chapitre 1. La recherche en sciences humaines. Dans : R. Jones, *Méthodes de recherche en sciences humaines*. De Boeck Supérieur.
- Kania, J., Williams, J., Schmitz, P., Brady, S., Kramer, M. et Splansky Juster, J. (2022, hiver).

- Centering equity in collective impact. *Stanford Social Innovation Review*.
https://ssir.org/articles/entry/centering_equity_in_collective_impact?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_content=Centering%20Equity%20in%20Collective%20Impact&utm_campaign=CIF20211117RedefiningCI#
- Kania, J., Kramer, M. et Senge, P. (2018). *The Water of System Change*. FSG Reimagining Social Change. https://www.fsg.org/publications/water_of_systems_change#download-area
- Konsmo, E.M. et Kahealani Pacheco, A.M. (2015). *Violence on the land, Violence on our bodies: Building an Indigenous response to Environmental violence*.
www.landbodydefense.org/uploads/files/VLVBReportToolkit2016.pdf
- Krumholz, N. et Hexter, K. W. (Eds.). (2018). *Advancing Equity Planning Now*. Cornell University Press.
<http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctv43vr3d>
- Lacey, A., Miller, R., Reeves, D. et Tankel, Y. (2013). Dans : Whitzman, C., Legacy, C., et Andrew, C. (2013). *Building inclusive cities: women's safety and the right to the city*. Routledge.
- Lamoureux, D. (2008). Démocratiser radicalement la démocratie. *Nouvelles pratiques sociales*, 21(1), 121–136. <https://doi.org/10.7202/019362ar>
- Lapointe, P.-A. (2020). *La théorie critique de Nancy Fraser*. Les cahiers du CRISES. Collection Études théoriques et méthodologiques. https://crises.uqam.ca/wp-content/uploads/2020/02/Cahier_ET2001.pdf
- Lejano, R. P. et Gonzalez, E. R. (2017). Sorting through differences: the problem of planning as reimagination. *Journal of Planning Education and Research*, 37(1), 5–17.
<https://doi.org/10.1177/0739456X16634167>
- Le Galès P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue Française de Science Politique*, 45(1), 57–95. https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1995_num_45_1_403502
- Lehoux, P., Daudelin, G. et Abelson, J. (2012). The unbearable lightness of citizens within public deliberation processes. *Social Science & Medecine*, 74(12).
<https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2012.02.023>
- Lépine, L., Chamberland, L., Carey, B. et Bélanger, G. (2017). *Portrait des personnes LGBTQ+ en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine*. Centre d'initiation à la recherche et d'aide au développement durable (CIRADD). <https://www.ciradd.ca/projets/portrait-des-personnes-lgbt-en-gaspesie-et-aux-iles-de-la-madeleine/>
- Lewis, P. (2004). Les pratiques d'urbanisme au Québec, 1961-2001 : continuité ou renouvellement. Dans : Beaudet, G. (dir.). *L'institut d'urbanisme 1961-1962/2001-2002, Un urbanisme ouvert sur le monde*. Trames.

- L'Heureux, J. (1977). Plans directeurs et schémas d'aménagement au Québec. *Revue générale de droit*, 8(2), 185–221. <https://doi-org.proxybiblio.uqo.ca/10.7202/1059598ar>
- Loh, C. G. et Kim, R. (2021). Are we planning for equity? *Journal of the American Planning Association*, 87(2), 181–196. <https://doi.org/10.1080/01944363.2020.1829498>
- Loh, C. G. (2019). Placemaking and implementation: revisiting the performance principle. *Land Use Policy*, 81, 68–75.
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, L.R.Q., c. A -19.1. <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/a-19.1>
- Loubet del Bayle, J.-L. (2000). *Initiation aux méthodes des sciences sociales*. L'Harmattan.
- Maillé, C. (2017). Approche intersectionnelle, théorie postcoloniale et questions de différence dans les féminismes anglo-saxons et francophones. *Politique et Sociétés*, 36, 163–182. <https://doi.org/10.7202/1039828ar>
- Manauh, K., Badami, M. et El-Geneidy, A. (2015). Integrating Social Equity into Urban Transportation Planning: A Review of Metropolitan Transportation Plans in North America. *Transport Policy*, 37, 167–176.
- Mantoura, P. et V. Morrison. (2016). *Les approches politiques de réduction des inégalités de santé*. Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. https://www.ccnpps.ca/docs/2016_Ineq_Ineq_ApprochesPPInegalites_Fr.pdf
- Marchand, F. (1986). La conformité entre les règlements d'urbanisme, le plan d'urbanisme et le schéma d'aménagement. *Les Cahiers de droit*, 27(3), 543–621. <https://doi-org.proxybiblio.uqo.ca/10.7202/042762ar>
- Marleau, J. D. et Courteau, J.-P. (2014). *Enquête sociale et de santé outaouaise régionale 2013. Rapport annuel 2014 du directeur de santé publique*. Agence de la santé et des services sociaux de l'Outaouais. https://ciyss-outaouais.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2017/02/2.1.4-ESSOR_Enquête-sociale-et-de-santé-outaouaise-régionale-2013.pdf
- McSween, N. et Kemenade, S. (2015). *Carte communautaire de la faim*. https://www.researchgate.net/publication/329969444_Carte_communautaire_de_la_faim
- Meerow, S. et Neuner, F. G. (2021). Positively resilient? how framing local action affects public opinion. *Urban Affairs Review*, 57(1), 70–103. <https://doi.org/10.1177/1078087420905655>
- Meerow, S. et Woodruff, S. C. (2020) Seven Principles of Strong Climate Change Planning. *Journal of the American Planning Association*, 86(1), 39–46. <https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1652108>
- Meerow, S. Pajouhesh, P. et Miller, T. R. (2019). Social equity in urban resilience planning. *Local*

- Environment*, 24(9), 793–808. <https://doi.org/10.1080/13549839.2019.1645103>
- Meerow, S. et Newell, J. P. (2019) Urban resilience for whom, what, when, where, and why? *Urban Geography*, 40(3), 309–329. <https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1206395>
- Merlin, P. et Choay F. (2010). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement* (3e éd. mise à jour, Série Quadrige. dicos poche). Presses universitaires de France.
- Mévellec, A. et Tremblay, M. (2016). *Genre et professionnalisation de la politique municipale : un portrait des élus et élues du Québec*. Presses de l'Université du Québec.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. (2021a). *Région administrative 07 : Outaouais* [carte]. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/cartes/region/07.pdf>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. (2021b). *Pour des milieux de vie de qualité, attrayants et en santé — Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. Document de consultation*. Urbanisme et aménagement du territoire. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/affaires-municipales/publications-adm/documents/SNUAT/SNUAT_DocConsultation_VF.PDF?1630002533
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. (2016). *L'organisation municipale au Québec en 2016*. https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/organisation_municipale/organisation_territoriale/organisation_municipale_2016.pdf
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. (2010). *Guide de la prise de décision en urbanisme*. Schéma d'aménagement et de développement. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/schema-damenagement-et-de-developpement/>
- Moine, A. (2006). Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie. *L'Espace géographique*, 35(2), 115 -132. <https://doi.org/10.3917/eg.352.0115>
- Morestin, F. (2021, 20 octobre). *Comment collaborer avec les municipalités ?* [webinaire]. Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. <https://ccnpps-ncchpp.ca/fr/webinaire-comment-collaborer-avec-les-municipalites/>
- Morestin, F. (2012). *Un cadre d'analyse de politique publique : guide pratique*. Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. http://www.ccnpps.ca/docs/Guide_cadre_d'analyse_politiques_Fr.pdf
- Morin, P. (2010). *L'approche par les capacités. L'écho de nos choix* [Symposium]. 14^e Journées annuelles de santé publique (JASP).
- Moser, S., Meerow, S., Arnott, J. et Jack-Scott, E. (2019). The turbulent world of resilience:

interpretations and themes for transdisciplinary dialogue. *Climatic Change: An Interdisciplinary, International Journal Devoted to the Description, Causes and Implications of Climatic Change*, 153(1–2), 21–40. <https://doi.org/10.1007/s10584-018-2358-0>

MRC de Papineau. (2018). *Schéma d'aménagement et de développement révisé*.

<https://mrcpapineau.com/wp-content/uploads/2021/04/4-1-1-shema-damenagement-et-de-developpement-revise.pdf>

MRC du Pontiac. (2001). *Schéma d'aménagement révisé*.

<https://www.mrcpontiac.qc.ca/wp-content/uploads/Reglement65-99-Schemadamenagementrevise.pdf>

MRC des Collines-de-l'Outaouais. (2019). *Schéma d'aménagement et de développement révisé*.

<https://www.mrcdescollinesdeloutaouais.qc.ca/upload/userfiles/files/Schema%20d'amenagement%20et%20de%20developpement%20revise%20-%20Deuxieme%20remplacement.pdf>

MRC Vallée-de-la-Gatineau. (2021). *Schéma d'aménagement et de développement révisé*.

https://www.mrcvg.qc.ca/images/1-_SADR_MRCVG_version_adopt%C3%A9_juillet_2021.pdf

Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: the human development approach*. Press of Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674061200>

Observatoire du développement de l'Outaouais. (2019). *Délimitation des communautés*.

<https://odooutaouais.ca/portrait/methodologie-concepts-et-references/delimitation-des-communautes/>

Observatoire du développement de l'Outaouais. (2018a, septembre-octobre). *L'Outaouais sous la loupe*.

<https://odooutaouais.ca/wp-content/uploads/2019/02/21810-loutaouais-sous-la-loupe-septembre-octobre-2018-1.pdf>

Observatoire du développement de l'Outaouais (2018b, mai-juin). *L'Outaouais sous la loupe*.

Mai-Juin 2018. <https://odooutaouais.ca/wp-content/uploads/2019/02/20102-loutaouais-sous-la-loupe-mai-juin-2018.pdf>

Office des personnes handicapées du Québec. (2021). *Aperçu statistique des personnes handicapées au Québec*.

<https://www.ophq.gouv.qc.ca/publications/statistiques/personnes-handicapees-au-quebec-en-chiffres/aperçu-statistique-des-personnes-handicapees-au-quebec.html>

Office des personnes handicapées du Québec. (2018). *Estimations de population avec incapacité*

en 2012 : région administrative de l'Outaouais. Direction de l'évaluation et du soutien à la mise en œuvre de la loi.

https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/Estimations_de_population_2012/DOC_Estim_pop_2012_R07.pdf

Oliveira, V. et Pinho, P. (2010). Evaluation in urban planning: advances and prospects. *Journal of*

Planning Literature, 24(4), 343–361.

- O’Neill, J., Tabish, H., Welch, V., Petticrew, M., Pottie, K., Clarke, M. et Tugwell, P. (2014). Applying an equity lens to interventions: using progress ensures consideration of socially stratifying factors to illuminate inequities in health. *Journal of Clinical Epidemiology*, 67(1), 56–64. <https://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2013.08.005>
- Pampalon, R., Hamel, D., et Gamache, P. (2008). *Les inégalités sociales de santé augmentent-elles au Québec ?* (publication n° 778). Institut national de santé publique. <https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/778-BulletinMortaliteEvolution.pdf>
- Panet-Raymond, J. (2021, 9 juin). Profiter des élections municipales pour élargir le travail avec les élues locales. *Nous. Blogue*. https://nousblogue.ca/panetraymond_elections-municipales-elargir-travail-elues-locales/
- Paquette, J., Leclerc, B-S. et Bourque, S. (2014). *La santé dans tous ces états : les déterminants sociaux de la santé*. Trousse pédagogique. CSSS de Bordeaux-Cartierville-St-Laurent. <https://centreinteractions.ca/publication/la-sante-dans-tous-ses-etats-les-determinants-sociaux-de-la-sante/>
- Peeters, W., Dirix, J. et Sterckx, S. (2013). Putting sustainability into sustainable human development. *Journal of Human Development and Capabilities*, 14(1), 58–76. <https://doi.org/10.1080/19452829.2012.748019>
- Pelenc, J. (2015). *Développement durable et approche par les capacités*. [Exposé scientifique GSDR]. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5709developpement%20durable%20et%20approche%20par%20les%20capabilites_formatted.pdf
- Piketty, T. (2013). *Le capital au xxie siècle* (Ser. Les livres du nouveau monde). Éditions du Seuil.
- Pineo, H. (2020). Towards healthy urbanism: inclusive, equitable and sustainable (thrives)—an urban design and planning framework from theory to praxis. *Cities & Health*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/23748834.2020.1769527>
- Pistilli, G. (2018). *L’approche des capacités appliquée au développement durable*. Séminaire « Questions d’éthique intergénérationnelle ». Université de la Sorbonne. https://www.academia.edu/36759870/Lapproche_des_capabilit%C3%A9s_appliqu%C3%A9e_au_d%C3%A9veloppement_durable
- Posca, J. (2018, janvier). *Portrait des inégalités socioéconomiques touchant les Autochtones au Québec* [Note socioéconomique]. Institut de recherche et d’informations socioéconomiques. https://cdn.iris-recherche.qc.ca/uploads/publication/file/Note_Ine_galite_s_4_WEB_02.pdf
- Preston, B. L., Westaway, R. M., Yuen, E. J., Oak Ridge National Lab. (ORNL), Oak Ridge, TN

- (United States) et Oak Ridge National Environmental Research Park. (2011). Climate adaptation planning in practice: an evaluation of adaptation plans from three developed nations. *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, 16(4). <https://doi.org/10.1007/s11027-010-9270-x>
- Proulx, M.-U. (2014). Territoires MRC du Québec : planification et gouvernance d'État. *Économie et Solidarités*, 44(1-2), 8–25. <https://doi.org/10.7202/1041602ar>
- Proulx, M.-U. (2008). 40 ans de planification territoriale au Québec. Dans : Gauthier, M., Gariépy, M., et Trépanier, M. (Éds.). (2008). *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : Planification territoriale, débat public et développement durable*. Presses de l'Université de Montréal. <http://doi.org/10.4000/books.pum.14053>
- Proulx, M-U. (1992). Appartenance, utilités, fonctions. Le cas des milieux MRC du Québec. *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, XV(2), 307-325.
- Quyen, T.L.P., Matsushima, K., Kobayashi, K. et Nguyen, T.H. (2018). Developing a Monitoring and Evaluation System for Urban Planning, *Urban and Regional Planning Review*, Volume 5, 87-110. <https://doi.org/10.14398/urpr.5.87>
- Rabouin, L. (2006). Démocratie participative et justice sociale : le cas du budget participatif de Porto Alegre. *Nouvelles Pratiques Sociales*, 19(1), 164–175. <https://doi.org/10.7202/014792ar>
- Rahder, B. et Milgrom, R. (2004). The uncertain city: making space(s) for difference. *Canadian Journal of Urban Research*, 13(1), 27–45. <http://www.jstor.org/stable/44321054>
- Rey-Valette, H. et Mathé, S. (2012). L'évaluation de la gouvernance territoriale. Enjeux et propositions méthodologiques. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, décembre(5), 783-804. <https://doi.org/10.3917/reru.125.0783>
- Richardson, M. (s.d. a). *Un portrait communautaire de la population anglophone des Collines-de-l'Outaouais*. Centre de ressources Connexions. <https://centreconnexions.org/wp-content/uploads/2020/03/Des-Collines-de-lOutaouais-Community-Portrait-FR.pdf>
- Richardson, M. (s.d. b). *Un portrait communautaire de la population anglophone de la Municipalité régionale de comté du Pontiac*. Centre de ressources Connexions. <http://centreconnexions.org/wp-content/uploads/2020/03/Pontiac-Community-P-FR.pdf>
- Ritsatakis, A. (2009). Equity and social determinants of health at a city level. *Health Promotion International*, 24(suppl_1), i81-i90.
- Saffache, P. (2002). *Dictionnaire simplifié de l'aménagement* (Série Documents pédagogiques — géographie). Schœlcher.
- Santé et services sociaux du Québec. (2010). *Cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants*.

Résultats d'une réflexion commune. Gouvernement du Québec. La Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec.
<https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2010/10-202-02.pdf>

Savidan, P. (2018). *Dictionnaire des inégalités et de la justice sociale* (Ser. Quadrige [dicos-poche]). Presses universitaires de France.

Schepper, B. et Hébert, G. (2018, novembre). *Portrait des inégalités d'accès aux services de santé en Outaouais*. Institut de recherche et d'informations socioéconomiques. <https://iris-recherche.qc.ca/publications/portrait-inegalites-acces-services-sante-outaouais/>

Schnebelen, M., Laliberté, C., et Bolduc, D. (2007). *Les schémas d'aménagement et de développement du territoire : une cible d'intervention se santé publique efficace?* Institut national de santé publique du Québec. <https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/686-schemasamenagementcibleinter.pdf>

Schrock, G., Green, J. et Bassett, E. M. (2015). Pursuing equity and justice in a changing climate: assessing equity in local climate and sustainability plans in u.s. cities. *Journal of Planning Education and Research*, 35(3), 282–295. <https://doi.org/10.1177/0739456X15580022>

Seasons, M. L. (2021). *Evaluating urban and regional plans: from theory to practice*. UBC Press.

Seasons, M. (2003). Monitoring and evaluation in municipal planning: Considering the realities. *Journal of the American Planning Association*, 69(4), 430-440.
<https://doi.org/10.1080/01944360308976329>

Shaw, M., Andrew, C., Whitzman, C., Klodawsky, F., Viswanath, K. et Legacy, C. (2013). Introduction. Challenges, opportunities and tools. Dans : Whitzman, C., Legacy, C., et Andrew, C. (2013). *Building inclusive cities: women's safety and the right to the city*. Routledge.

Simard, M. (2006). La réforme de la gouvernance territoriale québécoise à l'épreuve des problèmes d'aménagement et de développement. *Revue canadienne des sciences régionales*, XXIX(2), 257-274. <http://www.cjrs-rcsr.org/archives/29-2/5-Simard.pdf>

Simard, M. et Mercier, G. (2009). Trente ans d'aménagement institutionnalisé au Québec, une contribution au modèle québécois ?, *Études canadiennes*, 66, 139-151.

Stiglitz, J. E. (2014). The price of inequality: How today's divided society endangers our future. *Pontifical Academy of Sciences*, Extra Series 41.
<http://www.pas.va/content/dam/accademia/pdf/es41/es41-stiglitz.pdf>

St-Pierre, L. (2015). *Quand faire une évaluation d'impact sur la santé?* Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. https://ccnpps-ncchpp.ca/docs/2015_EIS-HIA_QuandFaireUneEIS_Fr.pdf

Theys, J. (2002). L'approche territoriale du « développement durable », condition d'une prise en

- compte de sa dimension sociale. *Développement durable et territoires*, Dossier 1, 1-14. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable>
- Theys, J. et Emelianoff, C. (2001). Les contradictions de la ville durable. *Le Débat*, 113(1), 122-135. <https://doi.org/10.3917/deba.113.0122>
- Trudeau, D. (2018). Integrating social equity in sustainable development practice: institutional commitments and patient capital. *Sustainable Cities and Society*, 41, 601–610.
- Tummers, L. (2015). Stéréotypes de genre dans la pratique de l'urbanisme. *Travail, genre et sociétés*, 33(1), 67-83.
- Tung, E. L., Cagney, K. A., Peek, M. E. et Chin, M. H. (2017). Spatial Context and Health Inequity: Reconfiguring Race, Place, and Poverty. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 94(6), 757–763. <http://doi.org/10.1007/s11524-017-0210-x>
- Union des municipalités du Québec. (2021). *Fiscalité et finance*. Dossiers. <https://umq.qc.ca/dossiers/fiscalite-et-finances/>
- UN Habitat. (2020). *Rapport sur l'état des villes dans le monde 2020, la valeur de l'urbanisation durable*. https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/key_messages_summary_french.pdf
- Van der Wusten, H. (2016). *La ville fonctionnelle et les modèles urbains qui lui ont Succédé*. *EchoGéo*, 36, 1-15. <http://DOI : https://doi.org/10.4000/echogeo.14634>
- Ville de Gatineau. (2022). *Infoterritoire*. www3.gatineau.ca/Infoterritoire/WebInterface/views/index.aspx
- Ville de Gatineau. (2015). *Schéma d'aménagement et de développement révisé. Aménageons le futur*. https://www.gatineau.ca/docs/guichet_municipal/reglements_municipaux/reglements_urbanisme/docs/R-2050-2016_schema/R-2050-2016.pdf
- Vivre en ville. (s. d. a). *Équité*. [Collectivités viables.org](http://collectivitesviables.org). <http://collectivitesviables.org/articles/equite.aspx#droit-la-mobilit-14>
- Vivre en ville (s.d. b). *Politiques publiques*. [Collectivitesviables.org](http://collectivitesviables.org). <http://collectivitesviables.org/sujets/politiques-publiques.aspx>
- Waldron, I. R. G. (2018). *There's something in the water. Environmental racism in indigenous communities*. Fernwood Publishing.
- Walker, H. M., Culham, A., Fletcher, A. J., et Reed, M. G. (2019). Social dimensions of climate hazards in rural communities of the global north: an intersectionality framework. *Journal of Rural Studies*, 72, 1–10. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.09.012>
- Watcher, S. (2009). *Dictionnaire de l'aménagement du territoire : état des lieux et prospective*. Belin.

- Watcher, S. (2000). Introduction. Les mots et les choses de l'aménagement. *Repenser le territoire. Un dictionnaire critique*, Éditions de l'Aube.
- White Ribbon (2021). *Boîte à outils des alliés de l'égalité des genres : Renforcer l'intersectionnalité en mobilisant les hommes et les garçons — Mettre en place des pratiques équitables et engageantes en utilisant l'analyse comparative entre les sexes* +. <https://www.whiteribbon.ca/allies-de-egalite-des-genres.html>
- Woodruff, S. C., Meerow, S., Stults, M. et Wilkins, C. (2018). Adaptation to resilience planning: alternative pathways to prepare for climate change. *Journal of Planning Education and Research*, (201810). <https://doi.org/10.1177/0739456X18801057>
- Woodside, A. G. et Wilson, E. J. (2003). Case study research methods for theory building. *The Journal of Business and Industrial Marketing*, 18(6/7), 493–508.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: design and methods* (Sixth). SAGE.
- Zhuang, Z. X. 2018. *Building Inclusive Cities Case Study*. Cities of Migration. http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2018/07/Building-Inclusive-Cities-Toronto-Case-Study_Final-Digital-Version-V2.pdf

BIBLIOGRAPHIE

- Association canadienne des professeures et professeurs d'université. (2021). *Guide de reconnaissance des Premières Nations et des territoires traditionnels*.
<https://www.caut.ca/fr/content/guide-de-reconnaissance-des-premieres-nations-et-des-territoires-traditionnels>
- Office québécois de la langue française. (2018). *Rédaction épïcène, formulation neutre, rédaction non binaire et écriture inclusive*. Dans les coulisses de la langue.
http://bdl.oqlf.gouv.qc.ca/bdl/gabarit_bdl.asp?id=5421
- UQÀM. (s.d.). *Règles par types de ressources*. Style UQÀM-APA.
<https://style-apa.uqam.ca/regles-par-type-ressource/>
- UQÀM. (s.d.). *Guide de présentation des mémoires et des thèses*.
<https://guidemt.uqam.ca/parties-du-travail-de-recherche/>